

جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية الحقوق
قسم القانون الخاص

رسالة دكتوراه

التخصص: القانون العقاري والزراعي

رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري

من طرف

منصور مجاجي

أمام اللجنة المشكلة من

رئيسا	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	خالد رمول
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	عبد العزيز العشاوي
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي، جامعة الجزائر	حميد بن شنياتي
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي، جامعة تيزي وزو	محمد سعيد جعفرور
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر، جامعة سطيف	عمر بلمامي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	نور الدين بوسهوة

البليدة، جوان 2008

ملخص

تلعب رخصة البناء دورا بالغ الأهمية في تجسيد الرقابة السابقة على أعمال البناء ، فمن خلالها يتم ضمان الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتباره مصلحة مشروعة وحق المجتمع في أن يعمل قدرا من الرقابة على أعمال البناء، على نحو يضمن التحكم في حركة البناء وتشبيد المدن وحماية البيئة بكل أبعادها.

فمن خلال رخصة البناء يتم ضمان احترام النصوص القانونية والتنظيمية التي من شأنها أن تحدد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المباني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية ، وهذا ما سيتضح لنا جليا من خلال هذا الموضوع .

إن التطرق لموضوع " رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري" هو محاولة للجمع بين موضوعين يبدوان متناقضين ، فالجمع بين البناء والبيئة كالجمع بين الماء والنار ، لكن إذا كانت حماية المحيط والأوساط الطبيعية من إهتمام قانون البيئة ، فإن قانون التهيئة والتعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق نظرا لقيمتها الإيكولوجية أو الجمالية ، وهذا ما سيتضح لنا جليا بعد تبيان دور رخصة البناء في حماية البيئة وهذا من خلال إجراء تحليل للنصوص القانونية والتنظيمية التي تتعلق بتنظيم النشاطات العمرانية وبحماية البيئة ، والتي يأتي في مقدمتها كل من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والنصوص التنظيمية المطبقة لهما وعلى وجه الخصوص كل من :

- المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 1990/02/27 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.
- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والتمتم.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والتمتم.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والتمتم.
- المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 30/01/2006 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعران المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.
- المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31/05/2006 المتضمن ضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

شكر

أتقدم بجزيل الشكر إلى الدكتور عبد العزيز العشاوي على قبوله الإشراف على هذه الرسالة، و على نصائحه وتوجيهاته العلمية، كما لا يفوتني أن أشكر كل من ساعدني في إعداد هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

كما لا يفوتني ان أتقدّم بجزيل الشكر إلى كل أفراد العائلة الكريمة الذين لم يدخروا جهدا في مساعدتي على إنجاز هذا العمل، كما أتقدّم بالشكر الجزيل إلى كلّ أساتذتي بكلية الحقوق بجامعة سعد دحلب- البليدة الذين ساعدوني على فهم الموضوع و تحليله ومناقشة ما يثيره من إشكالات.

الفهرس

	ملخص
	شكر
	الفهرس
12	مقدمة.....
18	1.مدى ارتباط مدلول رخصة البناء بمدلول البيئة
19	1.1.مدلول رخصة البناء
20	1.1.1.التعريف برخصة البناء.....
20	1.1.1.1.تعريف رخصة البناء وبيان تطورها التشريعي.....
21	1.1.1.1.1.تعريف رخصة البناء
21	1.1.1.1.1.1.التعريف اللغوي
21	1.1.1.1.1.2.التعريف الاصطلاحي
22	2.1.1.1.1.التطور التشريعي لرخصة البناء.....
24	2.1.1.1.1.الطبيعة القانونية لرخصة البناء وتمييزها عن الوسائل الإدارية الأخرى.....
25	1.2.1.1.1.الطبيعة القانونية لرخصة البناء.....
26	2.2.1.1.1.تمييز رخصة البناء عن الوسائل الإدارية الأخرى المشابهة لها.....
26	1.2.2.1.1.1.الإجازة
26	2.2.2.1.1.1.الإذن المادي
26	3.2.2.1.1.1.الإخطار أو الإبلاغ
26	4.2.2.1.1.1.التسامح الإداري
27	3.1.1.1.نطاق تطبيق رخصة البناء.....
27	1.3.1.1.1.نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص.....
28	2.3.1.1.1.نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأعمال.....
29	1.2.3.1.1.1.تشديد البنائات الجديدة.....
29	2.2.3.1.1.1.تمديد البنائات الموجودة.....

	3.2.3.1.1.1. تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة أو الواجهات المفضية
30	على الساحات العمومية.....
30	4.2.3.1.1.1. إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.....
32	2.1.1. إجراءات الحصول على رخصة البناء.....
33	1.2.1.1. تقديم طلب رخصة البناء.....
33	1.1.2.1.1. الأشخاص الذين لهم الحق في التقدّم بطلب رخصة البناء.....
34	2.1.2.1.1. الجهة التي يقدّم لها طلب رخصة البناء.....
35	2.2.1.1. البيانات التي يتضمنها طلب رخصة البناء.....
36	1.2.2.1.1. البيانات المتعلقة بطلب رخصة البناء.....
37	2.2.2.1.1. البيانات المتعلقة بأعمال البناء.....
37	1.2.2.2.1.1. وثائق تقنية تبيّن مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد العمران.....
38	2.2.2.2.1.1. وثائق تبيّن مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة.....
39	3.2.2.2.1.1. تأشيرة مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين.....
40	3.2.1.1. المدة التي يتقيّد بها طلب رخصة البناء.....
40	1.3.2.1.1. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
	1.1.3.2.1.1. تسليم رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي
41	بصفته ممثلاً للبلدية.....
	2.1.3.2.1.1. تسليم رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي
41	بصفته ممثلاً للدولة.....
42	2.3.2.1.1. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوالي.....
43	3.3.2.1.1. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير.....
44	3.1.1. الفصل في طلب رخصة البناء.....
45	1.3.1.1. صدور قرار بالموافقة أو بالرفض.....
46	1.1.3.1.1. صدور قرار بالموافقة.....
47	2.1.3.1.1. صدور قرار بالرفض.....
48	2.3.1.1. عدم تقرير الإدارة أو سكوتها.....
48	1.2.3.1.1. عدم تقرير الإدارة.....
49	2.2.3.1.1. سكوت الإدارة.....
51	2.1. مدلول البيئة.....

52	.....	1.2.1. التعريف بالبيئة
53	.....	1.1.2.1. تعريف البيئة
54	.....	1.1.1.2.1. التعريف اللغوي للبيئة
55	.....	2.1.1.2.1. التعريف العلمي للبيئة
56	.....	3.1.1.2.1. التعريف القانوني للبيئة
57	.....	2.1.2.1. علاقة البيئة بالمفاهيم القريبة منها
58	.....	1.2.1.2.1. البيئة والنظام البيئي
59	.....	2.2.1.2.1. البيئة والطبيعة
60	.....	3.2.1.2.1. البيئة والتنمية المستدامة
61	.....	3.1.2.1. عناصر البيئة المحمية قانوناً
62	.....	1.3.1.2.1. التربة
63	.....	2.3.1.2.1. الماء
64	.....	3.3.1.2.1. الهواء
65	.....	2.2.1. التلوث البيئي
66	.....	1.2.2.1. تعريف التلوث البيئي
66	.....	1.1.2.2.1. التعريف اللغوي للتلوث
67	.....	2.1.2.2.1. التعريف العلمي للتلوث
68	.....	3.1.2.2.1. التعريف القانوني للتلوث
68	.....	2.2.2.1. عناصر التلوث البيئي
69	.....	1.2.2.2.1. إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي
69	.....	2.2.2.2.1. حدوث تغيير بيئي ضار
70	.....	3.2.2.2.1. أن يكون التلوث بفعل الإنسان
71	.....	3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي
71	.....	1.3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى مصدره
71	.....	1.1.3.2.2.1. التلوث الطبيعي
71	.....	2.1.3.2.2.1. التلوث الصناعي
71	.....	2.3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى أثاره على البيئة
72	.....	1.2.3.2.2.1. التلوث المعقول
72	.....	2.2.3.2.2.1. التلوث الخطير

- 72 3.2.3.2.2.1. التلوث المدمر.
- 72 3.3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها.
- 73 1.3.3.2.2.1. التلوث الهوائي.
- 74 2.3.3.2.2.1. التلوث المائي.
- 74 3.3.3.2.2.1. تلوث التربة.
- 76 3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة.
- 76 1.3.2.1. تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة وعلاقته بالحق في الحياة.
- 77 1.1.3.2.1. تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة.
- 78 2.1.3.2.1. علاقة حق الإنسان في بيئة نظيفة بالحق في الحياة.
- 78 2.3.2.1. خصائص حق الإنسان في بيئة نظيفة.
- 79 1.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق جديد.
- 80 2.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق زمني.
- 81 3.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق تضامني.
- 83 3.1. دور رخصة البناء في حماية البيئة.
- 84 1.3.1. ضمان تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة.
- 85 1.1.3.1. تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال رقابة أعمال البناء.
- 85 1.1.1.3.1. الإشراف على أعمال البناء.
- 87 2.1.1.3.1. التأكد من مطابقة أعمال البناء لأهداف الضبط الإداري.
- 2.1.3.1. تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال وضع ضوابط تخص المباني.
- 88 ضوابط تخص المباني.
- 89 1.2.1.3.1. وضع الضوابط التي تكفل ضمان صلاحية المباني و سلامتها.
- 90 2.2.1.3.1. وضع الضوابط التي تكفل ضمان تطابق المباني مع الأصول الفنية.
- 91 2.3.1. ضمان أعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- 92 1.2.3.1. المقصود بالضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- 92 1.1.2.3.1. تعريف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- 93 2.1.2.3.1. أهداف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- 94 2.2.3.1. دور الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في حماية البيئة.
- 1.2.2.3.1. حماية البيئة من خلال الشروط الموضوعية الواجب توافرها في رخصة البناء.
- 95 في رخصة البناء.

	2.2.2.3.1. حماية البيئة من خلال الإجراءات الواجب إتباعها بعد الحصول على رخصة البناء.....	96
	4.1. خلاصة الفصل الأول.....	97
	2. آليات حماية البيئة عن طريق رخصة البناء.....	100
	1.2. المخططات العمرانية.....	101
	1.1.2. مفهوم التخطيط العمراني.....	102
	1.1.1.2. تعريف التخطيط العمراني وعلاقته بالبيئة.....	103
	1.1.1.1.2. تعريف التخطيط العمراني.....	103
	2.1.1.1.2. علاقة التخطيط العمراني بالبيئة.....	104
	2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني.....	105
	1.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية.....	105
	2.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من ناحية الخدمات.....	106
	3.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.....	107
	3.1.1.2. مقومات نجاح التخطيط العمراني.....	108
	1.3.1.1.2. المقومات التشريعية.....	108
	1.1.3.1.1.2. تحديد الجهات المعنية بإعداد التخطيط و تنفيذه.....	108
	2.1.3.1.1.2. تأكيدات الطابع الإعلامي و التشاوري للتخطيط.....	109
	2.3.1.1.2. المقومات الإدارية.....	110
	1.2.3.1.1.2. كفاءة الجهاز الإداري الذي يقوم بتنفيذ التخطيط.....	110
	2.2.3.1.1.2. توفير البيانات و الإحصائيات التي يعتمد عليها التخطيط.....	110
	2.1.2. المخططات العمرانية في الجزائر.....	111
	1.2.1.2. المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.....	112
	1.1.2.1.2. تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.....	113
	2.1.2.1.2. مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.....	114
	3.1.2.1.2. دور المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في حماية البيئة.....	117
	2.2.1.2. مخطط شغل الأراضي.....	118
	1.2.2.1.2. تعريف مخطط شغل الأراضي.....	118
	2.2.2.1.2. مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي.....	120
	3.2.2.1.2. دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة.....	122

124	.....3.2.1.2. القواعد العامة للتهيئة والتعمير
124	.....1.3.2.1.2. تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير
125	.....2.3.2.1.2. محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير
126	.....1.2.3.2.1.2. القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن والصحة
127	.....2.2.3.2.1.2. القواعد المتعلقة بمظهر البنايات
128	.....3.2.3.2.1.2. القواعد المتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال السكني
128	.....3.3.2.1.2. دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حماية البيئة
130	.....2.2. دراسة مدى التأثير في البيئة
131	.....1.2.2. مفهوم دراسة مدى التأثير في البيئة
132	.....1.1.2.2. تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة وتمييزها عما يشابهها
133	.....1.1.1.2.2. تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة
133	.....1.1.1.1.2.2. في الفقه
134	.....2.1.1.1.2.2. في النصوص القانونية و التنظيمية
136	.....2.1.1.2.2. تمييز دراسة مدى التأثير في البيئة عما يشابهها
136	.....1.2.1.1.2.2. الترخيص المسبق
137	.....2.2.1.1.2.2. الحظر
137	.....1.2.2.1.1.2.2. الحظر المطلق
137	.....2.2.2.1.1.2.2. الحظر النسبي
138	.....3.2.2.1.1.2.2. الإلزام
138	.....4.2.2.1.1.2.2. دراسة الخطر
139	.....2.1.2.2. عناصر دراسة مدى التأثير في البيئة
140	.....1.2.1.2.2. الإعداد للدراسة
140	.....1.1.2.1.2.2. مراجعة التشريعات البيئية
141	.....2.1.2.1.2.2. توصيف المشروع
142	.....3.1.2.1.2.2. تحديد خصائص البيئة
143	.....2.2.1.2.2. تحليل الآثار
143	.....1.2.2.1.2.2. الغرلة
144	.....2.2.2.1.2.2. التوثيق
144	.....3.2.1.2.2. تقييم الآثار

	3.1.2.2. أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة ودورها في تنظيم التوسع العمراني.....	145
	1.3.1.2.2. أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة	145
	2.3.1.2.2. دور دراسة مدى التأثير في البيئة في تنظيم التوسع العمراني.....	146
	2.2.2. نظام دراسة مدى التأثير في البيئة في الجزائر.....	147
	1.2.2.2. مجال تطبيق دراسة مدى التأثير في البيئة.....	149
	1.1.2.2.2. المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة.....	149
	2.1.2.2.2. المشاريع التي لا تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة.....	150
	2.2.2.2. الرقابة على دراسة مدى التأثير في البيئة.....	151
	1.2.2.2.2. الرقابة الإدارية على دراسة مدى التأثير في البيئة.....	152
	1.1.2.2.2.2. الوزير المكلف بالبيئة.....	152
	2.1.2.2.2.2. والي الولاية.....	153
	2.2.2.2.2. رقابة الجمهور على دراسة مدى التأثير في البيئة.....	153
	1.2.2.2.2.2. إشهار دراسة مدى التأثير في البيئة.....	153
	2.2.2.2.2.2. استشارة الجمهور بخصوص دراسة مدى التأثير في البيئة.....	154
	3.2. رقابة تنفيذ رخصة البناء.....	156
	1.3.2. رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تقرضها رخصة البناء.....	157
	1.1.3.2. رقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها.....	158
	1.1.1.3.2. القيود الواردة في قانون التهيئة والتعمير.....	158
	2.1.1.3.2. القيود الواردة في قوانين أخرى.....	159
	1.2.1.1.3.2. القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.....	159
	2.2.1.1.3.2. القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.....	160
	3.2.1.1.3.2. القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.....	161
	2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ والإشراف على التنفيذ.....	162
	1.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم.....	162
	2.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التنفيذ.....	163

164	3.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في الإشراف على التنفيذ.....
165	2.3.2. رقابة تنفيذ أعمال البناء.....
166	1.2.3.2. إلترامات المرخص له عند تنفيذ أعمال البناء.....
166	1.1.2.3.2. إلترامات المرخص له أثناء القيام بأشغال البناء.....
167	2.1.2.3.2. إلترامات المرخص له بعد القيام بأشغال البناء.....
168	2.2.3.2. الجهات المختصة برقابة تنفيذ أعمال البناء.....
169	1.2.2.3.2. الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء.....
170	2.2.2.3.2. واجبات الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء.....
170	1.2.2.2.3.2. زيارة مواقع الأشغال.....
171	2.2.2.2.3.2. اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة وجود مخالفات.....
172	4.2. خلاصة الباب الثاني.....
177	خاتمة.....
182	الملاحق.....
189	قائمة المراجع.....

مقدمة

تقع مسألة تنمية البيئة وحمايتها في صلب أمانة العمران التي حملها الله للإنسان واستخلفه في النهوض بها، ومدار العمران نشر الخير والجمال في ربوع الأرض، ونظرا لما أصاب البيئة من ضرر نجم عن فعل الإنسان ذاته وانعكس سلبا على صحته البدنية والنفسية، وبما أنّ الكوارث البيئية تطل القريب والبعيد، ليس غريبا أن تحظى قضية الحفاظ على البيئة باهتمام محسوس ومتصاعد دوليا وإقليميا ووطنيا، هذا الاهتمام يشهد له ما يصدر عن الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية، الحكومية وغير الحكومية، من أفكار ومبادرات وما تضعه من سياسات وبرامج تهدف إلى حماية البيئة من مخاطر التلوث، بحسبان أنّ البيئة الصحية والمتوازنة أصبحت أحد مكونات معادلة التنمية الشاملة والمستدامة.

لقد أصبحت البيئة ومشكلاتها قضية ذات طابع عالمي، تفرضه طبيعة الآثار المترتبة عن الإضرار بها، كما حتمت الطبيعة الخاصة لمشكلات البيئة على المجتمع الدولي أن يتعامل مع هذه المشاكل خارج إطار الحدود والأطر السياسية، ويظهر ذلك جليا في إبرام العدد الهائل من الاتفاقيات الدولية بشكل من التفصيل، نظرا لما لها من أهمية دولية في مجال حماية البيئة من التدهور، فمن بين القضايا الأساسية التي أصبحت تفرض نفسها، نجد تآكل طبقة الأوزون والتنوع البيولوجي والتغيرات المناخية و التصحر، وتدهور الأراضي وتقلص المساحات الغابية وتلوث المجاري المائية...إلخ.

إنّ الحياة في رحاب هذه البيئة باتت حقا للأفراد والجماعات، تعترف به وتؤكد الموثيق الجديدة لحقوق الإنسان، لهذا ما كان يجوز وما ينبغي للجزائر أن تدبر ظهرها للصحة البيئية تلك، فأنشأت المؤسسات وأصدرت التشريعات ووضعت السياسات والبرامج التي تهدف إلى معالجة مشكلات البيئة وتحسين أوضاعها، كما حرصت الدولة دائما على دعوة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والجامعات ومراكز البحوث للمشاركة معها في تحمّل مسؤولية النهوض بالبيئة، ودون إنكار فضل هذه الجهود في إنارة الوعي العام بقضية البيئة وفرضها على أجندة أولويات واهتمامات الدولة والمجتمع، يبقى أنّ مخاطر التلوث البيئي ما تزال ماثلة وبشدة، تورقنا وتنغص حياتنا، وحسب المرء أن يشير على سبيل المثال إلى مشاكل انعكاسات التوسع العمراني على البيئة التي لم تصادف علاجاً شافياً حتى الآن.

لقد عرفت الجزائر أثناء فترة الاستعمار استغلالا مكثفا لأهم الموارد الطبيعية المتواجدة في شمال البلاد وجنوبها لتلبية حاجيات الأوروبيين دون الاهتمام بما سيسفر عن ذلك الاستغلال من انعكاسات سلبية على البيئة.

أما بعد الاستقلال فقد ورثت الجزائر وضعا تميّز بتمركز أهم النشاطات في الشمال، أين توجد أكبر المدن وأهم المنشآت، ومن أجل تلبية حاجياتها الاقتصادية، اختارت الجزائر فكرة التخطيط المركزي وبرنامجا واسعا للتنمية الصناعية، وكانت آنذاك تلك السياسة الأنجع و الأمكن لتحقيق تطوّر سريع، خاصة وأنّ عدة عوامل ساعدت على تجسيد هذه السياسة، ومن أهمها ارتفاع أسعار المحروقات خلال الستينات و بداية السبعينات، لكن في غياب سياسة حقيقية للتهيئة العمرانية، لم تتم مراجعة سياسة الاستثمار التي كانت متبعة خلال الفترة الاستعمارية والتي تمثلت في التركيز على الشريط الشمالي، إذ تم الاستمرار في تركيز الاستثمارات في هذه المنطقة نظرا لما توفره من مزايا وتسهيلات، خاصة فيما يتعلق بالمنشآت واليد العاملة المؤهلة، فكانت النتيجة إهمال كلّ الأولويات البيئية المتعلقة بصفة خاصة بحماية الطبيعة ومكافحة التلوّث والأضرار التي تسببها المنشآت الصناعية.

لقد كانت لهذه الإستراتيجية انعكاسات سلبية تمثلت خاصة في القضاء على أغنى وأحسن الأراضي الفلاحية المتواجدة على الشريط الساحلي، كما أدت هذه السياسة إلى الإضرار بالمحيط نتيجة تلوّث الهواء و المياه وتكديس النفايات السامة و الخطيرة على مستوى الوحدات الصناعية، وانتشار المزابيل غير المراقبة، كلّ هذه الملاحظات وغيرها باتت حقيقة معاشة و مقلقة ابتداء من سنوات الثمانينات.

مما لا شك فيه أنه بالرغم من تعدد وتشعب عوامل الإضرار بالبيئة في الجزائر، فإنّ التحضّر والتوسع العمراني يبقى دائما في مقدمة هذه العوامل، فالمباني الحديثة مثلها مثل أي نتاج في الحضارة الصناعية تعد إنجازا عظيما لا يمكن إنكاره، كما حققت في الوقت الحاضر حياة أكثر سهولة ورفاهية للكثير من الأشخاص، لكن أصبحت من حيث تصميمها وتشبيدها واستخدامها تسبب في أغلب الأحيان الكثير من الأضرار البيئية.

إنّ انعكاسات التوسع العمراني على البيئة في الجزائر، يمكن أن ترصد من خلال محورين أساسيين: الأول خارج حدود المدينة، ويتجلى في التقهقر الملحوظ للبيئة الطبيعية من خلال تبيد بعض مصادرها الحيوية والضرورية، مثل تلوّث المجاري المائية الرئيسية بالملوثات الصناعية والحضرية، وتقهقر الغطاءات الغابية، ونقص الموارد الزراعية بسبب زحف العمران على الأراضي الفلاحية المنتجة في المناطق الريفية، فالنمو العمراني السريع لا

يعطي فرصة للتخطيط السليم والسيطرة الجيدة على عملية التحضر التي يجب أن تراعي العلاقة المتوازنة بين المدينة وبيئتها المحيطة بها.

أما المحور الثاني، فهو داخل المدينة نفسها بتأثيراتها المباشرة على صحة ساكنيها نتيجة ازدياد حدة التلوث الناتج عن التزايد السكاني والأنشطة الصناعية، إلى جانب ظهور المناطق العشوائية داخل وعلى أطراف المدن بما لها من خصائص معيشية وصحية سيئة نتيجة زيادة هجرة السكان من الريف إلى المدن، بالإضافة إلى التلوث البصري والجمالي الذي أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لحضارات مدننا العريقة وكيونتها الأصيلة، فمن الواضح أنّ مدننا التراثية - بوجه خاص- أصبحت تواجه تحديات حضارية وعمرانية وثقافية جسام، تنعكس حاليا على مظهرها المتردي ومعاني وجودها المضمحلة وعناصرها التاريخية المتداعية، وخصائصها الجمالية المبتلاة وقيمها الفنية والحضارية الضائعة أو المنسية أو المجهولة، بعدما كانت هذه المدن عبارة عن متاحف مفتوحة تضم بين جناحيها درر من صور الإبداع المعماري والفني والجمالي تعكس التطور الحضاري على مرّ حقب تاريخها العظيم.

إزاء وضع كهذا صار لزاما على المشرع الجزائري أن يتدخل بالتنظيم والتوجيه لكلّ المسائل المتعلقة بالبيئة وحمايتها من انعكاسات التوسع العمراني، بعد أن تبين أخيرا أنها جديرة بالحماية والرعاية أكثر من أي شيء آخر، وهكذا عنى منذ الاستقلال بإصدار القوانين المنظمة لمختلف الأنشطة العمرانية بهدف التحكم في حركة البناء وعدم تركها لأهواء الأفراد وإمكانياتهم، وتتمثل هذه النصوص حاليا في كلّ من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14، والمرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الذي ألغيت بعض أحكامه بمقتضى القانون رقم 06/04 المؤرخ في 2004/08/14، والقانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والقانون رقم 02/02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتنميته والقانون رقم 08 /02 المؤرخ في 2002/05/08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، والقانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والقانون رقم 06/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، وغيرها من القوانين الأخرى التي سنتناولها في حينها.

لقد فرض المشرع الجزائري بمقتضى هذه النصوص جملة من القيود التي ترد على أعمال البناء، وفي مقدمتها نجد إلزامه لكلّ شخص يريد البناء بضرورة الحصول على ترخيص

إداري مسبق يعرف "برخصة البناء" (permis de construire)، إذ يعتبر هذا الترخيص أنجع وسيلة لضمان الرقابة على المباني، لاسيما من حيث التأكد من مدى مطابقتها للمواصفات العامة والأصول الفنية، ومدى استيفائها لمقتضيات الصحة العامة والأمن العام، ومدى اتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة الطبيعية والعمرانية من أي تلوث، كما تعتبر التراخيص الإدارية ومنها رخصة البناء أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه وبالأخص في المجال العمراني، لذا جعل المشرع الجزائري- كغيره - تنظيم أعمال البناء منوطا بالحصول على ترخيص مسبق من الجهة المختصة وفق السياسة التشريعية المرسومة في ضوء نصوص قانون التهيئة والتعمير وغيره من القوانين، إذ تعتبر رخصة البناء المستند الأصلي والرئيسي لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء واحترام طالبها لحقوق الغير و البيئة بشقيها الطبيعي والمشيّد، كما أنها تعد في حد ذاتها تنويجا لتنفيذ القواعد الأمرة في تشريعات البناء والقوانين المتعلقة بها كقانون تهيئة الإقليم وحماية الساحل والبيئة وغيرها.

إن أهمية موضوع "رخصة البناء كأداة لحماية البيئة" تكمن في أنه يجمع بين موضوعين يبدوان متناقضين، فالجمع بين البناء والبيئة كالجمع بين الماء والنار، لكن إذا كانت حماية المحيط والأوساط الطبيعية من اهتمام قانون البيئة، فإن قانون التهيئة والتعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق نظرا لقيمتها الإيكولوجية أو الجمالية، ونظرا لما يتضمنه هذا القانون من سلطات وامتيازات وقواعد أمره هدفها تحقيق الصالح أو النفع العام، فإنه يعد أكثر فروع القانون اتصالا بمكافحة تلوث البيئة، ويعتبر الضبط الإداري على وجه الخصوص بسلطاته المتعددة من أهم وسائله في هذا الشأن، وعليه فالعلاقة بين العمران والبيئة هي علاقة وثيقة الصلة متداخلة ومتراصة، بحيث يتوجب عند الاتجاه نحو التنمية مهما كان شكلها الأخذ بعين الاعتبار الظروف البيئية، ومن هذا المنظور فالبيئة هي أكثر من مجرد العناصر الطبيعية المعروفة (هواء، ماء، تربة) بل هي العلاقة القائمة بين المحيط الطبيعي والمحيط الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الذي هو من صنع الإنسان.

كما تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه وثيق الصلة بكل من الحرية والحق والنظام العام، فالترخيص الإداري في مجال البناء والتعمير يعتبر من أكثر وسائل الضبط الإداري فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، ومن أقدم القيود التي فرضت على حق الملكية للمصلحة العامة، فهو شرط لازم لإجراء أعمال البناء وضمانا لخضوعها للأصول الفنية والمواصفات العامة دون أي إخلال بمقتضيات حماية البيئة وتحسينها وتجميلها، وهو الأداة التي

من خلالها يمكن للدولة أن تتدخل لتنظيم التوسع العمراني حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة.

من البديهي أنّ سبب اختياري لهذا الموضوع يكمن في واقع التوسع العمراني في الجزائر وانعكاساته السلبية على البيئة المحيطة به بشقيها الطبيعي والمشيّد، والذي يمكن تلخيصه فيما يلي:

1/- التداخل والتعارض في استخدامات واستعمالات الأراضي في المنطقة الواحدة، بشكل يتنافى مع قواعد التخطيط السليم والصحة العامة، مثل تداخل الأنشطة الصناعية والتجارية والسكنية.

2/- التلوّث البصري في البيئة العمرانية نتيجة تنوّع التشطيبات الخارجية والألوان والأشكال في المبنى الواحد وفي المباني المجاورة، ممّا يعكس تنافرا حضاريا وبصريا وجماليا.
3/- التشوّه العمراني الذي تعيشه أغلب المدن الجزائرية، نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناء.

4/- البناء على الواجهات البحرية والساحلية بكثافة وارتفاعات كبيرة تمنع المجال البصري على المناطق الخلفية.

5/- مخالفة القواعد العامة لاستعمالات الأراضي، والتعدي على المساحات الزراعية واختفاء المناطق والمساحات الخضراء.

6/- عدم وجود مناطق محددة لجمع القمامة والتخلص منها، ممّا يسبب مظاهر انتشار إلقاء القمامة في كافة الطرقات والشوارع، ممّا يشكل خطرا على الصحة العامة وتشويها للمنظر الطبيعي العام.

7/- مخالفة شروط تراخيص البناء ومواصفاتها، والقيام بأعمال التعلية والإضافة والتوسيع بدون ترخيص، وتغيير استخدامات المباني من سكنية إلى تجارية.

8/- تقشي ظاهرة البناء بدون ترخيص واستعمال مواد بناء مغشوشة وغير مطابقة للمواصفات العامة وعدم اتباع الأصول الفنية في البناء.

9/- تلوّث المجاري المائية بالملوثات الصناعية ومياه الصرف الصحي.

10/- غياب دور شرطة العمران والأعوان المكلفون بتقصي مخالفات المباني في رقابة البناءات غير المشروعة وتسجيل هذه المخالفات.

إنّ هدفي من خلال هذا الموضوع هو إجراء تحليل للنصوص التي تتعلق بتنظيم النشاطات العمرانية وبحماية البيئة، والتي يأتي في مقدمتها كلّ من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص التنظيمية المطبقة لهما، وإنني من خلال هذا البحث سأتابع المنهج الوصفي الذي يهتم بالحقائق العلمية ويصفها كما هي ثم يمتد إلى تفسيرها، والمنهج التحليلي الذي يركز على عرض المشكلة ودراستها من الناحيتين القانونية والفنية ثم التقييم والتقدير كلما استطعت إلى ذلك سبيلا، ولا أنكر وجود فراغات ونقائص، فالموضوع جديد يضاف إلى ذلك عدم وجود مراجع متخصصة وإن وجدت فهندسية وتقنية أكثر منها قانونية، فلم ينل الموضوع حظّه الوافي من فقهاء القانون إلا بمقالات يسيرة وسطور قليلة في المؤتمرات والندوات لمواجهة كارثة ما، بالإضافة إلى صعوبة الاستعانة بالقوانين المنظمة للأنشطة العمرانية في مختلف الدول لاختلاف البيئات وظروف كلّ منها.

إنّ موضوع البحث يثير ويحاول الإجابة عن الإشكالية التالية: هل رخصة البناء في

الجزائر أداة كافية بالمساهمة في توفير الحماية اللازمة للبيئة بشقيها الطبيعي والمشيّد؟

للإجابة على هذه الإشكالية، ارتأيت تناول موضوع البحث وفق الخطة التالية:

- الباب الأول: مدى ارتباط مدلول رخصة البناء بمدلول البيئة.

- الفصل الأول: مدلول رخصة البناء.

- الفصل الثاني: مدلول البيئة .

- الفصل الثالث: دور رخصة البناء في حماية البيئة.

- الباب الثاني: آليات حماية البيئة عن طريق رخصة البناء.

- الفصل الأول: المخططات العمرانية.

- الفصل الثاني: دراسة مدى التأثير في البيئة.

- الفصل الثالث: رقابة تنفيذ رخصة البناء.

- الخاتمة.

الفصل 1

مدى ارتباط مدلول رخصة البناء بمدلول البيئة

من الواجب أن تكون للدولة سياسة مرسومة في مجال البناء، وأن تكون هذه السياسة واضحة المعالم وثابتة قدر الإمكان، وأن تحقق التوازن بين مصلحة الأفراد في البناء بحسبانها مصلحة مشروعة يجب العمل على حمايتها وتنظيمها و إلا عمّت الفوضى، وبين حق المجتمع في أن يعمل قدرا من الرقابة على هذه الأعمال [1] ص4، لاسيما من حيث ضمان مراعاة المواصفات العامة والأصول الفنية الخاصة بتصميم وتنفيذ أعمال البناء وحماية الموارد البيئية من التعدي عليها بهذه الأعمال، وبالتالي ضمان احترام القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة بشقيها الطبيعي و المشيّد من أي تلوث أو خطر يهدد الصحة العامة لشاغلي المباني وغيرهم من المارة والجيران [2] ص37، وفي هذا ضمان لقيام تجمعات عمرانية صحية ومتجانسة.

ففي الكثير من الأحيان يعمل الأشخاص على تشويه البيئة التي يعيشون فيها، ويحدثون تخريبا وتلويثا كبيرين، من شأنهما إضعاف قدرة البيئة على تلبية المتطلبات الحياتية المناسبة لسكان المدن والأرياف، في الحاضر أو المستقبل [3] ص337 .

إنّ المشرع الجزائري عمل منذ الاستقلال إلى يومنا هذا على تجسيد هذه السياسة ، وهذا من خلال وضع قوانين تهدف إلى تنظيم حركة البناء وتشبيد المدن وفق قواعد مرسومة وعدم تركها لأهواء الأفراد وإمكانياتهم ، على نحو يضمن الحماية اللازمة للبيئة، وهذا من خلال ضمان عدم الإفراط في استغلال عناصرها سواء المتجددة منها أو غير المتجددة، طالما أن الإفراط في استغلال هذه العناصر يؤدي إلى تناقصها بصفة مستمرة وبالتالي إلى فنائها وانتهائها، ممّا يعني الاعتداء على حقوق الأجيال القادمة، وتعد "رخصة البناء" من بين أهم الآليات التي اعتمد عليها المشرع الجزائري من أجل تجسيد هذه السياسة.

لهذا فالحديث عن حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، يثور معه تلقائيا الحديث عن رخصة البناء باعتبارها واحدة من الأدوات التي وجدت من أجل تجسيد هذه الحماية، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى ضرورة الكشف عن مدى ارتباط مدلول رخصة البناء بمدلول البيئة، وكذا دور هذه الرخصة في حماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني.

بناء عليه، سنتطرق في هذا الفصل إلى كلّ من مدلول رخصة البناء ومدلول البيئة، وكذا دور هذه الرخصة في حماية الموارد البيئية من انعكاسات التوسع العمراني، وذلك وفق التقسيم التالي:

- مدلول رخصة البناء.
- مدلول البيئة.
- دور رخصة البناء في حماية البيئة.

1.1. مدلول رخصة البناء

نظرا لخطورة أعمال البناء وما يتعلق بها من تعديل وتعلية... إلخ، وما يستخدم فيها من مواد بناء محلية ومستوردة، وما تمثله المباني من ثروة اقتصادية بالنسبة للدولة والأفراد، فقد استلزم هذا من المشرع ذاته أن يقوم بمراقبة حركة البناء والتعمير [2] ص34، فمن الأمور الهامة للمجتمع أن تسيّر حركة البناء وتشبيد المدن وفق قواعد مرسومة وأن لا تترك لأهواء الأفراد، والهدف من ذلك هو ضمان صلاحية المباني من النواحي الفنية و الصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وأدائها للخدمات المطلوبة منه [1] ص3، فالمباني الحديثة وإن كانت مثلها مثل أي نتاج في الحضارة الصناعية تعد إنجازا عظيما لا يمكن تقدير تكلفته، كما حققت هذه المباني في الوقت الحاضر - حياة أسهل للكثير من بني البشر، فإن أسلوب تشبيدها واستخدامها يعكس الكثير من الأضرار على البيئة [4] ص5.

إنّ المحافظة على جمال وتناسق المباني يقتضي وجود قواعد عامة مجردة يلتزم بها الأفراد [2] ص34، كما يقتضي وجود أدوات تضمن تفعيل هذه القواعد على أرض الواقع، وتعد رخصة البناء واحدة من هذه الأدوات، التي يسعى من خلالها المشرع إلى إحكام الرقابة على أعمال البناء، وكذا التأكد من مدى مطابقة هذه الأعمال لأهداف الضبط العام التقليدية، وأهداف الضبط الإداري الخاص بتنظيم المباني [5] ص72، وهو الأمر الذي يتضح لنا جليا من خلال القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء، وشهادة المطابقة، ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، المعدل والمتمم .

فما المقصود بهذه الرخصة؟ وما هي الأعمال المعنية بها؟ ومن هم الأشخاص الذين لهم الحق في طلبها؟ وما هي الإجراءات الواجب إتباعها لصورها؟ سنحاول الإجابة عن كلّ هذه الأسئلة على النحو التالي :

- التعريف برخصة البناء.

- إجراءات الحصول على رخصة البناء.

- صور الفصل في طلب رخصة البناء.

1.1.1.1. التعريف برخصة البناء

يعتبر مبنى في نظر الفقه كلّ مجموعة من المواد مهما كان نوعها، خشبا أو جيسا أو حديدا أو إسمنتا أو حجارة أو كلّها معا، شيدتها يد الإنسان وتتصل بالأرض اتصالا قرار [6] ص 1506، فالبناء يشمل كل المنشآت التي تتصل بالأرض بفعل الإنسان سواء فوقها أو تحتها، سواء أعدت للسكن أو لغيره من الأغراض الأخرى كالمخازن والحظائر [7] ص 151، وعليه يعتبر مبنى في نظر الفقه كلّ شيء متماسك من صنع الإنسان اتصل بالأرض اتصالا ثابتا [6] ص 1507، ويستوي أن يكون الاتصال بطريقة مباشرة كعمل الأساسات أو البناء على سطح الأرض، أو بطريقة غير مباشرة مثل بناء دور علوي على دور سفلي أو القيام بأي عمل من أعمال البناء الأخرى.

إذن من خلال ما سلف ذكره يفهم بأنّ المبنى قد يكون محلّ عدة أعمال، كالبناء لأول مرة أو التعلية أو التوسيع أو التعديل أو التدعيم أو التسييج... إلخ، ولهذا نجد المشرّع الجزائري من خلال مختلف النصوص القانونية التي أوجدها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بهدف تنظيم حركة البناء والتوسّع العمراني، قيّد القيام بأي عمل من هذه الأعمال بضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق يعرف برخصة البناء، كما حدّد الأشخاص الذين لهم الحق في طلب هذه الرخصة. بناء عليه، سننطلق إلى تعريف رخصة البناء وبيان تطورها التشريعي، ثمّ نتطرق إلى طبيعتها القانونية وتمييزها عن الوسائل الإدارية الأخرى، وأخيرا تحديد الأشخاص والأعمال المعنية بهذه الرخصة، وذلك وفق التقسيم التالي:

- تعريف رخصة البناء وبيان تطورها التشريعي.

- الطبيعة القانونية لرخصة البناء وتمييزها عن الوسائل الإدارية الأخرى.

- نطاق تطبيق رخصة البناء.

1.1.1.1.1. تعريف رخصة البناء وبيان تطورها التشريعي

تعتبر التراخيص الإدارية من أكثر الوسائل المخوّلة لسلطات الضبط فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه وبالأخص في المجال العمراني، لذا جعل المشرّع الجزائري تنظيم المباني منوطا بالحصول على رخصة البناء، لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء، بالإضافة إلى ضمان احترام القائمين بأعمال البناء لحقوق الغير والبيئة.

سنحاول تعريف رخصة البناء من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية، ثم التطرق إلى التطور التشريعي الذي عرفته هذه الرخصة في الجزائر، وذلك وفق التقسيم التالي :

- تعريف رخصة البناء.

- التطور التشريعي لرخصة البناء.

1.1.1.1.1. تعريف رخصة البناء

1.1.1.1.1.1. التعريف اللغوي

تطلق كلمة رخصة في اللغة العربية على عدة معاني من أهمها - كما جاء في لسان العرب - الإذن في الأمر بعد النهي عنه، والرخصة في الأمر هي خلاف التشديد فهي تعني التيسير في الأمور، فيقال رخصت فلانا في كذا وكذا أي أذنت له بعد نهْيي إِيَّاه عنه [8] ص 1146.

كما يقال: رخص الشرع في كذا ترخيصا أو رخص إرخاصا، إذ يسره وسهّله، كما قيل بأنّ الرخصة هي التسهيل في الأمور والتيسير فيها، وإذن تبيح به الحكومة لحامله مزاوله عمل ما أو استعمال شيء، كرخصة المطعم ورخصة السيارة ورخصة البناء وغيرها، [2] ص 89.

2.1.1.1.1.1. التعريف الاصطلاحي

بالرجوع إلى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، أو المرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، أو حتى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها المعدل والمتمم، فإننا لا نجد تعريفا لرخصة البناء، ولعلّ عدم وضع المشرع لتعريف عام لهذه الرخصة، يرجع إلى خشية من مجيئه غير دقيق، فلا يكون جامعا لكلّ المعاني المطلوبة ولا مانعا من دخول معاني خارجة عن مطلب المشرع، ثم إنّ التعريف يخرج أصلا من وظيفة المشرع ليدخل في وظيفة الفقه، وهو الأمر الذي يفسّر وجود العديد من التعاريف الفقهية لرخصة البناء، و نأخذ منها على سبيل المثال ما يلي:

هناك من يعرف هذه الرخصة بأنها " قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معين يتعلّق بالمبنى الذي يصدر بشأنه، وعن طريق منح الترخيص أو رفضه أو سحبه يستطيع المشرع أن ينظّم حركة البناء وفق السياسة المرسومة" [9] ص 8، كما عرّفت بأنها " قيد يرد على حق الملكية لفائدة المصلحة العامة" [10] ص 236، وعرّفت أيضا على أنّها " الحصول على سلطة معينة تخوّل المرخص له الإذن بالتصرف في عمل معين

والسماح له فيه بضوابط معينة" [11] ص 87، أو هي " أحد الإجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به، وذكر مواصفاته، وبيان الغرض منه، سكني أو خدمي أو تجاري، وتستخدمها سلطات الضبط الإداري في الدولة بغرض وقاية كل أفراد المجتمع من الأضرار التي قد تنجم عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية، وحماية المصالح العامة والخاصة" [11] ص 10، وفي تعريف آخر هي " الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كانت أهميته، حتى ولو كان عبارة عن جدار فاند أو جدار حاجز على ساحة أو طريق عمومي، أو تعلية أو توسيع بناء قائم، تسلمها البلدية بعد الرأي بالموافقة للمصالح التقنية لمديرية البناء والتعمير، بعد أن تتحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية" ويذهب [12] ص 11، تعريف آخر إلى اعتبار رخصة البناء " قرار إداري يخول مالك البناء السلطة المدنية والحق في تنفيذ أعمال البناء المرخص بها وفقا للقانون السائد" [13] ص 35. و عرفت أيضا بأنها" واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء، حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة" [14] ص 23، وفي تعريف آخر هي " أداة لرقابة مدى احترام الأشخاص للمواصفات والاشتراطات التي تخص أعمال البناء، وتطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران" [15] ص 39.

2.1.1.1.1. التطور التشريعي لرخصة البناء

إنّ الملاحظة التي تثور عند الحديث عن التطور التشريعي لرخصة البناء في الجزائر، هي كثرة القوانين التي نظمت هذه الرخصة، ولعلّ السبب في ذلك مرده إلى التطبيق العملي لهذه القوانين، الذي كان يكشف في كلّ مرّة عن العديد من الثغرات القانونية، ممّا استوجب على المشرع تداركها.

ذلك أنّ التطبيقات العملية هي التي تبعث الحياة في النصوص القانونية إذا كانت جامدة وتضفي عليها الوضوح إذا كانت غامضة، وتحدد مدلولها إذا كانت مطاطة [16] ص 21. بعد الاحتلال الفرنسي للجزائر كان لا بدّ وأن تخضع البلاد للقوانين الفرنسية بما فيها تلك المتعلقة بالبناء والتعمير، إذ ظهر تشريع العمران بقواعد بسيطة تقضي بالبناء في المدن بشكل صف وعلى طول الطريق، ومن أمثلة هذه القوانين نجد قانون 1902/02/19 الذي اشترط رخصة البناء بخصوص كلّ بناية تقع في التجمعات السكانية التي يبلغ عددها 20000 نسمة، وتسلم هذه الرخصة من طرف البلدية متى تبين أنّ مشروع البناء يتوافق مع القواعد الصحية للبلدية، كما نجد قانون 1919/03/14 الذي جاء " بمخططات التعمير والتوسّع والإعداد المناسب " حيث اعتبرت رخصة البناء أداة تضمن احترام هذه

المخططات، واشترط هذا القانون الحصول على رخصة البناء بخصوص كلّ بناية تقع في التجمعات السكانية التي يزيد عدد سكانها عن 10000 نسمة، كما نجد أيضا قانون 1955/07/07 الذي تمّ بمقتضاه تشكيل لجنة استشارية على مستوى كل مقاطعة سميت بـ " لجنة المقاطعة للتعمير" [Commission départementale d'urbanisme] علما أنّ هذه اللجان كان عددها ثلاثة وكانت تستشار بصفة إلزامية حول كلّ ما يتعلق بالتهيئة العمرانية [17] ص133.

أمّا بعد الاستقلال فقد صدر الأمر رقم 157/62 المؤرّخ في 1962/12/31، القاضي بتمديد تطبيق القوانين الفرنسية في الجزائر باستثناء ما تعارض منها مع السيادة الوطنية [18]، وبطبيعة الحال من بين القوانين التي بقيت مطبّقة في الجزائر تلك التي نظّمت رخصة البناء إلى غاية سنة 1975، حيث صدر الأمر رقم 67/75 المؤرّخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء [19]، إذ نجد المادة الأولى من هذا الأمر تقضي بعدم جواز القيام بدون رخصة ببناء مسبقة ببناء مكان للسكن أو غيره من أعمال البناء الأخرى بما في ذلك تغيير الواجهة أو هيكل البناية، وطبقا للمادة [02] من هذا الأمر استثنيت من مناط الحظر أعمال البناء التي تتم في البلديات التي يقلّ عدد سكانها عن 2000 نسمة، وكان يكفي مجرد تقديم "تصريح بالأشغال" إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، أمّا بخصوص كيفية تحضير رخصة البناء وإجراءات تسليمها فقد نظّمت بمقتضى المرسوم رقم 109/75 المؤرّخ في 1975/09/26 [20].

بعدها صدر القانون رقم 02/82 المؤرّخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء [21]، حيث أنّه طبقا للمادة [02] من هذا القانون لا يجوز لأيّ شخص كان عاما أو خاصا طبيعيا أو اعتباريا، أن يقوم بدون رخصة ببناء مسبقة تسلمها الجهة المختصة وفقا للشروط المحدّدة، ببناء محل أيا كان الغرض منه، أو القيام بأشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية أو الزيادة في العلو أو أي أشغال ينجّر عنها تغيير في التوزيع الخارجي، وطبقا للمادة [04] من هذا القانون، يستثنى من مناط الحظر الأشغال السالفة الذكر إذا كانت في التجمعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة بشرط أن لا تكون مراكز بلديات، والبنائات التابعة لوزارة الدفاع الوطني، و المناطق الريفية غير المصنّقة بأنّها ذات قيمة عالية، كما تجدر الإشارة إلى أنّ المادة [60] ألغت صراحة كلّ الأحكام المخالفة لهذا القانون.

بعدها صدر الأمر رقم 01/85 المؤرّخ في 1985/08/13 الذي يحدّد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها [22]، وطبقا للمادة [02] من هذا القانون، لا يجوز

لأَيِّ شخص طبيعي أو معنوي خاص أو عمومي لم يحصل مقدّما على رخصة بناء ، أن يقيم أي بناء كيفما كان موقعه أو نوعه أو استعماله، سواء تضمّن أسسا أو لم يتضمّنهما، وسواء كانت الأشغال تستهدف تشييد منشأة جديدة أو توسيع بناء أو الزيادة في علوه أو تغيير واجهته أو توزيعه الخارجي، كما نصّت المادة [04] من هذا القانون على عدم إمكانية حلول أيّة رخصة إدارية كيفما كان نوعها ومهما كانت السلطة التي تسلمها، محلّ رخصة البناء المذكورة في المادة [02]، و ألغت المادة [15] من هذا القانون البعض من مواد القانون رقم 02/82 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

ثمّ صدر القانون رقم 29/90 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير [23] المعدّل والمتمم بمقتضى القانون رقم 05/04 المؤرّخ في 2004/08/14 [24]-وهو القانون المطبّق حاليا-، وقد حاول المشرع الجزائري من خلاله تدارك كلّ النقائص والثغرات والعيوب التي شابت القوانين السابقة، قصد مسايرة التطوّر السريع لحركة البناء والتوسع العمراني الذي تعرفه الجزائر، وقد نظّم هذا القانون الأحكام الخاصة برخصة البناء من المادة [52] حتى المادة [56]، فقد اشترطت المادة [52] رخصة البناء عند تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، أو تمديد البنايات القائمة، أو تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، أو لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، وطبقا للمادة [53] فإنّه يستثنى من مناط الحظر البنايات التي تحتمي بسرّية الدفاع الوطني، كما ألغت المادة [80] من هذا القانون كلّ من القانون رقم 02/82 والأمر رقم 01/85 السالف ذكرهما، أمّا بخصوص إجراءات تسليم رخصة البناء وكيفية تحضيرها، فقد صدر في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرّخ في 1991/05/28 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدّل والمتمم [25] .

2.1.1.1. الطبيعة القانونية لرخصة البناء وتمييزها عن الوسائل الإدارية الأخرى

قد يثور التساؤل حول الطبيعة القانونية لرخصة البناء، وهذا بالنظر إلى الجهات التي تصدرها، فهي جهات إدارية مختصة و محددة قانونا في كلّ من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كلّ في نطاق اختصاصه، كما قد يثور التساؤل حول معيار تمييز رخصة البناء عن الوسائل الإدارية الأخرى المشابهة لها.

بناء عليه، سنحاول تحديد الطبيعة القانونية لرخصة البناء، وكذا تمييزها عن باقي الوسائل

الإدارية الأخرى المشابهة لها، وهذا وفق التقسيم التالي:

- الطبيعة القانونية لرخصة البناء.

- تمييز رخصة البناء عن الوسائل الإدارية الأخرى المشابهة لها.

1.2.1.1.1. الطبيعة القانونية لرخصة البناء

قد يتساءل البعض عن الطبيعة القانونية للتراخيص الإدارية- ومنها تراخيص أعمال البناء- ومدى اعتبارها من العقود الإدارية؟ على اعتبار أن شروط إبرام العقد تجعله قريب الشبه من التراخيص الإدارية، وأحيانا يكون المرخص له في موقف أقوى من موقف المتعاقد، خصوصا إذا التزمت الإدارة بالتنظيم ولم تخرج عنه [2] ص 100.

إنّ رجال الفقه حاولوا بشتى الطرق الإجابة على هذا التساؤل، والعمل على إثبات أنّ التراخيص الإدارية - ومنها رخصة البناء - لا تعد من قبيل العقود الإدارية [26] ص 5، ولا غير الإدارية ويستندون في ذلك إلى اختلاف دور الإرادة في نشأة الالتزامات بالنسبة لكلّ منهما، فالإرادة هي مصدر الالتزام في العقد، بعكس شروط الترخيص الشكلية والموضوعية، فهي قيود قانونية أو إدارية لتنظيم العمل القانوني المراد ترخيصه، لا دخل لإرادة الفرد فيها بأي حال من الأحوال عند موافقة الإدارة على طلب الترخيص، أي أنّ مجموع الشروط التي تضعها الإدارة تعد بمثابة الحقوق والواجبات التي يلتزم بها كلّ من الإدارة مانحة الترخيص والمرخص له، من جهة أخرى يملك أطراف التعاقد حرية التعاقد، بعكس أطراف الترخيص الإداري، فهم لا يملكون ذلك أصلا، فضلا عن اختلاف حرية تحديد الآثار في كلّ منهما [2] ص 100 .

بناء عليه، فإنّ فكرة العقد الإداري تقوم على تمكين الإدارة من تحقيق المصلحة العامة عن طريق التقاهم والرضا بينها وبين المتعاقد الآخر، بينما الترخيص الإداري هو عمل بإرادة منفردة للإدارة، وليس لإرادة المرخص له دور في موافقة الإدارة على منحه الترخيص، وعليه فالتراخيص الإدارية- ومنها رخصة البناء - هي عبارة عن "قرارات إدارية" [27] ص 22،، تتخذ كمظهر من مظاهر تقييد النشاط الفردي، أي كقيود على الحريات الفردية صيانة للنظام العام وحفاظا على المصلحة العامة من أي اعتداء، ممّا يبرر فرضها وضرورة وجودها على اعتبار "الوقاية خير من العلاج" [2] ص 95.

أمّا بخصوص الأثر المترتب على اعتبار رخصة البناء قرارا إداريا ، فإنّه يتمثل في حق كلّ متضرر من هذا القرار في أن يطعن فيه أمام القاضي الإداري، وإن كانت تجدر الإشارة إلى أنّ ما جرى عليه القضاء في هذا الصدد، هو أنّ المصلحة في رفع الدعوى في هذه الحالة لا بدّ أن تكون ناتجة عن ضرر مباشر ، وليس على أساس أنّ الأعمال غير مطابقة لرخصة البناء، فقد صدر في هذا الشأن قرار عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، أين طعن السيد [ع- ش] ببطلان القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المتضمّن منح رخصة بناء بتاريخ 16/07/1987 للسيد [ع-ط] لإنجاز مسكن ومحل تجاري، وهذا الطعن سببه أنّ السيد

[ع-ط] قد أنجز حمّاما ، حيث أنّ المحكمة العليا قضت برفض الطعن واعتبرت رخصة البناء قانونية وصحيحة [28].

2.2.1.1.1. تمميز رخصة البناء عن الوسائل الإدارية الأخرى المشابهة لها

قد تتشابه التراخيص الإدارية- ومنها رخصة البناء- مع غيرها من الوسائل الإدارية الأخرى في المفهوم اللغوي، ممّا يوحي بأنها تتفق معها في طبيعتها ونوعها، ولكنها في حقيقة الأمر تختلف عنها من حيث الطبيعة القانونية والأحكام المنظمة لها. ومن هذه الوسائل على سبيل المثال لا الحصر نجد ما يلي:

1.2.2.1.1.1. الإجازة

وهي ترخيص إداري مؤقت سابق و لازم، يقوم ذوي الشأن بطلبه من الجهات المختصة في الدولة من أجل ممارسة نشاط محدد [2] ص 93، وعادة ما تطلب من أجل السماح بممارسة أنشطة تجارية أو صناعية [11] ص 92.

2.2.2.1.1.1. الإذن المادي

قد يتشابه الإذن المادي بالترخيص الإداري، إذ فيه معنى الإباحة والترخيص، كالإذن لشخص ما بدخول أحد أبنية المصالح والوزارات المحظور دخول الأفراد إليها أصلا لصفقتها السرية أو لأهميتها العسكرية مثلا [2] ص 93 ، و لا يترتب على هذا الإذن أثر قانوني معيّن ولا ينهي مركزا قانونيا قائما، لأنه ليس قيّدا على حرية ولا تنظيميا وقائيا لممارسة حق فردي [29] ص 384 .

3.2.2.1.1.1. الإخطار أو الإبلاغ

يختلف الترخيص الإداري عن الإخطار أو الإبلاغ، إذ قد يبيح القانون للأفراد القيام بأعمال معيّنة دون الحصول على تراخيص مسبقة، ويكتفي باشتراط الإبلاغ عنها إمّا قبل القيام بها وهو ما يعرف بالإبلاغ السّابق، وإمّا خلال مدة معيّنة من إتيانها وهذا ما يعرف بالإبلاغ اللاحق، وعن طريق الإبلاغ تستطيع الإدارة المختصة أن تراقب الموقف، كالإبلاغ عن موعد نقل مواد خطيرة والطرق التي تمرّ منها من نقطة الانطلاق إلى نقطة الوصول [30] ص 141 .

4.2.2.1.1.1. التسامح الإداري

يختلف الترخيص الإداري عن التسامح الإداري الذي لا ترخّص فيه الجهة الإدارية المختصة بالعمل وإنما تتسامح فيه فقط ، إمّا بسكوتها عن مطالبة الأفراد بالحصول على الترخيص المقرّر قانونا، أو أنّ ظروف الحال وغيرها من الظروف السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية هي التي دفعتها لهذا التسامح [2] ص 94، وليس في هذا مخالفة للقانون أو إساءة

لاستعمال السلطة، ولا غنى عن ضرورة الحصول على الترخيص مهما طالّت مدة التسامح، فرفض جهة الإدارة استخدام الوسائل المتاحة لمواجهة الخروج على القانون لا يعد رخصة بمعناها الفني الدقيق، وإنما تلبية لحاجات التطور الذي قد يتطلب منها أحيانا عدم التقيّد بالنصوص القانونية الجامدة أو التمسك بحرفيتها [31] ص 33.

إذن من خلال ما سبق، يتضح أنّ الوسائل الإدارية السالفة الذكر قد تتفق في المفهوم اللغوي المراد للترخيص، ولكنها في حقيقة الأمر تختلف عنه تمام الاختلاف من حيث الطبيعة القانونية-التكليف القانوني- والأحكام المتعلقة به، وبالتالي يمكن القول أنّ معيار التفرقة بين كلّ هذه الوسائل الإدارية التي لا صلة لها بالترخيص، يكمن في حقيقة المعنى المراد من الوسيلة المقرّر استخدامها، فالعبرة بالمعاني والمقاصد وليس بالألفاظ والمباني فضلا عن كونها تمثل قيّدا على ممارسة النشاط أم لا [2] ص 95.

3.1.1.1. نطاق تطبيق رخصة البناء

إنّ الدراسة المتمعنة لرخصة البناء تقتضي تحديد نطاقها، أي تحديد مجال تطبيقها سواء من حيث الأشخاص الذين لهم الحق في الحصول عليها، أو من حيث الأعمال المعنية بها، وبالرجوع إلى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، وتحديدًا المادتين [50] و [52]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدّل والمتمم، وتحديدًا المادتين [33] و [34]، نكتشف أنّ المشرع الجزائري حدّد الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء، كما حدّد الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على هذه الرخصة.

بناء عليه، سنتطرق إلى كلّ من الأشخاص والأعمال المعنية برخصة البناء وذلك وفق التقسيم التالي:

- نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص.

- نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأعمال.

1.3.1.1.1. نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص

بما أنّ رخصة البناء هي من الأمور الهامة التي يترتب عليها عدد من المسؤوليات والآثار، فقد استوجب قصر الحق في الحصول عليها على من له صفة وهو المالك [1] ص 30، وهذا ما جسّده فعلا المشرع الجزائري من خلال المادة [50] من القانون رقم 29/90 المتعلق

بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، التي تنص على ما يلي: " حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصّارم للأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض... " وعليه فمن خلال هذه المادة نستنتج بأنّ المشرع الجزائري قد ربط حق البناء بملكية الأرض. إلا أنه بصدر المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم ، و بمقتضى الفقرة الأولى من المادة [34] منه التي تنص على ما يلي: " ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية...." فإنه يفهم بأنّ هذا المرسوم قد وسّع من نطاق الأشخاص الذين لهم الحق في التقدّم بطلب رخصة البناء من مالك العقار إلى أشخاص آخرين، وهم على وجه التحديد كلّ من الوكيل والمستأجر المرخص له قانونا والحائز والهيئة صاحبة التخصيص.

كما يفهم من النصين بأنّ اشتراط الحصول على رخصة البناء جاء مطلقا من كلّ قيد، فليس هناك ما يفيد اشتراط هذه الرخصة على جهة دون أخرى، بحيث يخاطب بأحكام هاتين المادتين كلّ شخص سواء كان طبيعيا أو اعتباريا، وإن كانت القوانين السابقة تطرقت لهذه النقطة بصورة صريحة من خلال نصّها على أنّه لا يجوز لأي شخص كان طبيعيا أو اعتباريا عاما أو خاصا، أن يقوم بدون رخصة بناء مسبقة تسلمها الجهات المختصة، بأي عمل من أعمال البناء السالف ذكرها [21].

2.3.1.1.1. نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأعمال

تنص الفقرة الأولى من المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، وتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح." من خلال المادة المذكورة أعلاه نكتشف بأنّ هناك جملة من الأعمال قد شملها نطاق الحظر، إذ لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك، وتتمثل هذه الأعمال في تشييد البنايات الجديدة، وتمديد البنايات الموجودة، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ، وأخيرا إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح.

فانطلاقا من ضرورة الحفاظ على حياة الأفراد وسلامتهم واعتبارات التخطيط العمراني، قرّر المشرع أهمية الحصول على رخصة للبناء قبل قيام أصحاب الشأن بهذه الأعمال، إذ يجب

أن تتوافر في المباني صفة السلامة والأمن، وأن تكون مثبّدة على أسس قانونية ومواصفات قياسية، و أن تضمن المحافظة على الصحة العامة ومقتضيات الرونق والجمال الذي يجب أن يشيع بين البنّان في المجتمع[32] ص7. وفيما يلي سنشرح في تفصيل هذه الأعمال على النحو الآتي:

1.2.3.1.1.1. تشييد البنايات الجديدة

يراد بالتشييد لغة إحكام البناء ورفع[33] ص411، وتشبيد البناء الجديد معناه على النحو السابق استحداث المبنى أو الشروع في إقامته لأول مرة بدءاً من عمل الأساسات[34] ص35. وقد سبق أن عرفنا بأنّ المبنى في نظر الفقه وفي عرف قوانين البناء هو كلّ مجموعة من المواد مهما كان نوعها، خشباً أو حديداً أو حجراً أو إسمنتاً أو كلّها معاً أو غيرها، شيّدها يد الإنسان متصلة بالأرض اتصالاً قراراً، سواء أعدت للسكن أو لغيره من الأغراض، كالمخازن والحظائر. وقد لا تكون المنشآت من المباني المعدة للسكن أو لغيره، بل مجرد منشآت أخرى، كالأعمدة والتمائيل المبنية والجسور والسدود والأنفاق والمجاري والحائط المقام بين حدين... الخ[35] ص74.

2.2.3.1.1.1. تمديد البنايات الموجودة

التمديد لغة يعني الزيادة المتصلة، فيقال رجل مديد القامة أي طويل القامة[36] ص452. ويقال مدّه في غيّه أي أمهله وطوّل له، ويقال تمدّد الشيء أي انبسط وتمطّى[33] ص579، أمّا قانوناً فهو يرد على البنايات القائمة أو الموجودة وذلك بالزيادة في حجمها. لكن الملاحظة التي تثور في هذا الصدد هي أنّ مصطلح "التمديد" جاء في غير محلّه كونه يحمل أكثر من معنى، فهل قصد المشرع من خلاله "التوسيع" أم قصد "التعليق"؟ علماً أنّ لكلّ منهما معنى يختلف عن الآخر، فالمقصود "بالتوسيع" هو الزيادة في مساحة أو حجم البناء دون تعليقه، ومثال ذلك إزالة حوائط فاصلة بين شقتين وجعلها شقة واحدة[37] ص56. أمّا بالنسبة "للتعليق" فهي الارتفاع بالمبنى القائم إلى أكثر من الارتفاع المرخّص به أو زيادة عدد طوابق المبنى القائم إلى أكثر من العدد الوارد بالترخيص[38] ص19، ويستوي في ذلك أن تتمثل أعمال التعليق في مجرد إقامة الأعمدة الخرسانية لطابق فوق المبنى القائم بالفعل، أو بإقامة غرفة فوق سطح العقار، إذ ليس من الضروري أن تتخذ التعليق الصورة النهائية للبناء المراد الارتفاع به، وإثماً يكفي في وجودها أن تشكل عملاً على البناء القائم، كإضافة أماكن للخدمات على سطح المنزل مادام أنها غير موجودة بالترخيص، إذ التعليق هي كلّ إضافة غير مسموح بها قانوناً[2] ص113.

بعد الحصول على ترخيص بشأنها، وإلا أضحت مخالفة لأحكام هذا القانون، وإن كانت هناك جملة من الملاحظات التي تثور في هذا الصدد وهي :

فأما الملاحظة الأولى: هي أنّ المشرع الجزائري أغفل الحديث عن "التشطيبات الخارجية" [42] ص19، التي كان من المفروض أن يدرجها ضمن نطاق الحظر نظرا لما لها من أثر على جمال وتناسق واجهات المباني، فلا أحد مئاً ينكر ما للتشطيبات الخارجية من دور إذا شملها الحظر في الحدّ من ظاهرة التلوّث البصري [43] ص192، لاسيما وأنّ المشرع قد أكد في أكثر من موضع على ضرورة انسجام البنايات من حيث مظهرها، وإن كان الملفت للانتباه هو أنّ المواد التي نظمت أعمال البناء في القوانين السابقة كانت تشكل إحاطة قانونية جامعة مانعة بكلّ ما يتعلق بهذه الأعمال [21] ، على العكس من المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، التي يفترض أن تكون أكثر وضوحاً أسوة بتشريعات الدول الأخرى.

- أما الملاحظة الثانية: هي أنّ المشرع الجزائري لم يشترط رخصة البناء إذا كانت الأعمال تخص البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، إذ نجد في هذا الصدد المادة [53] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، تنص على ما يلي: "لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء". كما لم تشترط رخصة البناء إذا كانت الأعمال تخص بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات ، إذ نجد في هذا الصدد المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدّل والمتمم، تنص على ما يلي: "تخص أحكام هذا المرسوم شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، المبينة في المواد المعينة من القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه ، وذلك فيما يتعلق بتحضير هذه الرخص والشهادات وتسليمها إلى المتقدمين بطلبها.

ولا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني ، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات ...".

- أما الملاحظة الثالثة: هي أنّ المادة [33] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة

ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، وسّعت من نطاق الحظر وذلك بإضافتها لأعمال "التحويل" التي لم يتحدّث عنها المشرع الجزائري في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "يشترط كل تشييد لبنائية أو تحويل لبنائية على حيازة رخصة البناء طبقاً لأحكام المواد 49 و52 و55 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه ومع مراعاة المادة الأولى من هذا المرسوم". وعليه فحتى أعمال التحويل لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك. ويراد بالتحويل هنا تغيير الغاية من المبنى، أي القيام بأعمال يكون الغرض منها إعطاء المبنى استعمالاً غير الذي كان مخصصاً له في الأصل [41] ص 565.

من خلال ما تم التطرق إليه، نخلص إلى أنّ رخصة البناء هي إجراء ضبطي وتنظيمي، و هي الوسيلة التي يهدف المشرع من خلالها إلى التحقق من مطابقة أعمال البناء للأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانوناً، وكذا التحقق من مدى مراعاة القائمين بأعمال البناء لمقتضيات الأمن العام وقواعد الصحة العامة، وغيرها مما يتعلق بالمحافظة على النظام العام. لكن ما هي الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على هذه الرخصة؟ هذا ما سنحاول معرفته فيما يلي.

2.1.1. إجراءات الحصول على رخصة البناء

من خلال المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والمادة [34] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، نستنتج بأن رخصة البناء تبدأ بطلب يقدم من قبل أشخاص معيّنين إلى الجهات الإدارية المختصة قبل القيام بأي عمل من أعمال البناء السالف ذكرها. وفي هذا الصدد على المشرع أن يراعي بأن لطالب الترخيص مصلحة مشروعة يجب العمل على تحقيقها وتنظيمها وإلا عمّت الفوضى [1] ص 5، وهنا يقع على المشرع عبئ إزالة العوائق، وهذا من خلال تبيين الإجراءات وتوضيحها وتبسيطها حتى يقبل الأفراد على التنظيم الذي وضعه المشرع [1] ص 10.

إلا أنه في المقابل على المشرع ومن خلال هذه الإجراءات، أن يضمن حق المجتمع في أن يعمل ولو قدرا من الرقابة على أعمال البناء، سواء تعلق الأمر بالأشخاص الذين لهم الحق في طلب الحصول على رخصة البناء، أو الجهات التي لها صلاحية إصدارها، أو بالنسبة للبيانات التي لا بدّ أن يتضمنها طلب الترخيص، سواء ما تعلق منها بطالب الحصول على الترخيص، أو ما تعلق بأعمال البناء موضوع الطلب، وإذا كنّا سلّمنا بأنّ هناك إجراءات لا بد من إتباعها، فهناك

إذن آجال يتعيّن على الجميع التقيّد بها. وبهذا يكون المشرع في الأخير قد عمل على الموازنة بين مصلحة الأفراد في البناء بحسبانها مصلحة مشروعة يجب العمل على تحقيقها وتنظيمها و إلا عمّت الفوضى وبين حق المجتمع في أن يراقب مثل هذه الأعمال [2] ص 36.

هذا ما حاول المشرع الجزائري تجسيده من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، وهذا ما سنحاول الكشف عنه على النحو الآتي:

- تقديم طلب رخصة البناء.

- البيانات التي يتضمنها طلب رخصة البناء.

- المدة التي يتقيّد بها طلب رخصة البناء.

1.2.1.1. تقديم طلب رخصة البناء

يبدأ الترخيص بطلب يقدم إلى الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم، ويقدم هذا الطلب من أشخاص وجهات أوجب عليها المشرع الحصول على الترخيص قبل القيام بتنفيذ أعمال البناء، وتثير صفة مقدم طلب الترخيص بعض الدقة، ذلك أنه يترتب على منح الترخيص أو رفضه تأثير العديد من المراكز القانونية، فضلا عما يترتب من آثار تتصل بالمسؤولية عن الأعمال المقامة [1] ص 28.

كما أنّ الرقابة على تنظيم المباني، تقتضي وجود جهاز إداري يمنح الترخيص للقيام بأي إجراء يتعلق بالبناء إذا توافرت اشتراطات فنية تتعلق بالحركة العمرانية بصفة عامة [1] ص 4. فمن هم الأشخاص الذين لهم الحق في التقدم بطلب رخصة البناء؟ وما هي الجهة التي يقدم لها هذا الطلب؟ هذا ما سنحاول الكشف عنه وذلك وفق التقسيم التالي:

- الأشخاص الذين لهم الحق في التقدم بطلب رخصة البناء.

- الجهة التي يقدم لها طلب رخصة البناء.

1.1.2.1.1. الأشخاص الذين لهم الحق في التقدم بطلب رخصة البناء

من المسلم أنّ من يطلب ترخيصا بأعمال البناء من الجهة الإدارية المختصة أن يكون ذا صفة، وهذه الصفة تثير بعض التساؤلات من ناحية التحديد، لاسيما من حيث تحديد مسؤولية الشخص عما يقدمه من بيانات ومستندات، وعما قد يحدث من كوارث قد تنجم عن تلك الأعمال [2] ص 167.

فرخصة البناء هي من الأمور الهامة التي يترتب عليها عدد من المسؤوليات والآثار، ولهذا وجب قصر الحق في الحصول عليها على من له صفة [1] ص 30، وعليه فرخصة البناء من هذا المنطلق هي أمر قد يفرض على شخص طبيعي أو اعتباري عاما وخاصا [15] ص 45.

إنّ الحديث عن الأشخاص الذين لهم الحق في التقدّم بطلب رخصة البناء، يعني الحديث عن نطاق تطبيق هذه الرخصة من حيث الأشخاص، وقد سبق وأن تطرّقنا لهذه المسألة بالتفصيل، فقد لاحظنا بأنّ المشرع الجزائري ومن خلال المادة [50] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، ربط حق البناء بملكية الأرض، إلا أنّ المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدّل والمتمم، وعلى وجه التحديد من خلال المادة [34]، وسّع من نطاق الأشخاص الذين لهم الحق في التقدّم بطلب رخصة البناء من مالك العقار إلى أشخاص آخرين، وهم على وجه التحديد كلّ من الحائز والمستأجر المرخص له قانونا والوكيل والهيئة صاحبة التخصيص.

2.1.2.1.1. الجهة التي يقدّم لها طلب رخصة البناء

تنص المادة [37] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدّل والمتمم على ما يلي: " يرسل طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به، في جميع الحالات، في خمس [05] نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض.

يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه. يوضح نوع الوثائق المقدمة، بطريقة مفصلة على الوصل".

من خلال المادة المذكورة أعلاه، يفهم بأنّ طلب الحصول على رخصة البناء يقدّم في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع في دائرة اختصاصه العقار، ويكون ذلك في خمسة [05] نسخ مقابل وصل إيداع يسلم بعد التحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف [11] ص 11، ويكتسي الوصل أهمية بالغة، إذ يمثل يوم تسليمه تاريخ انطلاق الأجل المقرّر قانونا لفحص طلب الترخيص والفصل فيه، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ هذه الأجل تتوقف عندما يكون ملف طلب رخصة البناء موضوع استكمال وثائق أو معلومات ناقصة، وهذا ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص،

ويسري مفعول الأجل ابتداء من تاريخ استلام هذه الوثائق أو المعلومات، إذ نجد في هذا الصدد الفقرة الثانية من المادة [43] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، تنص على ما يلي: " عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق أو المعلومات الناقصة التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها يتوقف الأجل المحدد أعلاه ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص و يسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه الوثائق أو المعلومات."

في الأخير تجدر الإشارة إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعد التحقق من مطابقة ملف الطلب للتنظيم المعمول به، يقوم بإرساله إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وفق الإجراءات المنصوص عليها في المواد [40][41][42] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم ، وسنتطرق لهذه الإجراءات بالتفصيل في حينها

2.2.1.1. البيانات التي يتضمنها طلب رخصة البناء

تصرف تراخيص البناء - وفقا للأحكام القانونية - تحت مسؤولية صاحبها، ولأنّ الترخيص في حقيقته يستهدف أصلا التحقق من مطابقة مشروع البناء وتصميمه لأحكام تنظيم المباني ومخططات المدن وما يفترن بذلك من الأصول والقواعد الفنية، ونظرا لاشتراط تقديم طلب الترخيص بأعمال البناء من ذي صفة [2] ص 175، يجب أن يرفق طلب الحصول على هذا الترخيص بمجموعة من المستندات، وأن تحرر بمناسبة مجموعة من البيانات يكون مقدّم الطلب مسؤولا عن صحتها [1] ص 29، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، وتحديدًا من المادة [34] حتى المادة [36]، نجد أنّ هذه البيانات منها ما يتعلق بالشخص طالب الحصول على رخصة البناء ومنها ما يتعلق بأعمال البناء موضوع طلب الترخيص، وسنحاول تفصيل هذه البيانات و ذلك وفق التقسيم التالي:

- البيانات المتعلقة بطالب رخصة البناء.

- البيانات المتعلقة بأعمال البناء.

1.2.2.1.1. البيانات المتعلقة بطالب رخصة البناء

إنّ أولى الالتزامات الواقعة على عاتق طالب الترخيص، تتمثل في وجوب تقديم وتوفير كلّ المعلومات اللازمة والصحيحة من بيانات ومستندات وأوراق تطلبها منه الجهة الإدارية المختصة [2] ص 175، والتي من خلالها يثبت بأنه ذا صفة، و نجد في هذا الصدد الفقرة الثانية من المادة [34] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، تنص على ما يلي: " يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية: -إما نسخة عن عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه. - أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمذكور أعلاه.

- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية".
بناء عليه، فالبيانات التي تخص طالب رخصة البناء، تكون تبعا للصفة التي يتمتع بها، فالمالك يكون ملزما بتقديم نسخة من عقد الملكية، أمّا إذا وُكّل شخصا آخر لينتدّم بطلب رخصة البناء فيصح ذلك بشرط أن يقدم الوكيل وكالة قانونية طبقا لما ينص عليه القانون المدني ، ولم يشترط المشرع نوعا معينا للوكالة ، وطالما أنّ النص عاما يجوز أن تكون الوكالة عامة أو خاصة [44] ص 24.

أمّا بالنسبة للحائز يجب أن يرفق طلب الحصول على رخصة البناء بنسخة من شهادة الحيازة [certificat de possession] المستحدثة بموجب المادة [39] من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري [45] ، التي تنص على ما يلي: " يمكن كل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها ملكية مستمرة وغير منقطعة وهادئة وعلانية لا تشوبها شبهة أن يحصل على سند حيازي يسمى شهادة حيازة وهي تخضع لشكليات التسجيل والإشهار العقاري، وذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي"، ويحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المرسوم التنفيذي رقم 254/91 المؤرخ في 27 يوليو 1991 [46].

أمّا إذا كان الذي يرغب في القيام بأعمال البناء هو المستأجر، فيجب عليه أن يرفق طلب رخصة البناء بترخيص من مالك العين المؤجرة [44] ص 25.

تبقى في الأخير الهيئة أو المصلحة صاحبة التخصيص ،حيث نجد في هذا الصدد مختلف الهيئات والمصالح والمديريات التابعة للدولة، كذلك المكلفة بالتعمير أو النقل أو الري...إلخ، وما على هذه الهيئات أو المصالح إلا إحضار نسخة من العقد الإداري [l'acte administratif] الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية لهاته الهيئة.و تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري عرّف التخصيص في الفقرة الأولى من المادة[82] من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية[47] ، التي تنص على ما يلي:"يعني التخصيص باستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها".

1.1.2.2.2.1.1. البيانات المتعلقة بأعمال البناء

حدّدت البيانات المتعلقة بأعمال البناء موضوع طلب الترخيص،بمقتضى المادتين [35] و[36] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم ، ويمكن تصنيف الوثائق المطلوبة في هذا الصدد كالآتي:

1.1.2.2.2.1.1. وثائق تقنية تبيّن مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد العمران

تتمثل هذه الوثائق حسب المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فيما يلي:

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 ويشتمل على الوجهة، وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على البيانات التالية:

- *حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.
- *منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.
- *نوع طوابق البناءات المجاورة وارتفاعها[48] ص 184، أو عددها.
- *ارتفاع البناءات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها، وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.
- * المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.

*بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.

- تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة جرّ المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، والكهرباء والتدفئة والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية، مع ضرورة توضيح تخصيص مختلف المحلات على التصاميم، ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو هدمها أو الأجزاء المبرمجة وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات أو الأشغال الكبرى.

- مذكرة تتضمن كشف المقاييس التقديرية للأشغال و آجال إنجاز ذلك.

- مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لما يلي:

* البنايات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.

- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية وتتضمن البيانات التالية:

* وسائل العمل وطاقة استقبال كل محل.

* طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.

* شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجرّ المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.

* شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنّعة وتحويلها وتخزينها.

* الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.

1.1.2.2.2.2.1. وثائق تبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة

تتمثل هذه الوثائق حسب المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فيما يلي:

- مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية تبين ما يلي:

*نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرّة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، والموجودة في المياه القذرة المصروفة وانبعاث الغازات، وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية.

*مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

- قرار الوالي المرخّص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة

المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة [30] ص 138.

- دراسة مدى التأثير [49] ص 53 ، المنصوص عليها في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير سنة 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة [50] ، و ذلك بالنسبة للمشاريع الملحقة.

1.1.2.2.3. تأشيرة مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين

تنص المادة [55] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين، في إطار عقد تسيير المشروع. يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبيّن موقع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري. تحتوي الدراسات التقنية خصوصا على الهندسة المدنية للهياكل وكذا قطع الأشغال الثانوية".

كما تنص المادة [36] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم على ما يلي: " يجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية، الممارسين لمهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها، وتؤشر من طرفهما، كل فيما يخصه، طبقا لأحكام المادة 55 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه.

يمكن أن يطلب من مصالح التعمير المختصة إقليميا دراسة الملف المعماري لمشاريع البناء من أجل الحصول على رأي مسبق قبل إنجاز الدراسات التقنية التي تحتوي على الهندسة المدنية وأجزاء البناء الثانوية".

من خلال المادتين المذكورتين أعلاه، نستنتج بأنه لا بد أن توضع المشاريع الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين، وعليه يجب أن يرفق طلب الترخيص بتأشيرة المهندسين، وتجدر الإشارة إلى أن الأمر كان يقتصر على المهندس المعماري فقط، وتم إضافة المهندس في الهندسة المدنية بمقتضى التعديل الذي طرأ على المادة [55] من القانون رقم 29/90 بمقتضى المادة [05] من القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير،

وكذا التعديل الذي طرأ على المادة [36] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 بمقتضى المادة [04] من المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 07 يناير 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك [51].

3.2.1.1. المدة التي يتقيد بها طلب رخصة البناء

بالرجوع إلى المواد [65] و[66] و[67] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المواد [40] و[41] و[42] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، نكتشف أن هناك جهات إدارية المختصة بإصدار رخصة البناء، وتتمثل في كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه، وعلى هذه الجهات قبل إصدارها لقرار منح الترخيص أو رفض منحه أن تتقيد بمدة معينة، حتى يتسنى للجهات المختصة بدراسة الطلب التأكد من مطابقته لتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير.

هذا ما سنحاول تفصيله على النحو الآتي:

- إذا كانت رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوالي.

- إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير.

1.3.2.1.1. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنص المادة [65] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: "مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادتين 66 و 67 أدناه تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة.

- ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي." وعليه فمن خلال هذه المادة، نستنتج بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي يختص بإصدار رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية وهذا بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه "مخطط شغل الأراضي"، كما يختص بإصدار هذه الرخصة بصفته ممثلاً للدولة، وهذا في حالة غياب "مخطط شغل الأراضي" لكن بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي.

1.1.3.2.1.1.1 تسليم رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته

ممثلاً للبلدية

نجد في هذا الصدد المادة [40] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم تنص على ما يلي: "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتصرف باعتبارها ممثلاً للبلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف.

تكلف في هذه الحالة المصلحة المختصة بالتعمير في البلدية، باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الملف."

من خلال هذه المادة، نستنتج بأنه إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يختص بتسليم رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية، فعليه أن يرسل بنسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال ثمانية [08] أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، على أن يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء إلى صاحب الطلب في غضون الأشهر الثلاثة [03] الموالية لتاريخ إيداع طلبه، إذ نجد في هذا الصدد الفقرة الأولى من المادة [43] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم تنص على ما يلي: "يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء إلى صاحب الطلب في غضون الأشهر الثلاثة [03] الموالية لتاريخ إيداع طلبه، وذلك عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، وفي غضون أربعة [04] أشهر في الحالات الأخرى."

2.1.3.2.1.1.1 تسليم رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته

ممثلاً للدولة

نجد في هذا الصدد المادة [41] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم تنص على ما يلي: "عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتبارها ممثلاً للدولة فإن رئيس

المجلس الشعبي البلدي يرسل ملف الطلب في أربع [4] نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة، وذلك في أجل الأيام الثمانية [08] الموالية لتاريخ إيداع الملف. يجب أن يتبع الملف المرسل في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداعه برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي حول مشروع البناء.

وتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة، تحضير الملف ويرصد لها أجل مدته شهران [02] اثنان لإعادة ثلاث [03] نسخ من الملف مرفقة برأيها، وذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف".

من خلال هذه المادة، نستنتج بأنه إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يختص بتسليم رخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة، فعليه أن يرسل أربع [04] نسخ من ملف طلب رخصة البناء إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة وذلك في أجل الثمانية [08] أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف.

كما يجب أن يتبع رئيس المجلس الشعبي البلدي رأيه بالملف المرسل حول مشروع البناء في غضون شهر واحد يبدأ من تاريخ إيداع ملف الطلب، وتجدر الإشارة إلى أن الجهة التي تقوم بتحضير الملف في هذه الحالة هي مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، التي يرصد لها في هذا الصدد أجل مدته شهران [02] لإعادة ثلاث [03] نسخ من الملف مرفقة برأيها وذلك ابتداء من تاريخ استلام ملف الطلب، على أن يبلغ المعني بالقرار المتضمن رخصة البناء في غضون أربعة [04] أشهر الموالية لتاريخ إيداع الملف، وهذا حسب المادة [43] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 السالفة الذكر.

2.3.2.1.1. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوالي

تنص المادة [66] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: "تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي في حالة:
- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 أعلاه التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه."

من خلال هذه المادة، نستنتج بأن تسليم رخصة البناء يكون من اختصاص الوالي في الحالات التالية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- البنايات الواقعة في المناطق الساحلية حسب مفهوم المادتين [44] و[45] من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والبنايات الواقعة في المناطق السياحية حسب مفهوم المادة [46] من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا البنايات الواقعة في الأراضي الفلاحية حسب مفهوم المادتين [48] و[49] من نفس القانون، وهذا في حالة ما إذا لم يكن هناك "مخطط شغل الأراضي" في المناطق المشار إليها.

أما بخصوص كيفية تحضير وتسليم رخصة البناء في هذه الحالة، نجد المادة [42] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم تنص على ما يلي: "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، فإنّ تحضير الطلب يتم حسب نفس الأشكال الواردة في المادة 41 أعلاه.

ترسل مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة عقب التحضير حسب الشروط والأجال المذكورة في المادة 41 أعلاه أربع [4] نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء".

فمن خلال هذه المادة، نستنتج بأنه عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي، فإنّ تحضير الطلب يتم حسب الأشكال الواردة في المادة [41] من نفس المرسوم، وعلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة أن ترسل [04] نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء، ويبلغ القرار المتضمن منح رخصة البناء إلى صاحب الطلب في غضون أربعة [04] أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب، وهذا حسب المادة [43] من نفس المرسوم.

1.1.2.3. إذا كانت رخصة البناء من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير

تنص المادة [67] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: "تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية." من خلال هذه المادة نستنتج بأنّ رخصة البناء تسلم من قبل الوزير المكلف بالتعمير في حالة واحدة وتتمثل في المشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

أما بخصوص كيفية تحضير وتسليم رخصة البناء في هذه الحالة، فإنّ حسب المادة [42] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، يتم في الأجال والشروط الواردة في المادة [41] من نفس المرسوم، وعلى مصلحة الدولة المكلفة

بالتعمير على مستوى الولاية أن ترسل أربع [04] نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء، على أن يبلغ المعني بقرار منح رخصة البناء في أجل أربعة [04] أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

من خلال ما تم التطرق إليه ، نستنتج بأنّ المشرع الجزائري حدّد الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على رخصة البناء، كما حدّد دور الجهات الإدارية المختصة قبل قيامها بمنح الترخيص أو رفض منحه، و المتمثل في فحص الطلب ومرفقاته ووجوب البت فيه خلال مدّة محددة.

إنّ موقف جهة الإدارة يختلف في حالة ما إذا كان طلب الترخيص مستوفيا لكلّ الوثائق والمستندات المطلوبة من عدمه، فقد تصدر قرارا بمنح الترخيص أو برفض منحه، وعليه فصور فصل الجهات الإدارية المختصة في طلب الحصول على رخصة البناء، يختلف بحسب كلّ طلب على حدة، وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل فيما يلي.

3.1.1. الفصل في طلب رخصة البناء

أناط المشرع بالجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء دورا محددًا قبل القيام بمنح هذه الرخصة أو رفض منحها، وينحصر هذا الدور في القيام بفحص طلب الترخيص ومرفقاته [2] ص 333، والتأكد من مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات أدوات التعمير المعمول بها أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقًا للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير لاسيما فيما يتعلق بموقع البناية وحجمها ومظهرها العام وتتاسقها، وكذا مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الصحة و النظافة والأمن وحماية المحيط والاقتصاد الفلاحي وكلّ وما يتعلق بحماية البيئة، إذ نجد في هذا الصدد المادة [38] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم تنص على ما يلي: " يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة انعدام ذلك لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقًا للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

وبهذا الصدد ينبغي أن يراعي التحضير موقع البناية أو البنايات المبرمجة ونوعها ومحلّ إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام، وتتاسقها مع المكان، اعتبارًا لتوجيهات التعمير والخدمات الإدارية المختلفة المطبقة على الموقع المعني، وكذا التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

كما يجب أن يراعي التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي".

إلا أنّ الجهة الإدارية المختصة بإصدار رخصة البناء، وبعد قيامها بفحص طلب الترخيص وتأكدتها من مدى مطابقة أعمال البناء المطلوب الترخيص بها لأحكام قانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة له، يتعيّن عليها خلال الأجل المحددة قانونا البت في طلب الترخيص.

فإذا ثبت للجهة الإدارية المختصة أنّ الأعمال المطلوب الترخيص بها مطابقة لأحكام القانون قامت بإصدار الترخيص، أمّا إذا رأت أنّ طلب الترخيص مخالف للقانون فإنّ عليها رفضه [1] ص72، وذلك بإصدار قرار إداري يقضي برفض منح رخصة البناء، وقد لا تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارا بالموافقة ولا قرارا بالرفض، وصورة ذلك بأن يكون قرار منح رخصة البناء محلّ تأجيل من طرفها، بل وقد تسكت الإدارة أصلا.

إذن من خلال ما سلف، ذكره نستنتج بأنّ صور الفصل في طلب رخصة البناء تنحصر فيما يلي:

- صدور قرار بالموافقة على منح رخصة البناء أو قرار برفض منحها.
- عدم تقرير الإدارة كون قرار منح الترخيص محلّ تأجيل أو سكوتها بالمرّة.
- بناء عليه، سننظر إلى هذه الصور بالتفصيل على النحو الآتي:
- صدور قرار بالموافقة أو بالرفض.
- عدم تقرير الإدارة أو سكوتها.

1.3.1.1. صدور قرار بالموافقة أو بالرفض

على الجهة الإدارية المختصة بإصدار رخصة البناء فحص طلب الترخيص ومرفقاته من الناحيتين الإدارية والهندسية، لمعرفة ما إذا كان الطلب مستوفيا لكافة الشروط أم لا، وللتأكد من مطابقة الأعمال المطلوب الترخيص بها لأحكام قانون التهيئة والتعمير والنصوص المطبقة له من عدمه.

فطالما أنّ مسألة البت في طلب رخصة البناء تمثّل عاملا مهما للطالب، إذ لا يمكنه القيام بأعمال البناء إلا بعد الفصل في طلبه بالقبول أو الرفض، وحسم الموضوع باستصدار رخصة البناء من عدمه، فإنه يتعيّن على الجهة الإدارية المختصة أن تصدر قرارا "بالموافقة" إذا كانت أعمال البناء المطلوب الترخيص بها مطابقة لأحكام القانون، أمّا إذا كانت هذه الأعمال مخالفة لأحكام القانون فعليها أن تصدر قرارا " برفض" منح رخصة البناء.

سنحاول التطرق لكنتا الصورتين وذلك وفق التقسيم الآتي:

- صدور قرار بالموافقة.

- صدور قرار بالرفض.

1.1.3.1.1. صدور قرار بالموافقة

تتحقق هذه الصورة في حالة استيفاء طلب الترخيص ومرفقاته لكل ما هو مقرر قانونا وفنيا، فضلا عن توافر شروط صحته من مطابقة الأعمال المزمع إقامتها لأحكام القانون وللأصول الفنية والمواصفات العامة، ومقتضيات الأمن وقواعد الصحة [2] ص 337، وحماية البيئة والموارد الطبيعية باتقاء كل شكل من أشكال التلوث، إذ أنّ التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الحضري ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان.

عندئذ لا تثار أية صعوبة في قيام الإدارة بأداء دورها الحقيقي في صرف الترخيص الكامل، ولا حاجة بها للتراخي في صدوره، ففلسفة ترخيص البناء وفكرته ترجع إلى أنه في حقيقته إنما يستهدف أصلا مطابقة مشروع البناء وتصميمه لأحكام واشتراطات تنظيم المباني وتخطيط المدن وما يقترن بذلك من الأصول والقواعد الفنية [2] ص 338، و أنّ القانون صريح في أنه متى ثبت للجهة المختصة أنّ الأعمال المطلوب الترخيص بها بعد مراجعتها مطابقة لأحكام القانون، قامت بإصدار رخصة البناء.

لكن بعد الاطلاع على النصوص المنظمة للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء [52] ، نكتشف بأنه للجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء الحق في أن تمنح هذه الرخصة "بتحفظ" ، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة [27] من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء التي تقضي بما يلي: "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة، إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على أفاق المعالم الأثرية".

كما يمكن للجهة الإدارية المختصة أن تمنح رخصة البناء ولكن "بالإزام" المعني بضرورة القيام بأعمال معينة يفرضها موقع البناية أو حجمها أو مظهرها الخارجي، أو نظرا لأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية... إلخ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة [31] من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، التي تقضي بما يلي: "يمكن أن يتوقف إنشاء أو توسيع مجموعة سكنية أو بنايات ذات

طابع صناعي أو مستودعات وكذا البناءات الخفيفة أو المؤقتة، على شرط تهيئة حاجز الخطورة وسياح أو فرض حد من الارتجاج".

2.1.3.1.1. صدور قرار بالرفض

تتحقق هذه الصورة في حالة مخالفة طالب الترخيص لأحكام قانون التهيئة والتعمير حيث نجد في هذا الصدد الفقرة الأولى من المادة [62] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتم تنص على ما يلي: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون"، كما نجد المادة [44] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم تنص على ما يلي: "لا يمكن أن يرخّص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك".

يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تمتلك الوثائق المبيّنة في المقطع أعلاه إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير. لا يمكن الترخيص بالبناء الذي يشيد على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة".

كما يعتبر رفض الجهة الإدارية المختصة الترخيص بعمل من تلك الأعمال التي عدّها القانون، قرارا إداريا صدر من الجهة الإدارية المختصة في حدود سلطتها بقصد إحداث أثر قانوني [1] ص 73، وعليه فلا بد من تبليغ المعني بهذا القرار مع إلزامية التعليل، ذلك أنّ التسبب يعتبر أنجع وسيلة للأفراد ولل قضاء لمراقبة مدى مشروعية تصرف الإدارة، ولهذا نجد الفقرة الثانية من المادة [62] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتم تنص على ما يلي: "وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا"، كما تنص الفقرة الرابعة من المادة [44] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتم ما يلي: "عندما تمنع الرخصة أو تشتمل على تحفظات فيجب أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة معللا".

إذا لم يقتنع المعني بقرار الرفض، حدّدت المادة [63] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتم الإجراءات الممكن إتباعها لإلغاء هذا القرار والمتمثلة في إجراء "التظلم الإداري"، وفي حالة سكوت الإدارة أو رفضها للتظلم يمكن للمعني أن يرفع

دعوى إلغاء أمام الجهة القضائية المختصة [2] ص 343، حيث تنص هذه المادة على ما يلي: " يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له".

كما تجدر الإشارة إلى أنه في حالة صدور قرار برفض منح رخصة البناء، وكان ذلك بعد انتهاء المدّة المحددة قانونا لدراسة الملف، فإنّ ذلك يعتبر تجاوزا للسلطة، ممّا يستوجب إبطال قرار الرفض، ذلك أنّ الجهة المختصة بإصدار رخصة البناء عليها أن تمنح هذه الرخصة أو ترفض ذلك خلال المهلة المحددة قانونا، إذ نجد في هذا الصدد قرارا صادرا عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا يقضي بما يلي: "من المقرّر قانونا أنّ دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور، وتعطي الإدارة لصاحب الطلب وصلا بذلك، وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه.

ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة قانونا، يعد تجاوزا للسلطة، ومتى كان كذلك استوجب إبطال قرار الرفض" [53] ص 153.

1.2.3.1.1. عدم تقرير الإدارة أو سكوتها

الأصل العام أن تصدر القرارات الإدارية بقصد إلزام الأفراد بعمل أو الامتناع عن عمل، أو لتحقيق بالنسبة لهم أثرا قانونيا معينا باعتبارها عمل إداري يتمثل في التعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين، ويجب فيها أن تتجسد في مظهر خارجي حتى يعلم بها الأفراد، ومن ثمّ يرتبوا تصرفاتهم وفقا لأحكامها أو مقتضياتها. [54] ص 204.

لكن قد تنتهي مدة ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب إذا كان تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية، أو أربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى، ولا يصدر أي قرار إداري عن الجهة المختصة سواء بالقبول أو بالرفض، كأن يكون قرار منح رخصة البناء محلّ تأجيل، أي أنّ الإدارة لم تقرر بعد، أو كأن تسكت الإدارة بالمرّة.

سنحاول التطرق لكنتا الصورتين وذلك وفق التقسيم الآتي:

- عدم تقرير الإدارة.

- سكوت الإدارة.

1.2.3.1.1. عدم تقرير الإدارة

تنص المادة [64] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم على ما يلي: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محلّ تأجيل يفصل فيه خلال سنة على

الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أدوات التهيئة والتعمير في حالة الإعداد".

كما تنص المادة [45] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم على ما يلي: "يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محلّ قرار تأجيل يتم الفصل فيه.

تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في ذلك.

يصدر هذا القرار عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتأجيل، ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة".

من خلال هاتين المادتين، نستنتج بأنه قد تنتهي المدّة المحددة قانونا للفصل في طلب الترخيص، إلا أنّ السلطة المختصة بإصداره "لم تقرر بعد"، وهذا في حالة ما إذا كان طلب رخصة البناء "محلّ تأجيل" نظرا لعدم اكتمال أدوات التهيئة والتعمير، على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة، وفي المقابل على السلطة المختصة في هذه الحالة أن تصدر قرارا بالتأجيل خلال الأجل المحددة لتأجيل الطلب، مع ضرورة تعليل ذلك.

لكن قد تنتهي مدة "سنة" والسلطة المختصة بإصدار رخصة البناء "لم تقرر"، فما هو الحل خاصة إذا كانت أدوات التهيئة والتعمير لم تكتمل بعد؟

إنّ المشرع الجزائري لم يتطرق لهذه الحالة في قانون التهيئة والتعمير، إلا أننا نجد في هذا الصدد قرارا صادرا عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا جاء فيه ما يلي: "من المقرر قانونا أنّ للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة، ومن ثم فإنّ القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعدّ مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون، ولما كان من الثابت في قضية الحال، أنّ الإدارة لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية. ومتى كان كذلك استوجب على المصلحة المختصة الاستجابة للطلب وإبطال القرار الإداري الضمني" [55] ص 181.

2.2.3.1.1. سكوت الإدارة

يثور التساؤل حول ما إذا قدّم طلب الترخيص، غير أنّ الجهة الإدارية المختصة لم تقم بالبت فيه خلال المدة المقررة وإنما سكنت، فهل يعتبر سكوتها في هذه الحالة قرار ضمني بالقبول أم بالرفض؟

إنّ المشرع الجزائري لم يتطرق لهذه الحالة في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وهذا على العكس من القوانين السابقة التي تطرق فيها لهذه الحالة بصورة صريحة، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:

نجد المادة [07] من الأمر رقم 67/75 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة من أجل البناء، اعتبرت سكوت الإدارة بعد فوات الأجل المحددة بمثابة قرار ضمني بالقبول. وتطبيقا لهذه المادة نجد قرارا صادرا عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى هذا نصه: "صمت سلطات البلدية المختصة بالتسليم خلال المهلة القانونية قرار ضمني بالقبول آثاره نفس آثار القرار الصريح، [م 07 من الأمر 67/75 مؤرخ في 1975/09/26]."

متى كان من المقرر قانونا أنّ المجالس القضائية تختص بالفصل ابتدائيا بقرار قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى في جميع القضايا التي تكون إحدى البلديات طرفا فيها ومن المقرر كذلك، أنّ السكوت الذي تلتزم به السلطات اتجاه البت في تسليم رخصة البناء يعد قرارا ضمنيا بالقبول، وأنّ الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة، ومن ثم فإنّ القضاء بما يخالف هذه المقتضيات يعد خطأ في تطبيق القانون" [56] ص 206.

كما نجد المادة [14] من القانون رقم 02/82 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، تعتبر رخصة البناء مكتسبة لمن طلبها إذا لم يصدر قرار في الأجل المحددة. أمّا بالنسبة للأمر رقم 01/85 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، فإننا نجد المادة [06] منه تقضي بإمكانية إثبات سكوت الإدارة بالطرق القضائية وبإمكانية أمر القضاء للجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء [22].

فمن خلال النصوص القانونية المذكورة أعلاه، نستنتج بأنّ المشرع الجزائري كان يعتبر سكوت الإدارة بمثابة قرار ضمني بالقبول، وهذا خلافا لما هو مقرر في العمل الإداري من أنّ سكوت الإدارة يعني الرفض [2] ص 345، أمّا في قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم فإنه لم يتحدث عن هذه الحالة إطلاقا، وعليه فالسؤال الذي يثور في هذا الصدد هو كالاتي: كيف نفسّر سكوت الإدارة عن الرد على طلب الحصول على رخصة البناء في ظل قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، خاصة إذا كان مشروع البناء مراعيًا للقوانين والأنظمة، فهل يفسّر هذا السكوت على أنه قرار ضمني بالقبول أم بالرفض؟

إنّ سكوت الجهة الإدارية المختصة وعدم ردّها على طلب الترخيص حتى انقضاء المدة المحددة للبت فيه يعتبر بمثابة قبول ضمني [57] ص 996، وفي هذا دفع لهذه الجهات على دراسة وفحص جميع طلبات الترخيص التي تقدّم لها والبت فيها خلال الأجل المحددة قانونا،

كما أن القبول الضمني في هذا الصدد هو جزء إيجابي يترتب على انقضاء المدة الزمنية المحددة قانوناً لوجوب البت في الطلب المقدم للإدارة بما يعادل معه القبول والموافقة عليه [2] ص 344.

نستنتج مما تقدّم أنّ موقف الجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء يختلف تبعاً لما قرره المشرع في قانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة له، فلا شيء يمنعها من منح الترخيص في حالة استقاء الطلب لكل الأوراق والمستندات، أو رفض منحه أو تأجيل ذلك لمدة معينة بناء على اعتبارات قررها المشرع، طالما أنه يترتب على منح الترخيص أو رفض منحه تأثير العديد من المراكز القانونية بذلك، فضلاً عما يترتب على منح الترخيص من آثار تتصل بالمسؤولية عن الأعمال المراد إنجازها.

2.1. مدلول البيئة

تمنح البيئة [l'environnement] الإنسان الموارد الطبيعية اللازمة لحياته وصحته ورفاهيته، فهي المادة الأولية التي يشكل منها حضارته، وبذلك تصبح البيئة مانحة هذه الموارد الأساس المادي اللازم لحياة الإنسان وتطور حضارته [58] ص 2.

إذا كانت البيئة تعني الوسط الطبيعي أو المحيط الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان وباقي الكائنات الحية [59] ص 1، فإنها تمثل في الوقت نفسه نوعاً من التحدي الذي يتعين على الإنسان أن يواجهه، فعلى نوع الاستجابة الصادرة من الإنسان في علاقته بالبيئة يتوقف نمط الحضارة وطابعها العام وخصائصها المميزة [59] ص 1.

فالمتتبع لتاريخ الإنسان، يلحظ أنّ علاقته بالبيئة تراوحت دائماً بين السلبية المطلقة التي برزت في الخضوع شبه التام للظروف الطبيعية والخوف منها بل وتقديسها، كما هو الحال في المراحل المبكرة من تطور الإنسان، والايجابية الصارخة التي تمثلت في الثورة على الطبيعة، وفي العمل بمختلف الوسائل على إخضاعها لسلطته، كما هو الحال في عصرنا الحاضر [60] ص 677، حيث تمكّن الإنسان بما توافر لديه من عقل وعلم أن يغيّر بقوة محيطه الحيوي وأخضعه تقريباً لسلطانه، غير أنّ نجاح إنسان العصر الحديث في صراعه مع الطبيعة والسيطرة على مقدراتها ومواردها، إنما كان على حساب التوازن الدقيق القائم بين عناصر البيئة المختلفة [59] ص 2.

إنّ العلاقة بين الإنسان وبيئته ومواردها كانت حميمة يسودها التعقل والحكمة يستنتفح بخيراتها بقدر حاجته بلا إسراف أو تبذير، لكن تغيّرت هذه العلاقة نتيجة ازدياد عدد السكان وانتشارهم على مساحات كبيرة، والتطور الصناعي والعمراني الذي وصل إليه الإنسان، فلوّث الهواء والماء والتربة، وقطع الغابات وقضى على المراعي واستهلك كثيراً من الموارد

الطبيعة، ممّا أدّى إلى الإخلال بالتوازن البيئي، ممّا جعل حياة الكائنات المختلفة ومنها الإنسان في خطر [61] ص 13.

إزاء ذلك علت الأصوات بين شعوب العالم بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمقاومة الأخطار الناجمة عن التقدّم التكنولوجي ومحاربة التلوّث البيئي، وهكذا شهدت الأعوام الماضية عقد عديد من المؤتمرات العلمية الدولية والإقليمية والمحلية المتعلقة بمناقشة ومعالجة المشاكل البيئية، وإبرام الكثير من المعاهدات والاتفاقات المختلفة، التي أرسيت المعالم الأساسية لحماية وتحسين البيئة [59] ص 5، كما صار لزاما على المشرع أن يتدخّل بالتنظيم والتوجيه لكلّ المسائل المتعلقة بالبيئة وحمايتها من كلّ ما يؤثّر فيها، بعد أن تبين أخيرا أنّها جديرة بالحماية والرعاية أكثر من أي شيء آخر [62] ص 6.

إنّ المشرع الجزائري-كغيره- عنى بإصدار القوانين المنظمة لمختلف الأنشطة الصناعية والزراعية والعمرانية، وغيرها من الأنشطة التي يمكن أن يترتب عليها إضرار بالبيئة، فاحتوت هذه القوانين على الأحكام الخاصة بمزاولة هذه الأنشطة وشروط منح التراخيص بشأنها، وتحديد المعايير المناسبة لمكوّنات البيئة التي يجب الالتزام بها، كما حددت الاشتراطات الخاصة بالتوسع العمراني وحماية المساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والغابات والمحميات الطبيعية... إلخ، وهو الأمر الذي يتضح لنا جليا من خلال القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [63] ، و القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، وقوانين أخرى سنراها لاحقا.

إنّ الحديث عن البيئة وعلى هذا النحو، يدفعنا إلى التساؤل عن المقصود بها؟ وعن المقصود بالتلوّث البيئي؟ وحتى عن المقصود بحق الإنسان في بيئة نظيفة؟، وهو الأمر الذي سنتطرّق له على النحو الآتي:

- التعريف بالبيئة.

- التلوّث البيئي.

- حق الإنسان في بيئة نظيفة.

1.2.1. التعريف بالبيئة

مصطلح البيئة من المصطلحات التي لها صدى في كافة فروع المعرفة [59] ص 29 ، فهو ليس حكرا على علم بعينه، ولا يقتصر استعماله في مجال بذاته، بل على العكس من ذلك تماما فهو يتداخل في كلّ العلوم تقريبا، حيث بات دارجا الحديث عن البيئة الاجتماعية والبيئة

الجغرافية والبيئة الحضرية والبيئة الصناعية والبيئة المحلية ... وما إلى ذلك من تسميات ومصطلحات تقترن بالبيئة [64] ص 6.

إنّ تعريف البيئة وتحديد ماهيتها وعناصرها يعتبر أولّ الصعوبات من ناحية المعالجة القانونية لها، إذ أنّ المعالجة القانونية نثير الكثير من المشاكل، وتبدو أولى هذه المشاكل فيما عبّر عنه البعض بصعوبة تحديد نطاق الحماية، نظرا لصعوبة تحديد المقصود بكلمة البيئة، فهذه الكلمة التي تستخدم بكثرة في النواحي العلمية والدراسات كما لو كانت واضحة وضوحا تاما، تغدو عند تحليلها جسما هلاميا غير محدّد الأبعاد [65] ص 14 ، إلى درجة أن وصفها البعض من الفقهاء بالكلمة ذات المفهوم المتقلّب والمتغيّر والمتلون [66] ص 1.

كما أنّ التحديد الذي يقدّمه علماء البيئة أو أنصارها، يعبّر في غالب الأحيان عن رغبة هؤلاء في حماية كلّ ما يحيط بالإنسان في الوسط الذي يعيش فيه، فكان اتساع الفكرة مصدرا لقلق المشرع الذي يرغب في تحديد واضح للبيئة، حتى يتمكن من إيجاد الحلول الملائمة للمشاكل التي تعترض الحفاظ على البيئة وحمايتها [65] ص 15 ، عن طريق وضعه لقواعد تضبط سلوك الإنسان في تعامله مع البيئة ومواردها، فتحدد الأعمال المحظورة التي تؤدي إلى تلويث المحيط الحيوي بقطاعاته المائية والبرية والجوية، كما تبينّ السلوك الذي ينبغي التزامه لتنمية موارد البيئة والحفاظ عليها، حتى تظلّ على طبيعتها التي فطرها الله عليها [67] ص 63.

من خلال هذا التقديم، يبدو لنا أنّ جلاء موضوع التعريف بالبيئة، يقتضي ضرورة التطرّق إلى تعريفها سواء من الناحية اللغوية أو العلمية أو القانونية، وتبيان علاقتها بالمفاهيم القريبة منها، وكذا تحديد عناصرها.

بناء عليه سنتطرق إلى ما يلي:

- تعريف البيئة.

- علاقة البيئة بالمفاهيم القريبة منها.

- عناصر البيئة المحمية قانونا.

1.1.2.1. تعريف البيئة

لاقت كلمة "بيئة" انتشارا واسعا بعد انعقاد مؤتمر ستوكهولم عام 1972 الذي قام على شعار "نحن لا نملك إلا ككرة أرضية واحدة"، وبدأت الألسنة تتطرق بها في التعبير عن مفاهيمهم إذا ما تحدثوا عن المشاكل البيئية، كالتلوّث وازدياد عدد السكان وأزمة المياه وغيرها، كما أصبحت حاجة الإنسان إلى فهم المحيط الذي يعيش فيه أكثر من أي وقت مضى [68] ص 15 ، وعلى الرغم من الغموض الذي يكتنف مفهوم البيئة ، فإنّ الأمر لم يخلو من محاولات

عديدة لتعريفها سواء من الناحية اللغوية أو العلمية أو القانونية، وهذا ما سنتناوله على النحو التالي:

- التعريف اللغوي للبيئة.
- التعريف العلمي للبيئة.
- التعريف القانوني للبيئة.

1.1.1.2.1. التعريف اللغوي للبيئة

يرجع الأصل اللغوي لكلمة بيئة في اللغة العربية إلى الجذر [بؤأ] والذي أخذ منه الفعل الماضي [باء]، فيقال بؤأ بك بيتا أي اتخذت لك بيتا، ويقال تبؤأه أي أصلحه وهبأه وتبؤأ أي نزل وأقام، وأبأه منزلا وبؤأه إياه وبؤأه فيه، بمعنى هبأه وأنزله ومكن له فيه وتبؤأت منزلا أي نزلته، وتبؤأ فلان منزلا أي اتخذته، وبؤأته منزلا أي جعلته ذا منزل [36] ص 284، ويقال عن البيئة أيضا المحيط، فنقول الإنسان ابن بيئته، كما تعني البيئة الحالة ومنه يقال وإته لحسن البيئة [69] ص 262.

فالبيئة إذن هي مستقر الشيء ومنزله الذي يتمكن منه، سواء كان المستقر به إنسانا أو حيوان [58] ص 7، أو بمعنى آخر هي المنزل أو المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي سواء كان إنسانا أو حيوانا، والكائن ومحيطه أو منزله يتكاملان، يؤثر كل منهما في الآخر ويتأثر به [67] ص 65.

أمّا في اللغة الإنجليزية فيستخدم لفظ [Environment] للدلالة على الظروف المحيطة المؤثرة على النمو والتنمية، كما يستخدم للتعبير عن الظروف الطبيعية مثل الهواء والماء والأرض التي يعيش فيها الإنسان، كما يستخدم للدلالة على المكان الذي يحيط بالشخص ويؤثر على مشاعره و أخلاقه وأفكاره [64] ص 5، ويتطابق هذا التعريف مع التعريف الفرنسي لكلمة [Environnement] التي تعني مجموع الظروف الطبيعية للمكان من هواء وماء وأرض والكائنات الحية المحيطة بالإنسان [64] ص 5، كما عرف المجلس الدولي للغة الفرنسية البيئة بأنها: "مجموع العوامل المادية والكيميائية والبيولوجية والعناصر الاجتماعية القابلة في وقت معيّن للتأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حاليا أو في وقت لاحق على الكائنات الحية أو النشاط الإنساني" [70] ص 15.

إنّ المعنى اللغوي لكلمة بيئة يكاد يكون واحداً، فهو ينصرف إلى المكان أو المنزل أو الوسط أو المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي بوجه عام، كما ينصرف إلى الحال أو الظروف التي تكتنف ذلك المكان أيا كانت طبيعتها [71] ص 65.

2.1.1.2.1. التعريف العلمي للبيئة

لما كانت البيئة تعني المحيط أو الوسط الحيوي للكائنات، فكان من المنطقي أن يظهر اهتمام أكبر بتحديد المعنى الاصطلاحي لها في مجال العلوم الحيوية والطبيعة أولاً، ثم في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية في وقت لاحق [67] ص 66.

ففي مجال العلوم الحيوية والطبيعية ذهب علماء العلوم الطبيعية إلى تعريف البيئة بأنها "مجموع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية، وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها" [72] ص 12، وفي تعريف آخر تعني البيئة "مجموعة العوامل البيولوجية والكيميائية والطبيعية والجغرافية والمناخية المحيطة بالإنسان و بالمساحة التي يقطنها، والتي تحدد نشاطه واتجاهاته وتؤثر في سلوكه ونظام حياته" [73] ص 17، كما عرّفت أيضا بأنها " جميع العوامل الحيوية وغير الحيوية التي تؤثر على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي فترة من تاريخ حياته" [74] ص 11.

أمّا في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية، فإنّ تعريف البيئة لا يتمتع بأصالة في التحديد، حيث يستمد مضمونه من التعريفات التي تقدّمها العلوم الطبيعية مع إضافة العناصر التي تلازم وجود الإنسان وأنشطته الاجتماعية والصناعية والتكنولوجية [67] ص 68، فيذهب رأي إلى تعريف البيئة بأنها " مجموع العوامل الطبيعية والعوامل التي أوجدتها أنشطة الإنسان والتي تؤثر في ترابط وثيق على التوازن البيئي، وتحدّد الظروف التي يعيش فيها الإنسان ويتطوّر فيها المجتمع"، ويذهب تعريف آخر إلى اعتبار البيئة "الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من البشر" [71] ص 66.

إذن نستنتج ممّا تقدّم بأنّ التعريف العلمي للبيئة تعدّدت حوله الآراء وتنوّعت، وإن كانت في مجموعها توحى لنا بأنّ البيئة اصطلاح مركّب، إذ نجد "البيئة الطبيعية" وهي الإطار الذي يحيا فيه الإنسان مع غيره من الكائنات الحيّة بما يضمّه من مكونات بيولوجية وكيميائية وفيزيائية، كما نجد "البيئة الاجتماعية أو الحضريّة" وهي التي يشترك فيها الإنسان مع أقرانه من البشر وتشمل كلّ ما أقامه من منشآت بعلمه وتقدّمه من مباني ومصانع وطرق وحدائق... إلخ، وعليه فلفظ البيئة مصطلح واسع يحتمل كثيرا من المعاني، ويتضح مفهومه بما يضاف إليه من المصطلحات، فمثلا نقول البيئة الطبيعية والبيئة العمرانية أو البيئة المشيّدّة والبيئة البشرية والبيئة الاجتماعية والبيئة التربويّة والبيئة الحضريّة... إلخ.

3.1.1.2.1. التعريف القانوني للبيئة

بعد التطور العلمي والصناعي الذي ساد العالم في الآونة الأخيرة وخاصة في القرن الماضي، أصبح للبيئة قيمة جديدة ضمن قيم المجتمع الذي يسعى للحفاظ عليها وحمايتها من كلّ فعل يشكل إضراراً بها [75] ص 9 ، وتجسدت هذه القيمة فعلاً في معظم قوانين الدول. لقد سبق وأن عرفنا من خلال التطرق إلى المفهوم العلمي للبيئة بأنّ لهذه الأخيرة عنصران أساسيان يدخلان في تعريفها، وهما كلّ من العنصر الطبيعي [البيئة الطبيعية] والعنصر الصناعي أو كما يسميه البعض بالعنصر البشري [البيئة الحضرية أو الاجتماعية]. فالعنصر الأوّل يشمل كلّ ما بثّه الله تعالى في الكون دون تدخل من جانب الإنسان مثل الجبال والأودية والبحار والأنهار وأشعة الشمس والهواء، وكذلك الكائنات الحيّة من إنسان وحيوان ونبات [67] ص 69، أمّا العنصر الثاني فيشمل البنية الأساسية المادية التي شيدها الإنسان [البيئة المشيئة] والنظم الاجتماعية والمؤسسات المادية التي أقامها [72] ص 20. إذن يفترض في أي تعريف قانوني للبيئة أن يتضمّن العنصرين معاً، فالمضمون المزدوج للبيئة يوسّع كثيراً من مفهومها القانوني، والحقيقة هي أنّ الأنظمة التشريعية تختلف فيما بينها في نظرتها للبيئة ومكوناتها، فالبعض منها يقول بمفهوم واسع لها، حيث أنّ البيئة بالنسبة لها تشمل الوسط الطبيعي والصناعي [68] ص 22 ، والبعض الآخر من هذه الأنظمة يتبنى مفهوماً ضيقاً للبيئة، حيث تشمل البيئة بالنسبة لها الوسط الطبيعي فقط دون الوسط الصناعي [59] ص 35.

أمّا بالنسبة لموقف المشرع الجزائري، فيمكن استخلاصه من خلال الفقرة الثامنة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ عرّفت البيئة على النحو الآتي: " تتكوّن البيئة من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية". ويبدو من هذا التعريف أنّ المشرع الجزائري يميل إلى الاتجاه الذي يربط مفهوم البيئة بالوسط الطبيعي ويحصّره في مجموعة العناصر الطبيعية المكوّنة لهذا الوسط، كالماء والهواء والتربة والجو والمناظر والمعالم الطبيعية، دون الحديث عن العناصر المشيئة بواسطة الأنشطة الإنسانية [البيئة المشيئة]، وهذا الاتجاه يتبنى كما هو واضح المفهوم الضيق للبيئة.

لكن بعد الإطلاع على الباب الثالث من نفس القانون الذي جاء بعنوان "مقتضيات الحماية البيئية" والذي تحدّث فيه المشرع الجزائري من المادة [39] حتى المادة [68] عن المجالات الواجب حمايتها والمتمثلة في كلّ من التنوّع البيولوجي والهواء والجو والماء والأوساط المائية

والأرض وباطن الأرض والأوساط الصحراوية و"الإطار المعيشي"، إذ تنص المادة [39] على ما يلي: "يؤسس هذا القانون مقتضيات لحماية ما يأتي: التنوع البيولوجي، الهواء والجو، الماء والأوساط المائية، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية، الإطار المعيشي". فمن خلال هذه المادة نستنتج بأن مجال الحماية الذي أقره المشرع الجزائري يشمل "الوسط الطبيعي" وهذا من خلال حديثه عن التنوع البيولوجي والهواء والجو والماء والأوساط المائية والأرض وباطنها والأوساط الصحراوية، كما يشمل "الوسط الصناعي" وهذا من خلال حديثه عن الإطار المعيشي، الذي حدده بمقتضى المادة [66] من هذا القانون في كل من المباني والإدارات العمومية والعقارات ذات الطابع الجمالي أو التاريخي والعقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية، وعليه فالملاحظة التي تثور في هذا الصدد، هي أن المشرع الجزائري عند تعريفه للبيئة اقتصر على الوسط الطبيعي فقط، بينما عند حديثه عن مقتضيات حماية البيئة شمل الأمر الوسط الطبيعي والوسط الصناعي، وبهذا يكون عند تعريفه للبيئة تبنى المفهوم الضيق وعند حديثه عن مقتضيات حماية البيئة تبنى المفهوم الموسع.

كما تجدر الإشارة في الأخير إلى أن المشرع الجزائري لم يقدّم بتعريف البيئة في القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة [76]، الذي حلّ محله القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وإن كان بعد الإطلاع على مواد لاسيما تلك المتعلقة بمقتضيات حماية البيئة، نستنتج بأن هذه الحماية شملت كل من البيئة الطبيعية والبيئة الصناعية، وحسن ما فعل المشرع الجزائري حينها، ففعلّ عدم وضعه لتعريف عام للبيئة يرجع إلى الخشية من مجيئه غير دقيق، فلا يكون جامعا لكل المعاني المطلوبة، ولا مانعا من دخول معاني خارجة عن مطلب المشرع، ثم إنّ التعريف يخرج أصلا من وظيفة المشرع ليدخل في وظيفة الفقه.

2.1.2.1. علاقة البيئة بالمفاهيم القريبة منها

تعدّ الدراسات البيئية من الدراسات المعاصرة التي زاد الاهتمام بها منذ السبعينات من القرن العشرين، خاصة مع انعقاد مؤتمر البيئة البشرية في مدينة ستوكهولم سنة 1972، ومنذ ذلك التاريخ أفرزت الدراسات البيئية مجموعة من المفاهيم ذات الصلة بالبيئة والمرتبطة ارتباطا وثيقا بالقضايا البيئية المعاصرة، التي باتت تشغل بال المسؤولين والعلماء وعامة الناس، لما لهذه القضايا من مردودات خطيرة تمس مستقبل البشرية جمعاء [77] ص 41.

من هذا المنطلق كان من الضروري أن يلازم التعريف اللغوي والعلمي والقانوني للبيئة شرحا توضيحيا للمفاهيم ذات الصلة بها، ومن أبرز هذه المفاهيم نجد كل من "النظام البيئي أو الإيكولوجي" و"الطبيعة" وكذا "التنمية المستدامة"، وهي مفاهيم عرفها المشرع الجزائري

وتحدّث عنها في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وليس ثمة شك في أنّ شرح وتوضيح هذه المفاهيم سوف يعطي رؤية واضحة وعميقة لأبعاد القضايا البيئية المعاصرة، وهذا ما سنحاول الكشف عنه من خلال ما يلي:

- البيئة والنظام البيئي.

- البيئة والطبيعة.

- البيئة والتنمية المستدامة.

1.2.1.2.1. البيئة والنظام البيئي

البيئة بمفهومها السابق يحكمها ما يسمى "بالنظام البيئي" "Eco system"، وهو مفهوم بيئي معاصر لم ينتشر إلا في عقد السبعينات من القرن العشرين عندما بدأت تبرز المشكلات والقضايا البيئية بشكل خطير، ومن ثمّ أصبح التعرّف على قدرات البيئة وإمكاناتها والعوامل التي تحكم العلاقة بين مصفوفة عناصر البيئة والإنسان المستغل والمستفيد الأوّل من هذه المصفوفة، قضية مهمّة جدا لضبط هذه العلاقة في إطارها السليم [77] ص 41.

يعرّف النظام البيئي بأنّه " وحدة أو قطاع معيّن من الطبيعة يشكل بما يحتويه من عناصر وموارد حيّة نباتية وحيوانية وعناصر وموارد غير حيّة، وسطا حيويا تتعايش فيه عناصره وموارده في نظام متكامل، وتسير على نهج طبيعي ثابت ومتوازن تحكمه القدرة الإلهية وحدها دون أدنى تدخل بشري أو إنساني" [67] ص 70، وفي تعريف آخر، النظام البيئي هو: " مصفوفة العلاقة التفاعلية التكاملية المتوازنة داخل أي وحدة بيئية، بين مكوناتها أو عناصرها الطبيعية غير الحيّة ومكوناتها أو عناصرها الحيّة، وفق نظام في غاية من الدقّة والتوازن من خلال ديناميكية ذاتية تحكمها النواميس الكونية الإلهية التي تضبط حركتها وتفاعلها في إيقاع متناسق" [77] ص 42.

من خلال التعريفين يمكن تحديد العناصر المكوّنة للنظام البيئي، والمتمثلة في كلّ من العناصر الحيّة وأهمّها الإنسان والنبات والحيوانات، والعناصر غير الحيّة وأهمّها الماء والهواء والتربة، فهناك المحيط المائي والمحيط الجوي أو الهوائي والمحيط اليابس [67] ص 71، وهذه المحيطات الثلاثة ترتبط ببعضها البعض، فهناك البيئة المائية وهناك البيئة الأرضية أو البرية وهناك البيئة الجوية [78] ص 122، ومن حيث طبيعة العلاقات القائمة بين هذه العناصر تنقسم النظم البيئية إلى قسمين، يتمثلان في كلّ من النظم البيئية الطبيعية، ويقصد بها مصفوفة العلاقات بين عناصر البيئة الطبيعية غير الحيّة والحيّة من غير الإنسان، والنظم البيئية البشرية، ويقصد بها مصفوفة العلاقات بين الإنسان ومنجزاته و الطبيعة بكلّ عناصرها الحيّة وغير الحيّة [77] ص 42.

لقد عرّف المشرع الجزائري النظام البيئي في الفقرة السابعة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على النحو الآتي: " النظام البيئي هو مجموعة ديناميكية مشكّلة من أصناف النباتات والحيوانات، وأعضاء مميّزة وبيئتها غير الحية، والتي حسب تفاعلها تشكّل وحدة وظيفية". وعليه فالتعريف الذي جاء به المشرع الجزائري بخصوص النظام البيئي شمل كلّ من الموارد الطبيعية الحيّة وغير الحيّة، وإن كانت الملاحظة التي تثور بخصوص هذا التعريف، هي أنّ المشرع الجزائري عند حديثه عن الموارد الحيّة اقتصر على النبات والحيوان دون ذكر الإنسان وكأنه لا يدخل ضمن هذا النوع من الموارد، بالرغم من أنّ الإنسان هو محور التوازن البيئي وأساسه لما يتمتّع به من قدرات تأثيرية هائلة في كلّ عناصر هذا النظام، سواء كانت تأثيرات بنائية أو تدميرية.

2.2.1.2.1. البيئة والطبيعة

يرى البعض من الفقهاء أنّ تعريف البيئة لا يتطابق مع تعريف الطبيعة، على أساس أنّ البيئة تضيف إلى فكرة الطبيعة مظاهر جديدة وغريبة عليها، وبصفة خاصة المنشآت الحضرية، ومن ناحية أخرى فإنّ مفهوم البيئة بالمعنى الدقيق لا ينطوي بالضرورة على بعض الأمور الهامة المتصلة بالطبيعة، وخاصة المحافظة على بعض الأنواع أو الأجناس [64] ص 7، لكن سرعان ما اتضح عدم دقة هذه الفكرة [65] ص 15، فالبيئة تتكوّن عموماً من عنصرين رئيسيين يتفاعلان معاً تأثيراً وتأثراً، عنصر طبيعي قوامه مجموع العناصر الطبيعية التي لا دخل للإنسان في وجودها، بل إنّها سابقة في وجودها على وجود الإنسان، ويشتمل هذا العنصر على الماء والهواء والتربة والنباتات والحيوانات [75] ص 8، وعنصر صناعي يجسّد ما يعرف بالبيئة المشيّدّة، و قوامه البنية الأساسية المادية التي شيّدتها الإنسان و النظم الاجتماعية والمؤسسات المادية التي أقامها، وعليه يمكن النظر إلى البيئة المشيّدّة على أنها الطريقة التي نظمت بها المجتمعات البشرية حياتها والتي سخّرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية [79] ص 24.

كما تبرز العلاقة الموجودة بين البيئة والطبيعة من خلال التدخل غير السليم من قبل الإنسان في محتويات البيئة الطبيعية، الذي يعتبر من العوامل الهامة التي أدّت إلى تدهور أحوال البيئة في كلّ المستوطنات البشرية، فالإنسان هو الذي ساهم إلى حد بعيد في القضاء على الغابات وفي ظهور ما يسمى بظاهرة التصحر، كما قام بتلويث الهواء وذلك بإطلاق ملوّثات تتضمّن أبخرة لمواد كيميائية، وهناك تلويث التربة والمياه السطحية والجوفية [80] ص 193.

إنّ الاعتداء على الطبيعة ومحتوياتها يؤدي بمرور الزمن إلى تدهور البيئة، وإلى أن تصبح كثير من النشاطات التي صمّمت أصلاً لتأتي بالتقدّم والتنمية، سبباً في التدمير والتخلف [80] ص 194.

لقد حدّد المشرع الجزائري مفهوم الطبيعة في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وذلك من خلال تعريفه للفضاء الطبيعي في الفقرة الثالثة من المادة [04] من هذا القانون بأنه: " كل إقليم أو جزء من إقليم يتميّز بخصائصه البيئية ويشتمل بصفة خاصة على المعالم الطبيعية والمناظر والمواقع." وعليه فمن خلال هذا التعريف نستنتج بأنّ المشرع الجزائري سائر الاتجاه الذي يأخذ بعدم التفرقة بين مفهوم البيئة ومفهوم الطبيعة، ويتضح ذلك من خلال تعريفه للفضاء الطبيعي بأنه كل إقليم أو جزء من إقليم يتميّز بخصائص بيئية، وبهذا يكون قد اعتبر الطبيعة هي الجزء أمّا البيئة فهي الكل.

3.2.1.2.1. البيئة والتنمية المستدامة

تعرف التنمية المستدامة بأنها: " التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على توفير احتياجاتها" [81] ص 44، وفي تعريف آخر هي: " التنمية التي تراعي حق الأجيال القادمة في الموارد الطبيعية" [80] ص 195.

إنّ التنمية المستدامة مفهوم بيئي مستحدث، بدأ يشاع استخدامه والمطالبة بتحقيقه في مجالات التنمية الشاملة، بعد أن بدأت برامج التنمية في كثير من دول العالم تواجه الكثير من المخاطر والمعوقات، التي تحول دون استدامتها أو قدرتها على الاستمرار في عالم بدأ يسوده الإحساس، بل اليقين، بندرة الموارد الطبيعية وقدراتها المحدودة [77] ص 67.

إذا كان مؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في مدينة ستوكهولم عام 1972 قد أثار قضية التنمية المستدامة كقضية استراتيجية في مسيرة التنمية، وانتقد الحكومات والهيئات التي تتجاهل الاعتبارات البيئية عند التخطيط، وإذا كان مصطلح التنمية المستدامة قد استخدم لأول مرة كآلية أساسية في الإستراتيجية العالمية لصيانة الموارد الطبيعية التي صاغها الإتحاد الدولي لصيانة الطبيعة عام 1980 [77] ص 67، فإنّ اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية [لجنة برونتلاند] [81] ص 49، هي التي أشاعت استخدام مفهوم التنمية المستدامة في تقريرها الجوهري لعام 1987 الذي جاء بعنوان " مستقبلنا المشترك"، حيث دعا التقرير واضعي السياسات والاقتصاديين والعلماء في جميع أنحاء العالم، إلى ضرورة تكامل البيئة والتنمية، فلا يمكن الحفاظ على البيئة بدون تنمية ولا يمكن تحقيق التنمية في بيئة متدهورة [82] ص 16، كما أوصت اللجنة بضرورة عقد مؤتمر عن البيئة والتنمية، يشارك فيه قادة العالم والسياسيون والعلماء والمفكرون والإعلاميون [82] ص 17، وتلبية لهذه الدعوة جاء مؤتمر "ريو المعني"

بالبيئة والتنمية " وعرف بمؤتمر " قمة الأرض "، الذي عقد في مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل في يونيو 1992، والذي اعتبر محركا لكل مقومات التنمية المستدامة من خلال اتفاق جميع الدول التي شاركت في هذا المؤتمر على كيفية جعل التنمية المستقبلية لعالمنا مبنية على أسس اجتماعية وبيئية مستدامة [80] ص 194.

لقد ربط المشرع الجزائري حماية البيئة بفكرة التنمية المستدامة، وهذا ما يتجسد من خلال القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ حدّد المقصود بهذه التنمية في الفقرة الخامسة من المادة [04] من هذا القانون التي تنص على ما يلي: " التنمية المستدامة مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار، وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية".

إذن فالمشرع الجزائري من خلال ربطه لفكرة التنمية المستدامة بالبيئة، يكون قد أكد على ضرورة تحقيق تنمية اقتصادية ورفاهية اجتماعية للأجيال الحالية والقادمة، بأقل قدر ممكن من الاستهلاك للموارد الطبيعية، وبالحد الأدنى المقبول من الأضرار البيئية عند أي تخطيط.

3.1.2.1. عناصر البيئة المحمية قانونا

سبق أن عرفنا بأنّ البيئة تتكوّن عموما من عنصرين رئيسيين يتفاعلان معا ويتأثران ببعضهما البعض، وهما العنصر الطبيعي والعنصر الصناعي.

العنصر الطبيعي قوامه كلّ الموارد والثروات التي تشكّل في مجملها المقومات اللازمة للحياة والاستمرارها، من ماء وهواء وبحار وغابات وأراضي وخلافه، وهذه العناصر لم تتدخل إرادة الإنسان في صنعها، بل أنّ وجودها سابق على وجود الإنسان [83] ص 11.

أمّا العنصر الصناعي قوامه مجموعة الأشياء التي استحدثها الإنسان عبر الزمن، من نظم وأدوات وإنشاءات ومعدّات، فسخرها للسيطرة على مكونات العنصر الطبيعي والتأثير فيها للاستفادة منها في سدّ حاجاته وتلبية متطلباته [84] ص 23.

بناء عليه، يتضح أنّ مكونات البيئة متعددة ومتنوّعة، كما أنّها تختلف بحسب نظرة المشرع لها، ومن ثمّ يمكن أن نكون بصدد عنصر بيئي لم يحظى بالحماية القانونية في نظام قانوني معيّن، في حين أنّ هذا العنصر قد تنبّه مشرع آخر لأهميته وشمله بالحماية القانونية [59] ص 39.

تأسيسا على ما سبق، سنحاول التطرق لأهم مكونات البيئة التي تناولها المشرع بالتنظيم القانوني وجعلها قيمة جديرة بالحماية القانونية، وهذا على النحو الآتي:

- التربة .

- الماء.

- الهواء.

1.3.1.2.1. التربة

ينصرف مدلول التربة إلى البيئة الأرضية المحيطة بالإنسان [85] ص 61، وهي الطبقة الهشة التي تغطي صخور القشرة الأرضية، وتتكوّن من مزيج من المواد المعدنية والمواد العضوية، والتربة هي أحد العناصر الأساسية للحياة على الأرض، وهي أساس الدورة العضوية التي تجعل الحياة ممكنة [75] ص 13، فهي تعادل في أهميتها أهمية الهواء والماء، وهناك عدة أخطار تهدد التربة، منها ما هو طبيعي ومنها ما هو من صنع الإنسان، فالتربة عرضة للعوامل الطبيعية كالتعرية مثلا التي تؤثر على خصوبة الأرض [86] ص 18.

أما التأثيرات التي تعود إلى الإنسان، فمنها البناء على الرقعة الزراعية وذلك لسد الحاجة إلى المسكن لمواجهة الزيادة السكانية، ومن ناحية أخرى فإن الحاجة المتزايدة إلى المزيد من الإنتاج الزراعي أدت إلى كثافة استخدام الأرض والإفراط في استخدام كل ما من شأنه زيادة هذا الإنتاج من أسمدة كيماوية ومبيدات حشرية، وهو ما أدى إلى إجهاد التربة وتدهورها وأضرّ بقدرتها على التجديد التلقائي، وأخلّ بالتوازن الدقيق بين عناصرها [75] ص 14، وإن كان التوسّع العمراني يبقى من أخطر مظاهر استنزاف التربة، فعلى مدى عقد واحد من عام 1982 إلى عام 1992 إلتهم الزحف العمراني في العالم ما يزيد على 05 مليون هكتار من الكساء الأخضر، كما تشير التقديرات إلى أنّ ما يقرب من نصف مليون هكتار من الأراضي الفلاحية في البلدان النامية يجري تحويلها سنويا إلى استخدامات حضرية [87] ص 71.

لهذا أولى المشرع الجزائري عنصر التربة أهمية خاصة تتجلى من خلال إصداره العديد من القوانين المتعلقة بترشيد استخدام هذا العنصر ومنع تلويثه وحمايته، ويعتبر القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من أهم هذه القوانين، فقد تضمّن مقتضيات حماية هذا العنصر في "الفصل الرابع" الذي جاء بعنوان "حماية الأرض وباطن الأرض" من "الباب الثالث" الذي جاء بعنوان "مقتضيات حماية البيئة"، وتحديدًا من المادة [59] حتى المادة [62]، وإن كان الملاحظ في هذا الصدد، هو أنّ المشرع الجزائري استخدم مصطلح "الأرض" بدلا من مصطلح "التربة"، وحسن ما فعل في هذا الصدد، ذلك أنّ استخدام مصطلح "التربة" باعتباره عنصرا من عناصر البيئة استخدام غير دقيق ينتابه القصور وعدم الوضوح، فالتربة ما هي إلا عنصر من عناصر القشرة الأرضية إلى جانب كل من الصخور والجبال، وعليه فالمصطلح الأدق والأعم هو "القشرة الأرضية" وليس "التربة"، لهذا كان المشرع الجزائري صائبا عندما استخدم مصطلح الأرض، لأنه بهذا يكون قد أدخل كل عناصر

القشرة الأرضية ضمن " مقتضيات الحماية البيئية"، وما عليها من كائنات حية وغير حية، وهو نفس المنهج الذي سلكه عند تعريفه للبيئة في المادة [04] من هذا القانون، والتي سبق وأن أشرنا إليها، فعند تعداده لعناصر البيئة ذكر كل من الهواء والماء ولم يذكر التربة وإنما ذكر الأرض، وهذا على العكس عن بعض التشريعات التي تضمنت مصطلح التربة باعتباره عنصرا من عناصر البيئة [68] ص 22.

2.3.1.2.1. الماء

يعتبر الماء من نعم الله سبحانه وتعالى التي لا تعد ولا تحصى، فهو سرّ الحياة ومصدر استمرارها، يقول الحق تبارك وتعالى (وجعلنا من الماء كلّ شيء حي). لا شك في أهمية الماء ولزومه للحياة الإنسانية، فلا وجود للحياة بغير ماء، وتشمل البيئة المائية كلّ من الأنهار والبحار والمياه الداخلية والبحيرات وحتى المياه الجوفية [86] ص 22. وتشمل المسطحات المائية مساحة قدرها 80% تقريبا من سطح الكرة الأرضية، ومن هذه المياه ما هو مالح ومنها ما هو عذب، وتمثل المياه المالحة حوالي 97% من حجم المياه الكلي، وتوجد في المحيطات والبحار وبعض البحيرات والممرات المائية، أمّا المياه العذبة فتمثل الجزء الباقي الذي قد يصل إلى 03% وترتكز في الأنهار والبرك ومعظم البحيرات وباطن الأرض [74] ص 133.

من أبرز المتناقضات التي ظهرت في تاريخ البشرية، أنّ الإنسان رغم حاجته للماء واعتماده الدائم عليه في معظم نشاطاته الفسيولوجية والاجتماعية أيضا، فإنّه كان دائما ولا يزال يتخلّص من فضلاته في البحيرات والأنهار التي تمثل أهم المصادر التي تمدّه بما يحتاج إليه من ماء [71] ص 85، وتتعدّد صور المساس بالبيئة المائية، فقد تتخذ شكل تصريف مياه الصرف الصحي بما تحمله من مواد ملوثة إلى مجاري الأنهار والبحار، وقد تأخذ صورة تصريف مخلفات التصنيع الكيماوية في المصادر المائية [86] ص 22، فضلا عن حاجات قطاعات التشييد والصناعة التي تتطلب المزيد من الماء إلى حد يفوق قدرة البيئة على تجديد هذا المورد الحيوي [87] ص 63.

لذلك لم يرغب عن مشرعي الدولّ عامة، النتائج الخطيرة التي يمكن أن تترتب من جراء تلوث المياه على التوازن البيولوجي للأرض و على استمرار الحياة البشرية فيها لذلك صدرت في عديد من الدولّ قوانين خاصة بترشيد استخدام المياه [59] ص 41، والمحافظة على نقائها ومنع تلويثها [88] ص 9.

ففي الجزائر مثلا نجد القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه [89]، الذي حرص المشرع الجزائري من خلاله على تحديد جملة من المبادئ الرئيسية

والقواعد الواجب تطبيقها عند استعمال الموارد المائية وتسييرها وتنميتها المستدامة، كما حرص كذلك المشرع الجزائري من خلال هذا القانون، على تجسيد المبادئ التي تضمنتها القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ نجد المادة [43] تنص على ما يلي: "طبقاً لأحكام المواد 48 إلى 51 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يجب حماية الأوساط المائية والأنظمة المائية من كل أنواع التلوث التي من شأنها أن تمس بنوعية المياه وتضر بمختلف استعمالاتها" كما نجد في نفس السياق المرسوم التنفيذي مرقم 196/04 المؤرخ في 15 يوليو 2004 المتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها [90].

3.3.1.2.1. الهواء

يعتبر الهواء أئمن عنصر من عناصر البيئة، فهو سر الحياة أو روحها كما كان يسمى في الحضارات الإنسانية القديمة، فلا تستطيع الكائنات الحية أن تستغني عنه للحظات معدودة [91] ص 7، وقد كشف البحث العلمي دقة صنع الله تعالى في تكوين الهواء بما يصلح لحياة الكائنات، سواء من الأكسجين لتنفس الكائنات الحية أو من النتروجين وثاني أكسيد الكربون اللذين يتنفسهما النبات [92] ص 49.

هذه النعمة الكبيرة المهداة من الله سبحانه وتعالى، بدأ الإنسان بجهله يعيث بها فسادا وإفسادا بما يطلقه في الغلاف الجوي من غازات وغيبار ومواد سامة، بكميات وأنواع يعجز الهواء عن استيعابها [77] ص 156، واقتطاعه لمساحات شاسعة من الغابات بدافع التوسع العمراني على الرغم من أنها تسهم بجانب كبير في التوازن البيئي، إذ تمتص كميات هائلة من ثاني أكسيد الكربون وتطلق كميات ضخمة من الأكسجين، وتؤدي بالتالي دورا هاما في تنظيم مناخ الأرض [87] ص 85، بالإضافة أيضا إلى عمليات البناء التي تجري في كثير من أحياء المدن والقرى والتي تثير الغبار من جرّاء الحفر واقتلاع الحجارة وتراكم الرمال والأتربة في الشوارع وغير ذلك [3] ص 343.

لقد تنبّهت الدول قاطبة لخطورة المساس بالبيئة الجوية وانعكاس ذلك على سائر الكائنات الحية على الأرض [59] ص 40، لذلك لم يغيب عن مشرعي الدول عامة النتائج الخطيرة التي يمكن أن تلحق بالتوازن البيئي جرّاء تلوث الهواء، لذلك صدرت في عديد من الدول قوانين خاصة تهدف إلى حماية البيئة الجوية ومنع التلوث أو التخفيف منه.

أمّا على الصعيد الوطني فقد أصدر المشرع الجزائري الكثير من النصوص القانونية، ومن أمثلة ذلك نجد القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث

تضمّن التدابير الخاصة بحماية الهواء في "الفصل الثاني" الذي جاء بعنوان "مقتضيات حماية الهواء والجو" من "الباب الثالث" الذي جاء بعنوان "مقتضيات الحماية البيئية"، وتحديدًا من المادة [44] حتى المادة [47]، كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 165/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المنظم لإفرازات الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو [93]، والرسوم التنفيذية رقم 469/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم والجمع و/أو الجني [94]، والرسوم التنفيذية رقم 470/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل [95]، والرسوم التنفيذية رقم 95/04 المؤرخ في 01 أبريل 2004 الذي يحدد القواعد الفنية المنجمية [96]، والرسوم التنفيذية رقم 02/06 المؤرخ في 07 يناير 2006 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي [97]، وهي كلّها نصوص تهدف إلى تحديد مستوى المواد الملوثة في الجو على أساس معارف علمية، بهدف تفادي الآثار الضارة لهذه المواد على صحة الإنسان و البيئة أو الوقاية منها أو تخفيفها.

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه، أنّ البيئة بمفهومها العام تعني الوسط أو المحيط الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر به ويؤثر فيه، بكلّ ما يضمّه هذا المجال من عناصر ومعطيات، سواء كانت طبيعية كالماء و الهواء و التربة و الكائنات الحية، أو معطيات بشرية أسهم الإنسان في وجودها من مدن و طرق و مصانع و مطارات و مواصلات و غيره من كافة أنشطة الإنسان في البيئة.

إنّ الحديث عن البيئة يلازمه الحديث عن التلوث البيئي، باعتباره المشكلة التي تمثل أخطر القضايا البيئية المعاصرة في عالم زادت فيه الملوثات كما ونوعا و تعددت مصادرها و تفاقمت مخاطرها [77] ص 147، وهو الأمر الذي سيتضح لنا جليا لاحقا.

2.2.1. التلوث البيئي

ليس ثمة شك أنّ قضية التلوث كمسكلة بيئية، أصبحت تمثل أخطر القضايا البيئية المعاصرة في عالم زادت فيه الملوثات كما ونوعا، و تعددت مصادرها و تفاقمت مخاطرها، و امتد تأثيرها من المستوى المحلي إلى الإقليمي و العالمي، و من الغلاف الهوائي إلى الغلاف المائي و الغلاف الأرضي [77] ص 147.

لقد أدى ازدياد عدد سكان العالم و تركّزهم في مناطق محدودة، و التقدم العلمي و التكنولوجي، و اتساع نطاق النشاط العمراني و الصناعي و الزراعي، و استغلال الموارد الطبيعية مع عدم الأخذ في الاعتبار البيئة التي حولها، إلى نشوء عدد من المشاكل البيئية كتلوث

الهواء والمياه والتربة ونقصان الغطاء النباتي والموارد الطبيعية الأخرى [61] ص 18، وعلى الرغم من أنّ التلوث ليس هو الخطر الوحيد الذي يهدد بالضرر البيئية، إلا أنه وبحق أهم الأخطار على وجه العموم وأشدّها تأثيراً [86] ص 32، لذلك فإنّ تحديد مفهوم التلوث في صورة دقيقة ومحدودة هو بلا شك نقطة البداية لأيّة معالجة قانونية في مجال التلوث البيئي، وهو أيضا جوهر أيّة حماية يمكن تقريرها للبيئة في مواجهة أهم مشاكلها [98] ص 2.

بناء عليه، سنتناول تعريف التلوث، سواء من الناحية اللغوية أو من الناحية العلمية وحتى من الناحية القانونية، كما سنتطرق لعناصر التلوث البيئي، وأخيرا لأنواعه المختلفة، وذلك وفق التقسيم الآتي:

- تعريف التلوث البيئي.
- عناصر التلوث البيئي.
- أنواع التلوث البيئي.

1.2.2.1. تعريف التلوث البيئي

ليس من السهل تحديد المقصود بالتلوث البيئي، فهي مسألة باتت تؤرق بال المسؤولين والباحثين الذين يجتهدون في وضع الضوابط الحاكمة والمعايير الآمنة، التي تحدّد مصادر التلوث وتضبط الملوثات عند حدودها، فقد يستغرق البحث وقتا طويلا حتى نصل إلى تعريف جامع مانع للتلوث، و يرجع هذا في واقع الأمر إلى طبيعة التلوث ذاته، الذي لا يعرف حدودا سياسية يقف عندها، كما أنه يغطي تقريبا كلّ مجالات الحياة البشرية.

بالرغم من ذلك فإننا سنسعى إلى محاولة تعريف التلوث من الناحية اللغوية ومن الناحية العلمية وأخيرا من الناحية القانونية، وهذا على النحو الآتي:

- التعريف اللغوي للتلوث.
- التعريف العلمي للتلوث.
- التعريف القانوني للتلوث.

1.1.2.2.1. التعريف اللغوي للتلوث

جاء في لسان العرب المحيط تحت كلمة "لوث" أنّ التلوث يعني التلطيخ، فيقال تلوث الطين، ولوث ثيابه بالطين أي لطيها، ولوث الماء أي كدره [99] ص 409، وفي المعجم الوسيط: تلوث الماء أو الهواء يعني خالطته مواد غريبة ضارة [100] ص 878، كما تشير معاجم لغوية أخرى إلى أنّ التلوث يعني خلط الشيء بما هو خارج عنه، فيقال لوث الشيء

بالشيء أي خلطه به ولوّث الماء أي كدّره، وتلوّث الماء أو الهواء ونحوه، أي خالطته مواد غريبة ضارة [39] ص 567.

إنّ كلمة "تلوّث" إسم من فعل "يلوّث"، وهو يدور حول تغيير الحالة الطبيعية للأشياء وبخلطها بما ليس من ماهيتها، أي بعناصر غريبة أو أجنبية عنها، فيكدّرها ويغيّر من طبيعتها، ويضرها بما يعوقها عن أداء وظيفتها المعدّة لها [67] ص 76، والتلوّث في اللغة نوعان، تلوّث مادي وتلوّث معنوي، فالتلوّث المادي يعني اختلاط أي شيء غريب عن مكوّنات المادة بالمادة نفسها، أمّا بالنسبة للتلوّث المعنوي، فيقال تلوّث بفلان رجاء منفعة، أي لاذ به، ويقال فلان به لوّثه أي جنون، والتلوّث بشقيه المادي والمعنوي، يعني فساد الشيء أو تغيير خواصه [75] ص 40.

2.1.2.2.1. التعريف العلمي للتلوّث

كلمة تلوّث من الناحية العلمية هي كلمة عامة، ولا يوجد على العموم تعريف ثابت ومتفق عليه بشأنها، وإنما هناك عدة اقتراحات بتعريفات تدور حول نفس المعنى [59] ص 46، فقد تضمّنت إحدى وثائق مؤتمر استكهولم تعريفا بسيطا للتلوّث يقول: "تؤدي النشاطات الإنسانية بطريقة حتمية إلى إضافة مواد أو مصادر للطاقة إلى البيئة على نحو يتزايد يوما بعد يوم، وحينما تؤدي إضافة تلك المواد أو تلك الطاقة إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده للخطر أو يحتمل أن تؤدي إلى ذلك مباشرة أو بطريقة غير مباشرة فإننا نكون بصدد تلوّث" [101] ص 9، كما عرفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في توصياتها الصادرة بتاريخ 14 نوفمبر 1974 بأنه "إدخال مواد أو طاقة بواسطة الإنسان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة، بحيث يترتب عليها آثار ضارة من شأنها أن تهدد الصحة الإنسانية، أو تضر بالموارد الحية أو بالنظم البيئية، أو تؤثر على عناصر البيئة" [102] ص 68، وفي تعريف آخر التلوّث هو: "أي إفساد مباشر للخصائص العضوية أو الحرارية أو البيولوجية أو الإشعاعية لأي جزء من البيئة، مثلا بتفريغ أو إطلاق أو إيداع نفايات أو مواد من شأنها التأثير على الاستعمال المفيد، أو بمعنى آخر تسبب وضعاً يكون ضاراً أو يحتمل الإضرار بالصحة العامة أو سلامة الحيوانات والطيور والحشرات والسمك والموارد الحية والنباتات" [71] ص 67، وعرف أيضاً بأنه: "حدوث تغيير وخلل في مكونات البيئة الحية وغير الحية، بحيث يؤدي إلى شلل النظام الإيكولوجي أو يقلل من قدرته على أداء دوره الطبيعي في التخلص الذاتي من الملوثات الناجمة عن عوامل كثيرة بفعل الإنسان" [103] ص 23.

استناداً إلى المفاهيم السابقة، يمكن القول بأنّ هناك اتجاهاً نظراً إلى التلوّث من خلال الأضرار التي يحدثها، واتجاهاً آخر اتسم بكونه تطرّق إلى أسباب التلوّث ونتائجها، لكن

بالرغم من ذلك وبوجه عام، اتسمت معظم التعريفات على أنها اشتملت على عناصر التلوث الآتية: أن يتم حدوث تغيير كمي أو كيميائي، وأن يقترن هذا التغيير بحدوث ضرر بيئي، وأن يكون سبب التلوث عائداً إلى الإنسان [103] ص 25.

3.1.2.2.1. التعريف القانوني للتلوث

لا تخلو القوانين المتعلقة بحماية البيئة عادة من تعريف للتلوث، يحدّد بموجبه المشرع مفهوم التلوث ومصادره وخصائصه، وكلّ ما يرتبط به وفقاً للسياسة التي يتبناها في هذا الشأن، وهذا على الرغم من أنّ العمل يجري عادة في مجال التشريع على ترك التعريفات للفقهاء وعدم إدراجها في القوانين إلا في أضيق نطاق، وخاصة إذا تعلّق الأمر بمسائل فنية ذات طبيعة علمية يغلب فيها الجانب التقني المتطور والمتغيّر باستمرار، كما هو الحال في موضوع التلوث البيئي [104] ص 5.

ففي الجزائر مثلاً، عرّف المشرع التلوث في الفقرة التاسعة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه: " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

من خلال ما تقدّم نستنتج بأنّ المشرع الجزائري قرّر حماية البيئة في أوسع معانيها من كلّ عمل من شأنه الإضرار بها، كما نستنتج أنّه عند تعريفه للتلوث ركّز على فكرة التغيير الطارئ على البيئة، أي الانتقال من وضع إلى آخر، وبطبيعة الحال فإنّ التغيير يكون في الاتجاه السلبي بما يخلّ بالتوازن البيئي.

2.2.2.1. عناصر التلوث البيئي

تتفق عموماً كافة التعريفات المتعلقة بتلوث البيئة، على أنّ تلوث البيئة يقوم على ثلاثة عناصر أساسية و هي: إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي، حدوث تغيير غير مرغوب فيه في ذلك الوسط نتيجة لذلك، أن يتم هذا الإدخال بواسطة الإنسان. بناء عليه سنعرض لهذه العناصر على النحو التالي:

- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي.
- حدوث تغيير بيئي ضار.
- أن يكون التلوث بفعل الإنسان.

1.2.2.2.1. إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي

يتحقق التلوث بسبب إدخال مواد [صلبة أو سائلة أو غازية] أو طاقة أيا كان شكلها في الوسط الطبيعي [102] ص 69، فتحدث اضطرابات في الأنظمة البيئية المختلفة، وتسبب أضراراً تصيب الكائنات الحية [74] ص 13، بحيث يكون وجود هذه المادة أو الطاقة الملوثة في البيئة الطبيعية بغير كيميائياتها أو كمياتها، أو في غير مكانها أو زمانها، بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان في أمنه أو صحته أو راحته [30] ص 40.

كما لا يشترط أن تكون الآثار الضارة قد وقعت بالفعل، بل يكفي أن يكون هناك احتمال بأن الفعل المتسبب في التلوث، يمكن أن يؤدي إلى إحداث هذا الضرر مستقبلاً [65] ص 276، وقد أشار المشرع الجزائري إلى هذه النقطة صراحة عندما عرّف التلوث في الفقرة التاسعة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه: "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كلّ فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وبسلامة الإنسان والنبات والحيوان...".

2.2.2.2.1. حدوث تغيير بيئي ضار

ينبغي للقول بتحقيق حالة تلوث بيئي، أن يؤدي إدخال المواد الملوثة في الوسط البيئي إلى حدوث تغيير بيئي غير مرغوب فيه، في الخواص الطبيعية أو الكيميائية أو البيولوجية للوسط البيئي المعني [هواء، ماء، تربة... إلخ] [59] ص 51، وهذا التغيير تبدأ معالمه بحدوث اختلال في التوازن الفطري أو الطبيعي القائم بين عناصر ومكونات البيئة، باختفاء بعضها أو قلة حجمها أو نسبتها بالمقارنة ببعض الآخر أو بحالتها الأولى، أو بالتأثير على نوعية أو خواص تلك العناصر [67] ص 82.

قد يكون التغيير البيئي كمي، وهذا بإضافة أو زيادة نسبة بعض المكونات الطبيعية للوسط البيئي [59] ص 51، فزيادة كمية ثاني أكسيد الكربون أو نقص كمية الأوكسجين في الجو بمقدار معين، يعتبر تلوثاً ضاراً بالإنسان وكثيراً من الكائنات الحية، واجتثاث المزروعات وإزالة الغابات وتقليص المساحات الخضراء، يعد من أهم أسباب التغيير الكمي في مكونات الهواء [30] ص 42، كما قد يكون هذا التغيير كيميائي، بإضافة مكونات غريبة عن النظم البيئية لم يسبق لها أن كانت في دوراتها، ومثال ذلك المبيدات الكيماوية التي تتراكم في التربة أو الماء مسببة تلوثهما [59] ص 51.

غير أنّ حدوث تغيير في البيئة، لا يكفي في حد ذاته للقول بتوافر حالة تلوث بيئي وإنما ينبغي لذلك أن تؤدي هذه التغييرات أو يحتمل أن تؤدي إلى آثار ضارة، فتغيير البيئة أيا كان

مصدره قد لا يستدعي الاهتمام إذا لم يكن له نتائج عكسية وآثار ضارة تصيب النظام البيئي وتعرض حياة الإنسان للخطر [67] ص 82، أو تتال من قيم التمتع بالبيئة أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة للوسط الطبيعي [102] ص 69.

لقد أشار المشرع الجزائري إلى هذا العنصر بصورة صريحة في الفقرة التاسعة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عندما عرّف التلوث البيئي بوجه عام بأنه: " كلّ تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ...".

3.2.2.2.1. أن يكون التلوث بفعل الإنسان

لابدّ أن يكون سبب التلوث عائدا للإنسان، ذلك أنّ الطبيعة قد تتدخل في إحداث التغيّر [عن طريق العواصف والبراكين والزلازل والفيضانات]، ولكن هذه الظواهر رغم ما تحمله من تهديد للتوازن البيئي، فإنها لا يمكن أن تكون محلا للتنظيم القانوني لحماية البيئة، إذ يقتصر هذا التنظيم على التغيير الإرادي للبيئة [أي فعل الإنسان] [65] ص 276.

إذن فالذي يعنينا هو التغيير الناجم عن عمل الإنسان، فأغلب التلوث الذي يصيب البيئة يتحقق بفعله ونتيجة تعمّده أو إهماله أو عجزه عن إقامة التوازن بين الأعمال اللازمة لإشباع حاجاته وأطماعه المتزايدة، وبين المحافظة على سلامة البيئة وخلوها من التلوث [30] ص 41، ومن أمثلة ذلك التلوث الناجم عن "التوسع العمراني" الذي يتم بغير مراقبة أو تسيير محكم، أو الأنشطة الصناعية والتجارية والتخلص من النفايات... إلخ.

كما أنّ الإنسان بأعماله المؤثرة في البيئة لا يأتي بجديد مطلق من عنده، فهو لا يستحدث عنصرا غير موجود في الطبيعة أصلا، ولا يخلق مادة أولية لا أساس لها في الكون، وكلّ ما يفعله هو أن يغيّر في موجودات البيئة من حيث الكيف أو الكم أو المكان أو الزمان [30] ص 41.

3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي

يقسّم العلماء تلوث البيئة إلى عدة أنواع استنادا إلى معايير مختلفة، حيث يقسّم بالنظر إلى مصدره، كما يقسّم استنادا على درجة التلوث وشدة تأثيره على النظام البيئي، كما يقسّم بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها التلوث [59] ص 52، ووفقا لهذه التقسيمات المختلفة تتحدد الأنواع المتعددة للتلوث البيئي، ومع ذلك ينبغي التذكير بأنّ ظاهرة التلوث ظاهرة عامة ومترابطة لا تتجزأ، وأنّ القول بوجود أنواع للتلوث البيئي لا يعني البتة وجود انفصال بين هذه الأنواع أو اختلاف فيما بينها، لكن ضرورات البحث العلمي تقتضي المعالجة الجزئية لظاهرة التلوث والقول تبعا لذلك بمثل هذه التقسيمات [59] ص 53.

بناء عليه، سنعرض فيما يلي للأشكال المختلفة للتلوث البيئي، وذلك على النحو الآتي:

- أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى مصدره.
- أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى آثاره على البيئة.
- أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها.

3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى مصدره

يقسم التلوث البيئي استناداً إلى مصدره إلى نوعين: تلوث طبيعي وتلوث صناعي وسنتطرق فيما يلي لهذين النوعين على النحو الآتي:

1.3.2.2.1. التلوث الطبيعي

يجد التلوث الطبيعي مصدره في الظواهر الطبيعية التي تحدث من حين لآخر دون تدخل من جانب الإنسان، مثل الملوثات المنبعثة من البراكين وغازات أول وثاني أكسيد الكربون والزلازل والفيضانات وغيرها [103] ص 29، كما تسهم بعض الظواهر المناخية كالرياح والأمطار في إحداث بعض صور التلوث البيئي [59] ص 55، وتتسم هذه المصادر بصعوبة واستحالة السيطرة عليها ورقابتها، فهي وإن كانت تسبب ضرراً شديداً للبيئة، إلا أن القانون لا يترتب أثراً عليها [103] ص 29، فهذه الظواهر رغم ما تحمله من تهديد للتوازن البيئي، فإنها لا يمكن أن تكون محلاً للتنظيم القانوني لحماية البيئة، إذ يقتصر هذا التنظيم على التغيير الإرادي للبيئة والمقصود هنا هو فعل الإنسان [65] ص 276.

1.1.3.2.2.1. التلوث الصناعي

ينتج التلوث الصناعي عن فعل الإنسان ونشاطه أثناء ممارسته لأوجه حياته المختلفة، وهذا التلوث يجد مصدره في أنشطة الإنسان الصناعية والزراعية والخدمية والترفيهية وغيرها، وفي استخداماته المتزايدة لمظاهر التقنية الحديثة ومبتكراتها المختلفة [59] ص 56، بحيث يجد هذا النوع من التلوث مصدره فيما تنفثه المصانع وعوادم السيارات والمبيدات والفضلات الصناعية والزراعية والمنزلية وغيرها [103] ص 29.

2.3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى آثاره على البيئة

ليست كل صور التلوث الموجودة في البيئة خطرة على النظام البيئي أو على صحة الإنسان أو سلامته، كما أنها في الوقت نفسه، ليست على نفس الدرجة من الخطورة والتأثير، حيث يمكن التمييز في هذا الشأن بين ثلاثة درجات للتلوث وهي: تلوث معقول وتلوث خطر وتلوث مدمر [105] ص 93، وسنتطرق فيما يلي لهذه الأنواع على النحو الآتي:

1.2.3.2.2.1. التلوث المعقول

التلوث المعقول هو درجة محددة من درجات التلوث لا تكاد تخلو منطقة من مناطق العالم منها، ولا يصاحب هذا النوع من التلوث أية مشاكل بيئية رئيسية أو أخطار واضحة على البيئة أو على الإنسان [105] ص 93، ومن ذلك الأكياس البلاستيكية والمعلبات والزجاجات الفارغة، وغير ذلك من المواد غير القابلة للتحلل، حيث تتراكم في البيئة فتفقد جمالها وكذلك مخلفات البناء والإنشاءات وبقايا حفر الشوارع وهدم الأرصفة، وعدم إعادة ما يهدم إلى ما كان عليه... إلخ [106] ص 34.

2.2.3.2.2.1. التلوث الخطير

هذا النوع من التلوث يمثل مرحلة متقدمة، تتعدى فيها كمية ونوعية الملوثات خط الأمان البيئي الحرج، وتبدأ في التأثير السلبي على العناصر البيئية الطبيعية أو البشرية بشتى أشكالها، وهذه الدرجة من التلوث تبرز بشكل واضح في الدول الصناعية، حيث الملوثات الصناعية والمنتجات الحديثة والنشاط التعديني والتوسع الهائل في استخدامات المصادر المختلفة للطاقة، وما شابه ذلك من أنشطة تسهم في تفاقم مشكلة التلوث البيئي [77] ص 152.

3.2.3.2.2.1. التلوث المدمر

التلوث المدمر يعتبر أخطر أنواع التلوث، حيث تتعدى فيه الملوثات الحد الخطير لتصل إلى الحد القاتل أو المدمر، وفيه ينهار النظام الإيكولوجي ويصبح غير قادر على العطاء نظرا لاختلال التوازن البيئي بشكل جذري [59] ص 59، ومن أمثلة الأنشطة التي تؤدي إلى هذا النوع من التلوث، إقامة المشروعات الجديدة كالمصانع والمعامل والمباني بطريقة عشوائية وسط الأراضي الزراعية أو الغابية دون تخطيط عمراني دقيق [106] ص 34، إذ يتم توسع المدن توسعا ماديا غير منضبط ليشكل خطرا على البيئة، نظرا لما في ذلك من استنزاف للموارد الطبيعية الذي يعتبر أول مظاهر التلوث [107] ص 57.

3.3.2.2.1. أنواع التلوث البيئي بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها

تنقسم الأوساط البيئية القابلة بطبيعتها إلى التلوث إلى ثلاثة أقسام: هواء، ماء، تربة، وبناء عليه يقسم التلوث بالنظر إلى الوسط البيئي الذي يحدث فيه إلى ثلاثة أنواع وهي: تلوث هوائي، تلوث المياه، تلوث التربة [59] ص 60، ويعتبر هذا التقسيم من أكثر تقسيمات التلوث البيئي ذيوعا، نظرا لشموليته وإحاطته بكافة أنواع التلوث [74] ص 25. وسنتطرق فيما يلي لهذه الأنواع على النحو الآتي:

1.3.3.2.2.1. التلوث الهوائي

يعرّف التلوث الهوائي بأنه: "حدوث خلل في النظام الإيكولوجي الهوائي نتيجة إطلاق كميات كبيرة من الغازات والجسيمات تفوق قدرة النظام على التنقية الذاتية، مما يؤدي إلى حدوث تغيير كبير في حجم وخصائص عناصر الهواء، فتتحوّل من عناصر مفيدة صانعة للحياة كما قدر الله، إلى عناصر ضارة [ملوثات] تحدث الكثير من الأضرار والمخاطر" [77] ص 157، وقد عرّفه المجلس الأوروبي في إعلانه الصادر في 08 مارس 1968 بأنه: " وجود مواد غريبة في الهواء أو حدوث تغيير هام في نسب المواد المكوّنة له ويترتب عليها حدوث نتائج ضارة أو مضايقات" [83] ص 423.

في نفس السياق جاء تعريف المشرع الجزائري للتلوث الهوائي في الفقرة الحادية عشر من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بحيث عرّفه بأنه: " إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي". كما حدّد في المادة [44] من نفس القانون المواد التي من شأنها أن تحدث تلوث هوائي إذ تنص على ما يلي: " يحدث التلوث الجوي في مفهوم هذا القانوني، بإدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة، في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها:

- تشكيل خطر على الصحة البشرية.
- التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون.
- الإضرار بالمواد البيولوجية والأنظمة البيئية.
- تهديد الأمن العمومي.
- إزعاج السكان.
- إفراز روائح كريهة شديدة.
- الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية.
- تشويه البنايات والمساحات بطابع المواقع.
- إتلاف الممتلكات المادية."

يعتبر التلوث الهوائي من أخطر أنواع التلوث البيئي على صحة و سلامة الإنسان وعلى المكونات البيئية عموماً، إذ أنه المسؤول سنوياً عن مئات الآلاف من الوفيات وعن ملايين الحالات المرضية وعن اندثار مساحات واسعة من الغابات و الأراضي الزراعية وتدهور الأنهار والبحيرات و تآكل المباني و المنشآت الأثرية، و غير ذلك من الأضرار المختلفة الناتجة عن تلوث الهواء [59] ص 61، وتعتبر المصانع من أهم الأسباب المؤدية إلى هذا النوع من

التلوث الخطير، الأمر الذي يفرض ضرورة منع إقامة أية منشآت سكنية أو تجارية في المناطق الصناعية، حتى يمنع أي زحف عمراني اتجاه هذه المناطق، حتى لا تلتحم المناطق السكنية مع المناطق الصناعية [77] ص 178.

1.2.3.3.2.2.1. التلوث المائي

البيئة المائية هي الوسط الطبيعي للأحياء المائية والثروات الطبيعية الأخرى، وبالنظر إلى القيمة الاقتصادية للموارد والثروات المائية، فقد بدا من الضروري أمام الدول في المجتمع المعاصر، وضع القواعد النظامية التي تكفل رسم نطاق وحدود سلطات كل دولة على البحار والأنهار [67] ص 212.

إن تلوث المياه يعني وجود أي نوع من أنواع الملوثات بنسبة تؤثر على صلاحية الماء وتجعله غير مناسب للاستعمال المراد منه، فقد يحدث له تلوث فيزيائي أو كيميائي أو حيوي أو إشعاعي مما يؤدي إلى الإضرار به [103] ص 32، وينشأ هذا النوع من التلوث عموماً نتيجة ل طرح كميات هائلة من فضلات التجمعات الحضرية ونفايات المصانع والمعامل ومحطات توليد الطاقة ووسائل النقل في المياه الجارية، حيث يتسرب جزء كبير منها إلى المياه الجوفية فيلوثها، كما أن مياه الصرف الصحي والزراعي معظمها يمرّ دون معالجة وتتسرّب بما تحمله من مواد ملوثة في المياه الجارية أو إلى المياه الجوفية [59] ص 62.

عرفت مجموعة الخبراء العلميين للأمم المتحدة "Gesamp" التلوث المائي بأنه: " إحداهت تلف أو إفساد لنوعية المياه من خلال إدخال مواد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من جانب الإنسان، مما يؤدي إلى حدوث خلل في النظام الإيكولوجي المائي، بما يقلل من قدرته على أداء دوره الطبيعي" [77] ص 198.

أمّا بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد عرف هذا النوع من التلوث في الفقرة العاشرة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه: " إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغيّر الخصائص الفيزيائية أو الكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات أو النباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه".

1.3.3.3.2.2.1. تلوث التربة

يقصد بتلوث التربة إدخال أجسام غريبة في التربة، ينتج عنها تغيير في الخواص الكيميائية أو الفيزيائية أو البيولوجية [71] ص 69، بحيث تؤثر في الكائنات الحية التي تستوطن في

التربة [103] ص 42، وتسهم في عملية التحلل للمواد العضوية التي تمنح التربة قيمتها وصحتها وقدرتها على الإنتاج [59] ص 65.

إنّ مصادر تلوث التربة عديدة ومتنوعة، وإن كانت النفايات أو الفضلات تعد من أهم هذه المصادر، لما لها من تأثير على الصحة العامة وعلى الاقتصاد الوطني، وتنتج هذه المخلفات عن الأنشطة الصناعية والزراعية والمنزلية، وهي تشمل القمامة والنفايات، سواء كانت صلبة أم سائلة، عادية أم خطيرة [67] ص 124، إضافة إلى "الزحف العمراني" وما ينجر عنه من قطع للأشجار وإزالة للغابات [3] ص 348، وقد أشارت الإحصائيات إلى أنّ [15%] من أراضي العالم قد تدهورت بفعل الأنشطة الإنسانية، وهذا سيؤدي بالنتيجة إلى الإضرار بالكائنات الحية [103] ص 42، ولا يغرب عن البال أنّ كلّ ما يلوث الماء والهواء يلوث التربة أيضا والعكس صحيح.

لقد تحدّث المشرع الجزائري عن مقتضيات حماية التربة من التلوث في "الباب الثالث" من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي نظم فيه "مقتضيات الحماية البيئية"، وتحديدًا في "الفصل الرابع" الذي جاء بعنوان "مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض" وهذا من المادة [59] حتى المادة [62]، حيث أكد على ضرورة حماية الأرض و باطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها من كلّ أشكال التدهور أو التلوث، وكذا ضرورة تخصيص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها الزراعي أو الصناعي أو العمراني أو غيرها طبقا لمستندات التهيئة العمرانية ومقتضيات الحماية البيئية، كما أكد على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التصحر والانجراف والملوحة وكذا استغلال موارد باطن الأرض وفقا لمبدأ العقلانية.

نستنتج ممّا تقدّم أنّ التلوث البيئي يعتبر من القضايا البيئية المعاصرة الخطيرة التي أصبحت تهدد مسيرة الحياة، وهي مشكلة متنامية مع كلّ تطوّر ونمو عمراني وصناعي وفي غيبة الوعي البيئي المسؤول، وإن كانت تبدو لأوّل وهلة مشكلة محلية الحدوث، فإنّها تعتبر في نفس الوقت مشكلة عالمية التأثير بالدرجة الأولى، فالملوثات البيئية تحت تأثير عوامل كثيرة لا تعرف حدودا سياسية تتوقف عندها، إذ تتسم بقدرتها على الحركة المرنة والانتقال الحر من بيئة لأخرى على المدى القريب أو البعيد، ممّا يعطي لمشكلة التلوث صفة العالمية، وليس ثمة شك أنّ مشكلة التلوث البيئي تعتبر أكبر جريمة ترتكب اليوم بحق بيئتنا، بل وفي حق الإنسان في بيئة نظيفة وسليمة، الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالحق في الحياة، وهو ما سيوضح لنا جليا من خلال ما يلي.

3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة

لقد أدت التطورات العلمية إلى تقاوم الأخطار التي تهدد البيئة، وأصبحت الأدوات التي اكتشفها الإنسان لتحقيق تقدّمه وكأثها أدوات لتدمير وتخريب بيئته، وتحولت مدنيته إلى وبال يكاد يقضي عليه، وعلى الرغم من ذلك فهو يعتقد بأنه يفعل الخير ويرقى بنفسه. ففي استخدام الكائن البشري لمنظومة الحضارة المتمثلة في البيئة المحيطة به بعناصرها المختلفة الأصلية، قام بتلويث هذه العناصر وأخلّ بالتوازن البيئي الذي يجب المحافظة عليه، فصاحب "التوسع العمراني" والنمو الصناعي اعتداء على البيئة [108] ص 172، وفي خضم هذا الوضع تعالت الأصوات المنادية بأنّ البيئة السليمة المتوازنة والملائمة هي من اللوازم الضرورية لحياة الإنسان وكرامته، بل هي حق من حقوقه الأساسية التي ينبغي تمكينه من التمتع به وممارسته والدفاع عنه [67] ص 88، فكان الاهتمام بالبيئة وعناصرها ومكوناتها كعلامة حضارية تدلّ على سمو الفكر ورقي الإنسان في علاقته بالمحيط الذي يعيش فيه. فأصبحت النظم القانونية حمايتها على عناصر البيئة انطلاقاً من صيانتها لحق الإنسان في العيش في بيئة ملائمة ونظيفة، وإدراكاً منها بوجوب حماية البيئة في حد ذاتها وبمختلف مكوناتها وبأوجه الترابط بين هذه المكونات، بوصفها دعامة وقوام للحياة الإنسانية [108] ص 173، وقد وجد رجال القانون ضالّتهم في هذا الاتجاه، وبدا بينهم الجدل حول حقيقة ما يسمى " بحق الإنسان في بيئة سليمة وملائمة" [67] ص 88.

بناءً عليه، سنحاول تحديد المقصود بهذا الحق و بيان علاقته بالحق في الحياة، وكذا بيان خصائصه، وذلك وفق التقسيم التالي:

- تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة وعلاقته بالحق في الحياة.

- خصائص حق الإنسان في بيئة نظيفة.

1.3.2.1. تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة وعلاقته بالحق في الحياة

حق الإنسان في البيئة، أو حق الإنسان في بيئة سليمة و نظيفة ضمن الإطار القانوني، هو من الحقوق الأكثر حداثة والتي تم الاعتراف بها في الحقبة الأخيرة من القرن العشرين [109] ص 63، ولم يكن من السهل الاعتراف بهذا الحق، بل اعترى ذلك صعوبات جمّة وعراقيل فقهية وعلمية، فعندما صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 10 ديسمبر 1948 لم تكن فكرة حق الإنسان في البيئة، ولم تكن المشكلات البيئية قد بلغت الحد الذي وصلته الآن، وهو ما أدى إلى تأخر الاعتراف بها نحو عقدين من الزمن، وقد ساهم في هذا التأخر الجدل الفقهي والخلاف القانوني [109] ص 63.

فما المقصود بهذا الحق؟ وما علاقته بالحق في الحياة؟

- تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة.

- علاقة حق الإنسان في بيئة نظيفة بالحق في الحياة.

1.1.3.2.1. تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة

لاشك في أنّ تعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة يصادفه العديد من العقبات، منها أنّ فكرة البيئة ذاتها ليس لها في علم القانون تعريفاً محدداً، فهي مستمدة أصلاً من مجال العلوم الطبيعية، ومنها كذلك معيار التعريف، فهل هو معيار موضوعي لتحديد حق الإنسان في البيئة، كقول مثل أنّ حق الإنسان في البيئة هو الحق في وجود وسط طبيعي صالح لدوام وتنمية كلّ الأحياء بما فيها الإنسان بحسبانه أحد مكونات البيئة [108] ص 173، أم هناك معيار شخصي يقوم على اعتبارات تتصل بالمستفيد من الحفاظ على البيئة، بحيث تصبح غاية هذا الحق إنسانية، فهو بالتالي حق الإنسان في أن يعيش في بيئة متوازنة تسمح له بحياة كريمة وبازدهاره وتطوره، أم أنّ هذا الحق غايته إيكولوجية، فهو بالتالي حق يدور حول العمل على الحفاظ على البيئة ودفع التلوث وعوامل التدهور عنها، وصيانة وتنمية مواردها [67] ص 96.

إلى جانب الجدل والخلاف حول معيار تعريف هذا الحق، وجد جدل وخلاف حول إطاره أو نطاقه، حيث ظهرت مفاهيم عدة، مثل المفهوم الإسلامي والمفهوم الاشتراكي والمفهوم الرأسمالي و المفهوم القانوني، وإن كان ما يهم في هذا الصدد هو المفهوم القانوني، الذي حصر المفاهيم السابقة في إطار مقبول، كونه منظماً لجميع المصالح المتعارضة، ولأنّه أيضاً نتاجاً لكلّ الاتجاهات المختلفة وموفقاً بينها [109] ص 65.

من مطالعة التعريفات والمفاهيم المختلفة لحق الإنسان في البيئة، يلاحظ أنّ أوفق تعريف هو كالاتي: "حق الإنسان في البيئة هو سلطة كلّ إنسان في العيش في وسط حيوي أو بيئي متوازن وسليم، والتمتع والانتفاع بموارد الطبيعة على نحو يكفل له حياة لائقة وتنمية متكاملة لشخصيته، دون إخلال بما عليه من واجب صيانة البيئة ومواردها والعمل على تحسينها وتنميتها، ومكافحة مصادر تدهورها وتلوثها" [67] ص 96، والملاحظ على هذا التعريف أنه قد اشتمل على عنصر [الحق والالتزام الذي يقابله]، كما أنه تضمن في محتواه كلمة [سلطة] بدلا من كلمة [حق] وهما كلمتان مترادفتان تقريبا، لكن كلمة سلطة توحى بالصلاحيّة الوظيفية، كما أنّ هذا التعريف يتفق في مضمونه مع ما جاء في العديد من المواثيق القانونية الدولية، والقوانين و التشريعات الوطنية [109] ص 65.

أمّا بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد أشار إلى هذا الحق في مواضع متعددة من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ومن أمثلة ذلك نجد الفقرة

الأولى من المادة [07] تنص على ما يلي: "لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة الحق في الحصول عليها"، وأيضا الفقرة الأولى من المادة [09] التي تنص على ما يلي: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال، للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم، وكذا تدابير الحماية التي تخصهم".

2.1.3.2.1. علاقة حق الإنسان في بيئة نظيفة بالحق في الحياة

لا جدال في أن بعض الحقوق تتقدم عن البعض الآخر في الترتيب والأهمية، رغم الترابط الوطيد فيما بينها، كالحق في الحياة الذي يتقدم ويحتوي الحقوق جميعا، حتى عدّ وعاء لجميع الحقوق، فقد جاء حق الإنسان في الحياة في مقدمة حقوق الإنسان الأخرى التي نصّت عليها القوانين والمواثيق الدولية، وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1948 [110] ص 59.

إذا كان حق الإنسان في الحياة هو أهم حقوق الإنسان على الإطلاق، بل ركن الزاوية في هذه الحقوق، فإنه يرتبط ارتباطا وثيقا بحق الإنسان في بيئة نظيفة سليمة ومتوازنة وإلا تعدّ الوفاء بحق الإنسان في الحياة، وذلك لانعدام شروط الحياة الرئيسية ومقوماتها الصحية، وهو ما يسوغ الدعوة للنظر للحق في الحياة على خلفية بيئية أيضا فحق الحياة يستلزم شروطا بيئية تكفل استمراره والحفاظ على الحياة بشكل عام، ومن أهم هذه الشروط، وجود الهواء النقي والماء النظيف، والموارد الطبيعية الكافية والدائمة [109] ص 60.

إن حق الإنسان في بيئة نظيفة وبالتالي حقه في الحياة، هي مسؤولية الإنسان ذاته بالدرجة الأولى، فحين تنتهك هذه الحقوق يكون البشر أنفسهم هم الضحايا، وإذا كان التقدم العلمي الذي سعى إلى تحقيقه الإنسان، قد حقق له بعض المكاسب، إلا أنه قد خلف على حقوقه وصحته أضرارا أصبحت تهدد البشرية بالفناء، وبات الإنسان يبذر لنفسه بذور الموت معتقدا أنه يبذر بذور الحياة [108] ص 175.

إنّ المشرع الجزائري وإن لم يتحدث صراحة عن الحق في الحياة في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فإنه حرص على تجسيده من خلال تنظيمه لمقتضيات حماية البيئة في "الباب الثالث" من هذا القانون، الذي جاء بعنوان "مقتضيات الحماية البيئية"، حيث تحدث في "الفصل الأول" من هذا الباب عن "مقتضيات حماية التنوع البيولوجي" من المادة [40] حتى المادة [43]، وتحدث في "الفصل الثاني" عن "مقتضيات حماية الهواء والجو" من المادة [44] حتى المادة [47]، وتحدث في "الفصل الثالث" عن "مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية" من المادة [48] حتى المادة [58]، وفي "

الفصل الرابع" عن " مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض" من المادة [59] حتى المادة [62]، وفي " الفصل الخامس" عن " حماية الأوساط الصحراوية" في المادتين [63] [64]، وأخيرا في " الفصل السادس" تحدث عن " حماية الإطار المعيشي " من المادة [65] حتى المادة [68]. وعليه فالمشرع الجزائري من خلال تنظيمه لمقتضيات حماية كل هذه المجالات، فإنه يكون بذلك قد حرص على تجسيد حق الإنسان في الحياة من خلال حماية كل المجالات المحيطة به.

2.3.2.1. خصائص حق الإنسان في بيئة نظيفة

لكل حق يحميه القانون خصائص يستدل بها عليه وتمييزه عن غيره، والبادي أن حق الإنسان في البيئة هو أحوج من أي حق آخر في رسم معالمه أو خصائصه بالنظر إلى ما يثور من شك حول وجوده أو مدى استقلاليته عن حقوق الإنسان التقليدية [67] ص 101. من خلال تتبع ما جاء في المواثيق والاتفاقات الدولية والقوانين الوطنية المتعلقة بمسائل البيئة، نكتشف جملة من الخصائص التي يميّز بها هذا الحق، ومنها أنه حق جديد، وحق زمني، وحق تضامني. وسنفضّل هذه الخصائص وفق التقسيم الآتي:

- حق الإنسان في بيئة نظيفة حق جديد.

- حق الإنسان في بيئة نظيفة حق زمني.

- حق الإنسان في بيئة نظيفة حق تضامني.

1.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق جديد

من المؤكد أن الرسالة الخالدة للقانون، هو أن يكفل حماية الحقوق لأصحابها، بأن يقرّر الحق في صورة واضحة لا تدع مجال للشك بمقدار ما يفرض الشارع من احترامه ويضع الجزاء لصيانته، وعلى ذلك فإنّ الحق في بيئة ملائمة هو من أهم الحقوق التي اعترف بها الشارع للإنسان، وقد كفل هذا الحق في نطاق متسع جديد، ثم دعمه بحماية فعّالة وقوية [101] ص 204، حيث سن أربعة حقوق جديدة وهي " الحق في السلام" و "الحق في التنمية" و " الحق في الموارد الطبيعية" و " الحق في بيئة نظيفة"، وأسّس بذلك ما يعرف بالجيل الثالث لحقوق الإنسان، بعد الجيل الأوّل والثاني الذي تضمنته الاتفاقية الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في 16 ديسمبر 1966 [59] ص 197.

إنّ التحضير لميلاد حق الإنسان في البيئة، قد بدأ منذ أن دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1968 إلى عقد أوّل مؤتمر دولي لتدارس حالة البيئة الإنسانية، وهو ما تم فعلا عندما انعقد ذلك المؤتمر في الفترة من 05 إلى 16 يونيو 1972 بمدينة "ستوكهولم" بدولة السويد،

والذي تمخّض عن إعلان تضمّن [26] مبدأ و[109] توصية على درجة بالغة من الأهمية، وقد احتوى المبدأ الأوّل على الشرارة الأولى التي انبعثت منها فكرة حق الإنسان في البيئة، حينما نص على أن "للإنسان الحق الأساسي في الحرية والمساواة والظروف الملائمة للحياة في بيئة ونوعية تسمح بحياة كريمة ورفاهية" [67] ص102.

بعد عشرين عاما من انعقاد المؤتمر الأوّل، انعقد المؤتمر الثاني في مدينة "ريودي جانيرو" بالبرازيل في يوليو 1992 حول البيئة والتنمية والمسمى "بقمة الأرض"، الذي لم يفته أن يتضمّن المبدأ الأوّل من المبادئ السبعة والعشرين التي تبناها في ختام أعماله النص الصريح على حق الإنسان في البيئة بقوله "للمخلوقات البشرية الحق في حياة سليمة ومثمرة بالانسجام مع الطبيعة" [67] ص103.

إذن فالحق في بيئة نظيفة هو حق جديد، لأنّه لم يوجد إلا بعد أن تفاقمت المشكلات والمخاطر التي تهدد البيئة التي يعيش فيها الإنسان، وإن كان الاعتداء على البيئة وجد منذ أن خلق الإنسان، حيث كان يعتقد أنّه في صراع مع الطبيعة، وأنّه يجب أن يسيطر عليها من خلال استنزاف مواردها.

2.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق زمني

حق الإنسان في بيئة نظيفة حق زمني، إذ يلعب الزمن دورا مهما في تحديد مضمونه، والمراد بذلك أنّه حق لا يخص الإنسان في الجيل الحاضر فقط، بل أيضا الإنسان في الأجيال المقبلة، وتبدو حقيقة الطابع الزمني في فكرة الجانب العضوي لحق الإنسان في البيئة، أو ما يسمى "بحق البيئة" أو "بواجب الإنسان نحو البيئة"، فالموارد والثروات البيئية تعد تراثا مشتركا للإنسانية، فهي ليست ملكا لجيل دون جيل [67] ص104، فحق الإنسان في بيئة نظيفة، هو حق يخص الأجيال المستقبلية كذلك، لأنّ مستقبل العالم أصبح مرتبطا بالتخطيط لتنمية دائمة ومتواصلة ومتجددة، تلبّي احتياجات الحاضر دون أن تضحي بمتطلبات المستقبل، فالعالم بأمس الحاجة إلى تنمية تستخدم عناصر البيئة ومواردها الطبيعية، وتضمن في ذات الوقت عدم تلوثها وعدم استنزافها، وبالتالي استمرارها من أجل استخدامها من طرف الأجيال القادمة [111] ص93.

إنّ حق الإنسان في بيئة نظيفة لا يقتصر على الأجيال الحالية فقط، بل يمتد إلى الأجيال المستقبلية، مادام أن التحدي الذي نواجهه هو كيف يمكن تحقيق تنمية اقتصادية ورفاهية اجتماعية بأقل قدر ممكن من استهلاك الموارد الطبيعية، وبالحد الأدنى من التلوث والإضرار بالبيئة، وهذا هو جوهر التنمية المستدامة التي تم إقرارها في قمة الأرض التي تحولت إلى واحدة من أهم الإضافات الجادة للفكر التنموي العالمي [111] ص94، وترتكز هذه التنمية على

مفهوم أساسي، يتمثل في ضرورة ألا تقلل الممارسات الحالية من مستوى المعيشة في المستقبل، حتى تتمكن الأجيال القادمة من العيش في نفس المستوى، أو في مستوى أفضل من الأجيال الحالية[112] ص 15 .

تلك هي فكرة حقوق الأجيال في البيئة، التي تسعى إلى ضمان انتقال الثروات والموارد البيئية من الجيل الحاضر إلى الأجيال المستقبلية، بحالة لا تقل عن حالتها التي استقبلت عليها، وهذا بالرغم من العقبات التي تحول دون التسليم بالطابع الزمني، أو فكرة حقوق الأجيال، ذلك أنه من ناحية يصعب تقويم حالة موارد البيئة عند تلقيها واستعمالها من قبل الجيل الحاضر، وعند استقبالها من الجيل اللاحق، كما أنه من ناحية أخرى ليس من السهل بيان كيفية توزيع الحقوق والأعباء البيئية بين كل جيل [67] ص 104، ومع ذلك فإن التشريعات قد قبلت بهذا الطابع وشدت عليه، بحيث أصبح من الخصائص المميّزة لحق الإنسان في بيئة نظيفة، فالمشرع الجزائري مثلاً قد أكد عليه من خلال حديثه عن التنمية المستدامة في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما أكد عليه في العديد من القوانين ذات الصلة بقانون البيئة، ومن أمثلة ذلك نجد القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[113] ، والقانون رقم 20/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة[114] .

3.2.3.2.1. حق الإنسان في بيئة نظيفة حق تضامني

حق الإنسان في بيئة نظيفة من حقوق التضامن، وهذا مقتضاه أنه يجب إشراك الجميع على المستوى الوطني وعلى المستوى الدولي، وتضافر جهودهم لتأكيد احترامه وممارسته، ذلك أنّ أية دولة لا تستطيع بمفردها كفاءة تحقيق احترام حق الإنسان في البيئة[67] ص 106. إنّ فكرة حماية البيئة رغم حداتها، غدت حق من الحقوق الأساسية للإنسان، اعترف به على الصعيدين الدولي والداخلي على السواء، وهو ما أدى إلى وصف قانون البيئة في حد ذاته بأنه قانون التضامن، فهو يعكس بحق استجابة الرأي العام في كل بلاد العالم [تقريباً] إلى ضرورة المضي في طريق حماية البيئة والحفاظ عليها، ممّا ساعد على تحقق التضامن بين الطبقات المختلفة في البلد الواحد حول هذه القضية، وكذلك التضامن بين البلدان المختلفة لبلوغ هذا الهدف [65] ص 17.

يفرض طابع التضامن على حق الإنسان في البيئة فكرتان، الفكرة الأولى تتمثل في وحدة البيئة الإنسانية، فالبيئة الطبيعية هي كلّ لا يتجزأ، ولا مجال فيها لظاهرة الحدود الجغرافية والسياسية، فالأنشطة التي تشكل تعدياً على البيئة تمتد آثارها عبر حدود الدول وتتجاوزها، أمّا

الفكرة الثانية فهي تتمثل في أنّ حق الإنسان في البيئة ليس فقط حقا فرديا بل صار حقا جماعيا أو من حقوق الشعوب، مثله في ذلك مثل حق تقرير المصير والحق في السلام والحق في التنمية وغيرها من الحقوق الجماعية [67] ص 106، وانطلاقا من ذلك، أصبحت حماية البيئة من أكثر الأفكار بلورة للتضامن على الصعيد الدولي، فلم يحدث أن اتفقت الدول المتقدمة والمتخلفة جميعا على هدف واحد مثل حماية البيئة، وامتد هذا التضامن إلى داخل كلّ دولة على الصعيد الوطني، فما من موضوع صادف قبول كلّ الاتجاهات السياسية والأحزاب المختلفة الاتجاهات والنقابات والجمعيات مثل ما لقيت فكرة حماية البيئة من اتفاق وتأييد [65] ص 18.

إنّ المتأمل في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يكتشف بأنّ المشرع الجزائري لم يهمل الطابع التضامني والجماعي لحق الإنسان في البيئة، وهو الأمر الذي يتجلى لنا بوضوح في العديد من المواضع، ومنها على سبيل المثال المادة [02] التي بيّنت الأهداف المرجوة من حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومنها ما ورد في الفقرة السادسة من هذه المادة التي جاءت على النحو التالي: "...تدعيم الإعلام و التحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة"، وعلى نحو أكثر وضوحا نجد الفقرة الثامنة من المادة [03] التي تحدّث فيها المشرع عن مبدأ الإعلام والمشاركة: " الذي يكون بمقتضاه لكلّ شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة"، كما نجد الفقرة الأولى من المادة [07] تنص على ما يلي: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة الحق في الحصول عليها"، وأيضا المادة [08] التي تنص على ما يلي: " يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة."

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه، أنّ حق الإنسان في البيئة هو حق متميّز عن حقوق الإنسان التقليدية، بصرف النظر عن مدى استقلاليته أو تكامله مع تلك الحقوق، وهو حق تحدد مضمونه الاعتبارات التي كانت سببا في وجوده، ولما كانت هذه الاعتبارات تدور حول تدهور عناصر الوسط الطبيعي، على نحو يعرّض للخطر الصحة الإنسانية، ويعوق الاستخدامات المشروعة لموارد البيئة لخير الإنسان وتنمية شخصيته وتقدمه، فيمكن القول أنّ مضمون هذا الحق يتعلق بنوعية الحياة اللازمة لإشباع الحاجات الضرورية للإنسان وتنميته المتكاملة.

إنّ لرخصة البناء دور كبير في ضمان حق الإنسان في بيئة نظيفة و سليمة، طالما أنّه من خلال هذه الرخصة يتم ضمان حق المجتمع في رقابة حركة البناء والتوسع العمراني.

3.1. دور رخصة البناء في حماية البيئة

ممّا لا شك فيه أنّ العلاقة بين العمران والبيئة علاقة وثيقة، متداخلة و مترابطة، بحيث يتوجّب عند الاتجاه نحو التنمية مهما كان شكلها، الأخذ في الحسبان الظروف البيئية، وكذا الوضع الاقتصادي والاجتماعي للسكان، على نحو يتناسب واستراتيجيات التنمية العمرانية [115] ص 125.

فإذا كان العمران يعني مجموعة المسائل التي تتعلّق بتنمية المدن وتجميلها و تحسينها ونظافتها حتى تتلاءم واحتياجات السكان المختلفة [116] ص 3، فهذا يعني أنّه عملية شاملة ذات أبعاد متعددة، منها الأبعاد البيئية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية [115] ص 125، فالبيئة العمرانية تتكوّن من كتل المباني المقامة على الأرض بشكل ما، و تكوّن مجموعة من الفراغات الداخلية، كما تكوّن أيضا مجموعة من الفراغات الخارجية التي تتخلل كتل المباني، وكلّ فراغ له نشاطه ووظيفته الخاصة به [117] ص 2.

من هذا المنظور، فإنّ مفهوم البيئة يتجاوز العناصر الطبيعية المعروفة [ماء، هواء، أرض]، فهو كذلك رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في زمان ومكان معيّنين، لإشباع حاجات الإنسان الضرورية منها والترفيهية، فالبيئة إذن هي العلاقة القائمة بين العالم الطبيعي والعالم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي هو من صنع الإنسان [115] ص 126.

إنّ المتتبع لواقع العمران، يقف على مدى حدّته، سواء من حيث تعدّد أشكال استخدام الأرض، أو من حيث التحوّلات العميقة التي أفرزها هذا التوسع على حساب البيئة الطبيعية. ففي الجزائر مثلا لا أحد ينكر ما للتوسع العمراني من انعكاسات سلبية على البيئة، وتتجلى آثار ذلك في العديد من المظاهر، أهمّها تراجع المساحات الزراعية وتقهر الغطاءات الغابية وتلوّث المجاري المائية بالملوثات الصناعية والحضرية، وتلوّث الهواء بالغبار الكلسي والروائح الكريهة المنبعثة من القمامات المنتشرة في كلّ مكان [115] ص 127 .

أمام وضع كهذا، صار لزاما على المشرع الجزائري أن يتدخّل بالتنظيم والتوجيه لكلّ المسائل المتعلقة بالتوسع العمراني، وحماية البيئة من كلّ ما يؤثر فيها من جرّاء هذا التوسع، وهذا ما ينضج لنا جليا من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، وكذا النصوص المنظمة له، الذي بمقتضاه أوجد المشرع الجزائري جملة من الأدوات التي من شأنها أن تضمن الرقابة الفعّالة على حركة البناء والتوسع العمراني، وتعتبر رخصة البناء من

أهمها ، باعتبارها الأداة التي تضمن الرقابة السّابقة على أعمال البناء، وبالتالي ضمان حق المجتمع في أن يعمل قدرا من الرقابة على هذه الأعمال.

إنّ اشتراط رخصة البناء عند القيام بأعمال معيّنة، يعني أنّ التوسع العمراني لم يعد يتم بطريقة عشوائية، ولكن يتحقق عن طريق دراسات علمية، تحدّد ما يجب أن يكون عليه هذا التوسع من الكفاءة التي تسمح بمراعاة الاشتراطات الصحية والخدمات الاجتماعية، وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والمحميات الطبيعية، التي تشكّل في النهاية الوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان [62] ص76، الأمر الذي يعكس الدور الفعال لرخصة البناء في حماية البيئة، فهي على هذا النحو، تسهم وبقدر كبير من خلال الالتزامات التي تفرضها في ضمان العديد من المسائل ذات الصلة بحماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني، فمن خلال رخصة البناء يتم ضمان تنفيذ السياسة العامّة التي تنتهجها الدولة في مجال حماية البيئة، كما يتم ضمان أعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية. وهذا ما سيوضح لنا جليا من خلال التطرق إلى ما يلي:

- ضمان تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة.

- ضمان أعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.

1.3.1. ضمان تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة

تتمثل السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مجال التوسع العمراني، في بحث واقتراح ورسم وتنفيذ خطط وسياسات الإسكان والمرافق والتخطيط العمراني وإنشاء المدن الجديدة، وتطوير أساليب التشييد والبناء ، والعمل على زيادة التوسع في إنشاء المدن الجديدة، بما يتفق وأهداف خطة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في نطاق السياسة العامة للدولة [2] ص36.

كما تتمثل هذه السياسة، في العمل على الحدّ من ظاهرة التوسع العمراني العشوائي من خلال وضع الإستراتيجيات القادرة على تحقيق التنمية المستدامة القائمة على التوفيق ما بين البيئة والتنمية، ذلك أنّ التداخل ما بين التوسع العمراني والبيئة غالبا ما تكون له آثار سلبية، سواء على المحيط الحضري الذي تفاقمت مشكلاته الناتجة عن الاكتظاظ والاختناق، أو على القطاع الزراعي بالإتلاف المستمر لمئات الهكتارات من الأراضي الزراعية الخصبة، أو على الوسط الطبيعي الذي تدهورت أنظمتها البيئية وتبدّدت مصادره الطبيعية [115] ص142، ولوجود مثل هذه السياسة دور في التأكيد على أنّ التوسع العمراني لم يعد يتم بطرق عشوائية، ولكن يتحقق عن طريق دراسات علمية مسبقة تحدّد ما يجب أن يتضمّنه أي تخطيط للمدن والمناطق السكنية والصناعية والمستوطنات البشرية أيا كان نوعها.

لكن يجب أن تكون هذه السياسة المرسومة واضحة المعالم وثابتة قدر الإمكان، وأن تحقق التوازن بين مصلحة الأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة، وبين حق المجتمع في أن يراقب مثل هذه الأعمال [2] ص 36، ذلك أنّ اتصاف هذه السياسة بالثبات يجعل من السهل تنفيذها والأخذ بما تضمنته، لأنّ الأفراد سيألفونها [1] ص 5.

إنّ لرخصة البناء دور كبير في تمكين الدولة من تنفيذ هذه السياسة، طالما أنّه من خلال هذه الرخصة يتم ضمان الرقابة على أعمال البناء، وهذا خلال ضمان الإشراف على هذه الأعمال والتأكد من مطابقتها لأهداف الضبط الإداري، وكذا ضمان وضع الضوابط التي تضمن صلاحية المباني وسلامتها وتطابقها مع الأصول الفنية. وهو الأمر الذي سيوضح لنا جليا من خلال ما يلي:

- تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال رقابة أعمال البناء.

- تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال وضع ضوابط تخص المباني.

1.1.3.1. تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال رقابة أعمال البناء

إذا أخذنا بتعريف " لجنة برونتلاند " لعبارة التنمية المستدامة، بأنّها التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون أن تنقص من قدرة الأجيال المقبلة على أن تلبي احتياجاتها الخاصة، فلا بدّ أن نخلص إلى استنتاج مؤدّاه أنّ المستوطنات البشرية ستحتاج حينئذ إلى أن تعمل على تحقيق الاستدامة البيئية [118] ص 63.

إنّ التنمية العمرانية المستدامة التي تأخذ في الحسبان خصوصيات البيئات المختلفة، سواء كانت صحراوية أو ساحلية أو جبلية، لا تتحقق إلا بمراعاة الاعتبارات والمعايير البيئية السليمة في كلّ مشاريع التنمية العمرانية، سواء على مستوى التخطيط أو التصميم أو حتى التنفيذ.

ممّا لا شك فيه أنّ لرخصة البناء دور بالغ الأهمية في تحقيق هذا النوع من التنمية، كونها تضمن الإشراف على إقامة أعمال البناء، وكذا التأكد من مطابقة هذه الأعمال لأهداف الضبط الإداري. وهذا ما سنحاول توضيحه على النحو التالي:

- الإشراف على أعمال البناء.

- التأكد من مطابقة أعمال البناء لأهداف الضبط الإداري.

1.1.1.3.1. الإشراف على أعمال البناء

نظرا لخطورة أعمال البناء وما يتعلق بها من تعديل وتعلية... الخ، وما يستخدم فيها من مواد بناء محلية ومستوردة، وما تمثله المباني من ثروة اقتصادية بالنسبة للدولة

وللأفراد [2] ص 34، ونظرا لما للتوسع العمراني من آثار سلبية على البيئة المحيطة به، لاسيما من حيث تبيد الأراضي الفلاحية وتلوث موارد المياه وانتشار القمامة الحضرية وتلوث الهواء... الخ [115] ص 132، فقد استلزم هذا من المشرع ذاته أن يقوم بمراقبة حركة البناء والتعمير للحفاظ على الصالح العام وعلى هذا القطاع [2] ص 34، ولضمان سير حركة البناء وتشبيد المدن وفق قواعد مرسومة وأن لا تترك لأهواء الأفراد [9] ص 5، وبالتالي ضمان صلاحية المباني من النواحي الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية، وأدائها للخدمات المطلوبة منها [1] ص 3.

بالرجوع إلى كل من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، يتضح الدور الكبير الذي تلعبه رخصة البناء في ضمان الإشراف على أعمال البناء، لاسيما من حيث الأشخاص والأعمال المعنية بهذه الرخصة، أو من حيث الإجراءات الواجب إتباعها للحصول عليها، أو من حيث الوثائق الواجب إرفاقها بطلب الحصول على هذه الرخصة والمدة اللازمة للبت في هذا الطلب، أو من حيث الإجراءات التي تتخذ للإشراف على تنفيذ الأعمال المرخص بها لضمان تنفيذها وفقا للرسومات المعتمدة و المواصفات العامة والأصول الفنية والهندسية المقررة.

كما تعتبر رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية التي من خلالها يتم ضمان استخدام الأرض وفقا لتوجيهات "أدوات التهيئة والتعمير" المتمثلة في كل من "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" المنظم بمقتضى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم وتحديدا من المادة [16] حتى المادة [30]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم [119]، و "مخطط شغل الأراضي" المنظم بمقتضى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم و تحديدا من المادة [31] حتى المادة [38]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم [120]، علما أن هذه الأدوات تهدف إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وترشيد استعمال المساحات، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية، ومراعاة المعايير والأسس الخاصة بالتنمية المستدامة، وهذا بالاستغلال الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة، سواء كانت بشرية أو مادية أو طبيعية، بشكل

فعّال ومتوازن بيئياً وعمرانياً، لضمان استمرارية التنمية بما يخدم آمال وتطلّعات الأجيال الحالية، دون إسراف أو إهدار لمكتسبات الأجيال القادمة.

2.1.1.3.1. التأكد من مطابقة أعمال البناء لأهداف الضبط الإداري

تعتبر رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية، التي من خلالها يتم التأكد من مطابقة أعمال البناء المزمع إقامتها لأهداف الضبط العام التقليدية، المتمثلة في كلّ من الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة [121] ص 153، بالإضافة إلى أهداف الضبط الإداري الخاص بتنظيم المباني، وهذا من خلال التأكد من مدى مطابقة هذه الأعمال لأحكام قانون البناء والقوانين الأخرى المرتبطة به، ومدى موافقتها للأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة [2] ص 36.

بالرجوع إلى نص المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، يتضح دور رخصة البناء في ضمان توفير متطلبات الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المباني، وهذا من خلال تحديد هذه المادة لجملة الوثائق الواجب إرفاقها بطلب الحصول على رخصة البناء، و من بين هذه الوثائق ما يلي:

- تصميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة جرّ المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، والكهرباء والتدفئة، والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية.
- طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.
- وسائل العمل وطاقة استقبال كلّ محل.
- شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء و الغاز والتدفئة وجرّ المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.
- الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.
- نوع المواد السائلة والصلبة والغازية، وكمياتها المضرّة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط والموجودة في المياه القذرة المصروفة، وانبعاثات الغازات، وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية.
- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري، والمؤسسات الخاصة لاستقبال الجمهور.
- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطرة وغير الصحية والمزعجة.

- دراسة مدى التأثير على البيئة، بالنسبة للمشاريع التي من شأنها أن تلحق ضررا بالبيئة.
 - دراسة الهندسة المدنية، و دراسة أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي.
 كما أكدت الفقرة الثانية من المادة [38] من نفس المرسوم، على ضرورة تأكد الجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء، عند قيامها بفحص طلب الحصول على هذه الرخصة، من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي، وحماية البيئة والاقتصاد الفلاحي.
 إن في إلزام المرخص له بمراعاة أحكام الإضاءة والتهوية واشتراطات الألفية، والاشتراطات البنائية العامة من بناء الوحدات السكنية بأبعاد ومساحات محدّدة فنيا وقانونيا، وتحديد أماكن لتجميع القمامة، وأخرى لإيواء السيارات... وغيرها من القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة العمرانية من أي تلوث أو خطر يهدد الصحة العامة لشاغلي المبنى وغيرهم من المارة والجيران [2] ص37، دور في ضمان مطابقة أعمال البناء لأهداف الضبط الإداري، خصوصا وقد تزايد الاهتمام بالصحة العامة بسبب الازدحام السكاني وتعدد الحياة الحديثة، وسهولة الاتصال بين الناس، حيث صارت الأمراض تأخذ شكل الكوارث الاجتماعية الحقيقية، وقابلة لأن تحدث اضطرابا جسيما في النظام العام [121] ص155.

2.1.3.1. تنفيذ سياسة الدولة في مجال حماية البيئة من خلال وضع ضوابط تخص

المباني

لمّا كانت أعمال البناء تصنّف بحسب العمل المزمع إقامته، وهي حسب المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، تتمثل في كلّ من تشييد المباني الجديدة أو تمديد المباني الموجودة أو تغييرها أو تدعيمها أو تسيبها، أو تصنّف بحسب الغرض من المبنى فيما إذا كان سكني أو خدمي أو تجاري... الخ، فإنّ المشرع يهدف من وراء إلزامه للراغبين في القيام بهذه الأعمال بضرورة الحصول على ترخيص بذلك، إلى وضع ضوابط تكفل احترام القواعد الفنية الخاصة بعملية البناء.

فالمباني الحديثة مثلها مثل أي نتاج في الحضارة الصناعية، إن كانت تعد إنجازا عظيما لا يمكن إنكاره، كونها حققت في الوقت الحاضر حياة أكثر سهولة ورفاهية للكثير من بني البشر، فإنّ أسلوب تشييدها واستخدامها، يسبّب في أغلب الأحيان الكثير من الأضرار البيئية [118] ص13، وهنا يبرز دور رخصة البناء في تقادي مثل هذه الأضرار، كونها واحدة من الوسائل القانونية التي من خلالها يتم وضع الضوابط التي تكفل ضمان صلاحية المباني وسلامتها وتطابقها مع الأصول الفنية. وهذا ما سيوضح لنا من خلال ما لايلي:

- وضع الضوابط التي تكفل ضمان صلاحية المباني وسلامتها.
- وضع الضوابط التي تكفل ضمان تطابق المباني مع الأصول الفنية.

1.2.1.3.1. وضع الضوابط التي تكفل ضمان صلاحية المباني و سلامتها

يبرز دور رخصة البناء في وضع الضوابط التي من شأنها أن تكفل ضمان صلاحية المباني وسلامتها، في كون أنه من خلال هذه الرخصة يتسنى تسهيل مهمة إدارات التنظيم أو الإدارات المختصة بشؤون العمران في رقابة أعمال البناء [41] ص555، وفي أن تتأكد من احترام مالكي البناء أو كل من سيقوم بأعمال البناء من إنشاء أو توسيع أو تعليية أو تعديل، لعدد من القواعد القانونية الآمرة، قبل أن يشرعوا في تنفيذ أعمالهم [2] ص38، كالقواعد المتعلقة بالشروط والمواصفات الواجب توافرها ومراعاتها في تصميم المبنى وإنشائه، وفي مواد البناء المستعملة، ووسائل توفير الإضاءة والتهوية الطبيعية والوقاية من أخطار الحريق، ووسائل الصرف الصحي والتوصيلات والتركيبات الصحية الداخلية والعزل الحراري والصوتي، وضمن تزويد المبنى بالمياه الصالحة للشرب، وغير ذلك من الاحتياجات اللازم توفيرها لأمن وصحة السكان [122] ص183.

لقد تضمن القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم مثل هذه القواعد، إذ نجد المادة [52] حدّدت الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على رخصة البناء، وكذا المادة [55] التي تقضي بضرورة إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين، ويجب أن تحتوي هذه المشاريع على تصاميم ووثائق تبيّن موقع المشروع وتنظيمه وحجمه، ونوع الواجهات، وكذا مواد البناء والألوان المختارة، التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري، كما نجد المادة [56] التي تلزم المالك أو صاحب المشروع بأن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء، لتسلم له شهادة المطابقة.

كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء مثل هذه القواعد أيضا، ومن أمثلة ذلك، نجد المادة [14] التي تقضي بضرورة تزويد التجمعات السكنية بشبكة لتوزيع المياه الصالحة للشرب، وبشبكة من البالوعات تمكّن من صرف المياه المستعملة، كما نجد المادة [18] التي تنص على إمكانية توقف منح رخصة بناء مؤسسات صناعية، على فرض حتمية معالجة ملائمة معدة لتصفية كل أنواع الدخان و التسرّبات الغازية من كل المواد المضرة بالصحة العمومية، و اتخاذ التدابير التي ترمي إلى التقليل من مستوى الضجيج، كما نجد المادة [30] التي تقضي بإمكانية رفض منح رخصة البناء، إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع

ينجرّ عنه هدم عدد كبير من الأشجار، كما تشترط المادة [42] ضرورة توقّر كلّ عمارة جماعية على محلّ مغلق لوضع القمامة، ولا بد أن يشيّد هذا المحل بكيفية تمنع تسرّب الرائحة الكريهة والغازات المضرة إلى داخل المساكن.

2.2.1.3.1. وضع الضوابط التي تكفل ضمان تطابق المباني مع الأصول الفنية

بالإضافة إلى دور رخصة البناء في ضمان صلاحية المباني وسلامتها، فإنّ لهذه الرخصة كذلك دور في ضمان تطابق أعمال البناء مع الأصول الفنية والمواصفات العامة. إنّ الهدف من اشتراط رخصة البناء قبل القيام بأعمال معيّنة، هو أن تتفق هذه الأعمال مع الأصول الفنية والمواصفات العامة، وأن تساير التطوّر العمراني، وتواكب ما استحدثت من المواصفات العامة والأصول الفنية، حتى تكون مشاريع البناء مستوفية للمعايير والاشتراطات البنائية اللازمة لتوفير مقتضيات الصحة العامة والأمن العام، و حماية البيئة العمرانية من أي تلوث [2] ص 34.

إنّ أهمية تطابق المباني مع المواصفات العامة والأصول الفنية، تكمن في حلّ مشاكل المدن القائمة والانفجار السكاني، وضمان عدم اختلال الهياكل العمرانية، وحماية الأراضي الزراعية و مختلف الموارد البيئية من التعدي عليها بأعمال البناء [2] ص 37، بالإضافة إلى مراعاة الجانب الجمالي الذي يعتبر عاملا أساسيا في التخطيط العمراني، فالإهتمام المخطط بتخطيط الاستعمالات المختلفة للمباني حتى تؤدي وظيفتها على أكمل وجه، فإنّه يهتم أيضا بجمال الشكل وحسن الصورة، فلا يكفي أن يؤدي الحي السكني أو التجاري وظيفته، بل يجب أن يكون جميلا وجذابا في نفس الوقت، يبعث في النفس البهجة والسرور، ويمكن تحقيق ذلك بخلق الفراغات حول المباني وتخطيط الميادين والشوارع الواسعة والمساحات الخضراء، والتحكم في ارتفاعات المباني وارتداد حدود البناء عن حدّ الشارع [122] ص 26، وهي كلّها أصول فنية لا يمكن أن تتجسّد على أرض الواقع إلا من خلال رخصة البناء.

لقد حرص المشرع الجزائري على ضمان هذه الأصول في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وأبرز مثال على ذلك ما تضمّنته المادة [55] السالفة الذكر، التي تقضي بضرورة وضع مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من قبل مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين، وفي هذا ضمان لمراعاة الأصول الفنية والمواصفات العامة المتعلقة بأعمال البناء، كما نجد في هذا الصدد أيضا المرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، إذ تعتبر المادة [02] من هذا المرسوم نوعية البناء واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث والمحيط المبنى من قبيل المنفعة العامة، وهذا من خلال نصها على ما يلي: "الهندسة المعمارية هي

التعبير عن مجموعة من المعارف و المهارات المجتمعة في فن البناء كما هي انبعاث لثقافة ما و ترجمة لها.

وتعد نوعية البنايات و إدماجها في المحيط و احترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث و المحيط المبني ذات منفعة عامة"، كما نجد المادة [03] من نفس المرسوم، تقضي بضرورة الحفاظ على المحيط وتحسينه عند القيام بمشاريع البناء، كما تلزم الجهات التي لها صلاحية تسليم رخصة البناء بالتأكد من ذلك من خلال قواعد الهندسة المعمارية والتعمير، وهذا من خلال نصها على ما يلي: " يجب أن يحافظ إنجاز الأعمال المعمارية على المحيط أو يحسنه، وينبغي للسلطات المؤهلة لتسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة أن تتأكد من مدى احترام هذا الاهتمام من خلال قواعد الهندسة المعمارية و التعمير."

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه ، أنّ لرخصة البناء دور كبير في ضمان تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مجال حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، طالما أنّه من خلال هذه الرخصة يتم ضمان الرقابة على أعمال البناء، وهذا بالإشراف عليها والتأكد من مطابقتها لأهداف الضبط الإداري، وبالتالي ضمان استيفاء هذه الأعمال لجميع المعايير والاشتراطات البنائية اللازمة لتوفير مقتضيات الصحة العامة والأمن العام والحفاظ على البيئة الطبيعية والعمرانية من أي تلوث، وتحسين البيئة السكنية وحمايتها من كلّ ما قد يضر بها. إنّ دور رخصة البناء في حماية البيئة، يبرز أيضا من خلال الدور الذي تلعبه هذه الرخصة في ضمان إعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، وهذا ما سيتضح لنا جليا من خلال ما يلي.

2.3.1. ضمان إعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية

يتنوع الضبط الإداري أو البوليس الإداري إلى نوعين، ضبط إداري عام الهدف منه هو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، والمتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة [123] ص 25، ويعهد به إلى مختلف السلطات الإدارية، ويكون قابلا لأن يمارس بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد [124] ص 3، وهناك الضبط الإداري الخاص، وهو الذي تنص عليه بعض القوانين الخاصة من أجل تنظيم مجال محدد، وباستخدام وسائل أكثر تحديدا تتلاءم فنيا مع ذلك المجال، وهي بوجه عام أكثر تشددا [121] ص 121، كما يتضمّن هذا النوع من الضبط سلطات أقوى وأشد من السلطات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري العام [125] ص 58.

تعتبر التهيئة العمرانية من بين أهم مواضيع الضبط الإداري الخاص، ويتجسّد ذلك من خلال النصوص القانونية المنظمة للمباني، لاسيما من حيث الإشراف على إقامتها، وضمان

استفائها للأسس والمعايير اللازمة [2] ص33، وكذا النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة التلوّث الناجم عن التوسع العمراني، كذلك المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف والتهوية، وتجهيزات مياه الشرب وصرف المياه المستعملة، وشبكة المجاري، ومنع تلوّث الهواء والروائح الكريهة، وتفريغ القمامة ومستودعاتها، ونسب البناء والمساحات الخضراء... الخ [30] ص95، ويتجسد الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في الجزائر، من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والنصوص المنظمة له، كما يتجسد أيضا من خلال العديد من القوانين ذات الصلة بقانون التهيئة والتعمير، وفي مقدمتها القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

بناء عليه، سنحاول تحديد المقصود بالضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، وهذا بتعريفه و بيان الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها، كما سنحاول التطرق إلى دور هذا النوع من الضبط الإداري في حماية البيئة، وذلك على النحو الآتي:

- المقصود بالضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- دور الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في حماية البيئة.

1.2.3.1. المقصود بالضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية

تعتبر مهمة الضبط الإداري الخاص من أهم وظائف الدولة أي كانت الإيديولوجية التي تنتهجها، وأي كانت درجة النمو الحضاري والثقافي فيها، ولا يوجد اختلاف بين دولة وأخرى في هذا الصدد [126] ص161، وفي مجال التهيئة العمرانية، تسعى السلطات المختصة لاستخدام كافة الوسائل اللازمة لتنظيم التوسع العمراني، ومن أهمها وسيلة الضبط الإداري الخاص بتنظيم المباني، الذي يتضمّن حصر سلطات الضبط الإداري وقصرها على مجالات محدّدة لتحقيق غايات معيّنة قد تتطابق أو تختلف إلى حد ما عن أغراض الضبط الإداري العام [127] ص198.

بناء عليه، سنتطرق إلى تعريف هذا النوع من الضبط الإداري، وبيان أهم الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها، وذلك على النحو التالي:

- تعريف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.
- أهداف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية.

1.1.2.3.1. تعريف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية

يعتبر الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا غنى عنها نلمسها في كلّ المجتمعات القديمة والحديثة، لذلك نجد عبر تطوّر المجتمعات الإنسانية، كانت هناك دائما أجهزة مسؤولة عن حفظ

النظام، وهذا الارتباط قد أشارت إليه جميع القوانين الوضعية منذ قديم العصور [128] ص5، فالجماعة لا يتصور لها وجود من غير نظام يضبط سلوك أفرادها، وأوامر تحييط بالنشاط الفردي وتدفعه إلى غايته المحددة، فبدون ذلك تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي، ذلك أن الحقوق والحريات لم تعد على مدلولها القديم وقداستها التقليدية باعتبارها امتيازات لأصحابها غير قابلة للتصرف فيها والنزول عنها [121] ص15، لذلك فإن الضبط الإداري وإن كان غاية في ذاته، فإنه وسيلة يسان في ضوئها كيان الدولة المرتبط بنظامها، لذلك فقد كانت نشأته قديمة قدم الدولة ذاتها، ولهذا فقد قيل أن الحكومات تتغير والمجتمعات تتبدل ولكن الضبط أبدي [129] ص5.

هذا ما ينطبق فعلا على الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، فهو ذلك الضبط الذي تقرره القوانين المنظمة لحركة البناء والتوسع العمراني، وتمارسه سلطات إدارية مختصة في هذا المجال، بقصد تحقيق أهداف محددة، ويعتبر نظام الترخيص من أهم الوسائل التي يعتمد عليها من أجل تحقيق أهداف هذا النوع من الضبط، كونه وسيلة توفيقية بين اعتبارين أو عاملين، وهما كل من عامل الحرية وعامل السلطة، فهو يهدف إلى تحقيق الموازنة بين نشاط السلطة وكفالة الحريات الفردية، دون تضحية أحدهما في سبيل الآخر [11] ص10، وهو شرط لازم لإجراء أعمال البناء تقيداً بمواصفاتها وضمناً لخضوعها للأصول الفنية التي يقتضيها تنفيذها، بما يكفل سلامتها ودون ما إخلال بالقواعد الصحية التي تحددها القوانين، ولهذا كان من واجب الدولة أن تتدخل وتسخر طاقتها وإمكاناتها في مجال البناء والتعمير، وتنظم كل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية [2] ص13.

2.1.2.3.1. أهداف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية

يهدف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية إلى المحافظة على النظام العام وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، فهو موضوع جد خطير، فالسلطة العامة تتدخل بغرض تنظيم معين، ووضع قيود على ممارسة الحرية التي هي أعلى ما يحرص عليه الإنسان، أو تقييد النشاط الفردي وحق الفرد في أن يملك شيئاً أياً كان نوعه وينتفع به [2] ص13. فالهدف من وضع المشرع لقوانين خاصة تتعلق بتوجيه وتنظيم أعمال البناء، وحصرها في نطاق محدد وسلطة محددة، هو ضمان الإشراف على إقامة المباني واستيفائها للأسس والمعايير اللازمة لتوفير متطلبات الأمن والأمان، والصحة العامة والراحة للسكان، بالإضافة إلى مساعدة المخطط عند تحضير التخطيط وتقسيم أراضي الفضاء لأي مدينة، قصد التحكم في الكثافة السكانية والاستخدام الأمثل للأراضي، وإضفاء النواحي الجمالية على المنشآت المعمارية والأحياء السكنية [130] ص149، وفي الكثير من الأحيان لا تختلف أهداف الضبط الإداري

الخاص عن أهداف الضبط الإداري العام المعروفة [30] ص 90، والمتمثلة في حفظ النظام العام بعناصره الثلاثة وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة [123] ص 27، لما بينهما من تداخل في السلطات والاختصاصات [121] ص 123، وهو ما ينطبق على الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، فمن بين الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها، نجد حفظ الأمن العام، من خلال حماية الأفراد من الأخطار، سواء كان مصدرها الطبيعة كالفيضانات والزلازل والحرائق، أم كان مصدرها الإنسان كانهيار المباني، كما نجد حفظ السكينة العامة، من خلال منع مظاهر الإزعاج الزائد عن الحد المتطلب للحياة في المجتمع، ومثال ذلك الضوضاء [123] ص 26، التي تعتبر من قبيل التلوث السمعي [5] ص 127، بالإضافة إلى حفظ الصحة العامة، باعتبار أن تلوث البيئة الناشئ بفعل الإنسان ووسائل المدنية الحديثة، من أخطر ما يضر الإنسان ويصيبه في صحته [123] ص 26، ومن ذلك المحافظة على صلاحية مياه الشرب، وتوفير الحد الأدنى من نقاء الهواء، وحسن التخلص من الفضلات والنفايات السائلة والصلبة بإعداد المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة [30] ص 86.

2.2.3.1. دور الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في حماية البيئة

يلعب الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية دور كبير في حماية البيئة، وتعتبر رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية لضمان هذه الحماية، وهذا بالنظر إلى ما تلعبه هذه الرخصة من دور فعال في ضمان الرقابة على حركة البناء والتوسع العمراني. فقد يشترط المشرع شروطاً عامة تخص أعمال البناء، كالاشرطات البنائية العامة، أو أحكام الإضاءة والتهوية، أو الأحكام المتعلقة بالارتفاعات القصوى للبنىات، وقد يشترط شروطاً خاصة تحدها قوانين أخرى ذات صلة بأعمال البناء والعمران، كقانون البيئة وغيره من القوانين الأخرى، وعندئذ يتعين على المستفيد من رخصة البناء عدم مخالفته للقوانين المقررة، وما تنص عليه من شروط وإجراءات واجب إتباعها، فلا يقوم مثلاً بإنشاء مباني على أراضي زراعية أو على المساحات الخضراء [2] ص 227.

بناء عليه، سنحاول الكشف عن دور الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في حماية البيئة من خلال رخصة البناء، وتحديدًا من حيث الشروط الموضوعية الواجب توافرها في طلب الحصول على هذه الرخصة، وكذا من حيث الإجراءات الواجب إتباعها بعد الحصول عليها، وهذا على النحو الآتي:

- حماية البيئة من خلال الشروط الموضوعية الواجب توافرها في رخصة البناء.
- حماية البيئة من خلال الإجراءات الواجب إتباعها بعد الحصول على رخصة البناء.

1.2.2.3.1. حماية البيئة من خلال الشروط الموضوعية الواجب توافرها في

رخصة البناء

تفرض رخصة البناء على كافة الأشخاص، سواء كانوا طبيعيين أو اعتباريين [131] ص 436، فهي إجراء يتعلق بالأشخاص الطبيعيين وبالأشخاص العامة والخاصة [132] ص 8، ولا يمكن لهذه الرخصة أن تمنح لطالبيها إلا بعد مراعاة جملة من الشروط الموضوعية اللازمة لتحضير طلب الحصول عليها، ولهذه الشروط دور بالغ الأهمية في حماية البيئة.

لقد سبق وأن عرفنا بأن رخصة البناء تشترط عند القيام بأعمال معينة حددها المشرع الجزائري في المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، و تتمثل هذه الأعمال في كل من تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، وتمديد البنايات الموجودة، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، أو لإنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييج، وفي اشتراط المشرع ضرورة الحصول على ترخيص قبل القيام بأي عمل من هذه الأعمال دور كبير في ضمان مراعاة الاعتبارات البيئية.

كما يتجسد هذا الدور من خلال المستندات الواجب إرفاقها بطلب الحصول على رخصة البناء، لاسيما تلك المتعلقة بالاشتراطات البنائية العامة واشتراطات الإضاءة والتهوية، والمساحات الخضراء والمؤسسات المصنفة، وغيرها من الاشتراطات التي تهدف إلى ضمان عدم استمرار التوسع العمراني في تدمير البيئة الطبيعية، وقد تضمن مثل هذه الاشتراطات المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، إذ نجد المادة [35] من هذا المرسوم اشترطت ضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بجملة من المستندات، كتلك المتعلقة ببيان شبكات الطرق والقنوات المبرمجة على المساحات الأرضية، وكذلك التصاميم الخاصة بالتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية، و التي لا بد أن تشمل على شبكة جر المياه الصالحة للشرب وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة والواجهات، كما اشترطت أيضا هذه المادة ضرورة إرفاق الرسوم البيانية بمذكرة تشمل على طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة في ذلك، مع شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية، وبيان نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط

والموجودة في المياه القذرة المصروفة، وانبعاثات الغازات وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية، بالإضافة إلى اشتراط قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية أو تجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، وكذا دراسة مدى التأثير على البيئة بخصوص كل أعمال البناء التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، وهي كلها شروط من شأنها أن تسهم في المحافظة على البيئة الطبيعية وفي المحافظة على روعة وجمال البيئة العمرانية.

2.2.2.3.1. حماية البيئة من خلال الإجراءات الواجب إتباعها بعد الحصول على

رخصة البناء

يتجسد كذلك دور الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية في حماية البيئة، من خلال جملة الإجراءات الواجب إتباعها بعد الحصول على رخصة البناء، وقد تضمنت هذه الإجراءات كل من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم.

بالنسبة للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، فقد تضمنت في المادة [56] إجراء على غاية من الأهمية، ويتمثل في إلزام المالك أو صاحب المشروع بإشعار المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء، لتسلم له شهادة المطابقة لإثبات مطابقة الأشغال المنجزة مع مواصفات رخصة البناء [12] ص 12، كما نجد كذلك المادة [73] من هذا القانون تقضي بإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا، بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية، وكذا طلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت.

أمّا بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، فإننا نجد المادة [50] من هذا المرسوم تقضي بإلزام المستفيد من رخصة البناء بأن يعلم مقابل وصل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بتاريخ فتح الورشة، كما نجد كذلك المادة [51] من هذا المرسوم تلزم المستفيد من رخصة البناء بأن يضع خلال المدة الكاملة لعمل الورشة لافتة مرئية من الخارج، عليها جملة من البيانات من أهمها مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنجاز، والغاية من هذا الإجراء هو طمأنة الأشخاص وتأكيدهم من أن أعمال البناء مرخص بها، وتتخذ طبقا لأحكام

القانون والأصول العامة والمواصفات الفنية المقررة. وهي كلها إجراءات من شأنها أن تضمن مطابقة أشغال البناء للأسس والمعايير اللازمة لتوفير متطلبات الأمن والأمان، والصحة والراحة للسكان، والاستخدام الأمثل للأراضي، وإضفاء النواحي الجمالية على المنشآت المعمارية والأحياء السكنية.

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه ، أنّ لرخصة البناء دور لا يستهان به في أعمال سلطات الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، فمنح هذه الرخصة يعني عدم وجود تعارض بين النشاط المرخص به والنظام العام و المصلحة العامة ، وأنه يمكن للمرخص له البدء في ممارسة نشاطه طالما أنه مطابق لأحكام قانون التهيئة والتعمير، ومتفق مع الأصول الفنية والمواصفات العامة، ومقتضيات الأمن العام وقواعد الصحة العامة.

4.1. خلاصة الفصل الأول

هل هناك ارتباط بين كلّ من مدلول رخصة البناء ومدلول البيئة؟

يمكن القول من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل أنّ هناك ارتباط وثيق بين المدلولين، وهو الأمر الذي يتضح لنا جليا من خلال النقاط التالية:

- أولاً: من خلال ما تطرقنا إليه ، وتحديدًا فيما يخص تعريف رخصة البناء، نستنتج بأنّ هذه الرخصة هي عبارة عن إجراء يخول صاحب البناء السلطة والحق في تنفيذ أعمال البناء المرخص بها وفقا للقانون السائد الخاص بتوجيه وتنظيم أعمال البناء، وهذا يعني أنّ الهدف الأساسي من نظام الترخيص بأعمال البناء هو التحقق من عدم تعارض المباني المزمع إقامتها مع متطلبات المصلحة العامة، وتحديدًا من حيث ضمان حماية الأراضي الزراعية والموارد البيئية من التعدي عليها بأعمال البناء والنمو العمراني غير المخطط ، وضمان الاستعمال الأمثل للأراضي، من استعمال سكني وتجاري وصناعي وترفيهي وخدمي، وغيرها من الاستعمالات التي تتفق مع طبيعة المنطقة وظروفها واحتياجات القاطنين بها، مع الحفاظ على النواحي الجمالية بهدف توفير بيئة سكنية صحية آمنة تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل، وهذا من خلال مطابقة المباني لأصول الفنية والمواصفات العامة، وحماية المساحات الخضراء، وفصل المناطق السكنية بقدر الإمكان عن المناطق الصناعية، لتقليل ضوضاء الصناعة أو دخانها أو روائحها الكريهة.

- ثانياً: من خلال ما تطرقنا إليه كذلك ، وتحديدًا فيما يخص إجراءات الحصول على رخصة البناء، فقد عرفنا بأنّ المشرع قد اشترط ضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بجملة من البيانات تتعلق بمدى انسجام مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة، وقد حدّدت هذه البيانات بمقتضى المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير

شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، ومن بين هذه البيانات نجد قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع المؤسسات الصناعية أو التجارية المصنفة في فئة المؤسسات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، كما نجد أيضا دراسة مدى التأثير على البيئة، وهذا بالنسبة للمشاريع التي من شأنها أن تلحق بالبيئة أضرارا مباشرة أو غير مباشرة، في الحال أو في المستقبل، بالإضافة إلى ضرورة تحديد نوع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية وكمياتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، أو تحديد مستوى الضجيج... الخ، وهي كلها بيانات تهدف إلى تحقيق التكامل البيئي السليم، لأنّ التوسع العمراني غير المنظم يسهم بشكل كبير في ظهور العديد من المشاكل أهمها مشكلة تلوث البيئة بمختلف أنواعه.

- ثالثا: من خلال ما تطرقنا إليه أيضا، وتحديدًا فيما يخص التعريف العلمي للبيئة، فقد عرفنا بأنّ هناك بيئتان: بيئة طبيعية من صنع الخالق عزّ وجلّ، وتشمل كلّ ما يقع على السطح الجغرافي ويمثّل منظرا طبيعيا من جبال وأودية وأنهار وغيرها، وما عليه من نبات وحيوان وإنسان، وكذا الجو المحيط بالأرض، فقوام البيئة الطبيعية الماء والهواء والتربة وكلّ ما عليها أو بها من كائنات حية، وهناك البيئة الصناعية أو الوضعية، وتشمل كلّ ما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مباني ومنشآت لإشباع حاجاته، وصور البيئة الصناعية أو الوضعية عديدة، منها البيئة العمرانية أو الحضرية وهي كلّ ما أقامه الإنسان من منشآت في البيئة الطبيعية من مباني وعمارات ومنشآت وطرق ومساحات وحدائق وأشجار... الخ. وتعتبر رخصة البناء أداة لانسجام البيئتين مع بعض، طالما أنه من خلالها نضمن إقامة أعمال البناء دون استنزاف أو إهدار للثروات والموارد الطبيعية.

- رابع: إنّ أهم نتيجة يمكن استخلاصها من خلال التطرق إلى دور رخصة البناء في حماية البيئة، هي أنّ هذه الرخصة تعتبر وسيلة من وسائل الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية الذي يهدف أساسا إلى تحسين ظروف البيئة الطبيعية في المواقع التي أقيمت عليها أعمال البناء و المناطق المحيطة بها.

إنّ الحديث عن مدى ارتباط مدلول رخصة البناء بمدلول البيئة، لا يخلو من الحديث عن النقائص التي شابّت التشريع الجزائري بخصوص هذا الموضوع، والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

- أولا: إنّ المادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، لم تكن واضحة في تحديدها لمدلول أعمال البناء التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك، بل ولم تتحدث عن بعض الأعمال التي كان من المفروض أن يشملها الحظر،

ومن أمثلة ذلك التشطيبات الخارجية التي تعتبر من بين العوامل المؤدية إلى "التلوث البصري" الناجم عن تنافر عناصر البيئة العمرانية مع بعضها البعض، نتيجة لانعدام الانسجام والتجانس بين واجهات المباني التي تأخذ كل منها شكلا ولونا مختلفا عن الآخر، أو استخدام مواد بناء لا تعبّر عن البيئة المحيطة، وبالتالي كان من الأجدر على المشرع الجزائري أن يوضّح هذه الأعمال على نحو يمنع الجهالة فيها، وكذا التوسيع من مناط الحظر، وذلك بإدخال أعمال أخرى نظرا لما لها من أثر على جمال وتناسق المباني، وتوفير البيئة السكنية الصحية الآمنة التي تؤدي وظيفتها على أكمل وجه.

- ثانيا: إنّ المشرع الجزائري عند تعريفه للبيئة في الفقرة الثامنة من المادة [04] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تحدّث عن الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية من هواء وجو وماء وأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان والتراث الوراثي والأماكن والمنظر والمعالم الطبيعية، إلا أن تعريفه هذا جاء خاليا من ذكر الإنسان الذي يعتبر من أهم الكائنات الحية، فقد ميزه الله عزّ وجلّ بقدرات العقل والعمل، وهي قدرات مكنته من أن يغيّر عناصر البيئة إلى ما يبتغيه، كما أنّ كلّ خلل يطرأ على الطبيعة يكون في غالب الأحيان من تدخّل الإنسان وسوء استخدامه بل ولقصر نظره الناتج عن جهله بالقوانين المتوازنة التي تحكم الكون، فالإنسان رغم ما بلغه من قوّة وسيطرة، وما حققه بالعلم من انتصارات بالغة، فإنّه لم يستطع أن يتحرّر من طبيعته البشرية التي ما تزال تفرض عليه أن يكون كائنا حيا، يحتاج إلى الغذاء والملبس ومستقرّات سكنه التي ترى في القرى والمدن والمصانع... إلخ.

إنّ السؤال الذي يثور في هذا الصدد، هو ما مدى توافق تعريف البيئة الذي جاء به المشرع الجزائري مع ما يتضمنه "حق الإنسان في بيئة نظيفة و سليمة"، الذي سبق وأن تطرّقنا له بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا الباب ؟

إذا كنا سلّمنا بأنّ هناك ارتباط وثيق بين كلّ من مدلول رخصة البناء ومدلول البيئة، فإنّ التساؤل يثور حول "الآليات" التي يمكن من خلالها أن يكون لرخصة البناء دور فعّال في حماية البيئة؟

هذا ما سنحاول الكشف عنه من خلال الفصل الموالي.

الفصل 2

آليات حماية البيئة عن طريق رخصة البناء

لمّا كانت غاية المشرع من اشتراط الحصول على رخصة البناء، هي التحقق من مطابطة أعمال البناء للأصول الفنية والمواصفات العامة في المجالات المعمارية والإنشائية، ومراعاة خطوط التنظيم المعتمدة أو الجاري تخطيطها [2] ص38، وكذا التحقق من مدى توافق أعمال البناء مع المعايير والاشتراطات البنائية اللازمة لتوفير مقتضيات الصحة العامة والأمن العام والحفاظ على البيئة من أي تلوث، وتحسين البيئة السكنية وحمايتها من الآثار الضارة الناجمة عن المصانع والمحال المقلقة للراحة والخطرة، فإنّ التساؤل يثور حول الآليات التي من خلالها يمكن لرخصة البناء أن تؤدي هذا الدور؟

بالرجوع إلى كلّ من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والنصوص المنظمة لهما، نكتشف أنّ هناك ثلاثة آليات يمكن من خلالها لرخصة البناء أن تحقق الأهداف المرجوة منهما.

فأما الآلية الأولى، فهي تتمثل في "المخططات العمرانية"، التي تعتبر وسيلة علمية من خلالها يمكن مراعاة الأسس التخطيطية السليمة للتجمعات العمرانية، سواء من حيث اختيار مكان التعمير، أو من حيث تقسيمه أو إقامة البناء عليه [133] ص5، وتوزيع استعمالات الأراضي وتنظيم حركة النقل والمرور، وكلّ ما يتعلق بتحسين البيئة وتغييرها لتحقيق جميع المتطلبات الصحية والاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية [134] ص5.

أما الآلية الثانية، فهي تتمثل في "دراسة مدى التأثير على البيئة"، فهي الأخرى وسيلة علمية تستخدم كأداة لتقييم المشاريع قبل إنشائها، حتى يمكن اتخاذ القرار المناسب لحماية البيئة قبل وقوع الضرر [135] ص52، فمن خلالها يمكن تقدير الانعكاسات المباشرة أو غير المباشرة لمشاريع البناء على التوازن البيئي وعلى إطار ونوعية معيشة السكان.

أما الآلية الثالثة فهي تتمثل في "رقابة تنفيذ رخصة البناء"، التي من خلالها يتم التحقق من مدى مطابقة تراخيص البناء لأحكام قانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة له، وجميع التشريعات ذات الصلة بإقامة المنشآت وتوفير الأمان والسلامة فيها، وكذا رقابة تنفيذ جميع

أعمال البناء، واتخاذ الجهات المختصة بالرقابة ما تراه مناسباً من إجراءات لازمة لوقف الأعمال أو تصحيحها إذا ما تمت على نحو مخالف للتراخيص الصادرة بشأنها.

سنحاول من خلال هذا الفصل تفصيل هذه الآليات كلّ على حدة، مع بيان دورها في

حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، وذلك وفق التقسيم التالي:

- المخططات العمرانية.

- دراسة مدى التأثير في البيئة.

- رقابة تنفيذ رخصة البناء.

1.2. المخططات العمرانية

تلتزم الجهات المختصة بفحص طلب رخصة البناء بالتأكد من مدى مطابقة هذا الطلب لتوجيهات المخططات العمرانية المعتمدة، لاسيما فيما يخص مدى احترام طالب الترخيص للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والفن الجمالي وحماية البيئة والمحافظة على الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والغابات، وكذا حجم البناءات ومظهرها العام وتناسقها مع المكان، حيث نجد في هذا الصدد المادة [38] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، تنص على ما يلي: "يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، أوفي حالة انعدام ذلك لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

وبهذا الصدد ينبغي أن يراعي التحضير موقع البناء أو البناءات المبرمجة ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام، وتناسقها مع المكان، اعتباراً لتوجيهات التعمير والخدمات الإدارية المختلفة المطبقة على الموقع المعني، وكذا التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

كما يجب أن يراعي التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي".

فمن خلال هذه المادة نستنتج بأنّ المخططات العمرانية عبارة عن أداة لضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، وعليه فإذا كان مشروع البناء مخالف لتوجيهات هذه المخططات فلا يمكن أن تصدر رخصة البناء لصاحب المشروع، كما نستنتج من خلال هذه المادة بأنّ المخططات العمرانية المعتمدة حالياً في الجزائر تتمثل في كلّ من " المخطط التوجيهي للتهيئة

والتعمير" و" مخطط شغل الأراضي"، و تعرف في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم "بأدوات التهيئة والتعمير" [23].

سنحاول التطرق للمخططات العمرانية في الجزائر، وبيان دورها في حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، باعتبارها الأداة التي تضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، ولكن قبل ذلك سنتطرق لمفهوم التخطيط العمراني بوجه عام، وهذا ما نعرض له على النحو الآتي:

- مفهوم التخطيط العمراني.

- المخططات العمرانية في الجزائر.

1.1.2 مفهوم التخطيط العمراني

التخطيط بصفة عامة، اصطلاح كثير الاستعمال في الوقت الحاضر سواء على مستوى الدول أو على مستوى الأفراد، فالكل له تخطيطه الخاص الذي بنى عليه مستقبله ويحقق به منفعته ولذلك أصبح التخطيط من مميزات العصر، وتناوله الفقه بالتعريفات العديدة [133] ص9. فقد عرف البعض التخطيط بأنه "منهج وأسلوب في السياسة والإدارة وكل نشاط إنساني، وهو عمل له جوانب اجتماعية واقتصادية وطبيعية، وفيه ينظر إلى الأمور بأبعادها الزمنية الثلاثة: الماضي والحاضر والمستقبل، وهو فلسفة تجمع بين الواقعية والمثالية على مدى زمن محدد" [136] ص3.

كما عرفه البعض بأنه " أسلوب للعمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله دون أن تترك أموره للقوى الغيبية، سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية..." [133] ص9.

كما عرف أيضا بأنه " التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل، بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة" [137] ص186.

فالتخطيط إذا كلمة عامة تطلق على تنظيم وتنسيق وترتيب عمليات معينة في أي مجال من المجالات، مثل التخطيط الاقتصادي والتخطيط الاجتماعي والتخطيط العمراني وتخطيط النقل والمرور والتخطيط البيئي وأمثلة أخرى [138] ص98، وإن كان ما يهمنا من مجالات التخطيط هو "التخطيط العمراني" الذي من خلاله يمكن تحديد السياسة العامة للدولة في مجالات الإسكان والصناعة والعمران والبيئة والمرافق والخدمات والصحة والترفيه...إلخ.

فما المقصود بالتخطيط العمراني؟ وهل له علاقة بالبيئة؟ وإذا كنا سلّمنا بأن التخطيط هو منهج وأسلوب علمي يتبع لمواجهة مشاكل معينة، فما هي الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها هذا النوع من التخطيط؟ وما هي مقومات نجاحه؟ هذا ما سنحاول معرفته من خلال ما يلي:

- تعريف التخطيط العمراني وعلاقته بالبيئة.

- أهداف التخطيط العمراني.

- مقومات نجاح التخطيط العمراني.

1.1.1.2. تعريف التخطيط العمراني وعلاقته بالبيئة

يعتبر التخطيط العمراني أكثر أنواع التخطيط شيوعاً بكل أبعاده ومستوياته [134] ص3، فقد زاد الاهتمام به حتى أصبح ظاهرة عامة تشترك فيها جميع الدول بسبب علميته ومدى أهميته وما يتضمنه من أساليب ومناهج في حلّ مشكلات المجتمعات، فما تعانيه التجمعات العمرانية من تخلف يرجع في المقام الأول إلى فقدان الأسس التخطيطية السليمة، مما يجعل نموّها وامتدادها تحكمه العشوائية، سواء في اختيار مكان التعمير أو في تقسيمه أو إقامة البناء عليه.

سنحاول تعريف هذا النوع من التخطيط، وبيان علاقته بالبيئة، وذلك على النحو التالي:

- تعريف التخطيط العمراني.

- علاقة التخطيط العمراني بالبيئة.

1.1.1.1.2. تعريف التخطيط العمراني

وردت عدة تعاريف فقهية للتخطيط العمراني، منها مثلاً تعريفه بأنه " مفهوم علمي صحيح لتعمير منطقة معينة بقصد مواجهة مشكلة سكانية" [133] ص12، كما عرف أيضاً بأنه " التخطيط الذي يرمي إلى التحكم في توجيه التعمير في منطقة جديدة أو في مدينة من المدن القائمة أو تطويرها أو رفع مستوى العمران فيها، وذلك بوضع الأسس العلمية لتنفيذ المشروع وتحديد مراحلها بما يتلاءم مع مقتضيات العصر وظروف المكان والسكان الذين سيعيشون فيه" [139] ص163، وفي تعريف آخر هو " التخطيط الذي يتعلق بمنطقة معينة بغرض تعميرها أو رفع مستواها الاجتماعي أو الاقتصادي، فتقوم الجهة المختصة بوضع الأسس المستقبلية لتنفيذ المشروع وتوضيح خطوات تنفيذه، وحسن استغلال الثروات التي يتضمنها" [140] ص70، وعرف كذلك بأنه: " رسم الخطوات العريضة التي توجّه عمليات التنمية العمرانية، موضحة الاستعمالات الرئيسية للأراضي من سكنية وتجارية وصناعية وخدمات ونقل وغيرها، مع الحفاظ على النواحي الجمالية بهدف توفير بيئة صحية آمنة تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل" [122] ص33.

إذن من خلال هذه التعاريف، نستنتج بأنّ التخطيط العمراني أسلوب علمي يهتم بالتنمية العمرانية من خلال اعتماده على جملة من الدراسات البيئية والاجتماعية والاقتصادية والعمرانية، لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية، وتطوير وتنمية الشبكة

العمرانية من خلال تحسين ظروف البيئة الطبيعية في المناطق العمرانية المراد تطويرها والمناطق المحيطة بها، وعليه فلمّا كانت الغاية من رخصة البناء هي ضمان مطابقة مشروع البناء وتصميمه لأحكام التخطيط العمراني والأصول العامة والقواعد الفنية الخاصة بالأرض التي ستقام عليها أعمال البناء محلّ الترخيص، فإنه إذا خالف طالب الحصول على الترخيص تلك الأحكام، فللجهة المختصة بإصدار رخصة البناء أن ترفض منحه هذا الترخيص.

2.1.1.1.2. علاقة التخطيط العمراني بالبيئة

منذ قديم الأزل كانت هناك علاقة تبادلية بين البيئة والتخطيط العمراني، حيث تمثل ذلك في تخطيط التجمعات البشرية الأولى الذي عكس الإحساس بالبيئة، واستمر هذا التبادل عبر تاريخ الإنسان في كلّ تجمعاته البشرية [138] ص 105، ويمكن الكشف عن هذه العلاقة من خلال ما يلي:

1- التخطيط العمراني في الأساس ما هو إلا أسلوب علمي يهدف إلى الاستغلال المنظم للموارد الطبيعية، ولضبط العلاقة بين الإنسان والبيئة، وذلك من خلال مراعاته لثلاثة مجالات ذات علاقة بالبيئة، وهي المجال الزمني وهذا بمراعاة الفترة الزمنية اللازمة لتجديد موارد البيئة، والمجال الجغرافي، كون مشكلات البيئة تنتقل من مكان إلى آخر ولا تعترف بالحدود القائمة، وأخيراً مجال الصحة والسكان، وهذا بمراعاة الآثار السلبية لمخلفات التنمية على الصحة والسكان [141] ص 5.

2- عند البدء في دراسة تخطيط منطقة معيّنة لابد أن يكون العامل الأساسي في بداية الدراسة التخطيطية هو جمع المعلومات البيئية لتلك المنطقة وما حولها، و تقييم تراثها البيئي والمكونات النوعية له وتحليل ذلك التراث، ومراحل الأزمنة التي مرّت به وما طرأ عليه من تغييرات [142] ص 15.

3- إنّ أساليب التخطيط العمراني وأدواته، مثل تخطيط استعمالات الأراضي، تهدف إلى توزيع الفراغات طبقاً للوظائف المختلفة، بحيث لا يحدث تعارض فيما بينها ويقبل من التأثير السلبي لبعض الاستعمالات - كالأستعمالات الصناعية - على الاستعمالات الأخرى، ومن ذلك يتبيّن مدى قدرة و فاعلية التخطيط العمراني على التعامل مع المشاكل البيئية، وتوجيه البيئة العمرانية لتحقيق أهداف التنمية البيئية المتواصلة والمستدامة [138] ص 106.

4- يقوم التخطيط العمراني على جملة من الدراسات المتكاملة، من بينها الدراسات البيئية، وهي تشمل الخصائص الطبيعية للمواقع وتتناول التضاريس وطبيعة سطح الأرض والخصائص الجيولوجية والهيدرولوجية، وخصائص المحيط الحيوي من حيث تأثيرها على

راحة ونشاط الإنسان، والدراسات البصرية للتشكيل العمراني بما يحقق الطابع المميّز للموقع [136] ص 22.

5- يعتبر الجانب الجمالي عامل أساسي في التخطيط العمراني، فإلى جانب اهتمام المخطط بتخطيط الاستعمالات المختلفة حتى تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل، فإنه يهتم بالجمال، فلا يكفي أن يؤدي الحي السكني أو التجاري أو شبكات الطرق وظيفتها، بل يجب أن تكون هذه الأحياء جميلة وجذابة في نفس الوقت، تبعث في النفس البهجة والسرور، ويمكن تحقيق ذلك بخلق الفراغات حول المباني وتخطيط الميادين والشوارع الواسعة والمساحات الخضراء [122] ص 26، والتحكم في ارتفاعات المباني وارتداد حدود البناء عن حد الشارع، والحد من مسببات التلوّث بكل أشكاله سواء كان تلوّثاً للهواء أو تلوّثاً للماء أو تلوّثاً سمعياً أو بصرياً [138] ص 106.

2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني

يهدف التخطيط العمراني إلى التدخّل المباشر بواسطة الأفكار والتقنيات ووسائل الدراسات والتنفيذ والإنجاز، لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في التجمّعات البشرية، وتطوير وتنمية الشبكة العمرانية بشكل متوازن، وهذا من خلال تحسين ظروف البيئة الطبيعية في المناطق العمرانية المراد تطويرها والمناطق المحيطة بها، وتحسين الخدمات والظروف الاجتماعية والاقتصادية لسكانها، ويمكن تلخيص هذه الأهداف وفق التقسيم الآتي:

- أهداف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية.

- أهداف التخطيط العمراني من ناحية الخدمات.

- أهداف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.

1.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية

يهدف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية إلى تحقيق ما يلي:

1- تحقيق التنمية المستدامة بما يحقق مصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة، وضمان رفاهية سكان المدن و الأرياف معاً، من خلال العمل على تحقيق تنمية اقتصادية حقيقية، وتحقيق التوازن والتوازي بين التنمية الريفية و الحضرية [141] ص 6.

2- تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة، بحيث لا يطغى قسم منها على القسم الآخر ولا يحرم من إحداها حي من الأحياء، وإيجاد نوع من الانسجام بينها جميعاً [143] ص 281، فالهدف الرئيسي من التخطيط العمراني هو التكامل والتوازن مع العناصر البيئية المتواجدة في منطقة التخطيط، بحيث لا يطغى أي عنصر من

عناصر التخطيط في أي وجه من أوجهه على البيئة ونوعياتها، و إلا فقدت المنطقة توازنها الطبيعي مع مرور الزمن، ومن ثم يكون التأثير البيئي المعاكس هو العامل المؤثر مباشرة على التجمع البشري الذي يؤدي بالضرورة إلى هجر التجمعات البشرية للمنطقة تحت وطأة انهيار البيئة الأصلية في منطقة التخطيط [142] ص 140.

3- الحفاظ قدر الإمكان على المنتزهات العامة و كلّ المناطق المكشوفة في الأحياء السكنية، لتكون متنفسا للسكان ومكانا لقضاء أوقات فراغهم، مع الاهتمام بالأشجار والمساحات الخضراء [133] ص 70.

4- فصل المناطق السكنية قدر الإمكان عن المناطق الصناعية، لتقليل ضوضاء الصناعة أو دخانها أو روائحها الكريهة حتى لا تحدث مضايقات للسكان [143] ص 281، إذ يعتبر تخطيط المناطق الصناعية سواء التحويلية منها أو المتوسطة والثقيلة حجر الزاوية في اهتمامات مخططي المدن، فالتطور العمراني يتطلب تحديدا لمواقع الصناعات المختلفة ضمن الهيكل العام للتجمعات السكنية، طالما أنّ الصناعة بوجه عام أصبحت هي المعول غير الرشيد في تهديد وهدر البيئة من حيث استغلال الثروات الطبيعية غير المتجددة، أو الآثار العكسية على المناطق السكنية والصحة العامة [142] ص 145.

5- تجميل المدينة أو بعض أحيائها عن طريق اعتماد طابع خاص للمباني، أو عن طريق اتخاذ إجراءات معيّنة من شأنها أن توجد نوعا من الانسجام بين المباني، مع تخصيص مناطق خاصة للأسواق وأماكن انتظار السيارات، بحيث تكون هذه المناطق في متناول المناطق الأخرى وخدمة لها [133] ص 70.

2.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من ناحية الخدمات

تتمثل أهداف التخطيط العمراني من ناحية الخدمات فيما يلي:

1- مد جميع المناطق العمرانية بالخدمات اللازمة، كالمياه والإنارة والمجاري التي تتفق في حجمها مع حجم السكان وكثرة المباني، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعضها ونقصا في بعضها الآخر [133] ص 70، فالقصور الواضح في الخدمات بالمناطق الحضرية يعد أحد المشاكل الرئيسية التي تلعب دورا خطيرا في انخفاض معدلات التنمية بهذه المناطق، كما أنه عامل له دوره في تردد السكان في الإقامة الدائمة بهذه المناطق والاستقرار بها انتظارا لتوفر أو استكمال هذه الخدمات، وليس ثمة شك في أنّ توفر الخدمات يعتبر من أهم عوامل جذب السكان للإقامة والاستقرار في أي منطقة جديدة [144] ص 9.

2- إيجاد أنجح السبل لجمع مخلفات السكان [مياه صحية ونفايات]، وسبل ووسائل نقلها خارج التجمعات السكانية، والتخلص منها أو معالجتها في أماكن يتم تعيينها بدقة بما يتوافق مع عدم تلويث البيئة بأي شكل من الأشكال [142] ص 143.

3- تقصير رحلة العمل من محلّ السكن إلى مواقع العمل، إمّا بوضع مساكن العمّال قريبا من مناطق العمل، أو تيسير وسائل المواصلات حتى تكون في متناول ساكني هذه المناطق، وتساعد على تيسير حركة النقل والمواصلات في داخل المنطقة العمرانية، وتضمن سهولة ويسر اتصال المدينة بالمناطق الأخرى، وخاصة بالمناطق الريفية المجاورة أو بمناطق الخدمات أو مراكز الأسواق [143] ص 281.

4- تحديد المناطق التجارية والإدارية وكذلك المناطق الحرفية ومناطق الصناعات التحويلية أو المتوسطة أو الثقيلة بما يتناسب مع التعداد السكاني، فمن المألوف تخطيطيا إنشاء المراكز التجارية والإدارية والصناعية في المدن المراد استحداثها، والقياس في هذا العنصر التخطيطي هو التفاعل البشري اليومي مع تلك المراكز، فحماية البيئة بنظرة متطورة، لا تتضمن فقط الملوثات البيئية المباشرة ولكن تشمل أيضا العوامل النفسية والعصبية المؤثرة على الصحة العامة [142] ص 143.

3.2.1.1.2. أهداف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية

يهدف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية إلى ضمان احترام حقوق الأفراد، مع ما تتضمنه تلك الحقوق من خير ورفاهية للمدينة أو الأقاليم أو الدولة بوجه عام [134] ص 5، ويتجسد ذلك من خلال ما يلي:

1- القضاء على المستوطنات العشوائية، وذلك من خلال التخطيط السليم للمدن وإنشاء مدن جديدة، بما يكفل القضاء على الجرائم والمشاكل الاجتماعية الأخرى التي تظهر في تلك المستوطنات غير الرسمية [141] ص 8.

2- تحسين ظروف المعيشة والعمل داخل المناطق الحضرية، وإيجاد العمل المناسب للعاطلين أو محاولة نقلهم إلى مناطق العمل [133] ص 71.

3- تحسين الأحوال الاجتماعية والصحية للسكان عن طريق عدم السماح بازدحام بعض الأحياء، وعدم السماح ببناء مساكن لا تتوفر فيها الشروط الصحية والسكنية [143] ص 218.

4- إضافة الطاقة الإنتاجية للمجتمع، وذلك بإقامة مناطق صناعية جديدة تجتذب الصناعات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة بدلا من تمركزها في المدن الكبيرة، وبذلك توفر أساسا اقتصاديا تقوم عليه هذه المدن بما تنتجه من فرص عمل جديدة [144] ص 4.

5- تكوين مجتمعات جديدة خارج الأراضي الزراعية في مناطق يتم تخطيطها على أسس اقتصادية و اجتماعية و بيئية سليمة، بما يحقق توفير فرص عمل جديدة لجذب العمالة اللازمة وللتقليل من المعدلات المتزايدة للمهاجرين من الريف إلى العواصم والمدن الكبرى [144] ص5.

6- زيادة الحركة التجارية للمناطق العمرانية، عن طريق توفير مطالب المعيشة والإكثار من المحلات التجارية، ورفع مستويات المعيشة [133] ص71.

7- تخفيف حدة التكدس في المراكز الحضرية الكبيرة القائمة، وذلك بالعمل على تنظيم وإنشاء مناطق حضرية جديدة، حيث أصبح من المتوقع إذا لم يوجّه مسار التحضر إلى مناطق جديدة، استمرار تضاعف السكان في التجمعات القائمة بصورة مستمرة وسريعة، مما يؤدي إلى زيادة حدة مشكلة الإسكان وتدهور البيئة [144] ص5.

3.1.1.2. مقومات نجاح التخطيط العمراني

إنّ نجاح التخطيط العمراني بوصفه ظاهرة حضرية ومنهج علمي يتبع لمواجهة مقتضيات العمران الحديث، لا يتوقف على التنظيم القانوني فحسب، بل أنّ نجاحه مرهون أيضا بمدى توافر عوامل أخرى، منها كفاءة الجهاز الإداري الذي يقوم بتنفيذ التخطيط على أرض الواقع، وتوفير البيانات و الإحصائيات اللازمة لإعداد التخطيط و تنفيذه.

تأسيسا على ما سبق، نستنتج بأنّ مقومات نجاح التخطيط العمراني في دراسة مشاكل الماضي و عيوبه، والربط بينها وبين ظروف المستقبل و افتراضاته، هي مقومات تشريعية و أخرى إدارية، وهذا ما سنحاول تفصيله على النحو الآتي:

- المقومات التشريعية.

- المقومات الإدارية.

1.3.1.1.2. المقومات التشريعية

1.3.1.1.2.1. تحديد الجهات المعنية بإعداد التخطيط و تنفيذه

للتشريع دور بالغ الأهمية في نجاح التخطيط العمراني، فمن خلاله يتم تحديد الجهات المسؤولة عن إعداد التخطيط و عن تنفيذه على أرض الواقع، فلكي تحقق الخطة أهدافها يجب أن تشارك في إعدادها الجهات المعنية، بحيث لا توضع إلا إذا نوقشت من طرف هذه الجهات مناقشة كافية، حتى لا تكون بعيدة عن تحقيق مطالب الأفراد [133] ص115، كما يجب إشراك الأشخاص المنفذين للخطة عند إعدادها، حتى يكونوا أكثر اهتماما بالمشروع و العمل على

نجاحه [145] ص 284، فالمشاركة في وضع الخطة و مناقشتها تؤدي إلى الإحساس بالمسؤولية عند تنفيذها [146] ص 131.

كما يجب أن تضمن التشريعات المنظمة للتخطيط العمراني عند تحديدها للجهات المعنية بإعداد الخطة و تنفيذها، مركزية التخطيط و لا مركزية التنفيذ، فمن بين العوامل الرئيسية لنجاح التخطيط العمراني، أن يتم إعداده مركزيا على أن يكون تنفيذه لا مركزيا، فالسلطات العليا هي أقدر من غيرها في وضع الخطة و إقرارها في صورتها النهائية، كما أن قيام الأجهزة اللامركزية بالتنفيذ يعطي فرصة أكبر لحسن تنفيذ الخطة، بالإضافة إلى كونها أقدر على سرعة العمل ومرونة الحركة بحكم وجودها في مناطق التنفيذ [133] ص 116.

2.1.3.1.1.2. تأكيد الطابع الإعلامي و التشاوري للتخطيط

يعتبر الفقه أنّ الحق في الإعلام على المستوى الإداري أصبح أحد مقتضيات الديمقراطية الحديثة، لأنه يزيل السرية التي تحيط بالأعمال الإدارية من خلال التعرف عليها و مناقشتها، ذلك أنّ الديمقراطية لا تعني المشاركة في مناسبات محددة كالانتخابات و انقطاع العلاقة بين المواطن والإدارة بعد ذلك، و إنما تعتبر عملية مستمرة و لا تتعلق بالمسائل التي تهم الدولة فقط، وإنما تمتد إلى القضايا التي تهم المنطقة أو البلدية أو الجمعية أو المهنة، و لا تكون فعالة- الديمقراطية- إلا إذا كانت شاملة ومستمرة [147] ص 15.

لهذا يجب أن تضمن التشريعات المنظمة للتخطيط العمراني، إعلام المواطنين بمشروع التخطيط و إشراكهم في إعدادها لما في ذلك من تأثير مباشر في حياة الأفراد [133] ص 116. فإذا كان التخطيط العمراني أسلوبا حضاريا و منهجا علميا يتبع لمواجهة المستقبل بهدف البقاء و التطور باعتبارهما غريزتان إنسانيتان، فإنّ هذه المواجهة لا تقتصر على الدولة وحدها، وإنما هي مهمة يجب أن يساهم فيها كلّ مواطن [148] ص 71، فالأفراد العاملون خارج الأجهزة الإدارية المشرفة على التخطيط، لهم دور كبير في تحديد نجاح برامج الإصلاح، فهم جمهور المنتفعين الذين يتأثرون بالخدمات و يؤثرون فيها، إذ يمكنهم أن ييسروا أداء الخدمة كما يمكنهم أن يعوقوا هذا الأداء، ولذلك يجب نشر الوعي التخطيطي و الغرض منه و الجهد المبذول فيه بين المواطنين، فضلا عن وجوب نشره بين عمّال الإدارة العامة، حتى يشعر كلّ مواطن و كلّ عامل بأهمية الخطة و أهدافها حتى يعرف دوره في تحقيق هذه الأهداف [133] ص 119.

كما يجب التنويه في هذا الصدد، على ضرورة الاهتمام بتنمية الوعي بنظام التخطيط العمراني بالوسائل المناسبة لذلك، وهنا يظهر دور التشريعات في تفعيل دور وسائل الإعلام في توعية المواطنين بأهمية نظام التخطيط في تحقيق مطالبهم .

2.3.1.1.2. المقومات الإدارية

1.2.3.1.1.2. كفاءة الجهاز الإداري الذي يقوم بتنفيذ التخطيط

يتوقف نجاح التخطيط على مدى كفاءة العنصر البشري، فلا يتصور نجاح أي خطة مهما كانت محكمة و دقيقة، بدون توافر العنصر البشري الكفاء و القادر على تنفيذها [148] ص70.

فقد تكون أهداف التخطيط العمراني واضحة و قابلة للتنفيذ، وتملك الدولة جميع الوسائل المادية، ولكنها لا تملك الجهاز الإداري اللازم لتنفيذ التخطيط على أرض الواقع بنجاح [133] ص118، ولذلك يكون من الضروري قبل أن توضع الخطة، أن يتم إعداد الجهاز الإداري اللازم للتنفيذ إعدادا فنيا و علميا، لاسيما إذا كانت الخطة تتسم بطابع فني ملموس، وهو ما يحتاج إلى عدد كبير من الفنيين الذين يجب على القائمين على تنفيذها-الخطة- إعدادهم قبل القيام بالتنفيذ [133] ص118.

إن كفاءة الجهاز الإداري القائم بتنفيذ التخطيط العمراني، تضمن في النهاية توجيه عمليات التنمية العمرانية نحو الاتجاه السليم الهادف إلى ربط البيئة بالمجتمع، وهذا من خلال توضيح الاستعمالات الرئيسية للأراضي من استعمال سكني وتجاري و صناعي و سياحي و ترفيهي وخدمات، و غيرها من الاستعمالات التي تتفق مع طبيعة المدينة أو القرية وظروفها واحتياجات القاطنين بها، مع الحفاظ على النواحي الجمالية بهدف توفير بيئة سكنية صحية آمنة، تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل [136] ص21.

2.2.3.1.1.2. توفير البيانات و الإحصائيات التي يعتمد عليها التخطيط

حتى تكون الخطة سليمة وصالحة للتطبيق، يجب أن تكون البيانات و الإحصائيات المعتمد عليها صحيحة و دقيقة وصادقة و معبرة عن الواقع، وقائمة على أسس علمية قابلة للتطبيق، فيجب أن لا تبنى الخطة على مجرد الافتراضات والاحتمالات التي لا تستند إلى الحقائق الموضوعية، وإنما لابد أن تكون قائمة على أساس من الواقع المدروس، أو الفروض التي لها أصل من واقع مطروح أمام القائمين بالتخطيط [133] ص117 .

كما يجب التنويه في هذا الصدد، إلى أنه لابد أن تكون هذه البيانات والإحصائيات مبنية على أساس جملة من الدراسات البيئية والاجتماعية و العمرانية، تشمل الخصائص الطبيعية للموقع، وتتناول التضاريس وطبيعة سطح الأرض، وخصائص المحيط الحيوي من حيث تأثيرها على راحة ونشاط الإنسان، والدراسات البصرية للتشكيل العمراني، وتطور نمو السكان وخصائصهم و نوعياتهم ، والكثافات السكانية وتطورها، والخدمات الاجتماعية، والتطور

التاريخي، واستعمالات الأراضي، وحالات المباني وشبكات الطرق ووسائل النقل وغيرها [136] ص 22.

نستنتج مما تقدم، أنّ التخطيط العمراني هو نظرة شاملة وواقعية ومكاملة لكلّ ما يقيمه و يستغله الإنسان ضمن الحيز الجغرافي الذي يشغله، و هو التخطيط الذي يتضمّن معالجة كافة المشاكل البيئية الناجمة أو التي قد تتجم عن استغلال وتنمية هذا الحيز، وعليه فهذا النوع من التخطيط يعتني بالمكونات الطبيعية و المشيّد للبيئة على حد سواء، كما يعتني بالتغيرات التي تطرأ على هذه المكونات، خاصة تلك التي تؤدي إلى تردي النوعية البيئية.

إنّ التخطيط العمراني يعني التخطيط السليم لاستخدام الأراضي، والتخطيط لزيادة المساحات الخضراء، والحفاظ على الآثار التاريخية و التراث العمراني، و التخطيط لإنشاء مناطق صناعية بأقلّ ما يمكن من التأثيرات السلبية على البيئة، أو تسوية أوضاع المنشآت الصناعية القائمة لتكون ملائمة بيئياً، و التخطيط للقضاء على المناطق العشوائية وإنشاء المباني والمساكن وفقاً لاشتراطات العمارة الخضراء... الخ.

لكن هل المخططات العمرانية في الجزائر نجحت في تحقيق كلّ ما سلف ذكره؟ هذا ما سنحاول معرفته من خلال ما يلي:

2.1.2. المخططات العمرانية في الجزائر

بالرجوع إلى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، نكتشف أنّ المخططات العمرانية في الجزائر تتجسد في " أدوات التهيئة والتعمير " والمتمثلة في كلّ من " المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير " و " مخططات شغل الأراضي "، بحيث نجد في هذا الصدد المادة [10] من هذا القانون تنص على ما يلي: " تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير.

لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تكمن أهمية هذه المخططات في كونها تحدد قوام الأراضي العمرانية سواء المعمّرة أو القابلة للتعمير، عن طريق إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنماط البناء والأنشطة المتنوّعة [149] ص 119، وهو الدور الذي أكدت عليه الفقرة الأولى من المادة [11] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وهذا بنصها على ما يلي: "تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص، الشروط التي تسمح، من جهة بترشيد استعمال المساحات

والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى، تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن، وتحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية".

كما تكمن أهمية هذه المخططات، في كونها تضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، وهذا ما يتضح جليا من خلال المادة [38] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 الذي يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والتمتم، التي تلزم الجهات المختصة بفحص طلب رخصة البناء بالتأكد من مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات هذه المخططات.

لكن قد نصادف احتمالا مفاده أن "أدوات التهيئة والتعمير" قد تكون غائبة في المنطقة المعنية، وهنا يكمن البديل في "القواعد العامة للتهيئة والتعمير"، بحيث نجد في هذا الصدد المادة [03] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والتمتم تنص على ما يلي: "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي، وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنائات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

بناء عليه سنحاول التطرق إلى كل من "أدوات التهيئة والتعمير" باعتبارها الأصل في التهيئة العمرانية، و "القواعد العامة للتهيئة والتعمير" باعتبارها البديل الذي يطبق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير، وهذا على النحو الآتي:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- مخطط شغل الأراضي.

- القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

1.2.1.2. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نظم المشرع الجزائري " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" بصفة عامة في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والتمتم، وتحديدا في " القسم الثاني" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان " أدوات التهيئة والتعمير" وهذا من المادة [16] حتى المادة [30]، أما بخصوص إجراءات إعداد هذا المخطط، فقد حددت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والتمتم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 [150]. وسنحاول تعريف هذا المخطط وبيان مراحل إعدادة وأخيرا بيان دوره في حماية البيئة، وهذا وفق التقسيم الآتي:

- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة .

1.1.2.1.2. تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرفت المادة [16] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" بنصها على ما يلي: " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

من خلال هذا التعريف نستنتج بأنّ " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" هو عبارة عن أداة للتخطيط الحضري على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، فهو يحدد التوجيهات العامة والأساسية للتهيئة والتعمير في بلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة [151] ص67، واضعا في الاعتبار ضرورة الموازنة بين قطاع البناء وقطاع الفلاحة والصناعة، وأيضا حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، مع الأخذ في الاعتبار أيضا مخططات التنمية والنمو الديمغرافي والتوزيع السكاني، وارتفاع معدّلات الهجرة من الريف إلى المدينة، وحتى الظروف الاجتماعية والاحتياجات الاقتصادية، بالإضافة إلى أنه بضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

حسب المادة [18] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم يحدد " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع، كما يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهيكل الأساسية ومناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها [152] ص173.

كما يقوم هذا المخطط على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له في البلدية أو البلديات المعنية، فهو يقوم على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلا خلال فترة معينة [153] ص145، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يتناولها إلى مجموعة من القطاعات محدّدة حسب المادة [19] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم كما يلي:

- القطاعات المعمّرة: وتشمل كلّ الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها، كالمساحات الخضراء والحدائق و الفسحات والغابات الحضرية، الموجهة لخدمة

هذه البنايات المتجمعة، كما تشمل هذه القطاعات كلّ الأجزاء الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها.

- القطاعات المبرمجة للتعمير: وتشمل القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات، حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في آفاق عشرين سنة، حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- القطاعات غير القابلة للتعمير: وهي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء المنصوص عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.

2.1.2.1.2. مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعتماد "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، بعد اتباع مجموعة من المراحل حددها المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، و تتمثل هذه المراحل فيما يلي:

1- إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وحسب المادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، لا بدّ أن تتضمن هذه المداولة ما يلي: - التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة للتراب المقصود، - كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، - القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة [13] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم 1

2- حسب المادة [03] من نفس المرسوم، لا بدّ من تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً، وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

3- حسب المادة [04] من نفس المرسوم، يتمثل الإجراء الموالي في صدور قرار التحديد للمحيط الذي يتدخل فيه المخطط، والجهة المخوّل لها صلاحية إصدار هذا القرار هي:

1- تنص المادة 13 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم على ما يلي: "ينكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وتقرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلى مخطط شغل الأراضي."

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

4 - إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو أكثر، فإن المادة [05] من نفس المرسوم تسمح لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات كما هو منصوص عليه في المادة [09] من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، المتمم

5- حسب المادة [07] من نفس المرسوم، يتمثل الإجراء الموالي في قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، و رؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا، بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر [15] يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه، وحسب المادة [08] من نفس المرسوم فإنه يستتار وجوبا كل الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية و الطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء.

6- بعد انقضاء مهلة خمسة عشر [15] يوما المذكورة أعلاه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار يبيّن قائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح و الجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط.

7- حسب المادة [09] من نفس المرسوم، على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يبعث بمشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، وتعطى لها مهلة ستين [60] يوما لإبداء أرائها و ملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة، عد رأيها موافقا.

8- حسب المادة [10] من نفس المرسوم، بعد انقضاء مهلة ستين [60] يوما، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير للاستقصاء العمومي مدة خمسة و أربعين [45] يوما، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا بهذا الصدد يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها.

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

- تحديد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

9- حسب المادة [11] من نفس المرسوم، يجب نشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً.

10- بعد انقضاء مهلة خمسة وأربعين [45] يوماً يقفل سجل الاستقصاء، وطبقاً للمادة [13] من نفس المرسوم لا بد أن يكون هذا السجل موقعا عليه من قبل المفوض المحقق، بحيث يقوم هذا الأخير خلال خمسة عشر [15] يوماً الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.

11- حسب المادة [14] من نفس المرسوم، يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مصحوباً بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال خمسة عشر [15] يوماً الموالية لتاريخ استلام الملف.

12- بعد كل الإجراءات السالف ذكرها، تأتي مرحلة المصادقة النهائية، وحسب المادة [15] من نفس المرسوم، يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوباً برأي المجلس الشعبي الولائي عملاً بالمادة [27] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتم حسب الحالة:

- بقرار من الوالي.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين.

- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني، وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.

3.1.2.1.2 دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة

يبرز دور "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" في حماية البيئة، في كونه لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط، بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي و البيئي، وينظم العلاقة بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي أو الإقليمي، ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة [151] ص 66، فمن بين ما يهدف إليه قانون التهيئة والتعمير و قاية المحيطة والأوساط الطبيعية [23] ، ومن أجل ذلك جاءت أدوات التهيئة والتعمير لتحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده، وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات و قاية النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والوقاية من الأخطار الطبيعية [154] ص 129.

كما يبرز دور "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" في حماية البيئة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 177/91 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، بحيث نجد في هذا الصدد المادة [02] من هذا المرسوم، تقضي بضرورة إعداد "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن تتضمن هذه المداولة بيانا لكيفيات مشاركة الجمعيات في إعدادها، و نجد في مقدمة هذه الجمعيات تلك المهتمة بالمحيط والبيئة، كما نجد أيضا المادة [08] التي تقضي بضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بشأن مشروع "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" باستشارة وجوبية لمجموعة من المصالح، من بينها المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير والفلاحة والري والمباني والمواقع الأثرية والطبيعية والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة 1.

من خلال ما سلف ذكره يفترض في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" أنه يهدف إلى تحقيق التنمية العمرانية والحضرية في إطار احترام المقاييس البيئية، على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن أو الأرياف مرتبط بالدرجة الأولى بتحقيق التوازن بين الطبيعة والنمو العمراني، وهذا من خلال التحكم في الامتداد العمراني العشوائي والحفاظ على المميزات

1- تم إضافة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة، بمقتضى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الطبيعية والبيئية للمجتمع وتحسين الظروف المعيشية للسكان.

لكن لماذا الواقع يشهد العكس تماما؟ إذ يتم التوسع العمراني في الجزائر توسعا ماديا غير منضبط ليشكل خطرا على البيئة، وهو الأمر الذي يتجسد من خلال تراجع مساحات الأراضي الزراعية الخصبة وتقلص الغطاءات الغابية والمناطق والمساحات الخضراء، وكذا تلوث المجاري المائية بالملوثات الصناعية والحضرية وتلوث الهواء وتعدد أشكال الاستهلاك غير المنظم للأراضي...إلخ.

إنّ الأسباب التي جعلت "المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير" في بلادنا عاجزة على تحقيق الأهداف المرجوة منها، لا تعود إلى هذه المخططات في حد ذاتها بقدر ما تعود إلى المصالح المسؤولة عن تطبيقها ومراقبة المخالفات والتجاوزات في حقها، وقلة التوعية والتكوين لدى المنتخبين المحليين وأصحاب القرار السياسي والإداري [151] ص63، كما أنّ القضايا المرتبطة بمعالجة مشاكل الإسكان والمرافق، تؤثر في عملية اتخاذ القرارات وفي تحديد أولويات التهيئة والتعمير بالنسبة لصورّ استغلال الأراضي واستراتيجيات تنفيذ البرامج [155] ص13.

2.2.1.2. مخطط شغل الأراضي

نظم المشرع الجزائري "مخطط شغل الأراضي" بصفة عامة في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وتحديدا في "القسم الثالث" الذي جاء بعنوان "أدوات التهيئة والتعمير"، وهذا من المادة [31] حتى المادة [38]، أمّا بخصوص إجراءات إعداد هذا المخطط فقد حدّدت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 [156]، وسنحاول تعريف هذا المخطط وبيان مراحل إعداده، وأخيرا بيان دوره في حماية البيئة، وهذا وفق التقسيم الآتي:

- تعريف مخطط شغل الأراضي.

- مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي.

- دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة.

1.2.2.1.2. تعريف مخطط شغل الأراضي

عرّفت الفقرة الأولى من المادة [31] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم "مخطط شغل الأراضي" بنصها على ما لي: "يحدد مخطط شغل

الأراضي بالتفصيل في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".

من خلال هذا التعريف يعتبر "مخطط شغل الأراضي" المخطط الذي يحدّد بالتفصيل قواعد استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا لإطار التوجيهات المحدّد والمنظّم من طرف "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" [152] ص 176، فهو الأداة التي من خلالها يمكن تحديد الشكل الحضري لكلّ منطقة كتحديد المناطق السكنية ومناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة والغابات والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية والفضاءات وأماكن الراحة والترفيه [151] ص 69، كما يحدّد نوع المباني المرخّص بها وحجمها ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات المقرّرة عليها، وهذا ما يتضح جليا من خلال الفقرة الثانية من المادة [31] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، التي حدّدت موضوع "مخطط شغل الأراضي" فيما يلي:

1- التحديد بصفة مفصلة للشكل الحضري ولحقوق البناء واستعمال الأراضي لكلّ القطاعات المعنية.

2- تعيين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبّر عنها بالمتر المربع من الأرضية أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.

3- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.

4- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات ومميّزات طرق المرور.

5- تحديد الارتفاقات.

6- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

7 - تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ المادة [34] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم تقضي بضرورة تغطية كلّ بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي يحضّر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

بما أنّ "مخطط شغل الأراضي" يعتبر أداة لضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، كونه يحدّد ما هو مرخص أو غير مرخص به من أعمال البناء [153] ص 56، فلا بدّ من مراعاة الانسجام المطلق وعدم التضارب بينه وبين "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، باعتبارهما

وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض، ومن خلالهما يتم ضمان تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مجال التهيئة العمرانية.

2.2.2.1.2. مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي

يتم اعتماد "مخطط شغل الأراضي"، بعد اتباع مجموعة من المراحل حددها المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل والمتمم، و تتمثل هذه المراحل فيما يلي:

1- إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وحسب المادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، لا بد أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به.

- بيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

2- حسب المادة [03] من نفس المرسوم لا بد من تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا، مع نشرها لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

3- أما الإجراء الموالي فقد ورد في المادة [04] من نفس المرسوم، والمتمثل في صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة [12] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والجهة المخول لها صلاحية إصدار هذا القرار هي:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

وحسب المادة [05] من نفس المرسوم، إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، إسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، كما هو منصوص عليه في المادة [09] من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، المتمم .

4- يتمثل الإجراء الموالي حسب المادة [06] من نفس المرسوم، في مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو المؤسسة العمومية المشتركة بإعداد مخطط شغل الأراضي، لاسيما فيما يخص متابعة الدراسات وجمع الآراء، في إطار التشاور مع مختلف الهيئات و المصالح العمومية و الإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض، وإن كانت المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، والتي تدخل في إطار الإجراءات المحددة، لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

5- حسب المادة [07] من نفس المرسوم، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة، بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة و رؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر [15] يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة، للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي، وحسب المادة [08] من نفس المرسوم فإنه يستشار وجوبا كل الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بـ: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية و الطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء.

6- حسب المادة [09] من نفس المرسوم، على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يبعث بمشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، وتعطى لها مهلة ستين [60] يوما لإبداء آرائها و ملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة، عدّ رأيها موافقا.

7- حسب المادة [10] من نفس المرسوم، بعد انقضاء مهلة ستين [60] يوما، يخضع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي مدة ستين [60] يوما، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا بهذا الصدد يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.
- تحديد كيفية إجراء التحقيق العمومي.

8- حسب المادة [11] من نفس المرسوم، يجب نشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً.

9- بعد انقضاء مهلة سنتين [60] يوماً يقفل سجل الاستقصاء، وطبقاً للمادة [13] من نفس المرسوم، لا بد أن يكون هذا السجل موقعا عليه من قبل المفوض المحقق، بحيث يقوم هذا الأخير خلال الخمسة عشر [15] يوماً الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء.

10- حسب المادة [14] من نفس المرسوم، يرسل مخطط شغل الأراضي، مصحوباً بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق، إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يبدي رأيه و ملاحظاته خلال ثلاثين [30] يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المهلة عدّ رأي الوالي موافقاً.

11- بعد كل الإجراءات السالف ذكرها، تأتي مرحلة المصادقة النهائية، وحسب المادة [15] من نفس المرسوم يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي، بعد أخذ رأي الوالي في الحساب.

3.2.2.1.2. دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة

يلعب "مخطط شغل الأراضي" دوراً بالغ الأهمية في حماية البيئة، كونه أسلوب علمي يطبق قصد تحقيق التوازن بين العمران والبيئة في منطقة معينة، فمن خلاله يمكن مواجهة مقتضيات العمران الحديث، لاسيما من حيث شق الطرق وأماكن المباني العامة والحدائق والمرافق والمسكن بكافة أنواعها، وضمان الكثافة السكانية المتجانسة، على نحو يضمن عدم تداخل المناطق الصناعية والمناطق التجارية في المناطق السكنية، والمحافظة على المصادر الطبيعية كالأراضي الزراعية والغابات والمساحات الخضراء والمياه والهواء، وكذا حماية النظام البيئي من خطر التلوث الصناعي والحضري...إلخ.

كما يمكن الوقوف على دور هذا المخطط في حماية البيئة من خلال الإجراءات الواجب إتباعها عند إعداده، وتحديدًا من حيث السماح للجمعيات البيئية بالمشاركة وبفعالية في إعداد هذا المخطط، وفي هذا مساهمة وقائية مستقبلية في الصيانة والمحافظة على عدد من العناصر البيئية [157] ص 94، بحيث نجد في هذا الصدد المادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، تقضي بضرورة إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق

مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن تتضمن هذه المداولة بياناً لكيفيات مشاركة الجمعيات في إعدادها، وفي مقدمة هذه الجمعيات نجد تلك المهتمة بالبيئة وتحسين المحيط.

كما يبرز دور "مخطط شغل الأراضي" في حماية البيئة، من خلال الإجراء الذي تفرضه المادة [08] من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، التي تقضي بضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بشأن مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي باستشارة وجوبية لمجموعة من المصالح، من بينها المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالتنمير والفلاحة والري والمباني والمواقع الأثرية والطبيعية والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة. 1

لكن إذا كان هذا هو دور "مخطط شغل الأراضي" في حماية البيئة، فلماذا الواقع يشهد العكس تماماً؟ فالملاحظ اليوم هو الغياب التام للانسجام بين البناءات سواء من حيث مظهرها أو حجمها أو حتى المواد المستعملة في تشييدها، حتى فرضت هذه البناءات طابعا فوضويا، وكذا بروز الأحياء المكتظة سكانيا والفاقة للانسجام مع الشروط العمرانية، بالإضافة إلى المساس بالأراضي الزراعية، ومشاكل انتشار الأوساخ والقمامات وصب المياه القذرة ومختلف النفايات بغير مراقبة أو تسيير محكم، وكذا التلوث بمختلف أشكاله الجوي والبري والبحري.

إنّ إخفاق "مخطط شغل الأراضي" في التحكم في النسيج العمراني ونموه، يرجع إلى عدة أسباب اجتماعية وأخرى إدارية يمكن إيجازها فيما يلي:

1- بالنسبة للأسباب الاجتماعية فهي تتمثل في أزمة السكن الحادة والنمو الديمغرافي المتزايد والنزوح الريفي نحو المدن بسبب انعدام وجود سياسة تنموية متوازنة بين مختلف الأقاليم والتركيز على المدن الكبرى والمتوسطة في مجال التنمية الحضرية بصفة خاصة والتنمية الاقتصادية بصفة عامة [151] ص 86.

2- أمّا بالنسبة للأسباب الإدارية، فهي تخص الإجراءات الواجب إتباعها عند إعداد هذا المخطط، فبالرغم من إشراك أطراف عديدة في إعدادها، وعلى الرغم من تأسيسه بمبادرة من البلدية إلا أنّ التوجيه يكون إمّا على مستوى الولاية أو على المستوى الوطني، وبذلك تنقهر

1- تمّ إضافة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة، بمقتضى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.

هذه المبادرة وتذوب بين الإجراءات الفوقية، وحتى لو تمت فعلا هذه المشاركة فإن الإدارة تتحجج في غالب الأحيان بالسر الصناعي والاستراتيجي [158] ص 127 و 128، بالإضافة إلى إعطاء الأولوية عند إعداد هذا المخطط للقرار السياسي والإداري على القرار التقني [151] ص 102.

3.2.1.2. القواعد العامة للتهيئة والتعمير

تنص المادة [03] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

من خلال هذه المادة نستنتج بأن الأصل في التهيئة العمراني هو "أدوات التهيئة والتعمير" وفي حالة غيابها فإنّ البديل يكمن في "القواعد العامة للتهيئة والتعمير"، المنظمة بمقتضى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم في "الفصل الثاني" الذي جاء بعنوان "القواعد العامة للتهيئة والتعمير" وتحديدًا من المادة [03] حتى المادة [09]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، وسنحاول تعريف هذه القواعد وبيان محاورها، وأخيرا بيان دورها في حماية البيئة من خلال رخصة البناء، وذلك وفق التقسيم الآتي:

- تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

- محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

- دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حماية البيئة.

1.3.2.1.2. تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير

لم يعرف المشرع الجزائري "القواعد العامة للتهيئة والتعمير"، ولكن بالرجوع إلى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وتحديدًا من المادة [03] حتى المادة [09] يمكن تعريف هذه القواعد بأنها مجموعة القواعد العامة والوطنية¹، التي تطبق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير والمتضمنة للشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء، بهدف

1- المقصود بالوطنية أنها تطبق على كافة التراب الوطني، ولكننا نعلم بأنه لكل منطقة خصوصيات تميزها عن باقي المناطق الأخرى، وعليه فالسؤال الذي يثور في هذا الصدد، هو لماذا المشرع الجزائري لم يراعي خصوصيات كل منطقة على حدة؟ ففي فرنسا مثلا هناك قواعد وطنية وأخرى جهوية وأخرى تفرضها الولاية بل وهناك قواعد تفرضها البلدية نفسها.

تحقيق توسع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية، وكذا حماية الأراضي الفلاحية والغابات و المساحات الخضراء وغيرها من المناطق ذات المميزات البارزة، وهذا ما أكدته المادة [04] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، بنصها على ما يلي: " لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي :

- تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.

- تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية.

- تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية و التكنولوجية."

كما تهتم القواعد العامة للتهيئة والتعمير بتنظيم البناء، والأعمال المتعلقة به وموقعه والهندسة المعتمدة في تشييده وطريقة التسييج، وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها وتميئتها، ومن أمثلة ذلك ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة [27] من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء التي تنص على ما يلي: "يجب أن تبدي البناءات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر"، أو ما تضمنته المادة [28] من نفس المرسوم التي تنص على ما يلي: " يمكن رفض رخصة البناء على علو يفوق معدل علو البناءات المجاورة، أو إيقافها على أحكام خاصة تحددها القوانين والتنظيمات المعمول بها"، أو الفقرة الأولى من المادة [29] من نفس المرسوم التي تنص على ما يلي: " يجب إنجاز السياج بانسجام كامل مع البناءات الرئيسية ضمن احترام القواعد المعمارية والبناء ويجب إرفاق مشروع للسياج مع طلب رخصة البناء".

2.3.2.1.2. محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير

وردت محاور القواعد العامة للتهيئة و التعمير في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بصفة عامة ، وتحديدًا من المادة [04] حتى المادة [09]، ومن أمثلة ما تضمنته هذه المواد، نجد القواعد المتعلقة بتنظيم استخدامات الأراضي وعدم تبذيرها، وكذا القواعد المتعلقة بموقع البناءات والطرق المؤدية إليها، والقواعد المتعلقة بعلو البناءات ومظهرها، وكذا القواعد المتعلقة بمقتضيات الصحة والأمن و النظافة... إلخ، وإن كان الملاحظ على هذه القواعد، هي أنها وردت بصفة عامة، باعتبار أن القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة

والتعمير المعدل والمتمم، تحدث عن المبادئ العامة للتهيئة والتعمير و ترك التفاصيل للنصوص التنظيمية، وهذا ما تجسد بخصوص القواعد العامة للتهيئة والتعمير، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 175 /91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 175 /91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، نكتشف بأنّ هذه القواعد تنحصر في ثلاثة محاور تخص كلّ من القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن والصحة، و القواعد المتعلقة بمظهر البنايات، و القواعد المتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال السكني.

1.2.3.2.1.2. القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن والصحة

فيما يتعلق بمقتضيات "الأمن" نجد العديد من المواد أكدت على ضرورة مراعاة هذا الجانب، ومن أمثلة ذلك ما هو وارد من المادة [02] حتى المادة [04] من المرسوم التنفيذي رقم 175 /91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، إذ تقضي بإمكانية "رفض منح رخصة البناء" إذا كانت البنايات المراد إقامتها، من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي سواء بسبب موقعها أو حجمها أو حتى بسبب استعمالها، أو إذا كانت هذه البنايات مقررّة على أرضية معرضة للأخطار الطبيعية، كالفيضانات أو انجراف التربة أو انزلاقها، أو إذا كانت هذه البنايات نظرا لموقعها، يمكن أن تكون عرضة لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج.

كما أنّ هناك أحكام أخرى تتعلق دائما بمقتضيات "الأمن" وردت من المادة [08] حتى المادة [11] من نفس المرسوم، فقد قضت هذه المواد بإمكانية "رفض منح رخصة البناء" إذا كانت العمارات المراد تشييدها لاتصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة، التي تمكن من مكافحة فعالة ضد الحرائق، أو إذا كانت المنافذ المؤدية إليها تشكل خطرا على أمن مستعملي الطرق العمومية، كما قضت أيضا بإمكانية رفض "منح رخصة البناء" بناية تخصص للسكن، إذا كان بعدها يقل عن خمسين [50] مترا من كلا جانبي الطريق السريع، أو ثلاثين [30] مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم 1، أمّا إذا لم تكن هذه البنايات مخصصة للسكن، تعاد هذه المسافة إلى أربعين [40] مترا و عشرين [20] مترا، مع إمكانية مخالفة هذه القواعد إذا كانت البناية مرتبطة مباشرة باستعمال خاص بالطريق، ومثال ذلك إذا كان الأمر يتعلق بمحطة

1- لقد وردت مسافة (30) مترا حرفيا في النص العربي للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير بينما نجد النص الفرنسي لنفس المادة ينص حرفيا على ما يلي:

"Trent cinq mètre de par et d'autre..."

لتوزيع الوقود، إلا أنه في جميع الأحوال لا يجوز إقامة أية بناية أو سياج على بعد يقل عن ستة [06] أمتار من محور الطريق المؤدية إليه.

أمّا فيما يخص القواعد المتعلقة بمقتضيات "الصحة"، فإنّ أبرزها يتمثل فيما تضمنته المادة [05] من هذا المرسوم، التي تقضي بضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة "بدراسة مدى التأثير في البيئة"، وهذا بالنسبة لجميع أعمال البناء والتهيئة التي من شأنها أن تلحق أضرار مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة في الحال أو في المستقبل.

كما أنّ هناك أحكام أخرى تتعلق دائماً بمقتضيات "الصحة" وردت من المادة [13] حتى المادة [18]، فقد أكدت بدورها على ضرورة مراعاة هذا الجانب من خلال تأكيدها على ضرورة تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني أو ذات طابع آخر بالماء الصالح للشرب والتطهير، و ضمان صرف المياه المستعملة ومياه الأمطار...إلى غيرها من القواعد الأخرى التي سنتحدث عنها بالتفصيل في حينها.

2.2.3.2.1.2. القواعد المتعلقة بمظهر البنايات

تضمّن المرسوم التنفيذي رقم 175 /91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، العديد من القواعد المتعلقة "بمظهر البنايات"، نظراً لما لها من أثر على جمال العمارة وتناسق المباني [159] ص 59، ويمكن حصر المواد المتضمنة لمثل هذه القواعد من المادة [27] حتى المادة [31]، والتي قضت في مجملها بضرورة التأكد من أنّ البنايات و المنشآت المزمع تشييدها لا تمس بحكم موقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة، لاسيما إذا تعلق الأمر بالمناظر الطبيعية، كأن يترتب على إنجاز مشروع معيّن قطع عدد كبير من الأشجار أو إتلاف المناظر الحضرية وكذا المعالم الأثرية، كما لا بد أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في كلّ من المظهر و المواد المستعملة في البناء، وحتى تزداد المدينة تماسكا ويزداد المنظر انسجاما، لا بد أن يكون للجدران الفاصلة و الجدران العمياء في البناية، عندما لا تتكون من نفس المواد التي بنيت بها الواجهات الرئيسية، مظهرا ينسجم مع مظهر هذه الواجهات، أمّا بالنسبة للبنايات الملحقة لاسيما التقنية منها كتلك المعدة لاحتواء مراكز المحولات الكهربائية، لا بد أن تكون منسجمة مع كافة الهندسة المعمارية المعتمدة و مع المنظر العام.

أمّا فيما يخص علو البنايات، فبالنسبة للمناطق المعمّرة لا بد أن لا يفوق معدّل علو البنايات المجاورة، وبالنسبة للبنايات الواقعة خارج الأجزاء المعمّرة، لا بد أن يكون علوها منسجما مع المحيط.

أمّا بخصوص التسييج، فلا بد من إنجاز السياج بانسجام كامل مع البناية الرئيسية، ضمن احترام القواعد المعمارية التي تقضي بعدم جواز ارتفاع السياجات على علو يفوق المترين و

أربعين سنتمترًا [02.40م] طوال طرق المرور، أمّا بالنسبة للجزء المبني منها، فيجب أن يقلّ عن متر وخمسين سنتمترًا [01.50م] انطلاقًا من الرصيف.

3.2.3.2.1.2 القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني

نظّم المرسوم التنفيذي رقم 175 /91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني من المادة [32] حتى المادة [45] ، ومن أمثلة القواعد التي تضمنتها هذه المواد، نجد اشتراط أن لا تقل مساحة كلّ "غرفة رئيسية" عن عشرة أمتار مربعة [10م²]، وأن لا يقل علوها من الأرضية إلى السقف عن مترين وستين سنتمترًا [02.60م]، أمّا في حالة السقف المائل، فيجب أن لا يقل العلو عن مترين و عشرون سنتمترًا [02.20م]، مع ضرورة توافر البناء المراد تشييده على فتحات للتهوية و الإضاءة المناسبة، بحيث يجب أن تثار وتهوى كل غرفة رئيسية بواسطة فتحة واحدة أو عدة فتحات، على أن تمثل مساحتها الإجمالية ثمن [8/1]مساحة الغرفة على الأقل، بالإضافة إلى ضرورة تزويد النوافذ بتراتيبي تضمن حماية فعالة من الإشعاع الشمسي.

كما تعددت القواعد المتعلقة بالمطابخ، ومن أمثلة ذلك اشتراط أن لا تقلّ مساحتها الإجمالية عن ستة أمتار مربعة [06م²]، كما يجب أن تحتوي على جدران و أسقف و أرضيات عازلة و قابلة للغسل وسهلة في الصيانة.

أمّا بخصوص العمارات الجماعية، إضافة إلى ما سبق ذكره، فإنّ هناك قواعد أخرى تضمنتها هذه المواد، ومثال ذلك ضرورة توقّر هذه العمارات إذا فاقت خمس [05] طوابق بمصعد أو بآلة رافعة مماثلة، وكذا ضرورة توقّرها على بناية مغلقة تخصص لرمي النفايات، لا بد أن تشيّد بكيفية تمنع تسرب الرائحة الكريهة و الغازات المضرة إلى داخل المساكن.

3.3.2.1.2 دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حماية البيئة

يمكن إبراز دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حماية البيئة، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ويتضح ذلك من خلال الأمثلة التالية:

تشتط القواعد العامة للتهيئة والتعمير لمنح رخصة البناء، ضرورة تطبيق التدابير الضرورية لحماية البيئة طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، إذا كانت البنائيات أو التهيئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة [119].

كما تقضي القواعد العامة للتهيئة والتعمير بإمكانية رفض منح رخصة البناء أو تقييد منحها بأحكام خاصة، إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تخلّ بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه أو بالآثار التاريخية [119] ، أو إذا كانت البناءات أو المنشآت المزمع إقامتها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية، وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية [119] ، أو إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار [119].

كما اهتمت هذه القواعد بالنص على الإطار العام المنظم لكيفية التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة، على نحو يضمن المحافظة على صحة السكان والبيئة، إذ تقضي بضرورة ضمان تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني أو غيرها بالماء الصالح للشرب والتطهير، مع ضرورة خضوع صرف المياه الناتجة عن النشاطات الصناعية وتصفيتهما للأحكام المنظمة لها [119] ، وحفاظا على الصحة العمومية ومنع انتشار الأوبئة نص المشرع ضمن هذه القواعد على ضرورة تزويد التجزئات والتجمعات السكنية، بشبكة من البالوعات تمكّن من صرف المياه المستعملة من كلّ نوع مباشر [119] ، وفي حالة انعدام الشبكات العمومية لصرف المياه يجب اتخاذ جملة من التدابير الاحتياطية شريطة أن تكون النظافة والحماية الصحية مضمونتين، وتتمثل هذه التدابير فيما يلي:

- يجب أن تنتهي شبكة البالوعات إلى منشأة واحدة للتصفية و تنصب في وسط طبيعي أو تنتهي إلى أقل عدد ممكن من هذه المنشآت عند الاستحالة.
- يجب أن تتجزز التجهيزات الجماعية بكيفية تمكن ربطها في المستقبل بالشبكات العمومية المستقبلية [119].

أمّا بخصوص الغابات، فقد أكدت هذه القواعد على ضرورة منح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعتها موقعها ومآلها لا تعرقل النشاط الغابي [119]، وتتمثل هذه الأحكام في مراعاة كلّ القوانين والتنظيمات المنظمة للغابات، وعليه فإنه يجب الامتناع عن تسليم رخصة البناء، بالنسبة للبناءات التي يحتمل أن تعيق النشاطات الاعتيادية التي تقوم بها مصالح الغابات، وبذلك يمكن رفض رخصة البناء إذا كان من شأن هذه البنايات أن تعرّض الغابة إلى الخطر، مثل حيازة أو استعمال المنشأة المزمع إنجازها مواد قابلة للاشتعال [154] ص 125.

أمّا بخصوص التلوّث السمعي، فرخصة البناء تعتبر الأداة القانونية الفعّالة في يد الجماعات المحلية لفرض احترام التدابير والإجراءات المتعلقة بمكافحة الضجيج [154] ص 196، وعليه

[119]، كما يمكن أن يتوقف منح رخصة بناء مؤسسات صناعية، على فرض حتمية معالجة ملائمة معدة لتصفية كلّ أنواع الدخان والشربات الغازية وكلّ المواد المضرة بالصحة العمومية، ويمكن فضلا على ذلك، اشتراط تدابير ترمي إلى التقليل من مستوى الضجيج[119].

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه ، أنّ التخطيط العمراني في الجزائر يتجسد من خلال "أدوات التهيئة والتعمير" المتمثلة في كلّ من " المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" ومخطط شغل الأراضي"، أو من خلال " القواعد العامة للتهيئة و التعمير" التي تطبق عند غياب "أدوات التهيئة والتعمير"، ويهدف المشرع الجزائري من خلال هذه المخططات إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي. وعليه فإنّ المشرع الجزائري من خلال هذه المخططات يهدف إلى تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مجال التهيئة العمرانية.

لكن على الرغم من أهمية هذه المخططات في كونها تحدد التوجيهات التي تمنح في إطارها رخصة البناء، فإنها كانت قاصرة في بلوغ الأهداف المرجوة منها، وهذا لعدة أسباب تطرقنا لبعضها ، وسنتطرق للبقية في خلاصة هذا الفصل.

2.2.دراسة مدى التأثير في البيئة

تنص المادة[15] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ما يلي: " تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل أعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط و الفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة."

من خلال هذه المادة نستنتج أنّ "دراسة مدى التأثير في البيئة" تعتبر من بين أهم الوسائل القانونية التي من خلالها يمكن تفعيل دور رخصة البناء في حماية البيئة، فهي أسلوب علمي وقائي يستخدم كأداة لتقييم جميع مشاريع التنمية وأعمال البناء والتهيئة، التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، حتى يمكن اتخاذ القرار المناسب بشأن هذه المشاريع والأعمال، و لهذا قيّدت المادة [05] من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المحدد

للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، منح رخصة البناء إذا تعلق الأمر بالبناءات التي بفعل موضعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، بضرورة إجراء دراسة مدى التأثير في البيئة، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة، طبقاً لأحكام المرسوم رقم 78-90 المؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة."

كما اشترطت المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والتمتم، ضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بدراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة لجميع الأشغال وأعمال التهيئة، التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالبيئة، حيث تنص هذه المادة على ما يلي: "يرفق طلب البناء بملف يشتمل على الوثائق التالية: 7- دراسة مدى التأثير المنصوص عليها في أحكام المرسوم رقم 78-90 المؤرخ في 27 فبراير سنة 1990 والمذكور أعلاه، بالنسبة للمشاريع الملحقه...".

إنّ دراسة مدى التأثير في البيئة لأي مشروع، هي في النهاية محاولة جادة لدفع أية أخطار محتملة على البيئة من جراء تنفيذ هذا المشروع، ووضع البدائل المتاحة لمواجهة تلك الأخطار، ثم تقييم تلك البدائل لاختيار الأفضل منها من الناحية الاقتصادية والبيئية، وعليه فهي دراسة سوف تحتوي في النهاية على مجموعة من الإجراءات التي يجب اتباعها أثناء تنفيذ المشروع وعند تشغيله بهدف حماية البيئة [160] ص 95.

فما المقصود بهذه الأداة؟ وكيف نضمّمها المشرع الجزائري؟ هذا ما سنحاول معرفته على النحو الآتي:

- مفهوم دراسة مدى التأثير في البيئة.

- نظام دراسة مدى التأثير في البيئة في الجزائر.

1.2.2. مفهوم دراسة مدى التأثير في البيئة

ظهرت دراسة مدى التأثير في البيئة لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، وتحديدًا سنة 1969 وبدأ العمل بها في 01 يناير 1970 [84] ص 43، حيث كانت أول دولة في العالم تتبنى تقنين ما يلزم من تشريعات لتقييم الأثر البيئي في مشاريعها الرئيسية.

إلا أن التشريعات الأولية التي سنتها الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن نموذجاً مكتملاً يقتدى به، حيث وجه إليها الثناء والنقد في آن واحد، ولكن المؤكد أنها وضعت أساساً علمياً لهذا الجانب من الدراسة، حيث أصبح سلوك الحكومات وقياداتها يؤكّد على اختيار دراسة مدى التأثير في البيئة لتنمية المشاريع في إطار برامج التنمية المستدامة [135] ص 51، كما أدى تطور التشريعات البيئية والفكر البيئي في مختلف دول العالم إلى تطوّر التصوّرات والقواعد والمبادئ والأهداف والنواحي الفنية والتقنية لدراسة مدى التأثير في البيئة¹، وإلى اعتماد هذه الدراسة كإحدى الآليات المعاصرة المتطوّرة والإستراتيجية لضمان تحقيق التوازن المطلوب بين البيئة والتنمية، واعتبارها الركيزة الأساسية في إنجاح التخطيط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة [77] ص 115 .

أمّا بالنسبة للدول النامية، فقد اتخذت خطوات كبيرة ومفيدة في مجال دراسة مدى التأثير في البيئة، واعتمدت عليها كأداة علمية تساهم في ترشيد اتخاذ القرارات، إلا أنها مازالت في حاجة ماسة إلى دفع كبير من جانب الجهات المعنية ومن جانب الباحثين والمتخصصين في هذا المجال [135] ص 61 .

أمّا بخصوص الجزائر، فقد عرفت هذه الأداة لأول مرة بمقتضى القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، ونظمت أحكامها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة. إنّ التطرق لمفهوم دراسة مدى التأثير في البيئة، يقتضي ضرورة تعريف هذه الأداة وتمييزها عما يشابهها من الأدوات القانونية الأخرى، وتحديد مختلف عناصرها، وكذا بيان أهدافها ودورها في تنظيم التوسع العمراني. وهذا ما سنحاول تبياناه على النحو الآتي:

- تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة وتمييزها عما يشابهها.

- عناصر دراسة مدى التأثير في البيئة.

- أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة ودورها في تنظيم التوسع العمراني.

1.1.2.2 تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة وتمييزها عما يشابهها

إنّ تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة يسمح لنا بإبراز القيمة الحقيقية لهذه الأداة النابعة من ضرورة أخذ البيئة بالاعتبار عند إقامة أية منشأة أو مشروع، و بالتالي تجسيد التوازن

1- بعد مرور خمس سنوات من تطبيق قانون السياسة القومية البيئية بالولايات المتحدة الأمريكية (NEPA) زاد عدد البيانات و الوثائق والكتابات في موضوع دراسة مدى التأثير في البيئة، فعلى سبيل المثال كان في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1976 ما يزيد عن 26 كتاب و 89 منها عن التكنولوجيا البيئية.

المطلوب بين البيئة والتنمية بمختلف مجالاتها ، من منطلق أنّ الوقاية خير من العلاج، وإن كان تعريف هذه الأداة يثير مسألة تمييزها عما يشابهها من أدوات قانونية وجدت هي الأخرى لحماية البيئة.

بناء عليه، سنحاول تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة من الجانب الفقهي ومن جانب ما تضمنته النصوص القانونية والتنظيمية في هذا الصدد، وكذا تمييزها عما يشابهها من أدوات قانونية أخرى شرّعت لحماية البيئة في إطار ما يصطلح عليه بالضبط الإداري الخاص بحماية البيئة، وهذا على النحو الآتي:

- تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة.

- تمييز دراسة مدى التأثير في البيئة عما يشابهها.

1.1.1.2.2. تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة

1.1.1.1.2.2 في الفقه

وردت عدة محاولات واجتهادات فقهية لتعريف دراسة مدى التأثير في البيئة، ويمكن القول أنّ غالبية ما أثير في هذا الصدد هي محاولات تستحق الثناء والذكر، ومن بين هذه المحاولات نأخذ على سبيل المثال ما يلي:

عرّف الأستاذ "ويليام كينيدي" "William Kennedy" دراسة مدى التأثير في البيئة في مجال الحديث عن طبيعة الآثار البيئية كما يلي: " إنّ تقييم الآثار البيئية ليست فقط علما أو مجرد إجراءات فحسب، بل إنها علم وفن، فمن حيث كونها علما فهي أداة تخطيطية تعمل بالمنهج العلمي من أجل معرفة التنبؤات وتقييم التأثيرات البيئية ومشاركتها في عمليات التنمية، ومن حيث كونها فنا فهي عبارة عن تدابير لاتخاذ القرار للتأكد من أنّ التحليل البيئي للأحداث له تأثير على عملية اتخاذ القرار" [135] ص 63، كما عرّفها الأستاذ "أنهافا" "ANHAVA" بأنها " أداة متخصصة لإدارة المشروعات والتقييم البيئي في مختلف مراحل دورة المشروع" [135] ص 63، وفي تعريف آخر هي: "عملية كشف الآثار أو المردودات البيئية السلبية [الضارة] والإيجابية [المفيدة] لخطط التنمية الشاملة الملموس منها وغير الملموس، المباشر منها وغير المباشر، الآنية والمستقبلية، المحلية والإقليمية والعالمية من أجل معالجة الآثار الضارة بصفة خاصة وتأكيد الآثار المفيدة، حماية للبيئة وللمشروعات الإنمائية معا" [77] ص 117، كما عرّفت بأنها: "دراسة الآثار الإيجابية و السلبية المحتملة للمشروع على البيئة من كافة جوانبها الطبيعية، الحيوية، الاقتصادية والاجتماعية، وتقدير هذه الآثار بالنفقات والعوائد الاقتصادية والتبعات البيئية كميّار للاختيار

بين البدائل المطروحة" [79] ص 238 ، كما عرّقت أيضا بأنها: " الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثار هذه الأخيرة على البيئة" [161] ص 443، وفي تعريف آخر هي: " وسيلة الهدف منها هو التعرف في الوقت الملائم على تأثيرات عمليات الاستثمار في البيئة بمفهومها الواسع، والتأثيرات المقصودة في هذا الصدد هي التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لهذه الاستثمارات على الإنسان والبيئة والمحيط الذي نعيش فيه" [162] ص 3.

إن من خلال هذه التعريفات، نستنتج أنّ دراسة مدى التأثير في البيئة هي أسلوب علمي وفني ووقائي يستخدم كأداة للتنبؤ بالآثار المباشرة وغير المباشرة لكل مشروع على البيئة، وتقييمها لتحديد مدى صلاحية المشروع بيئيا، كما نستنتج بأنها أداة نابعة من ضرورة "التفكير قبل الفعل" ثم من ضرورة أخذ البيئة بالاعتبار عند إقامة أي منشأة أو مشروع، والهدف من ذلك هو وضع الجوانب البيئية في الاعتبار عند التخطيط للمشروعات، حتى يمكن تجسيد التوازن المطلوب بين البيئة والتنمية لتفادي أية انعكاسات ضارة بالبيئة من منطلق أنّ "الوقاية خير من العلاج"، وعليه فهذه الأداة تعتبر الركيزة الأساسية في إنجاح التخطيط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة.

كما يمكن أن نستنتج من خلال هذه التعريفات، أنّ الهدف من اشتراط المشرع الجزائري إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بدراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة للمشاريع التي من شأنها أن تلحق ضررا بالبيئة، هو إجراء نابع من ضرورة التفكير قبل القيام بأي عمل من أعمال البناء التي من شأنها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، لاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والأماكن والآثار... إلخ.

2.1.1.1.2.2. في النصوص القانونية و التنظيمية

لم يعرف المشرع في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة دراسة مدى التأثير في البيئة، ولعلّ عدم وضعه لتعريف عام لهذه الأداة يرجع إلى الخشية من مجيئه غير دقيق، فلا يكون جامعا لكل المعاني المطلوبة فيها، ولا مانعا من دخول معاني خارجة عن مطلب المشرع، ثم إنّ التعريف يخرج أصلا من وظيفة المشرع ليدخل في وظيفة الفقه، لذلك اقتصر المشرع في هذا القانون على تبيان طبيعة الأشغال والمشاريع الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير على البيئة في المادة [15] التي تنص على ما يلي: " تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة مدى التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة ، التي

تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

كما بيّن المشرع محتوى دراسة مدى التأثير على البيئة في المادة [16] من نفس القانون التي تنص على ما يلي: " يحدد عن طريق التنظيم محتوى دراسة مدى التأثير الذي يتضمّن على الأقل ما يأتي:

- عرض عن النشاط المزمع القيام به.
- وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.
- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديلة المقترحة.
- عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية.
- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة أو إذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة."

لكن إذا كان المشرع لم يعرف دراسة مدى التأثير على البيئة في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فإنه عرفها في القانون رقم 10/01 المؤرخ في 03 يوليو 2001 المتضمّن قانون المناجم [163] ، وتحديدا في المادة [24] التي تنص على ما يلي: " يقصد في مفهوم هذا القانون...

- دراسة مدى التأثير على البيئة: تحليل آثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية وجودة الهواء والجو، سطح الأرض وباطنها، الطبيعة، النبات والحيوان وكذا على التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين، وتشمل دراسة التأثير على البيئة مخطط تسيير البيئة...".

أمّا بخصوص النصوص التنظيمية فإننا نجد في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، الذي جاء خاليا من أي تعريف لهذه الأداة، واكتفى في المادة [02] بوصفها " بالإجراء القبلي" مع بيان طبيعة المشاريع والأشغال الواجب إخضاعها لهذه الدراسة وهذا بنصها على ما يلي: " يخضع الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة...".

كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن ضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة [164]، وهو الآخر جاء خاليا من أي تعريف لدراسة مدى التأثير في البيئة واكتفى بالنص على هذه الأداة في مادة واحدة فقط وهي المادة [11] التي من خلالها أحال كل ما يتعلق بكيفيات إعداد دراسة مدى التأثير والموافقة عليها للنصوص المنظمة للقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهذا بنصها على ما يلي: "تحدد كيفيات إعداد دراسة التأثير على البيئة والموافقة عليها وكذا الشروط المطبقة على موجز التأثير طبقا للتنظيم المعمول به في هذا المجال".

2.1.1.2.2. تمييز دراسة مدى التأثير في البيئة عما يشابهها

1.2.1.1.2.2. الترخيص المسبق

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه [165] ص 20، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص [30] ص 138 ، وبالتالي فإن ممارسة النشاط مرهون بمنح الترخيص، إذ لا بد من الحصول على الإذن السابق من طرف السلطة المعنية وهي السلطة الضابطة [127] ص 385.

كما يعد الترخيص المسبق وسيلة توفيقية بين اعتبارين أو عاملين: عامل الحرية وعامل السلطة، فهو يهدف إلى تحقيق الموازنة بين نشاط السلطة العامة وكذلك الحريات الفردية دون تضحية أحدهما في سبيل الآخر، وهذه هي الفلسفة التي تقوم عليها فكرة الترخيص المسبق [11] ص 10.

إنّ المشرع الجزائري فرض هذه الأداة الوقائية في العديد من القوانين، ومن أمثلة ذلك القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ تقضي المادة [19] من هذا القانون بضرورة خضوع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، كما تشترط المادة [55] من نفس القانون في كلّ عملية شحن أو تحميل لكلّ المواد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، كما نجد أيضا القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه، إذ تقضي المادة [44] منه بضرورة خضوع رمي الإفرازات أو تفرغ أو إيداع كلّ أنواع المواد التي تشكل خطر تسمم أو ضررا بالأماكن العمومية للماء إلى ترخيص ، كما

تقضي المادة [75] بضرورة خضوع بناء كل المنشآت و هياكل التحويل أو الضخ أو الحجز لترخيص.

2.2.1.1.2.2. الحظر

كثيرا ما يلجأ القانون في حمايته للبيئة إلى حظر الإتيان ببعض التصرفات التي يقدّر خطورتها على البيئة [165] ص 19 ، والحظر هو الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري بهدف منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارسته [166] ص 407 ، وقد يكون الحظر مطلقا أو نسبيا.

1.2.2.1.1.2.2. الحظر المطلق

يتمثل الحظر المطلق في منع الإتيان بأفعال معيّنة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا باتا لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه [30] ص 136، ومن أمثلة هذا النوع من الحظر ما تقضي به المادة [51] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ تحظر كلّ صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية، وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه، كما نجد أيضا المادة [66] من نفس القانون التي تحظر كلّ إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة أو المساحات المحمية أو على الأشجار، وكذلك المادة [46] من القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه، التي تحظر تفريغ المياه الفذرة مهما كانت طبيعتها أو صبها في الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات، وحظر رمي جثث الحيوانات و/ أو طمرها في الوديان والبحيرات والبرك والأماكن القريبة من الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية.

2.2.2.1.1.2.2. الحظر النسبي

يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معيّنة يمكن أن تلحق آثارا ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة [30] ص 136 ، ويخص هذا النوع من الحظر المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة، كالصناعات الكيماوية وصناعة التعدين والصناعات ذات الصلة بالإشعاعات النووية، وفتح المحلات الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة [75] ص 72 و 73.

3.2.2.1.1.2.2 الإلزام

قد يلجأ القانون في حمايته للبيئة إلى إلزام الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معيّن [165] ص 20 ، والإلزام بالقيام بعمل إيجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي، أي حظر الامتناع عن القيام ببعض الأعمال [30] ص 137 ، ومن أمثلة الإلزام بالقيام بعمل إيجابي، ما تقضي به المادة [04] من القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته [167] ، التي تلزم الدولة والجماعات الإقليمية عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير بالسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري، أو المادة [10] من نفس القانون، التي تلزم بضرورة شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية.

كما نجد المادة [03] من القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها [168] ، التي تلزم بضرورة إنشاء كلّ مدينة جديدة على نحو يتلاءم مع تنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى والمرافق الجماعية ذات المنفعة الوطنية المقررة في المخططات القطاعية المنبثقة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

أمّا بالنسبة للقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فقد عرف هذه الأداة في العديد من المواضيع، ومن أمثلة ذلك ما تقضي به المادة [10] التي تلزم الدولة بضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية، فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض، وكذا إجراءات دراسة هذه الأوساط والتدابير الواجب اتخاذها، كما نجد أيضا المادة [15] من نفس القانون التي تلزم بضرورة خضوع مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكلّ الأعمال وبرامج البناء و التهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، إلى دراسة مدى التأثير على البيئة، وكذلك المادة [42] التي تلزم كلّ من يحوز على حيوان بضرورة مراعاة حقوق الغير ومستلزمات إطار المعيشة والصحة والأمن والنظافة.

4.2.2.1.1.2.2 دراسة الخطر

تعتبر دراسة الخطر وسيلة قانونية وقائية نظمت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، وهذا في "القسم الرابع" من "الفصل الثاني" الذي جاء بعنوان "نظام رخصة استغلال المؤسسة المصنفة"، وتحديدا من المادة [12] حتى المادة [15] وهي دراسة يجب إرفاقها بطلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة.

إنّ الهدف من دراسة الخطر هو تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي يتعرّض لها الأشخاص والممتلكات والبيئة من جرّاء نشاط مؤسسة مصنفة، سواء كان السبب داخليا أو خارجيا، فهي الوسيلة التي من خلالها يمكن ضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها [164] ، علما أنّ هذه الدراسة تنجز على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات ومكاتب خبرة أو مكاتب استشارات مختصة في هذا المجال ومعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد الإطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء [164] .

يجب أن تتضمن دراسة الخطر عرض عام للمشروع ووصف للأماكن المجاورة له و المحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، وهذا بناء على جملة من المعطيات الفيزيائية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية [164] .

كما تجدر الإشارة في الأخير إلى أنه بالإضافة إلى اشتراط المرسوم التنفيذي رقم 198/06 إرفاق طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بدراسة الخطر، فإنه اشترط كذلك ضرورة إرفاق هذا الطلب بدراسة مدى التأثير في البيئة، وهذا ما يتضح من خلال المادة [05] من هذا المرسوم التي تنص على ما يلي: " يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة ما يأتي:...

- دراسة أو موجز التأثير على البيئة يعدان ويصادق عليهما حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

- دراسة خطر تعدو ويصادق عليها حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم... " .

2.1.2.2. عناصر دراسة مدى التأثير في البيئة

تتضمن دراسة مدى التأثير في البيئة ثلاثة عناصر رئيسية، تجعل منها في النهاية محاولة جادة لدفع أية خطورة محتملة على البيئة، قد تتسبب فيها الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ووضع البدائل المتاحة لمواجهة تلك الأخطار، ثم تقييم تلك البدائل لاختيار الأفضل منها من الناحية الاقتصادية والبيئية، وتتمثل هذه العناصر في الإعداد للدراسة، وتحليل الآثار البيئية، وأخيرا تقييم هذه الآثار.

بناء عليه، سنحاول تفصيل عناصر دراسة مدى التأثير في البيئة على النحو الآتي:

- الإعداد للدراسة.

- تحليل الآثار.

- تقييم الآثار.

1.2.1.2.2. الإعداد للدراسة

يتم الإعداد لدراسة مدى التأثير في البيئة لأي مشروع مقترح، من خلال مراجعة التشريعات البيئية، ثم توصيف المشروع، وأخيرا تحديد خصائص البيئة.

1.1.2.1.2.2. مراجعة التشريعات البيئية

يجب مراجعة التشريعات البيئية التي يخضع لها العمل في المشروع مع حصر المنازعات المحتملة وتقديها قدر الإمكان [79] ص 242، وتكون مراجعة هذه التشريعات من خلال الوقوف على جملة المبادئ التي تتضمنها، بهدف أخذها في الحسبان عند إجراء دراسة مدى التأثير.

بالرجوع إلى القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجده قد تضمن في المادة [03] العديد من المبادئ التي تهمنا في هذا الصدد، ومنها على سبيل المثال مبدأ "المحافظة على التنوع البيولوجي" الذي ينبغي بمقتضاه على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي. ومبدأ "الاستبدال" الذي يمكن بمقتضاه استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل ضررا عليها، ويختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية. ومبدأ "الإدماج" الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها. ومبدأ "الحيطة" الذي يجب بمقتضاه أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية و التقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضررة بالبيئة. ومبدأ "الملوث الدافع" الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتخلص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

كما تضمن القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، العديد من هذه المبادئ في المادة [02]، ونأخذ منها على سبيل المثال مبدأ "التلازم" الذي يجب بمقتضاه الأخذ في الحسبان عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أو كل قابلية للإصابة، تداخل واستفحال الأخطار. ومبدأ "العمل الوقائي والتصحيحي بالأولوية عند المصدر" الذي يجب بمقتضاه أن تحرص أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى قدر الإمكان وباستعمال أحسن التقنيات و بكلفة مقبولة اقتصاديا، على التكفل أوّلا بأسباب القابلية للإصابة، قبل سن التدابير التي تسمح بالتحكم في آثار هذه القابلية. ومبدأ "المشاركة" الذي يجب بمقتضاه أن

يكون لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وجميع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

2.1.2.1.2.2. توصيف المشروع

يتم توصيف المشروع من خلال تحديد طبيعة المنطقة التي اختيرت لتنفيذه، فيما إذا كانت منطقة حضرية، ريفية، صحراوية، زراعية، أو صناعية [87] ص 264، وكذا تقييم الموقع الجغرافي للمشروع، لتحديد مدى ملائمة بيئيا، خاصة المشروعات الصناعية التي ينجم عنها الكثير من الملوثات الهوائية أو المائية، إذ يلعب الموقع الجغرافي السليم بيئيا بالنسبة للمشروع الصناعي بالنسبة للمناطق السكنية دورا مهما في تقليل درجة التلوث في بيئة هذه المناطق [77] ص 119.

لهذا يجب أن يتضمن التوصيف البيئة الطبيعية للمنطقة، والتي تشمل الطقس ونوعية الهواء الخارجي، وحالة الساحل إذا كانت هذه المنطقة بالقرب من شواطئ بحار أو أنهار، وكذا البيئة الحيوية، التي تشمل المجموعات النباتية والحيوانية والكائنات النادرة في منطقة المشروع و المناطق المحيطة به، وأخيرا البيئة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، والتي تشمل التجمعات السكنية القريبة من المنطقة، ونوعية الأنشطة التجارية والصناعية الممارسة، واستخدامات الأرض، والخصائص الثقافية والمواقع ذات الأهمية التاريخية والأثرية [169] ص 46 و 47.

كما يتم توصيف المشروع ببيان طبيعة النشاط المقترح، وتحديد عمليات الإنتاج والوحدات غير الإنتاجية، كوحدات الصرف، مياه الشرب، المخازن، الصيانة، والتعبئة [79] ص 242، وكذا بيان المواد الخام اللازمة للمشروع من حيث نوعها وكمياتها وخصائصها وطرق تداولها وتخزينها، وكذلك بيان مصادر الطاقة المقترحة وكمياتها، والقوى البشرية اللازمة للمشروع بالتصنيف إلى عمالة عادية أو ماهرة، إدارية أو فنية [87] ص 264.

كما يشمل التوصيف أيضا، تحديد المخلفات الصلبة والسائلة والغازية، والكميات المقدرة لكل نوع وكيفية التخلص منها، والوسائل اللازمة لحماية البيئة من أضرارها، فلكل مشروع وخاصة المشاريع الصناعية والعمرانية نفايات يجب التخلص منها بأسلوب بيئي آمن، لتجنب ما لها من آثار ضارة على البيئة [77] ص 124.

لقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة على هذه المرحلة، وهذا في المادة [05] التي تنص على ما يلي: " يجب أن يكون محتوى دراسة التأثير مرتبنا بأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع إنجازها وبآثارها المتوقعة في البيئة.

كما يجب أن يشتمل تباعا على ما يأتي:

- 1) تحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية الغابية والبحرية والمائية أو الترفيهية التي تمسها الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت.
- 2) تحليل الآثار في البيئة ولاسيما في الأماكن والمناظر والحيوان والنبات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية وحسن الجوار [الضجيج، الاهتزازات، الروائح و الدخان، والإصدارات البراقة...] أو في حفظ الصحة والنقاوة العمومية.
- 3) الأسباب التي اعتمد من أجلها المشروع.
- 4) التدابير التي ينوي صاحب المشروع أو مقدم الطلب القيام بها لإزالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة أو تخفيضها وتعويضها، وتقدير النفقات المناسبة لذلك.

3.1.2.1.2.2. تحديد خصائص البيئة

من الأعمال التحضيرية الهامة وذات الصلة المباشرة بتقييم الآثار البيئية، تحديد خصائص البيئة التي سينفذ فيها المشروع، أي البيئة الطبيعية في مكوناتها الأساسية [تربة، ماء، هواء] [79] ص 243، وتشمل خصائص التربة نوعها كترتبية زراعية، صحراوية، مستصلحة، واستخدامها الحالي و المقترح مع عمل المشروع، وكذلك المياه من كل مصدر، كالأنهار، البحار، البحيرات، والمياه الجوفية، مع بيان الكميات المتاحة من كل مصدر وخصائصها، ويشمل ذلك أيضا مياه الأمطار ومواسم سقوطها ومدى غزارتها والاعتماد عليها، وما يتعلق بالهواء من حيث درجة الحرارة والرطوبة [87] ص 265.

كما تتضمن هذه المرحلة أيضا، تحديد الموارد الطبيعية المتاحة في موقع المشروع و المناطق القريبة منه، واستخداماتها ومدى حاجة المشروع إلى كل منها، وكذلك الثروة الحيوانية والنباتية وأهمية كل صنف منها [79] ص 243.

إنّ الهدف من هذه المرحلة، هو معرفة مدى قدرة عناصر البيئة على تحمل الأضرار التي قد يتسبب فيها المشروع موضوع الدراسة، إذ لا يمكن مثلا السماح بالقيام بأشغال أو أعمال تهيئة أو إنجاز منشآت كبرى، من شأنها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بهذه العناصر، سواء في الحال أو في المستقبل، إلا بعد اتخاذ التدابير اللازمة لتقادي هذه الأضرار، وهو الأمر الذي أكد عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ نجد في هذا الصدد المادة [45] تنص على ما يلي: " تخضع عمليات بناء واستغلال واستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى، إلى مقتضيات حماية البيئة وتقادي إحداث التلوث الجوي والحد منه."، كما نجد المادة [51] تنص على ما يلي: " يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات، أيا

كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرديب جذب المياه التي غير تخصيصها. " كما نجد أيضا المادة [59] تنص على ما يلي: "تكون الأرض وباطن الأرض و الثروات التي تحتوي عليها بصفاتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور أو التلوث."

2.2.1.2.2. تحليل الآثار

تشمل هذه المرحلة فحص الآثار البيئية لاختيار أكثرها أهمية في عملية التقييم وهو ما يعرف بمرحلة الغربلة، ويواكب ذلك عملية التوثيق التي يرجع إليها عند تحليل الآثار البيئية.

1.2.2.1.2.2. الغربلة

الغربلة هي حصر الآثار البيئية المحتملة، وتحديد أي هذه الآثار يجب دراسته وتحليله لأهميته [87] ص 266، وتسمى هذه العملية أيضا بمرحلة "التقييم الإستراتيجي" أو "الأساس" وهي مرحلة مهمة جدا، حيث يتم فيها تقييم المشاريع تقييما بيئيا شاملا، يسهم في علاج وتقادي الآثار البيئية الضارة، واختيار أفضل البدائل التي يكون مردودها مقبولا على البيئة، وذلك في مرحلة مبكرة قبل تنفيذ المشروع، ويكون هذا التقييم أحد المصوغات الأساسية للموافقة على إدراج المشروع المقترح ضمن خطة التنمية من الجهات المسؤولة عن حماية البيئة وصيانتها [77] ص 119، ويمر هذا التقييم بمرحتين: الأولى هي إعداد قائمة بجميع الآثار البيئية المحتملة للمشروع، والثانية هي غربلة هذه الآثار بعناية لاختيار الجديرة بالتحليل و الدراسة [79] ص 244.

كما تجري عملية الغربلة بالاعتماد على أربعة معايير هي: [الحجم و المدى و الأهمية والحساسية الخاصة]، ويقصد بالحجم كمية التغيرات التي تحدث، ويقصد بالمدى المساحة التي يمتد إليها الأثر البيئي، فتلوث النهر بأكمله أبعد مدى من تلوث جزء منه، وتذهب أهمية الأثر إلى أبعد من الحجم إذا كان الأثر الضئيل يشكل خطورة جسيمة، أما الحساسية الخاصة فترجع إلى الحيز أو الإقليم في حد ذاته، كحساسية المدن الكبرى من التلوث [87] ص 266.

كما تجدر الإشارة في الأخير، إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، اعتمد في تحديده للأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير في البيئة، على كل من معيار "الحجم" و "الآثار" وسنتطرق لهذه المسألة بالتفصيل في حينها.

2.2.2.1.2.2. التوثيق

للتوثيق أهمية كبيرة في تحليل الآثار البيئية، والوثائق نوعان: وثائق مرجعية ووثائق التشغيل [79] ص 245، وتتطوي الوثائق المرجعية على تسجيل مفصل للعمل، وتعد من طرف مجموعة فنية تشمل أشخاصا يعملون لمستقبل تقييم الآثار البيئية، ولذلك تكون هذه الوثائق على درجة من التفصيل، ومنها البطاقات و الخرائط والحسابات الفنية، ويمكن أن تكون الوثائق المرجعية سلسلة من التقارير يتعلق كل منها بأثر أو أكثر، أو تكون في شكل تقرير طويل يحتوي على كل المعلومات [87] ص 266 و 267، وتعد هذه الوثائق بالتوازي مع مرحلة التقييم، وعند الانتهاء من إعدادها تبدأ عملية مقارنة البدائل المتاحة [79] ص 245. أما بالنسبة لوثائق التشغيل فهي وسائل اتصال بين الفنيين ومتخذي القرار، أي أنها تتطوي على المعلومات المرسله من الفنيين إلى متخذي القرار، ويجب أن تكون صياغتها ومضمونها واضحين، لأن المعلومات التي تتطوي عليها تكون دليلا هاما في الاختيار بين البدائل المطروحة [87] ص 267.

3.2.1.2.2. تقييم الآثار

يعتبر التقييم آخر مرحلة في دراسة مدى التأثير على البيئة، ويتم فيها تحديد النتائج التي خلصت إليها الدراسة، وهذا بتحديد الآثار الإيجابية والسلبية للمشروع على البيئة من كافة جوانبها الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية، ومقارنة مختلف البدائل المتاحة من حيث المواءمة بينها وبين الأهداف المطلوب تحقيقها، وبين التكاليف والعوائد، ثم تقييم تلك البدائل لاختيار الأفضل منها من الناحية الاقتصادية والبيئية [135] ص 69، وتكمن أهمية هذه المرحلة في كونها تمثل الأساس الذي من خلاله يتم الموافقة على المشروع من طرف الجهات المعنية أو رفضه.

كما تجدر الإشارة إلى أنه قد يمتد التقييم إلى مرحلة تنفيذ المشروع، ولا يتوقف عند إعداده فقط، ويهدف التقييم في هذه المرحلة إلى ضمان تنفيذ كل الآليات والإجراءات البيئية المتضمنة في خطة المشروع بشكل سليم، كما أنها عملية مفيدة جدا، لأنه رغم كل الاحتياطات البيئية التي تؤخذ أثناء إعداد الدراسة، فقد تظهر بعض المشكلات البيئية الفعلية التي غابت عن رؤية المخطط في مرحلة الإعداد، وعادة ما يسمى التقييم الذي يكون أثناء تنفيذ المشروع بالتقييم الاستكشافي [77] ص 130.

كما قد يمتد التقييم إلى مرحلة ما بعد تنفيذ المشروع، وهو تقييم دوري متواصل لضمان عدم انحراف المشاريع التنموية في مرحلة التشغيل، عن المسار البيئي السليم الذي رسم لها بما

يحقق الهدف الأساسي والنهائي لدراسة مدى التأثير، وهي مرحلة مهمة جدا لأنها تحقق وجود مراقبة ومعالجة بيئية مستمرة، نتقادي من خلالها أية مردودات بيئية ضارة [77] ص 131، إذ رغم مراعاة الاعتبارات البيئية عند تصميم المشروع وتنفيذه، إلا أنه مع مرور الوقت يمكن أن تظهر بعض المشاكل البيئية التي لم تؤخذ في الحسبان أثناء مرحلتي الإعداد و التنفيذ للمشاريع، أو التي قد تفرزها بعض المتغيرات و المستجدات، ومن أمثلة ذلك تطور البحث العلمي واكتشاف أضرار بيئية جديدة لبعض المشاريع لم تكن معروفة من قبل، أو حدوث تغيير في إستراتيجية الدولة بخصوص حماية البيئة، أو ظهور قوانين جديدة تتطلب بالضرورة إدخال تعديلات في آليات بعض المشاريع، وعليه فمن خلال هذا النوع من التقييم، يتم ضمان المتابعة والمراقبة البيئية المتواصلة.

3.1.2.2. أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة ودورها في تنظيم التوسع العمراني.

بعد تعريف دراسة مدى التأثير في البيئة، وبعد تمييزها عما يشابهها من الأدوات القانونية الأخرى، يثور التساؤل حول الأهداف التي جعلت من هذه الأداة أهم وسيلة عملية لحماية البيئة، وأحد الآليات المعاصرة المتطورة و الإستراتيجية المعول عليها في إنجاح التخطيط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة؟ وبما أننا نتناول هذه الأداة بوصفها واحدة من أهم الآليات التي من خلالها يمكن تفعيل دور رخصة البناء في حماية البيئة، فإنّ التساؤل يثور أيضا حول دورها في تنظيم التوسع العمراني؟ هذا ما سنحاول معرفته من خلال ما يلي:

- أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة.

- دور دراسة مدى التأثير في البيئة في تنظيم التوسع العمراني.

1.3.1.2.2. أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة

يمكن إيجاز أهداف دراسة مدى التأثير في البيئة فيما يلي:

- 1- إيجاد نوع أو درجة من التوازن بين البيئة والمشاريع التنموية لتحقيق المصلحة المشتركة والمتبادلة بينهما، فالبيئة والتنمية وجهان لعملة واحدة، فكلّ منهما مكمل ومتمم للآخر، فلا تنمية مستدامة بدون حماية البيئة، ولا حماية للبيئة دون تنمية بيئية راشدة [77] ص 117، وهذا ما أكدته المادة [15] في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ وصفت المشاريع الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير في البيئة، بالمشاريع التنموية.
- 2- التعرف في الوقت الملائم على تأثيرات عمليات الاستثمار في البيئة بمفهومها الواسع، والتأثيرات المعنية هي التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لهذه الاستثمارات على الإنسان والبيئة والمحيط الذي نعيش فيه [162] ص 3.

3- تحقيق درجة من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشاريع التنمية بما يؤمن مسيرة هذه المشاريع، ويحول دون انحرافها عن الخط البيئي الذي حدّد لها، وهو الخط الآمن الذي يضمن نجاحها واستمرارها [77] ص 117 .

4- تقييم التأثيرات التي وقعت أو ستقع على البيئة من جرّاء المشروعات، سواء كانت مشروعات رئيسية أو أي مشروع آخر من صناعة الإنسان، ويشترك في عمل هذا التقييم السلطات الحكومية والمجتمع المدني، كعملية متكاملة بهدف اختيار أفضل البدائل المتاحة لإنجاز المشروع أو تنفيذه [135] ص 73 و 74.

5- إشراك الجماهير في عملية صنع القرار فيما يخص أحوال البيئة التي يعيشون فيها والتي ستتأثر بالمشروع، وبالتالي دعم متخذ القرار بالنصيحة والتوجيهات اللازمة، التي تمكنه في النهاية من اتخاذ قرار يكون ذا أهمية بالغة في تعظيم النواحي الإيجابية لكلّ من المشروع والسكان [135] ص 73 و 74، فدراسة مدى التأثير في البيئة هي أداة ذات طابع تشاوري، وقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة هذا الطابع، وتحديدًا عند تنظيمه لإجراءات إعداد دراسة مدى التأثير.

6- تحسين عملية اتخاذ القرار من خلال توضيح الرؤية آتيا ومستقبلا بكلّ التأثيرات البيئية خاصة الضارة منها أمام المخططين وصناع القرار، بما يمكنهم من اتخاذ الإجراءات واقتراح البدائل المناسبة أو التعديلات المطلوبة لتقادي هذه التأثيرات خاصة في مرحلة التخطيط [77] ص 117.

2.3.1.2.2. دور دراسة مدى التأثير في البيئة في تنظيم التوسع العمراني

يبرز دور دراسة مدى التأثير على البيئة في تنظيم التوسع العمراني، من خلال كلّ من المادة [15] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، كونهما تشترطان ضرورة إجراء هذه الدراسة قبل القيام بأي مشروع أو أي عمل من أعمال البناء والتهيئة، التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والآثار وحسن الجوار... إلخ، والهدف الرئيسي من هذا هو ضمان أن تكون هذه المشاريع أو الأعمال سليمة بيئيا، ويمكن تحمل آثارها التي تم تحديدها والتعرف عليها في المراحل الأولى من الدراسة، وتم أخذها في الاعتبار في مراحل التصميم لتقليل تأثيرها وعواقبها البيئية.

إنّ أبرز مثال عن دور هذه الأداة في تنظيم التوسع العمراني، نجده في فصل المناطق السكنية بقدر الإمكان عن المناطق الصناعية ، لتقليل ضوضاء الصناعة أو دخانها أو روائحها

الكريهة التي تضرّ بالبيئة وتسبب مضايقات للسكان في هذه المناطق، فمن بين ما تتضمنه دراسة مدى التأثير في البيئة بخصوص المناطق الصناعية، نجد ضرورة تقييم الموقع الجغرافي لهذه المناطق، لتحديد مدى صلاحيتها بيئياً نظراً لما ينجم عنها من ملوثات هوائية أو مائية، إذ يلعب الموقع الجغرافي السليم بيئياً للمشروع الصناعي بالنسبة للمناطق السكنية دوراً مهماً في تقليل درجة التلوّث في بيئة المناطق السكنية، ويتحكم في اختيار الموقع السليم بيئياً للمشروع الصناعي عدة أبعاد ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار، منها طبيعة اتجاه الرياح وسرعتها ومحور مسار النمو العمراني، إذ يجب أن يكون موقع المشروع أو المنطقة الصناعية في ظلّ منصرف الرياح السائدة التي تهب على المنطقة السكنية، أو في المنطقة الأقل تأثيراً في المنطقة السكنية، وألا يقع المشروع أو المنطقة الصناعية على طول محور مسار نمو العمران بها، حتى لا يزحف العمران مستقبلاً تجاه المناطق الصناعية ويلتحم بها وما ينجم عن التحامهما من مشكلات بيئية [77] ص 119 و 120 .

كما تعتبر الرؤية المستقبلية أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها دراسة مدى التأثير في البيئة، وتخص هذه الرؤية النمو السكاني وبالتالي النمو العمراني وما ينجر عنه من استهلاك للموارد الطبيعية، والهدف من هذه الرؤية هو التنبؤ بما سوف يحدث في العلاقة بين البيئة والتنمية والإنسان تقادياً لأية مردودات بيئية ضارة قد تحدث مستقبلاً، وهذا من خلال المبادرة بتحديد الإجراءات والآليات التي تعمل على تصويب اتجاهات النمو السكاني والعمراني في المسار البيئي السليم [77] ص 127، فانعدام هذه الرؤية هو السبب في بروز الأحياء غير المخططة المقامة في أماكن غير صالحة للسكن، لا يصلها الماء الصالح للشرب ولا تتوافر فيها المرافق الأولية، كمجاري صرف المياه وجمع القاذورات، صنعت بيوتها في الغالب من الطوب والقصدير وأحياناً بالإسمنت، ضيقة ومتداخلة ومتراخمة، غير مهواة تقريباً، أغلب مساكنها عبارة عن غرفة واحدة مخصصة لكل الحاجات، قد يعيش فيها ما بين 08 أو 12 شخصاً [170] ص 100.

نخلص ممّا سبق أنّ دراسة مدى التأثير في البيئة، هي دراسة تشمل كلّ ما هو بيولوجي واجتماعي واقتصادي بهدف الفحص المنظم للآثار التي قد تنجم عن مشروع أو برنامج تنموي، وذلك لتقادي الآثار السلبية على البيئة أو التخفيف من حدتها، وتأكيد الآثار الإيجابية والمفيدة، وهي عملية مستمرة ومتغيرة في أبعادها وتوجهاتها تبعاً للتغيرات التي تحدث في طبيعة العلاقة بين مشاريع التنمية والبيئة، نتيجة لما يحدث من تطوّر علمي، إضافة إلى إفرازات التوسع العمراني السريع والمطرّد وتداعياته البيئية، ومن هذا المنطلق تصبح دراسة مدى التأثير في البيئة عملية متابعة بيئية مستمرة ومتواصلة، فضلاً عن كونها عملية توجيهية

تأمينية علاجية رقابية، تدعم متخذ القرار بالنصيحة والتوصيات اللازمة التي تمكنه في النهاية من اتخاذ القرار السليم.

إنّ كلّ الدول المتقدمة أصبحت تستخدم تقييم الأثر البيئي لأي مشروع أو برنامج قبل إنشائه، كما أنّ العديد من دول العالم النامي بدأت تهتم بهذا المجال من الدراسة وفي تطبيقه، وتعتبر الجزائر من أبرزها، وهذا ما سيتضح لنا جليا من خلال ما يلي.

2.2.2. نظام دراسة مدى التأثير في البيئة في الجزائر

يعتبر القانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة، أول نص قانوني تطرّق فيه المشرع الجزائري لدراسة مدى التأثير في البيئة، وهذا في "الباب الخامس" الذي جاء بعنوان "دراسة مدى التأثير" وتحديدًا من المادة [130] حتى المادة [133]، وبعد سبعة سنوات كاملة صدر المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، حيث نظم هذه الأداة وبيّن شروط تطبيقها في خمسة عشر [15] مادة وملحق، إذ بيّن هذا المرسوم طبيعة الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير، كما بيّن الإجراءات الواجب إتباعها عند القيام بهذه الدراسة، أمّا بالنسبة للملحق فقد تضمّن قائمة الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المعفاة من إجراء دراسة مدى التأثير في البيئة.

لكن عدم تنظيم المشرع الجزائري لدراسة مدى التأثير في البيئة حتى سنة 1983 لا يعني أنّ الجزائر لم تهتم بحماية البيئة، فاهتمامها بهذا الموضوع بدأ في السبعينات بعد مؤتمر ستكهولم سنة 1972 حول البيئة، وبعد ذلك شرعت في إنشاء المؤسسات التي تتكفل بمشاكل البيئة، وأدرجت في الكثير من النصوص القانونية قواعد متعلقة بحمايتها [49] ص 54.

إلا أنه بمجيء القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ألغي القانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة، حيث نظم القانون الجديد دراسة مدى التأثير في البيئة في مادتين فقط، وهما كلّ من المادة [15] والمادة [16] وهذا في "الفصل الرابع" الذي جاء بعنوان "نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية"، أمّا بخصوص النص التنظيمي الذي يبيّن شروط وكيفية تطبيق هاتين المادتين لم يصدر بعد، وعليه يبقى المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، هو النص الساري المفعول تطبيقًا للمادة [113] من القانون رقم 10/03، وهو النص الذي يشكّل موضوع اهتمامنا، ولهذا سنحاول توضيح مضمونه من خلال التطرق إلى مسألتين أساسيتين سنتناولهما وفق التقسيم الآتي:

- مجال تطبيق دراسة مدى التأثير في البيئة.

- الرقابة على دراسة مدى التأثير في البيئة.

1.2.2.2. مجال تطبيق دراسة مدى التأثير في البيئة

إنّ وصف دراسة مدى التأثير في البيئة بالوسيلة العلمية والتوجيهية، الهادفة إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع وأعمال التهيئة على التوازن البيئي ونوعية معيشة السكان، يتأكد من خلال تبيان مجال تطبيقها، أو بمعنى آخر من خلال تبيان الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الواجب إخضاعها لهذه الدراسة، وكذا الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المعفاة منها.

لقد حدّد كلّ من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة مجال تطبيق هذه الوسيلة، وهو الأمر الذي سنحاول توضيحه على النحو الآتي:

- المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة.

- المشاريع التي لا تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة.

1.1.2.2.2. المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة

كرّس المشرع الجزائري "معياريين" يسمح بموجبهما تعريف وتحديد المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة، وهما كلّ من معيار "الحجم" ومعيار "الأثار" [49] ص 60، فحسب كلّ من المادة [15] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و المادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، تخضع لدراسة مدى التأثير جميع مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية وكلّ الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر فورا أو لاحقا بالبيئة، لاسيما الصحة العمومية والفلحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.

إلا أنّ الملاحظة التي تثور في هذا الصدد، هي أنّ الأمر اقتصر على تحديد أو بيان طبيعة المشاريع الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير في البيئة وهذا بناء على المعيارين السالف ذكرهما، دون ذكر أو حصر هذه المشاريع في حد ذاتها، وهذا على العكس من المشاريع المعفاة من هذه الدراسة، التي حددت على سبيل الحصر بمقتضى المادة [03] من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة في ملحق مرفق بهذا المرسوم، إلا أنّ غياب مثل هذا التوضيح لا يمنع من التفكير في المشاريع المقصودة، فلو أخذنا بمعيار "الحجم" لوجدنا المشاريع العمومية الكبرى والبناء الحضري والصناعي، وإنتاج

واستعمال المواد الكيماوية والمواد السامة واستخراج المعادن، وشبكات التطهير الزراعي وإنشاء المنشآت النووية... إلخ [162] ص 5.

أمّا بخصوص معيار "الأثار"، فمن خلاله لايعتبر دائما حجم المشروع العنصر المهم عندما يتعلق الأمر بالتأثير على البيئة، فيوجد من المشاريع الصغيرة ماله أثر سلبي للغاية نظرا لنوعية المشروع ولطبيعة الموقع الذي يقام فيه، ويمكن تصنيف الأثار في هذا الصدد إلى صنفين: آثار تمس بالبيئة الطبيعية [الفلحة، المساحات الطبيعية، الحيوان، النبات]، ويشمل الصنف الثاني الأثار التي تمس البيئة البشرية [الصحة العمومية، المحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار] [162] ص 7.

لكن إذا كانت المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، قد اشترطت إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بدراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة للمشاريع الواجب إخضاعها لهذه الدراسة، فإننا نجهل قائمة هذه الأشغال والمشاريع، طالما أنّ المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، اقتصر على تحديد الأشغال والمشاريع وأعمال التهيئة المعفاة من دراسة مدى التأثير [49] ص 61.

2.1.2.2.2. المشاريع التي لا تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة

استتنت المادة [03] من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، مجموعة من الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت من إجراء هذه الدراسة، وقد أدرجت هذه المشاريع في ملحق مرفق بهذا المرسوم، مع إمكانية تعديل القائمة المتضمنة لهذه المشاريع بقرار يتخذه الوزير المكلف بالبيئة، وتتمثل هذه المشاريع فيما يلي:

1- جميع أشغال الصيانة والإصلاحات الكبرى مهما تكن المنشآت أو أعمال التهيئة التي تتعلق بها.

2- عمليات تحديث المنشآت والأشغال التي تجري في الأملاك العمومية المائية والبحرية.

3- مؤسسات تربية المحار، وتربية المائيات، وجميع مؤسسات الصيد البحري على العموم.

4- المصاعد الميكانيكية.

5- نقل الكهرباء وتوزيعها.

6- شبكات توزيع الغاز.

7- الطرق العمومية والخاصة باستثناء الطرق السريعة.

8- أشغال دعم الطرق السريعة دون تغيير مشتملاتها.

- 9- منشآت إنتاج الطاقة المائية.
- 10- أشغال البحث عن المناجم والمقالع.
- 11- شبكات التطهير، وصرف مياه الأمطار، وتوزيع الماء.
- 12- صهاريج خزن الماء.
- 13- أشغال تسيير الغابات وعمليات استصلاحها واستغلالها.
- 14- التجهيزات والمنشآت الخاصة بتصحيح السيول الطوفانية وإصلاح الأراضي الجبلية ومقاومة العواصف الثلجية وتثبيت الكثبان ومحاربة الحريق.
- 15- عمليات استصلاح الأراضي الخاضعة لأحكام القانون المتضمن النظام العام للغابات باستثناء عمليات التعمير وإقامة المصانع.
- 16- شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية.
- 17- أشغال تهيئة أراضي التخييم في الخيم أو في العربات المقطورة.
- 18- المنشآت المصنفة لحماية البيئة الخاضعة للتصريح بها.
- 19- المحال ذات الاستعمال السكني أو الخدمي أو التربوي أو الصحي أو الحرفي أو التجاري.
- 20- تهيئة مساحات الرياضة والتسلية والراحة.
- 21- الأعمال البنائية الخاضعة لرخصة البناء، باستثناء الأعمال المقرر إجراؤها على مقربة من الأماكن والمباني التاريخية.
- 22- جميع عمليات تجزئة الأراضي.
- 23- جميع السياجات.
- 24- قطع الأشجار وإسقاطها.
- 25- عمليات الهدم.
- 26- عمليات إعادة توزيع الأراضي الرئيسية.
- 27- فتح الأشغال الخاصة باستغلال المناجم.

2.2.2.2. الرقابة على دراسة مدى التأثير في البيئة

إن دور دراسة مدى التأثير على البيئة في تحقيق التوازن بين التوسع العمراني والمحافظة على البيئة وحمايتها، يتأكد من خلال جملة الإجراءات التي يفرضها المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، لاسيما تلك التي تخص الرقابة على هذه الأداة، فبالرغم من أن هذه الدراسة تشكل وسيلة للرقابة الذاتية، إلا أن وجودها وكفايتها

يجب أن يراقبان من طرف الإدارة وكذلك من طرف الجمهور [162] ص14، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال ما يلي:

- الرقابة الإدارية على دراسة مدى التأثير في البيئة.

- رقابة الجمهور على دراسة مدى تأثير في البيئة.

1.2.2.2.2 الرقابة الإدارية على دراسة مدى التأثير في البيئة

1.1.2.2.2.2 الوزير المكلف بالبيئة

تتجسد رقابة الوزير المكلف بالبيئة لدراسة مدى التأثير، من خلال وجوب إشراكه في أي إجراء تحقيقي يخص الأشغال العمومية الكبرى التي يمكن بسبب أبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة [50]، بالإضافة إلى حقه في التوضيح بمقتضى قرارات وزارية مشتركة مع الوزير المعني أو الوزراء المعنيين لمضمون العناصر المشكلة لمحتوى دراسة مدى التأثير في البيئة [50]، و المتمثلة فيما يلي:

1- تحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية والغابية والبحرية والمائية أو الترفيهية التي تمسها الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت.

2- تحليل الآثار في البيئة لاسيما في الأماكن والمناظر والحيوان والنبات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية وحسن الجوار [الضجيج، الاهتزازات، الروائح، الدخان، الإصدارات البراقة...] أو في حفظ الصحة والنظافة العمومية.

3- الأسباب التي من أجلها اعتمد المشروع.

4- التدابير التي ينوي صاحب المشروع أو مقدم الطلب القيام بها لإزالة عواقب المشروع المضرة بالبيئة أو تخفيضها وتعويضها، وتقدير النفقات المناسبة لذلك.

كما أنّ صاحب المشروع ملزم بإيداع دراسة مدى التأثير على البيئة في ثلاث نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا، على أن يقوم هذا الأخير بإحالتها إلى الوزير المكلف بالبيئة لكي يفحصها ويتخذ القرار المناسب بشأنها [50]، ويمكن للوزير المكلف بالبيئة في هذا الصدد أن يوافق على الدراسة بتحفظ أو بدونه أو يرفضها، إلا أنه في حالة الرفض يجب أن يكون القرار القاضي بذلك مسببا، كما يمكن أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره [50].

المنشآت المزمع إنجازها¹، ويعلم الجمهور بالقرار الذي يأمر بإشهار دراسة التأثير في البيئة، عن طريق التعليق في مقر الولاية ومقر البلديات المعنية، وفي الأماكن المجاورة للمواقع المزمع إنجاز الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت فيها [50]، وبهدف إعلام أكبر قدر ممكن من الجمهور تم اشتراط إشهار دراسة مدى التأثير في البيئة عن طريق نشرها في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل . [50]

إلا أن حق الإطلاع على الوثائق والبيانات يتقلص إذا تعلق الأمر بالمنشآت والأشغال التي تجري لحساب الدفاع الوطني، إذ تخضع عملية الإشهار لما يتفق مع متطلبات الدفاع الوطني، وتتم بواسطة إرسال طلبات الاستشارة سواء من قبل الأفراد أو الجمعيات إلى وزارة الدفاع الوطني، التي تختص في طبيعة المعلومات التي تقدمها لإعلام الجمهور حول طبيعة المنشآت أو النشاطات و آثارها السلبية على البيئة والمحيط [154] ص 386، وإن كانت الملاحظة التي تثور بخصوص الإعلام البيئي في الجزائر، هو النقص الفادح في المعلومات التي تقدمها الإدارة للمواطن، والسبب في ذلك هو حبس الإدارة للمعلومات الهامة من جهة، والعجز الحقيقي لدى الهيئات المركزية فيما يتعلق بالبيانات الموجهة للجمهور [171] ص 217.

2.2.2.2.2.2. استشارة الجمهور بخصوص دراسة مدى التأثير في البيئة

بالإضافة إلى الإشهار الإجباري لدراسة مدى التأثير في البيئة، يتضمن أيضا المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، حق استشارة معترف به لكل شخص طبيعي أو معنوي فصله في المواد [8] [9] [11] [12]، يسمح للجمهور التعرف على المشروع بكامله وتقديم ملاحظاته واقتراحاته، إذ لكل شخص طبيعي أو معنوي يهّمه الأمر، التعرف على دراسة مدى التأثير بخصوص أعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إقامتها بناء على طلب يقدمه للوالي المختص إقليميا [162] ص 16، وباعتبار الجمعيات التي تنشط في مجال حماية البيئة معنية بجميع التأثيرات والانعكاسات السلبية التي قد يتسبب فيها المشروع على الصحة العمومية والفلاحية والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والأماكن والآثار وحسن الجوار، فإنه يحق لها المشاركة في الاستشارة المتعلقة بهذه الدراسة [172] ص 14، ومن أجل حماية البيئة معنية بجميع التأثيرات والانعكاسات السلبية التي قد يتسبب فيها المشروع على

1- تهدف إجراءات الإعلام و الإخطار والتشاور إلى منع وقوع المنازعات البيئية، والسماح بإجراء تقييم مسبق لآثار ونتائج الأنشطة والإجراءات المزمع اتخاذها أو التي اتخذت بالفعل، واستكشاف إمكانية تعديل هذه الإجراءات أو المشروعات للوصول إلى توازن متبادل أو معقول للأضرار و الفوائد الناشئة عنها.

حماية البيئة معنية بجميع التأثيرات والانعكاسات السلبية التي قد يتسبب فيها المشروع على الصحة العمومية والفلاحية والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والأماكن والآثار وحسن الجوار، فإنه يحق لها المشاركة في الاستشارة المتعلقة بهذه الدراسة [172] ص 14، ومن أجل إنجاح دورها يجب عليها أن تلعب دور لجان الخبرة أو الخبرة المضادة، لأن مناقشة دراسة مدى التأثير في البيئة تتطلب خبراء ومختصين من أجل إعداد تقرير خبرة أو خبرة مضادة لما جاء في دراسة مدى التأثير في البيئة [157] ص 100.

لتسهيل إجراءات مشاركة الجمهور في إبداء آرائهم حول المشروع يعين الوالي محافظا لتسجيل ما قد يصل من آراء واقتراحات وتظلمات كتابية أو شفوية تنصب على الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت التي تتعلق بها دراسة مدى التأثير في البيئة [154] ص 386 و 387. أما بخصوص طلبات الاستشارة في دراسة مدى التأثير، فإنها ترسل إلى الوالي المختص إقليميا، حيث يقوم هذا الأخير بدعوة صاحب الطلب إلى الإطلاع على الدراسة في مكان يعينه له ويحدد أجلا لذلك لا يقل عن خمسة عشر يوما، أما إذا كانت أعمال التهيئة أو المنشآت تجري في تراب عدة ولايات، فإن الطلب يجب أن يوجه إلى كل والي من الولاية المعنيين، غير أنه لا يمكن الاستشارة إلا في ولاية واحدة [50].

إن الملاحظة التي تخص الآراء المتحصل عليها من الجمهور، هي عدم تمتعها بأي أثر قانوني فهي غير ملزمة للإدارة، ولهذا يبقى التحقيق العمومي مجرد رأي عمومي، وأن العلاقة والحوار الحقيقي يتم بين المحافظ المحقق والإدارة، لأنه هو الذي يقوم بتقييم ملاحظات وآراء الجمهور، وهو الذي يبدي رأيه النهائي الذي تركز عليه الإدارة، ومن أجل ديمقراطية التحقيق العمومي يقترح الفقه إلزام المحافظ المحقق باقتراحات الجمهور، وفي حالة وجود أغلبية الآراء المعبر عنها معارضة للمشروع المقرر إنجازه، فإنه يجب على المحافظ المحقق في هذه الحالة أن لا يخرج عن الاختيار العام للجمهور [173] ص 1522.

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه، أن المشرع الجزائري اعتبر دراسة مدى التأثير في البيئة إجراء قبليا ووقائيا، نابع من ضرورة التفكير قبل الفعل في كل الآثار المباشرة أو غير المباشرة لكل مشروع على البيئة، معتمدا في ذلك على معيارين، وهما كل من معيار "الحجم" و معيار "الآثار"، كما أضفى على هذه الأداة كل من "الطابع التشاوري" و "الطابع الإعلامي" و هذا من خلال سماحه بإشراك المواطنين والجمعيات في إجراء هذه الدراسة، وحسن ما فعل في هذا الصدد، لأن مشاركة المواطنين تدفعهم لتحمل المسؤولية في صون البيئة والمشاريع الإنمائية معا، لأنها تزيد من وعيهم البيئي وتشعرهم بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم.

إنّ الملاحظة التي تثور بخصوص نظام دراسة مدى التأثير على البيئة في الجزائر، هي أنه إذا كانت المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، قد اشترطت إرفاق طلب رخصة البناء بدراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة للمشاريع الواجب إخضاعها لهذه الدراسة، فإننا نجهل قائمة هذه الأشغال والمشاريع، والسبب في ذلك هو أنّ المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، لم يتضمن قائمة خاصة بالأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الواجب إخضاعها لدراسة مدى التأثير في البيئة، بل اقتصر على تحديد الأشغال والمشاريع وأعمال التهيئة المعفاة من دراسة مدى التأثير، وهو الأمر الذي يؤكد على ضرورة التعجيل في إصدار النص المنظم لهذه الآلية وفق مبادئ وأهداف القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

1.3.2. رقابة تنفيذ رخصة البناء

لتفعيل دور رخصة البناء في التوفيق بين النمو العمراني والمحافظة على البيئة وحمايتها، لا بد أن لا يقتصر الأمر على التأكد من مدى احترام طالب الترخيص للشروط الشكلية أو الموضوعية الواجب توافرها في طلب الترخيص فحسب، بل لا بد أيضا من رقابة ومتابعة مدى التزام المرخص له بقرار الترخيص من عدمه، ومدى احترامه للاشتراطات التي تفرضها القوانين المنظمة لأعمال البناء والتخطيط العمراني والبيئة وغيرها.

إنّ الهدف من وجود تراخيص البناء أصلا، هو تسهيل مهمة الجهات المختصة بتنظيم العمران في رقابة مدى احترام المرخص له لمختلف القواعد المنظمة لأعمال البناء، كتلك المتعلقة بخطوط التنظيم وقيود الارتفاع وسعة الغرف وأحكام الإضاءة والتهوية والعزل الصوتي... الخ [41] ص 556 و 557، وتتمتع هذه الجهات عند ممارستها لهذا الدور المنوط بها ببعض امتيازات السلطة العامة، بالإضافة إلى السلطة التقديرية المطلقة التي خولها إياها المشرع في بعض الحالات، أو تقييدها في حالات أخرى، مما يعطيها الحق في فرض إرادتها على الأفراد وإلزامهم بها، كسلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية وإصدار بعض التصرفات عنها، وهو ما يثير العديد من المشكلات المتعلقة بمخالفة الأفراد لأوامر وقرارات الإدارة، ولقواعد الضبط في المجال العمراني، مما يستوجب توقيع الجزاء المناسب على المخالفين [2] ص 329.

إنّ رقابة تنفيذ رخصة البناء، تتجسد من خلال رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تفرضها هذه الرخصة، وتحديدًا من حيث رقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها

بمقتضى قانون التهيئة والتعمير أو بمقتضى قوانين أخرى، ومن حيث رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ و حتى في الإشراف على التنفيذ.

كما تتجسد رقابة تنفيذ رخصة البناء ، من خلال رقابة كيفية تنفيذ أعمال البناء في حد ذاتها، وهنا يثور التساؤل حول التزامات المرخص له سواء أثناء قيامه بأشغال البناء أو بعد الانتهاء منها، وحول واجبات الجهات المختصة بشؤون التنظيم عند متابعة تنفيذ أعمال البناء؟

سنحاول تفصيل كل هذه المسائل على النحو الآتي:

- رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تفرضها رخصة البناء.

- رقابة تنفيذ أعمال البناء.

1.1.3.2. رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تفرضها رخصة البناء

بهدف تنظيم التوسع العمراني يشترط المشرع شروطا موضوعية عامة تخص أعمال البناء، على الجهات المختصة بإصدار رخصة البناء مراعاتها، وعلى المستفيد من الترخيص أن يلتزم بها، وعادة ما تخص هذه الشروط حماية البيئة وتحسينها وتجميلها، وضمان صلاحية المباني من النواحي الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وأدائها للخدمات المطلوبة منها، كما يشترط المشرع شروطا موضوعية خاصة منظمّة بمقتضى قوانين أخرى غير قانون التهيئة والتعمير ونصوصه التنظيمية، والتي لها علاقة وثيقة بأعمال البناء والتوسع العمراني، كقانون حماية البيئة وغيره من القوانين الأخرى ذات الصلة بأعمال البناء والتهيئة العمرانية، التي يتعين على المرخص له عدم مخالفة أحكامها والالتزام بما تفرضه من قيود.

إذن من خلال ما سلف ذكره، نستنتج بأن رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تفرضها رخصة البناء، تتجسد من خلال رقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها، سواء تعلق الأمر بالقيود الواردة في قانون التهيئة والتعمير أو في قوانين أخرى.

كما أنّ رقابة مدى التقيد بالالتزامات التي تفرضها رخصة البناء، تتجسد من خلال رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ والإشراف على التنفيذ، فالبناء عبارة عن مجموعة من المراحل تتدخل فيها مجموعة من الأشخاص، ولهذا لا بد من مراعاة الأصول الفنية التي يقوم عليها البناء في جميع مراحلها، بدء من وضع التصميم إلى غاية الإشراف على التنفيذ، على نحو يسمح باحترام هذه الأصول ومراعاتها من جهة، وتحديد اختصاص هؤلاء الأشخاص ومسؤولياتهم من جهة ثانية [1] ص 31 و 32.

بناء عليه، سنتطرق إلى ما يلي:

- رقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها.

- رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ والإشراف على التنفيذ.

1.1.1.3.2. رقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها

تعتبر أعمال البناء أحد موضوعات الضبط الإداري الخاص التي قام المشرع بتنظيمها في قانون خاص بها بهدف المحافظة على النظام العام [2] ص 409، وقد رسم هذا القانون لطالب الترخيص الشروط والإجراءات الواجب إتباعها لما لها من جوانب اقتصادية واجتماعية وهندسية مختلفة [1] ص 149، لكن بالرغم من أن أعمال البناء هي من اهتمامات قانون التهيئة والتعمير، فإنّ قوانين أخرى لا يمكن لها أن تتجاهل ضرورة تنظيم هذه الأعمال، كما أن تطبيق القانون المنظم لأعمال البناء يثير إعمال الكثير من النصوص الواردة في قوانين أخرى ذات الصلة.

إذن فرقابة مدى مطابقة المباني للقيود الواردة عليها، لا بد أن تشمل كلّ من القيود الواردة في قانون التهيئة والتعمير والقيود الواردة في القوانين الأخرى ذات الصلة بأعمال البناء، وهذا ما سنحاول تفصيله من خلال ما يلي:

- القيود الواردة في قانون التهيئة والتعمير .
- القيود الواردة في قوانين أخرى .

2.1.1.3.2. القيود الواردة في قانون التهيئة والتعمير

من بين القيود التي تضمّنها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، نجد اشتراط عدم تجاوز علوّ البنايات في الأجزاء المعمّرة متوسط علوّ البنايات المجاورة، أمّا بخصوص الأجزاء غير المعمّرة فلا بد أن يكون علوّها منسجما مع المحيط [47]. كما يجب أن يستفيد كلّ بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض [47] .

أمّا بخصوص المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي، يجب أن تصمم بكيفية تمكّن من رمي النفايات الملوّثة وكلّ العناصر الضارة على نحو لا يلحق أي ضرر بالبيئة بجميع عناصرها [47] ، كما يجب تنظيم استغلال المحاجر ومواقع التفريغ بكيفية تضمن بعد الاستغلال صلاحية استعمال الأراضي وتعيد للموقع مظهره النظيف [47] .

كما تضمّن هذا القانون جملة من القيود التي ترد على أعمال البناء إذا تمّت على الساحل أو في المناطق ذات المميزات الطبيعية والثقافية، إذ يجب أن يحافظ التوسع العمراني في الساحل على المساحات، وأن يبرز قيمة المواقع والمناظر المميّزة للتراث الوطني الطبيعي والثقافي والتاريخي للساحل والبيئات اللازمة لتوازنات البيولوجية، كما يمنع كلّ بناء على قطعة أرض تقع على شريط عرضه مائة [100] متر ابتداء من الشاطئ، وتقاس هذه المسافة

أفقياً من نقطة أعلى المياه[47]. وبخصوص المناطق التي تتوفر إمّا على مجموعة من المميّزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية، وإمّا على مميّزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي، مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، يجب مراعاة الالتزامات الخاصة بهذه المنطقة في مجال استخدام الأراضي، لاسيما فيما يخص البناء والهندسة وطريقة التسييج وتهيئة المحيط[47].

أمّا فيما يخص الأراضي الفلاحية، يجب أن تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود العالي أو الجيد، في البناءات الضرورية الحيوية للاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي[47] ، وفي حالة غياب هذا المخطط، يمكن بعد استشارة الوزير المكلف بالفلاحة الترخيص بالبناءات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي، والبناءات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية، كما يمكن أيضا في هذا الصدد الترخيص بالتعديلات في البناءات الموجودة [47] .

2.1.1.3.2. القيود الواردة في قوانين أخرى

من بين القوانين التي تضمنت قيودا ترد على أعمال البناء، نأخذ على سبيل المثال ما

يلي:

1.2.1.1.3.2. القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه

بهدف حماية الساحل وتنظيمه وفقا لوجهته الطبيعية، تضمّن القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، العديد من القيود التي ترد على أعمال البناء¹، ومن أمثلتها نجد ضرورة شغل الأراضي الساحلية واستعمالها على نحو يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية، لاسيما الشواطئ الصخرية ذات الأهمية الإيكولوجية و الكثبان الساحلية و شواطئ الاستحمام و الغابات وكلّ المواقع ذات الأهمية الإيكولوجية أو القيمة العلمية، وإن كان المشرع قد أقر بإمكانية إقامة المنشآت أو البناءات الخفيفة والضرورية لتسيير أعمال هذه الفضاءات[167].

كما يقضي هذا القانون بمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات [03كلم] من الشريط الساحلي،

1- تأتي هذه القيود تجسيدا لما تضمنه "المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل" الذي يترجم بالنسبة للمناطق الساحلية للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة والمستهدفة وتنظيمها .

علما أنّ هذه المسافة تشمل النسيج العمراني القائم والبناءات الجديدة، كما يمنع أيضا التوسع العمراني في مجتمعين سكانيين متجاورين على الشريط الساحلي إذ كانت المسافة الفاصلة بينهما تقل عن خمسة كيلومترات [05كلم] من الشريط الساحلي [167].

أمّا بخصوص أعمال البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بالأنشطة الاقتصادية المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير، فقد اشترط المشرع ضرورة خضوعها للتنظيم إذا تمّت على شريط ساحلي مشمول في مساحة ثلاثة كيلومترات [03كلم] ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر [167].

كما يجب أن تتوفر المجمعات السكانية الواقعة في منطقة الساحل، والتي يفوق عدد سكانها مائة ألف [100.000] نسمة، على محطة لتصفية المياه القذرة، أمّا بالنسبة للمجمعات التي يقل عدد سكانها عن مائة ألف [100.000] نسمة، يجب أن تتوفر على أساليب وأنظمة لتصفية المياه [167].

2.2.1.1.3.2. القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية

المستدامة

تعتبر دراسة مدى التأثير في البيئة أهم قيد تضمّنه هذا القانون، وقد سبق أن عرفنا بأنّ هذه الدراسة تشترط بخصوص جميع مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع وكلّ أعمال البناء والتهيئة، التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، وتعتبر هذه الدراسة تجسيدا لجملة من المبادئ التي تضمّنها هذا القانون "كبدء النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية"، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، ويلزم كلّ شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة بمراعاة مصالح الغير قبل التصرف، أو "مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية"، الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض، التي تعتبر في كلّ الحالات جزءا لا يتجزأ في مسار التنمية المستدامة [63].

كما تجسدت هذه القيود من خلال وسيلة أخرى لها بالغ الأهمية في حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، وهي "الترخيص المسبق"، فقد أكد المشرع على ضرورة خضوع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوفا عليها في التشريع المعمول به [63].

كما قيّد المشرع بناء المؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية بضرورة خضوعها لمقتضيات حماية البيئة، وتقادي إحداث التلوّث الجوي والحد منه [63].
وبهدف حماية الأرض وباطنها من كلّ أشكال التدهور والتلوّث، فقد قضى المشرع بضرورة تخصيص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها، وفي حالة تخصيص وتهيئة الأراضي لأغراض عمرانية يجب أن يتم ذلك طبقاً لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات الحماية البيئية [63].

3.2.1.1.3.2. القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير

الكوارث في إطار التنمية المستدامة

بهدف الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث والتكفل بآثارها على التجمعات البشرية ونشاطاتها وبيئتها، تضمّن القانون رقم 20/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، جملة من القيود التي تخص أعمال البناء.

لقد منع المشرع بمقتضى هذا القانون منعا باتا البناء في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط، أو في المناطق ذات الخطر الجيولوجي أو المعرضة للفيضانات ومجري الأودية، أو الواقعة أسفل السدود أو في مساحات حماية المناطق والوحدات الصناعية ذات الخطورة، أو في أراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة، التي قد ينجر عن إتلافها أو قطعها خطر كبير [114]، كما لا يجوز القيام بإعادة بناء أي بناية أو منشأة أساسية تهدمت كلياً أو جزئياً بسبب زلازل أو خطر جيولوجي إلا بعد إجراء مراقبة بهدف التأكد من أنّ أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها فعلاً [114].

أمّا بخصوص الأحكام الخاصة بالوقاية من الفيضانات، فقد ألزم المشرع الجزائري وتحت طائلة البطلان، بضرورة توضيح رخص البناء لمجموع الأشغال وأعمال التهيئة، الموجهة للتقليل من خطر المياه على سلامة الأشخاص والممتلكات إذا تمّت أشغال البناء في المناطق المصرّح بقابليتها للتعرض للفيضانات [114].

أمّا بخصوص التجمعات البشرية الكبيرة، لا بد من تحديد جميع تدابير الوقاية المطبّقة على المؤسسات التي تستقبل عدداً مرتفعاً من الزوار، مثل الملاعب ومحطات النقل البري أو الموانئ أو المطارات، أو غيرها من الأماكن العمومية الأخرى التي تتطلب تدابير الوقاية الخاصة [114].

2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ والإشراف على

التنفيذ

يمرّ البناء بمجموعة من المراحل تتمثل في كلّ من التصميم والتنفيذ والإشراف على التنفيذ، ولا بد أن يراعي المهندس المصمم أو المهندس المشرف على التنفيذ أو المقاول المسند إليه التنفيذ، الأصول الفنية التي يقوم عليها البناء في جميع مراحلها، سواء تعلق الأمر بأعمال التصميم أو التنفيذ أو الإشراف على التنفيذ.

فالمبنى يكون مطابقاً للمواصفات والأصول الفنية، عند إنشائه وتنفيذ الأعمال المتعلقة به حسب النماذج والرسومات الهندسية، وعند استخدام مواد البناء المطابقة للأصول الفنية والمواصفات العامة [2] ص 2.

بناء عليه سنتطرق لكل هذه المسائل على النحو الآتي:

- رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم.

- رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التنفيذ.

- رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في الإشراف على التنفيذ.

1.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم

يعتبر التصميم من صميم مهنة المهندس المعماري، وتتمثل هذه المهمة في وضع الرسم الهندسي [le plan] للبناء المزمع إنشاؤه، وإعداد المقاييسات [les devis] التي سيتم تنفيذ الأعمال بناء عليها [174] ص 44، سواء كانت هذه المقاييسات "وصفية" أو "كمية" أو "تقديرية"، وعلى المهندس المعماري معرفتها واحترامها وإلا كان مخطئاً.

فالمهندس المعماري عند وضعه للتصميم، يجب أن يراعي الغرض المخصص من أجله البناء، فمن أبرز مظاهر الخطأ في التصميم في هذا الصدد، أن يغفل المهندس في وضعه للتصميم الغرض من إقامة البناء الذي حدّده له بوضوح رب العمل، وسيصدر على أساسه الترخيص، كأن يضع تصميمًا يصلح لمكاتب بدلاً من محلات تجارية [147] ص 52، أو أن يعهد إليه بوضع مبنى إداري فيصممه على أنه مبنى سكني [1] ص 64.

كما يتعيّن على المهندس في تصميمه للمبنى، أن يراعى ما يكفل السهولة والراحة في استخدامه وفق الغرض المخصص له وإلا كان مخطئاً، كأن يصمم الأدراج بشكل يجعلها شاقة الارتقاء أو لا تصلح للإنزال أو للصعود بالأثاث عادي الحجم الخاص بالساكنين، كما يدخل في هذه الطائفة من الأخطاء العيب في نظام العزل الصوتي أو تكييف الهواء أو نظام التهوية [174] ص 54، أو الخطأ في تصميم المنافع العامة للبناء، مثل الخطأ في تحديد أماكن دخول مياه

الشرب، أو تحديد أماكن خروج مياه الصرف الصحي، بحيث يمر بالقرب من قواعد ارتكاز البناء فتجعلها مهددة في متانتها وصلابتها [1] ص 66، ومن بين الالتزامات التي تقع على المهندس المعماري في هذا الصدد أيضاً، ضرورة إجراء أبحاث التربة عن طريق مختصين في هندسة التربة، وذلك لبيان طبيعتها البيولوجية ومدى تحملها للأساسات ومدى رطوبة طبقاتها [43] ص 50، ويعتبر عدم القيام بهذه الأبحاث أو عدم الأخذ بما تنتهي إليه من نتائج، من عيوب التصميم الجوهريّة التي تنسب إلى المهندس، ويترتب عليها تقرير مسؤوليته الجنائية والمدنية [174] ص 59.

كما تجدر الإشارة في الأخير، إلى أنّ المشرع الجزائري وبمقتضى المادة [55] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، أكد على ضرورة إشراك مهندس في الهندسة المدنية مع المهندس المعماري عند إعداد مشاريع البناء، علماً أنه من بين ما تتضمنه هذه المشاريع، التصاميم التي تبين موقع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات، وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري .

2.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التنفيذ

تنفيذ البناء مهمة موكولة إلى المقاول، والتنفيذ يعني نقل الرسومات والتصميمات الهندسية من الحيزّ النظري إلى أرض الواقع، وذلك عن طريق خلط المواد المختلفة المستخدمة في البناء وفقاً لنسب محددة لا يجوز النزول عنها، والبدء في وضع أساسات البناء ثم إقامة الأعمدة والمحاور الأساسية فيه، وذلك وفقاً لما جاء به التصميم المعماري السابق وضعه من المهندس المصمم، ويجب على المقاول عدم البدء في تنفيذ مرحلة إلا بعد الانتهاء من المرحلة التي تسبقها بأمان والتأكد من صلاحيتها [1] ص 68 و 69.

بما أنّ التزام المقاول بإقامة البناء أو ترميمه أو توسيعه أو تعليته... الخ هو التزام بتحقيق نتيجة، فلا بد من بذله للعناية اللازمة في إنجاز العمل، فإذا ثبت أثناء السير في العمل أنّ المقاول يقوم به على وجه معيب أو مناف للعقد، جاز لرب العمل أن ينذره بأن يعدل عن طريقة التشييد خلال أجل معيّن، فإذا انقضى الأجل دون أن يرجع المقاول إلى الطريقة الصحيحة، جاز لرب العمل أن يطلب إمّا فسخ العقد، وإمّا أن يعهد إلى مقاول آخر بإنجاز العمل على نفقة المقاول الأوّل [175] .

كما أنّ المقاول يرتبط مع رب العمل بمقتضى عقد يتعهد بموجبه بأن يؤدي لرب العمل مقابل أجر معيّن، عملاً معيّنًا يباشره بصفة مستقلة، وعليه فالعلاقة فيما بينهما تتوافر فيها كلّ خصائص عقد المقاولة [174] ص 24، ومن ثم فإنّ المسؤولية التي تتحقق إذا حصل إخلال

بالالتزام بسلامة البناء هي مسؤولية عقدية، لأنها ناشئة عن الإخلال بالتزام عقدي [176] ص 166، وكم هي صور الأخطاء التي تترتب عليها المسؤولية العقدية للمقاول، فقد يخطئ المقاول في تنفيذ التصميمات السابق وضعها من طرف المهندس المصمم، ومن صور ذلك عدم الالتزام بالأبعاد والمسافات المحددة للأعمدة أو تجاوز الارتفاع الوارد بالتصميم، وقد يخالف المقاول الأصول الفنية المتعارف عليها في استخدام مواد البناء، كأن تكون نسبة الإسمنت المخلوطة بالخرسانات أقل من الحد الأدنى المتعارف عليه، أو أن يكون هناك نقص في نسبة حديد التسليح [1] ص 69.

2.2.1.3.2. رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في الإشراف على التنفيذ

غالبا ما يكون المهندس المصمم هو المكلف بمهمة الإشراف على تنفيذ الأعمال، وتتضمن هذه المهمة أمران وهما: إدارة الأعمال [direction des travaux] من ناحية، والرقابة على حسن تنفيذها [surveillance des travaux] من ناحية أخرى [174] ص 76.

إن دور المهندس المعماري عندما يكون مكلفا بالإشراف على تنفيذ الأعمال، لا يقل أهمية عن دوره في وضع التصميم، ما دام أن حسن القيام به هو الذي يمكن أن يكفل في النهاية عملا خاليا من العيوب، كما يشكل الإشراف على التنفيذ عملا وقائيا ضد أخطاء وإهمال المقاولين، وتبدو أهمية هذا الدور على الأخص، إذا لاحظنا أن مسؤولية كل من المقاول والمهندس عما يحدث من خلل فيما أقاموه من منشآت، لا تنتهي بانتهاء العمل موضوع العقد، وإنما تمتد بحكم القانون لمدة عشر سنوات تبدأ من وقت تسليم الأعمال [174] ص 73 و 74.

فالمشرع لم يترك التزام المهندس المعماري ومقاول البناء، خاضعا للأحكام العامة في الضمان التي تسري على عقود المقاولات الأخرى أيا كانت طبيعة العمل الذي ترد عليه، بل وضع أحكاما خاصة لهذا الضمان، شدد فيها من مسؤولية المهندس والمقاول، وذلك نظرا لما قد يترتب على تدهم المباني من أضرار جسيمة تصيب الأرواح والأموال، وقد تمتد حتى إلى الغير، خاصة أن رب العمل غالبا ما يكون جاهلا بفن البناء، وبالتالي لا يستطيع اكتشاف ما به من عيوب وقت تسلمه، فضلا عن أن كثيرا من هذه العيوب ما يكون خفيا ولا يظهر أثره إلا باستعمال البناء فترة من الزمن [176] ص 149، لهذا نجد مسؤولية كل من المهندس والمقاول تمتد لفترة عشر سنوات من وقت تسليم الأعمال، بحيث يضمن كل منهما متضامين ما يحدث خلال هذه المدة من تدهم كلياً أو جزئياً فيما شيداه من مباني أو أقاموه من منشآت حتى ولو كان التدهم ناشئاً عن عيب في الأرض ذاتها [175]، وهذا ما يصطلح عليه بالمسؤولية العشرية أو الضمان العشري، ونظراً لتعلق هذا الضمان بالمباني والمنشآت وانفرداها به، فهناك من يسميه بالضمان المعماري [177] ص 37.

لكن إذا اقتصر دور المهندس المعماري على وضع التصميم دون أن يكلف بالإشراف على التنفيذ، فإنه لا يكون مسؤولاً عن تدهم البناء، إلا إذا ثبت أن ذلك يرجع إلى التصميم الذي وضعه [175].

نستنتج من خلال ما تم التطرق إليه ، أن رقابة أعمال البناء لا تتجسد من خلال صدور رخصة البناء فحسب، بل لابد أن يمتد الأمر بعد ذلك إلى رقابة كيفية تنفيذ هذه الرخصة، وهذا من خلال رقابة مدى تقيّد المرخص له بالالتزامات التي تفرضها رخصة البناء، وهو الأمر الذي يتجسد من خلال رقابة مدى مطابقة أعمال البناء للقيود الواردة عليها، سواء في قانون التهيئة والتعمير أو في القوانين الأخرى، وكذا رقابة مدى مراعاة الأصول الفنية في التصميم والتنفيذ والإشراف على التنفيذ عند القيام بهذه الأعمال.

إن رقابة تنفيذ رخصة البناء، لا تتجسد من خلال رقابة مدى تقيّد المرخص له بالالتزامات التي يفرضها الترخيص فحسب، بل لابد أن تمتد إلى رقابة كيفية تنفيذ أشغال البناء في حد ذاتها.

2.3.2. رقابة تنفيذ أعمال البناء

إذا كان الأثر القانوني المترتب للمرخص له بعد صدور قرار الترخيص يتمثل في منحه حقوق وامتيازات، ففي المقابل يترتب أيضا على منح هذا الترخيص جملة من الواجبات والالتزامات يتعيّن على المرخص له مراعاتها والتقيّد بها، لضمان مطابقة أعمال البناء لأحكام القانون واتباعها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمن والقواعد الصحية [2] ص 411.

إلا أنّ ضمان تقيّد المرخص له بهذه الالتزامات، يكون من خلال رقابة تنفيذ أعمال البناء التي يقوم بها بناء على الترخيص الممنوح له، ولهذا الغرض منح المشرع الجزائري بالإضافة إلى ضباط وأعيان الشرطة القضائية، صفة الضبطية القضائية لكلّ من مفتشي التعمير وأعيان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية، وبالتالي إعطائهم الحق في الدخول إلى مواقع الأعمال الخاضعة لأحكام القانون، وإثبات ما بها من مخالفات، ومن البديهي أن يفترض في هؤلاء الأشخاص الدراية الفنية الكافية في ضبط مخالفات البناء، للحيلولة دون نقشي المخالفات في إنشاء المباني على نحو يهدد الأمن والسكينة وأرواح المواطنين، ذلك أنّ طبيعة أعمال البناء تقتضي وجود أشخاص يتمتعون بدراية كافية تؤهّلهم للكشف عن العيوب التي تشوب المباني. فضلا عن أنّ كثيرا من هذه العيوب ما يكون خفيا ولا يظهر أثره إلا باستعمال البناء فترة من الزمن [176] ص 149.

إنّ الحديث عن رقابة تنفيذ أعمال البناء، يقتضي ضرورة التطرق للالتزامات الملقاة على عاتق المرخص له عند تنفيذه لهذه الأعمال، ثم التطرق للجهات التي لها صلاحية رقابة تنفيذ هذه الأعمال وبالتالي رقابة مدى تقيّد المرخص له بالالتزامات الملقاة على عاتقه في هذه المرحلة. وهذا ما سنحاول تفصيله على النحو الآتي:

- إلتزامات المرخص له عند تنفيذ أعمال البناء.

- الجهات المختصة برقابة تنفيذ أعمال البناء.

1.2.3.2. إلتزامات المرخص له عند تنفيذ أعمال البناء

على المرخص له عند تنفيذه لأعمال البناء، سواء تعلق الأمر بتشييد البنايات الجديدة أو تمديد البنايات القائمة أو تعديلها أو تدعيمها أو تسييجها، أن يتقيّد بجملة الإلتزامات المقررة بمقتضى كلّ من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، والمرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدّل و المتمم، حيث أنه بالرجوع إلى هذه النصوص، نكتشف أنّ هناك إلتزامات على المرخص له أن يتقيّد بها أثناء القيام بأشغال البناء، وأخرى بعد القيام بهذه الأشغال.

بناء عليه، سننظر للالتزامات الملقاة على عاتق المرخص له أثناء تنفيذ أعمال البناء على

النحو الآتي:

- إلتزامات المرخص له أثناء القيام بأشغال البناء.

- إلتزامات المرخص له بعد القيام بأشغال البناء.

1.1.2.3.2. إلتزامات المرخص له أثناء القيام بأشغال البناء

يجب على المرخص له أن ينفذ الأشغال طبقا للمواصفات التي تملئها رخصة البناء، و على نحو يضمن المحافظة على المحيط وتحسينه، ولهذا لا بد على المستفيد من الترخيص أن يعلم مقابل وصل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بتاريخ فتح الورشة تبعا لنموذج التصريح الذي يحدده الوزير المكلف بالتعمير، وعلة هذا الإخطار هي تمكين الجهة الإدارية المختصة من متابعة تنفيذ الأعمال المرخص بها، والوقوف على مدى تحقق الإشتراطات التي نص عليها القانون ونصوصه التنظيمية [1] ص 85 و 86، والتأكد من مدى حسن نية صاحب المشروع في تنفيذه للمرحلة الأولى من الترخيص، فهذا الإجراء يعمل على سرعة كشف

المشروعات الوهمية وتعريفها أمام الناس، فمن لم ينفذ المرحلة الأولى من الترخيص، يكون غير جاد وينكشف أمره مبكراً [16] ص 355.

كما يلتزم المستفيد من الترخيص عند إجرائه لأشغال البناء على حافة الطريق أو ممرات الراجلين أو الأرصفة أو مساحات توقف السيارات أو مساحات اللعب أو المساحات العمومية سواء كانت مجهزة أو لا، بإنجاز حاجز فاصل مادي ومرئي ليلا ونهارا ما بين هذه المساحات ومكان الأشغال، ويجب أن يكون هذا الحاجز مصاننا باستمرار [47].

كما يجب أيضا على المستفيد من الترخيص، أن يضع خلال المدة الكاملة لعمل الورشة لافتة مرئية، توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لإنهاء الأشغال، وكذا إسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنجاز، والهدف من هذا الإجراء هو طمأنة ذوي الشأن من ملاك ومستأجرين إلى صدور ترخيص بالمبنى في الأصل، وتأكدهم من تنفيذ أعمال البناء طبقا لرسوم هندسية معمارية وإنشائية وتنفيذية، تتفق وأحكام القانون والأصول العامة والمواصفات الفنية المقررة، تحت إشراف المقاول القائم بأعمال التنفيذ ومهندس المشروع المتخصص والمهندس المشرف على التنفيذ، ولضمان عدم التلاعب في بيانات هذه اللافتة [2] ص 188.

أما بخصوص أعمال التسييج المراد إقامتها في المناطق الساحلية أو المناطق ذات المميزات الطبيعية والثقافية، أو في الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، لا يمكن للمستفيد من رخصة البناء أن يقوم بها إلا بعد الحصول على رخصة بالأشغال يسلمها له رئيس المجلس الشعبي البلدي [23].

كما تجدر الإشارة في الأخير، إلى أنه إذا انتهت المدة المحددة في الترخيص قبل انتهاء المرخص له من أشغال البناء، فإن رخصة البناء في هذه الحالة تعتبر لاغية، ويصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجباريا لكل استئناف للأشغال بعد آجال الصلاحية المحددة، ويتوجب هذا الطلب بالحصول على رخصة للبناء تعد دون إجراء دراسة جديدة، شريطة ألا تتطور إجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد.

2.1.2.3.2. التزامات المرخص له بعد القيام بأشغال البناء

عند الانتهاء من أشغال البناء، على المستفيد من الترخيص أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء الأعمال لتسليم له شهادة المطابقة [certificat de conformité] لإثبات مطابقة الأشغال مع مواصفات رخصة البناء، وتعتبر هذه الشهادة وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة [44] ص 66، فمن خلالها يمكن التأكد من مدى مطابقة أشغال البناء للأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانونا، لاسيما فيما يتعلق

بمتطلبات الأمن في المباني وسلامتها وأحكام الإضاءة والتهوية والقيود الواردة على الارتفاع، وغيرها من القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة العمرانية من أي تلوث أو خطر يهدد الصحة العامة لشاغلي المبنى وغيرهم من المارة والجيران.

لكن بالرغم من الدور الذي تلعبه شهادة المطابقة في تجسيد الرقابة اللاحقة على أعمال البناء، وبالرغم من إلزام المشرع لكل شخص انتهى من هذه الأعمال بضرورة الحصول عليها، فإن الأشخاص المعنيون لا يطالبون بها في الواقع، ولا الجهات المختصة بإصدارها تلزمهم بضرورة الحصول عليها، وهنا نتساءل كيف يتم التأكد من دون هذه الشهادة بأن استعمال واستغلال المبنى يكون دون أي خطر على من يؤمونه أو يستغلونه؟ وكيف يتم التأكد بأن هذه الأعمال لا تلحق أي ضرر بالبيئة بجميع عناصرها؟ وأن صاحب البناء لم يمس بحقوق الغير العامة أو الخاصة أثناء عملية البناء؟

إنّ السبب في عدم حصول الملاك الذين انتهوا من البناء وشرعوا في استغلاله على شهادة المطابقة هذه، هو أنهم لم يحترموا مواصفات مخطط البناء، ممّا يجعلهم يحجمون عن طلبها لأنهم يعلمون مسبقاً أنّ طلبهم سيحظى بالرفض، وربما سيسفر عن متابعات نتيجة التجاوزات التي سيكشفها التقنيون عند المعاينة التي دعاهم إليها المعني بطلب هذه الشهادة، وبالتالي يكون قد جنى على نفسه [12] ص 12.

كما تجدر الإشارة في الأخير، إلى أنه طبقاً للمادة [52] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، التي حدّدت الأعمال المعنية برخصة البناء، فإنه لا يمكن للمرخص له بعد انتهائه من الأشغال موضوع الترخيص، أن يقوم بأعمال أخرى إلا بعد الحصول على رخصة بناء جديدة، فمن منحت له رخصة بناء من أجل تشييد بناية من طابق واحد فقط، لا يمكنه إقامة طابق ثاني إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك.

2.2.3.2. الجهات المختصة برقابة تنفيذ أعمال البناء

حوّل المشرع بمقتضى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، كلّ من ضباط وأعوان الشرطة القضائية ومفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية، حق القيام بمتابعة تنفيذ الأعمال المرخص بها، والوقوف على مدى تحقق الاشتراطات البنائية العامة والخاصة المقررة قانوناً، كما حدّد أيضاً واجبات هؤلاء الأشخاص عند قيامهم بمهامهم .

بناء عليه، سنحاول التطرق إلى الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء، وكذا تبيان واجبات هؤلاء الأشخاص عند قيامهم بهذه المهمة، وهذا من خلال ما يلي:

- الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء.

- واجبات الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء.

1.2.2.3.2. الأشخاص المؤهلون لتقصي المخالفات في مجال البناء

بمقتضى المادة [76] مكرر من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية، يخول للبحث ومعاينة مخالفات المباني، كل من مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية، على أن يقوموا بتأدية اليمين قبل البدء في مهامهم وذلك أمام رئيس المحكمة المختصة، كما أكدت هذه المادة على أن شروط وكيفيات تعيين هؤلاء الأعوان ستحدد عن طريق التنظيم.

تطبيقاً لأحكام المادة [76] مكرر المذكورة أعلاه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 30 يناير 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة [178]، وبخصوص الأعوان المؤهلين لتقصي مخالفات المباني، نجد المادة [02] من هذا المرسوم تنص على ما يلي: "طبقاً لأحكام المادة [76] مكرر من القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية:

- 1- مفتشو التعمير الذين تمّ تعيينهم بانتظام وطبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 225/91 المؤرخ في 2 محرم عام 1412 الموافق 14 يوليو 1991 و المذكور أعلاه.
- 2- المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران ويعينون من بين:
 - رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين [في الهندسة المدنية].
 - المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين [في الهندسة المدنية] الرئيسيين.
 - المهندسين المعماريين والمهندسين [في الهندسة المدنية] ذوي خبرة سنتين [02] على الأقل في ميدان التعمير.
 - المهندسين التطبيقيين [في البناء] ذوي خبرة ثلاث [03] سنوات على الأقل في ميدان التعمير.
 - التقنيين السامين [في البناء] ذوي خبرة خمس [05] سنوات على الأقل في ميدان التعمير.
- 3- الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية، يعينون من بين:
 - رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين [في الهندسة المدنية].
 - المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين [في الهندسة المدنية] الرئيسيين.

- المهندسين المعماريين والمهندسين [في الهندسة المدنية] ذوي خبرة سنتين [02] على الأقل في ميدان التعمير."

2.2.2.3.2. واجبات الأشخاص المؤهلون لتقسي المخالفات في مجال البناء

1.2.2.2.3.2. زيارة مواقع الأشغال

على الأشخاص المؤهلين قانونا للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير، أن يقوموا بزيارة مواقع الأشغال ومراقبتها قصد التحقق من مدى تقيّد المرخص له بالالتزامات المفروضة عليه، حيث نجد في هذا الصدد المادة [05] من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، تلزم كلّ من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والأعوان المؤهلين قانونا، بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري إنجازها وكذلك بالفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما يتعيّن على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين أثناء قيامهم بالمراقبة، أن يطلبوا من المالك أو من موكله أو من ممثل صاحب المشروع، الوثائق التي تسلمها المصالح المختصة، والمتمثلة في التصريح بفتح الورشة ورخصة البناء ورخصة الهدم عند الاقتضاء [178].

أمّا بخصوص أوقات المراقبة، فيمكن أن تتم نهارا أو ليلا، كما يمكن أن تتم أثناء أيام الراحة وأيام العطل، وقد يتم الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي [178] ، لكن بخصوص المراقبة التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي المرفق طبعا بالأعوان المؤهلين قانونا، لا بد من وضع جدول زمني يعده كلّ من:

1- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية، ويجب أن تبّلع نسخة من هذا الجدول إلى كل من مدير التعمير والبناء و الوالي المختصين إقليميا.

2- مدير التعمير و البناء فيما يخص المفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير، على أن تبّلع نسخة من هذا الجدول إلى كلّ من الوالي و الوزير المكلف بالتعمير [178].

كما يجب أن يزود مفتشو التعمير وموظفو إدارة التعمير وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير أثناء ممارسة وظائفهم، بتكليف مهني يسلمه حسب الحالة الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص ويصدق عليه كاتب الضبط لدى الجهة القضائية المختصة، وهم ملزمون بإظهاره أثناء القيام بمهمة المراقبة، على أن يسحب هذا التكليف في حالة التوقف المؤقت أو الدائم عن المهام، ويرجع لصاحبه عند استئناف الخدمة [178].

بهدف ضمان تأدية هؤلاء الأعوان لمهامهم على أحسن وجه، خولهم القانون الحق في تسخير القوة العمومية في حالة عرقلة مهمتهم في مراقبة المخالفات والبحث عنها ومعاينته [178]، كما تضمن لهم الدولة أثناء تأدية مهامهم الحماية اللازمة من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها، والتي من شأنها أن تخلّ بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم [178]، لكن في المقابل وبهدف ضمان الرقابة الجادة والفعالة لكلّ مواقع الأشغال، فإنّ هؤلاء الأعوان غير مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم، الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى [178].

كما تجدر الإشارة إلى أنه بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 07 يناير 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، تمّ إضافة "فصل سادس" بعنوان "أجهزة التنفيذ"، وبمقتضاه تمّ استحداث لجنة لدى الوزير المكلف بالتعمير ولدى كلّ والي وكلّ رئيس مجلس شعبي بلدي، تدعى في صلب النص "اللجنة" و من بين مهامها الإشراف على أشغال البناء طبقا للرخص المسلمة بشأنها، ويرأس هذه اللجنة حسب الحالة، الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلوهم.

2.2.2.2.3.2. اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة وجود مخالفات

عند ثبوت مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التهيئة والتعمير، يقوم العون المؤهل بتحرير محضر يتضمّن بالتدقيق وقائع المخالفة، وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف 1، ويوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخالف، وفي حالة رفض التوقيع من قبل المخالف يسجّل ذلك في المحضر، وفي كلّ الحالات يبقى المحضر صحيحا حتى يثبت العكس [23].

1- تتمثل محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير في كل من "محضر أشغال بدون رخصة بناء" و "محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء" و "محضر أشغال بدون رخصة هدم".

غير أنّ الإجراءات الواجب إتباعها عند ثبوت المخالفة، تختلف فيما إذا كانت المخالفة المسجّلة تتمثل في البناء بدون ترخيص، أو في عدم مطابقة البناء للترخيص.

في حالة إنجاز بناء بدون رخصة، يتعيّن على العون المؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين [72] ساعة، وفي هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية [08] أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، وعند انقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين [30] يوماً، وتتقدّ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية، وفي حالة عدم وجودها تتقدّ الأشغال بواسطة الوسائل المسخّرة من قبل الوالي، على أن يتحمل المخالف تكاليف الهدم ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكلّ الطرق القانونية، كما أنّ معارضة المخالف لقرار الهدم أمام القضاء المختص لا تعلق قرار الهدم [23].

أمّا في حالة ما إذا كانت المخالفة المرتكبة تتمثل في عدم مطابقة البناء للترخيص، يجب على العون المؤهل قانوناً، أن يحرّر محضر معاينة المخالفة، ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضاً نسخة من المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين [72] ساعة، وفي هذه الحالة تقرّر الجهة القضائية التي تمّ اللجوء إليها في الدعوى العمومية، إمّا القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئياً أو كلياً في أجل تحدده، وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين إقليمياً تلقائياً بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف [23].

من خلال ما تمّ التطرق إليه ، نخلص إلى أنّ الهدف من رقابة تنفيذ أعمال البناء، هو التأكد من تقيّد المرخص له بجملة الالتزامات المفروضة عليه، سواء أثناء القيام بأشغال البناء أو بعد الانتهاء منها، وبالتالي ضمان مطابقة هذه الأشغال لأحكام القانون، واتباعها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة، ولهذا وجب أن تسند هذه المهمة إلى من له دراية فنية في ضبط مخالفات البناء.

4.2. خلاصة الباب الثاني

هل نجحت هذه الآليات في تفعيل دور رخصة البناء في حماية البيئة؟

على الرغم من أهمية هذه الآليات في تفعيل دور رخصة البناء في حماية البيئة، فإنها كانت قاصرة في بلوغ الأهداف المرجوة منها، وهو الأمر الذي سيتضح لنا من خلال ما يلي:

- أولاً/ بالنسبة للمخططات العمرانية: سبق وأن عرفنا بأنّ هذه المخططات تتجسد في الجزائر من خلال "أدوات التهيئة و التعمير" و المتمثلة في كلّ من "المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير" و "مخطط شغل الأراضي"، و من خلال " القواعد العامة للتهيئة و التعمير" التي تطبّق عند غياب "أدوات التهيئة و التعمير"، و تكمن أهمية هذه المخططات في كونها تضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، و تحديداً من حيث تنظيم استخدام الأراضي، لاسيما من حيث الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة، و أيضاً و قاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي، إلا أنّ الملاحظات التي تثور بخصوص هذه المخططات يمكن إيجازها فيما يلي:

1/- يفترض في هذه المخططات أنها قائمة على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشاريع المناسبة له، و هذا من خلال جملة التقديرات و الافتراضات التي يتوقع المخططون وقوعها مستقبلاً خلال فترة زمنية معيّنة، و على هذا الأساس يقسم " المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير" المنطقة التي يتناولها إلى أربعة قطاعات محددة حسب المادة [19] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدّل و المتمم كما يلي: القطاع المعمر، القطاع المبرمج للتعمر، قطاعات التعمر المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمر، و ما يهمنا في هذا الصدد هو "قطاعات التعمر المستقبلية"، فهي تمثل الأراضي المخصصة للتعمر على المدى البعيد في أفق 20 سنة، لكن إذا كان لا يمكن تعمر هذه القطاعات إلا بعد هذه المدة، فإنّ هناك جملة من الاستثناءات ترد عليها تحدثت عنها المادة [22] من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدّل و المتمم، و هذا نظراً لجملة من الاحتياجات التي لا نستطيع توقعها، مثل البناءات للتنظيم الفلاحي و البناءات اللازمة للتجهيزات الجماعية و البناءات التي تبررها مصلحة البلدية و المرخص بها قانوناً من قبل الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن كما سبق و أن بيّنا فإنّ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لا بد أن يضع في الحسبان جميع اعتبارات التهيئة و التنمية المتعلقة بكلّ القطاعات، و بالتالي فالاستثناءات الواردة في المادة [22] من المفروض أن لا تكون مادام أنّ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يضع في الحسبان جميع الاحتمالات، فهل هذا يعني أنّ هذه المخططات ليست كاملة؟ كما أنّ هذا القطاع لا وجود له من حيث الواقع، لأنه من خلال الاستثناءات التي جاءت بها المادة [22] قد يصبح القطاع القابل للتعمر على مدى 20 سنة فما فوق معمر قبل القطاع المبرمج للتعمر على مدى 10 سنوات.

إنّ المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير، المنظمة بمقتضى قانون صدر في سنة 1990 لم يشرع في إعدادها إلا بعد صدور التعليمات الرئاسية رقم [05] المؤرخة في 14 أوت 1995،

التي كشفت عن حجم الانتهاكات التي تتعرض لها الأراضي الفلاحية، وأكدت على ضرورة حماية هذه الأراضي التي لا تزال للأسف الشديد تتعرض لتقلص كبير مرتبط بالأعمال التنموية ومنها على وجه الخصوص التعمير، بحيث شرعت وزارة السكن في إعداد هذه المخططات، وفي ظرف سنة واحدة أصبح لدينا 1500 بلدية من تعداد 1541 تحتوي على مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير، وعليه فالملاحظة التي تثور في هذا الصدد، هي أن هذه المخططات أنجزت بصفة سريعة، الأمر الذي يدفع نحو الشك في مدى سلامة وجدية الدراسات المعتمدة في إنجازها، فهل تضمنت هذه المخططات كل التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية؟ وهل أخذت في الحسبان كل مخططات التنمية والنمو الديمغرافي وكذا الاحتياجات الاقتصادية... إلخ؟ وهل تم إشراك السلطات المحلية وكل المصالح التقنية في ميدان التعمير بصورة فعلية في إعداد هذه المخططات في هذه المدة القياسية؟.

2/- إذا كانت هذه المخططات تهدف إلى تحقيق التسيير الاقتصادي للأراضي، لاسيما من حيث الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، فلماذا الواقع يظهر لنا العكس تماما؟ فبالنسبة لوقاية المحيط والأوساط الطبيعية، فإن الملاحظ اليوم هو التضحية بمساحات خضراء شاسعة بحجة الكثافة السكانية، أما بخصوص الأراضي الزراعية فبالرغم من أن مساحتها محدودة بسبب التضاريس والمناخ، فقد كانت تمثل نسبة 0.29 هكتار للفرد الواحد سنة 1997 ثم أصبحت 0.22 هكتار في سنة 2000 ولن تمثل إلا نسبة 0.13 هكتار سنة 2025 [179] ص 49، فقد توسعت المدن إلى محيطها الخارجي دون مراعاة لخصوصيات هذه الأراضي، حيث تمّ التخلي على مساحات شاسعة وخصبة لصالح التعمير وبناء المساكن، وخير مثال على ذلك الأشجار المثمرة لسهول متيجة ومناطق أخرى، فقد تمّ قلعها في أوج إنتاجها وتم استبدالها بالإسمنت رغم كل المحاولات لإيقاف ذلك [151] ص 60، أما فيما يخص تراثنا الثقافي والتاريخي، فقد أصبح من المستحيل في بعض الأحياء السكنية المزدهمة القيام بأعمال التجديد والترميم، فكم من بناية ذات قيمة تاريخية وثقافية أهملت وهي في حالة يرثى لها.

3/- إذا كان الهدف من هذه المخططات هو تقادي الطرق الارتجالية وغير المدروسة في البناء حتى يمكن تحقيق مقتضيات العمران الحديث، فكيف يمكن السماح بتشبيد الآلاف من البنايات في مناطق معرضة للزلازل أو فوق أنابيب الغاز [180] ص 24.

4/- إنَّ غالبية الجماعات المحلية لم تحترم المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، وفضلت دائما إما عن جهل وإما عن قلة اقتناع سياسة تجزئة الأراضي وبرامج أخرى تفرّرت بإجراءات غير مخططة بل وغير مدروسة [181] ص 19.

5/- تعتبر الرقابة الشعبية التي تباشرها جمعيات حماية البيئة، ضمانا أساسية لتطبيق قانون حماية البيئة، والزام الإدارة باحترام القواعد البيئية سواء من خلال التفاوض المباشر مع الإدارة أو من خلال اللجوء إلى القضاء [182] ص 263، لكن الملاحظة التي تثور بخصوص هذه الجمعيات في الجزائر، هي أنّ الكثير منها ليست على قدر كاف من التنظيم والكفاءة، وينحصر دورها في الاحتفال ببعض المناسبات الوطنية والعالمية، وهو الأمر الذي يؤكد على عدم جدية مشاركة هذه الجمعيات في إعداد أدوات التهيئة والتعمير [183] ص 124.

6/- سبق وأن عرفنا بأنّ القواعد العامة للتهيئة والتعمير تمثل البديل الذي يطبّق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير، كما بيّنا بأنّ هذه القواعد هي وطنية، بمعنى أنها تطبّق على كافة أنحاء التراب الجزائري، ولكننا نعلم بأنه لكلّ منطقة خصوصيات تميزها عن باقي المناطق الأخرى، فلماذا لم يراعي المشرع الجزائري خصوصيات كلّ منطقة على حدة؟

- ثانيا/ بالنسبة لدراسة مدى التأثير في البيئة: من خلال ما تمّ التطرق إليه بخصوص هذه الآلية، نستنتج بأنها دراسة علمية توجيهية تأمينية رقابية قبلية، تمكّن من تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة التي يمكن أن تلحق بالبيئة على الأمد القصير والمتوسط والبعيد، نتيجة المشاريع التنموية وأعمال البناء والتهيئة، وتحديد التدابير الكفيلة بإزالة التأثيرات السلبية أو التخفيف منها أو تعويضها بما يساعد على تحسين الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة وتقادي كلّ أنواع التلوّث، ولهذا اشترط المشرع إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بهذه الدراسة بالنسبة للمشاريع التي من شأنها أن تلحق ضررا بالبيئة، إلا أنّ الملاحظات التي تثور بخصوص هذه الآلية يمكن إيجازها فيما يلي:

1/- إذا كانت المادة [113] من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ألغت القانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة، وفي المقابل أبقّت على النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيق القانون الملغى إلى غاية صدور النصوص التنظيمية الخاصة بالقانون الجديد، وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة وعشرون [24] شهرا، فإنّ الملاحظ هو استمرار العمل بالمرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، وعدم صدور النص المنظم لهذه الآلية في ظل القانون الجديد بالرغم من انتهاء المدة المحددة لذلك.

2/- إذا كانت المادة [35] من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم

ذلك، قد اشترطت إرفاق طلب رخصة البناء بدراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة للمشاريع التي تخضع لها، فإننا نجهل قائمة هذه الأشغال والمشاريع، ذلك أنّ المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، حدّد على سبيل الحصر قائمة الأشغال والمشاريع وأعمال التهيئة ذات الصدى الضعيف على البيئة والمعفاة من دراسة مدى التأثير، وفي المقابل لم يحدد قائمة المشاريع وأعمال التهيئة الواجب إخضاعها لهذه الدراسة، الأمر الذي يحتم ضرورة صدور النص المنظم لهذه الآلية وفق أحكام القانون الجديد.

3/- بما أنّ الهدف من دراسة مدى التأثير في البيئة هو تحديد و تقييم آثار المشاريع على البيئة وتحديد التدابير اللازمة للتخفيف من هذه الآثار، وذلك قبل إعطاء القرار بالموافقة على المشروع أو رفضه، فكيف نفسّر انتشار المناطق الصناعية المحاذية للمناطق السكنية والمشيدة على أخصب الأراضي الزراعية؟ [184] ص 25.

- ثالثا/ بالنسبة لرقابة تنفيذ رخصة البناء: من خلال ما سبق التطرق إليه بخصوص هذه الآلية، نخلص إلى أنه حتى يكون لرخصة البناء دور في حماية البيئة، يجب أن لا يقتصر الأمر على رقابة مدى احترام طالب الترخيص للشروط الشكلية أو الموضوعية الواجب توافرها في طلب الترخيص، بل لا بد أن يمتد إلى رقابة كيفية تنفيذ هذه الرخصة بعد صدورها، وهذا من خلال رقابة ومتابعة مدى التزام المرخص له بقرار الترخيص من عدمه، وإن كانت الملاحظة التي تثور في هذا الصدد، تخص الأشخاص المؤهلين لرقابة أشغال البناء وبالتالي تقصي مخالفات المباني، وتحديدًا "ضباط الشرطة القضائية وأعاونها"، ذلك أنه في إدراج هذه الفئة ضمن الأشخاص الذين لهم صلاحية التقصي لرصد مخالفات البناء توسع لا مبرر له، لاسيما وأنهم أشخاص غير مختصين في ضبط هذا النوع من المخالفات- باستثناء شرطة العمران- الأمر الذي يحتم ضرورة التضييق في مدلول الأشخاص الذين لهم الحق في المعاينة، بحيث يجب أن يقتصر هذا الحق على من له دراية، وهو ما يصدق على شرطة العمران و على الأشخاص الذين تضمّنهم الفئة الثانية الواردة في كلّ من المادة [76] مكرر من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم وكذا المادة [02] من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المحدد لشروط و كفاءات تعيين الأعاون المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

خاتمة

تعد رخصة البناء من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، فمن خلالها تستطيع الدولة أن تنظم حركة البناء والتوسع العمراني وفق السياسة التشريعية التي رسمها المشرع وعدم تركها لأهواء الأفراد وإمكانياتهم، وأن تجنّب الجميع كوارث مخالفات أعمال البناء، باعتبار المباني ثروة وطنية هامة لكلّ من الدولة والأفراد، كما أنّ هذه الرخصة تعد واحدة من أهم الوسائل التي من خلالها يمكن تحقيق أهداف الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية، فإذا كان الهدف التقليدي للضبط الإداري العام هو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، فإنّ الضبط الإداري الخاص بالمجال العمراني لا يهدف إلى المحافظة على النظام العام فحسب، وإنما يهدف أيضا إلى المحافظة على جمال ورونق وتناسق المدن وتطويرها عمرانيا بشكل سليم.

إنّ النصوص القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري بهدف حماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني، وفي مقدمتها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تبرز لنا الدور الكبير الذي تلعبه رخصة البناء في التوفيق بين النمو العمراني والمحافظة على البيئة وحمايتها، غير أنّ الحكم على مدى نجاح هذه الرخصة فعلا في إيجاد بيئة عمرانية على درجة كبيرة من الكفاءة والحيوية والتنوّع، تحقق للمواطن حيّزا معماريا داخليا وخارجيا يفي بمتطلباته المعيشية والبيئية، ويرفع من درجة انتمائته لبيئته وشعوره بالمحافظة عليها، لن يكون إلا بعد الرجوع إلى واقع العمران في الجزائر الذي يتسم بما يلي:

1/- نشأة العديد من الأحياء الهامشية والعشوائية في غيبة من القانون والاهتمام العام، بلا أدنى معيار من أسس التخطيط والتصميم للتجمعات السكنية بها، ممّا نتج عن ذلك نسيج عمراني عشوائي متخبط مختلط ومتداخل يتصف بشبكات متعرجة وضيقة من الطرقات والأزقة، لا تسمح بوصول الخدمات إليها، وعادة ما توجد هذه الأحياء في مداخل المدن وحولها، مجسدة لأزمة اجتماعية وإسكانية ولأحد مظاهر التلوّث البصري والجمالي.

2/- ظهور أحياء بكاملها بدون شبكات صرف صحي وبدون وسائل لجمع القمامة والتخلص منها، وأصبحت المخلفات الشاملة لأنحائها صورة لاحتضارية تعكس مدى الإهمال والتخلف.

3/- وجود العديد من المباني المهددة بالانهيار، وكذا ظهور البنايات الفوضوية خاصة على مستوى المدن الكبرى، وتفاقم البيوت القصديرية، وانتشار الأوساخ والقمامات وصب المياه القذرة ومختلف النفايات بغير مراقبة أو تسيير محكم، وكذا التلوّث بمختلف أشكاله الجوي و البحري والبري.

4/- تقهقر مساحات الأراضي الفلاحية و الغطاءات الغابية بسبب زحف العمران عليها، بالرغم من صدور التعليمات الرئاسية رقم (05) المؤرخة في 14/08/1995 السالفة الذكر، وكذا التعليمات الصادرة عن السيد رئيس الحكومة بتاريخ 13/07/1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات الطابع الغابي، التي تلزم الجماعات المحلية بالتصدي لكل الأعمال الهادفة إلى تبيد الأراضي الفلاحية والغابية من أجل تحويلها إلى أراضي مخصصة للبناء، وكذا السهر على منح رخصة البناء بعد دراسة دقيقة لوضعية الأراضي المرغوب الاستفاد منها.

5/- استغلال الفراغات والمساحات الخضراء المخصصة للترويح في تشييد المساكن بكثافة عالية، مع حرمان المناطق السكنية وغيرها من الهواء وأشعة الشمس، مما أدى إلى نقص كبير في المساحات الخضراء التي كانت تمثل رئات للأحياء السكنية.

6/- تنوّع التشطيبات الخارجية والألوان والأشكال في المبنى الواحد وفي المباني المجاورة، مما يعكس تنافرا حضاريا وبصريا و جماليا.

7/- التداخل والتعارض في استعمالات الأراضي وفي الأنشطة في الشارع الواحد وفي المنطقة الواحدة بشكل يتنافى مع قواعد التخطيط السليم والصحة العامة، مثل تداخل الاستعمالات الصناعية والتجارية والسكنية في المنطقة الواحدة.

8/- تلوّث المجاري المائية الرئيسية بالملوثات الصناعية والحضرية.

9/- تشييد الآلاف من البنايات على أراضي معرّضة للزلازل وعلى أنابيب الغاز.

إذن من خلال هذه الوقائع وغيرها، يمكن القول أنه على الرغم من أهمية رخصة البناء في حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، فإنها كانت قاصرة في بلوغ الأهداف المرجوة منها، ومرد ذلك إلى العديد من الأسباب التي يمكن إيجازها فيما يلي:

1/- انعدام سياسة تشريعية ثابتة في مجال البناء والتعمير، فقد عرفت بلادنا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا العديد من القوانين المنظمة لهذا المجال، بحيث ما يلبث أن يرى الواحد منها النور

حتى يعدل أو يلغى بمقتضى قانون آخر، ففي البداية كان العمل بمقتضى الأمر رقم 67/75 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، إلا أنه بعد سبع (07) سنوات فقط صدر القانون رقم 02/82 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء، وبعد ثلاثة (03) سنوات فقط صدر الأمر رقم 01/85 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، وبعد خمس (05) سنوات فقط صدر القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 05/04، كما صدر المرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الذي ألغيت بعض موادته بمقتضى القانون رقم 06/04.

فالملاحظ إذن هو أنّ الجزائر عرفت عدة قوانين تنظم البناء والتعمير، فكانت النتيجة هي عدم وجود سياسة تشريعية ثابتة وواضحة المعالم في هذا المجال.

2/- إذا كانت المادة (52) من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حدّدت الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على رخصة البناء، فإنها لم تدرج التشطيبات الخارجية ضمن هذه الأعمال، ممّا ساهم بقدر كبير في تفشي ظاهرة التلوّث البصري أو الجمالي.

3/- إنّ سبب فشل أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر لا يعود إلى هذه الأدوات في حد ذاتها، بقدر ما يعود إلى المصالح المسؤولة عن تطبيقها ومراقبة المخالفات والتجاوزات في حقها، وقلة التوعية والتكوين لدى المنتخبين المحليين، وأولوية القرار السياسي والإداري على القرار التقني.

4/- إنّ عجز أدوات التهيئة والتعمير في التحكم في النسيج العمراني يمكن إرجاعه أيضا إلى عدة أسباب اجتماعية، أهمها أزمة السكن الحادة والهجرة من الريف نحو المدن والنمو الديمغرافي المتزايد.

5/- إنّ الملاحظة التي تسجل على الجهات المختصة بإصدار رخصة البناء، هي تمسك هذه الجهات بحرفية القانون، فهي لا تجري أدنى مراجعة للتصميمات المقدّمة لها خاصة من الناحية الفنية، قبل إعطاء الترخيص بالبناء، بدعوى أنّ هذه المراجعة هي مهمة جهات أخرى.

6/- عدم وجود جهاز إداري قوي لتسيير المدن وضبط التوسع العمراني، وانعدام وجود سياسة واضحة ومستقرة اتجاه المخالفات والتجاوزات العمرانية.

7/- عجز الجهات المكلفة برقابة أعمال البناء عن أداء مهامها بسبب سرعة التوسع العمراني غير المحكم من جهة، وانعدام الوعي المدني في مجال العمران من جهة ثانية.

8/- إذا سلّمنا بأنّ الرقابة اللاحقة على أعمال البناء تتجسد من خلال شهادة المطابقة التي يلزم بالحصول عليها كلّ شخص انتهى من أشغال البناء حتى تتأكد الجهات المعنية من مدى مطابقة الأشغال للتنظيم المعمول به، فإنّ الحقيقة هي أنّ هذه الشهادة لا وجود لها من حيث الواقع، فالأشخاص لا يطالبون بها ولا الجهات المختصة بإصدارها تلزمهم بضرورة الحصول عليها، كما تحتج كلّ من شركات الكهرباء والغاز ومؤسسات توزيع المياه بمبدأ الصفة التجارية ولا تشترط هذه الشهادة قبل الاستفادة من خدماتها، فأغلب البنائيات الفوضوية – إن لم تكن كلها- مزوّدّة بالكهرباء والغاز والمياه الصالحة للشرب، وعليه فهذه الشهادة تكشف لنا عن عدم التعاون والتنسيق بين مختلف القطاعات وعجز مؤسسات الدولة المعنية.

بعد سرد أهم الأسباب التي أوجدت العمران في الجزائر بمثل هذه الصورة، يمكننا أن نخلص في الأخير إلى أنّ تفعيل دور رخصة البناء في توفير الحماية اللازمة للبيئة يكون من خلال ما يلي:

1/- ضرورة ثبات واستقرار العمل بالقوانين المنظمة للنشاط العمراني لفترات طويلة، حتى نضمن وجود سياسة تشريعية ثابتة وواضحة المعالم في هذا المجال، ذلك أنّ اتصاف هذه السياسة بالثبات والوضوح تجعل من السهل تنفيذها والأخذ بما تضمنته، لأنّ الأفراد سيألفونها ويقدمون عليها.

2/- ضرورة تدخّل المشرع بتدارك النقص الذي يشوب المادة (52) من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم، وذلك بإدراج أعمال التشطيبات الخارجية ضمن الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على رخصة البناء، نظرا لما لها من دور كبير في نقشي ظاهرة التلوّث البصري أو الجمالي، لاسيما وأنّ المشرع أكد في أكثر من موضع على ضرورة انسجام البنائيات ووحدتها من حيث المظهر.

3/- ضرورة إلزام الأشخاص بالحصول على شهادة المطابقة، قصد التأكد من مدى مطابقة المباني للمواصفات التي تفرضها رخصة البناء، وهو الأمر الذي يفرض ضرورة التنسيق والتعاون بين مختلف القطاعات ومؤسسات الدولة المعنية.

4/- ضرورة اعتماد التخطيط البيئي كأحد الأدوات الأساسية لحماية البيئة عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير.

5/- ضرورة إنشاء هيئة متخصصة مسؤولة عن دراسة مدى التأثير في البيئة للمشروعات المختلفة بصورة دائمة، بما يضمن تحقيق الرقابة البيئية المستمرة صمّام الأمان البيئي، وهذا لتصويب مسار التنمية من المنظور البيئي وبما يساعد صنّاع القرار على اتخاذ القرار التنموي السليم.

6/- ضرورة توفير كوادر فنية وطنية على درجة كبيرة من الوعي البيئي، قادرة على تطبيق فلسفة دراسة مدى التأثير في البيئة تطبيقا سليما، ويتأتى هذا الأمر من خلال تأهيل هذه الكوادر بيئيا بتزويدها بأساسيات وثوابت البيئة وأسلوب التعامل معها، والتزود بالتقنيات الحديثة في تحليل المعلومات و استقراء النتائج.

7/- ضرورة تفعيل دور المجتمع المدني لاسيما الجمعيات المهتمة بالمحيط وحماية البيئة، في بعث قيم التطوع والتعاون والنضال الجماعي لخدمة المصلحة العامة المتمثلة في المحافظة على البيئة وصيانتها، وبذلك تتحقق المواطنة الإيكولوجية.

8/- ضرورة تفعيل الإعلام البيئي لبعث روح المسؤولية واليقظة لدى الأفراد في حماية البيئة، لاسيما وأنّ المشرع الجزائري أكد في المادة (02) من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على ضرورة تدعيم الإعلام و التحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة، ولا يمكن إيقاظ هذا الحس والوعي البيئي في المجتمع، دون تحسيس المواطن بأهمية الإطلاع على الأحوال البيئية المحلية والوطنية، ووضعية وحالة العناصر البيئية والنشاطات المؤثرة عليها.

9/- ضرورة الاهتمام بالتربية البيئية على كافة المستويات، من منطلق أنّ الجهل أو ما يطلق عليه "الأمية البيئية" يعتبر سببا مهما في إحداث الضرر البيئي، كما يمثل عقبة كؤود أمام التوصل إلى حلول ملموسة مناسبة، فالمواطنون يحتاجون بدون شك، إلى توعية بيئية لإقناعهم ولمعرفة ما ينبغي التخلي عنه باسم حماية البيئة، فالتوعية البيئية التي تخلق الحس أو الضمير البيئي الحاكم تعتبر ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

10/- ضرورة تقييد حق المقاولين في مباشرة تنفيذ أعمال البناء بضرورة توافر شروط معيّنة تعتبر كضمانة لحسن التنفيذ وبالتالي سلامة المباني وصحتها.

11/- ضرورة تشديد الرقابة على تنفيذ تراخيص البناء، عن طريق قيام الأشخاص المؤهلين لذلك بدورهم الرقابي بصورة أكثر فعالية.

12/- ضرورة التكوين الدائم في المجال القانوني والتقني لجميع العاملين في الجهات المختصة بمجال البناء والتعمير.

ملاحق

ملحق رقم 01

ولاية
دائرة
بلدية

قرار يتمضن الترخيص بالبناء مع زحفّطات

إنّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية

- بناء على القانون رقم: 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلّق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم 29/90، المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990، المتعلّق بالتهيئة والتعمير. لا سيما مادته 07.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 176/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدّد لكيفيات إعداد وتسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهد وشهادة التقسيم وشهادة المطابقة. لا سيما مادته 08.
- وبعد الإطلاع على طلب رخصة البناء المودعة يوم: من طرف السيد: لاجل:
- بناء على رأي الموافقة من:
- بتاريخ:
- بناء على رأي الموافقة من:

- يقرر -

المادة الأولى:

تمنح رخصة البناء إلى السيد لتولي الأشغال الموصوفة في طلبه والمبيّنة في الملف المطابق والوثائق الملحقة بهذا القرار بالشروط الواضحة، المنصوص عليها في المادة الثانية أدناه.

المادة الثانية: رخصة البناء ممنوحة مع التحفّطات التالية:

تحت طائلة إلغاء هذا القرار، المستفيد من رخصة البناء ملزم برفع التحفظات المشار إليها أعلاه لضمان مطابقة مشروعة للتنظيم الساري المفعول.
المادة الثالثة: نسخة مطابقة لهذا القرار تبليغ إلى:

1 - (الطالب)

2 - السيد: مدير التعمير والبناء لولاية

في :
 رئيس المجلس الشعبي البلدي،

الطابع :

ملاحظات:

- يجب على المستفيد من رخصة البناء، بمجرد تسلمه الرخصة، أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي، بتاريخ فتح الورشة مقابل وصل التصريح بفتح الورشة، بعد سحب النموذج المحدد من طرف الوزير المكلف بالتعمير (المادة 50 من المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في 28-05-1991).

- يجب على المستفيد من رخصة البناء طيلة فترة ورشة الأشغال أن ينصب لوحة مرئية خارج الورشة مبيّنة لمراجع القرار المتضمن رخصة البناء، طبيعة البناء، إسم صاحب الأشغال واسم المقاول المتولية الإنجاز (المادة 51 من المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في 28-05-1991).

- يجب على المستفيد من رخصة البناء، عند الإنتهاء من أشغال البناء أن يستصدر شهادة مطابقة (المادة 54، من المرسوم رقم 176/91، المؤرخ في 28-05-1991).
 - طلب التصنيف يجب أن تعرض للدراسة على لجنة التهيئة والتعمير.

- يمكن في كل وقت، للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفون وأعضاء اللجنة المختصة، معاينة أشغال البناء ومباشرة التحقيقات التي يرونها ضرورية وأن يطلبوا كل وثيقة تقنية متعلقة بالبناء.
- بعد انقضاء أجال صلاحية البناء، المحددة في القرار ، فإن أي انطلاق في الأشغال أو استئنافها يجب أن تكون موضوع طلب جديد.
(المادة 49، من المرسوم: 176/91 المؤرخ في 28-05-1991).
- في حالة عدم الإنطلاق في الأشغال خلال ثلاث (03) سنوات فإنه يبطل مفعول رخصة البناء.
(المادة 49، من المرسوم: 176/91 المؤرخ في 28-05-1991).
- تشترط رخصة البناء في كل شروع في بناء جديد مهما كانت نوعيته أو تمديد بناء موجود أو تعديل هيكل أو في الواجهات التي تطل على المساحات العمومية، أو إنجاز جدران دعم أو جدران سياجية المبنية من الصلب (المادة 2 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990).

ولاية :
 دائرة :
 بلدية :

طلب رخصة التجزئة
 (المادة 08 من المرسوم رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991)

1 - الطالب (الطالب هو المستفيد من الرخصة في المستقبل).	
الاسم، اللقب أو التسمية :	1.1 <input type="checkbox"/> الشخص الطبيعي
العنوان (الرقم و الشارع) :	2.1 <input type="checkbox"/> الشخص المعنوي
الهاتف : بلدية :	عام <input type="checkbox"/> خاص <input type="checkbox"/>
نسخة من عقد الملكية : <input type="checkbox"/>	3.1 العقد الذي يثبت الملكية أو الاستعمال
شهادة الحياة : <input type="checkbox"/>	
التوكيل : <input type="checkbox"/>	
نسخة ثانية من عقد الاداري : <input type="checkbox"/>	
الاسم، اللقب أو التسمية :	4.1 مالك الارض (إذ لم يكن هو صاحب الطلب)
العنوان (الرقم و الشارع) :	
الهاتف :	
3 - المشروع	
عنوان قطعة الارض بالضبط :	1.2 تعيين قطعة الارض
المساحة الاجمالية لقطعة الارض : م ²	
2 - قطعة الارض (قطعة الارض هي اجزاء من ملكية مكونة من قطعة أو عدة قطع متجاورة ملك لنفس المالك).	
قسم أو أقسام مسح الاراضي :	2.2 مرجع مسح الاراضي
رقم القطعة أو أرقام القطع :	
المساحة الاجمالية للقطعة أو القطع التي تتكون منها الملكية م ²	
هل قطعة الارض ناتجة من ملكية كبرى مبنية ؟ لا <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/>	3.2 التقسيم
هل تم تسليم شهادة تجزئة خاصة بقطعة الارض ؟ لا <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/>	4.2 شهادة التجزئة
مرجع الشهادة : تاريخ التسليم :	
هل تقع قطعة الارض في أرض مجزأة ؟ لا <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/>	5.2 رخصة التجزئة
مرجع رخصة التجزئة :	
تاريخ التسليم :	

<p>هل توجد بنايات على قطعة الارض من قبل ؟</p> <p><input type="checkbox"/> لا <input type="checkbox"/> نعم</p> <p>هل يوجد من هذه البنائيات مايجب هدمه بسبب انجاز المشروع</p> <p><input type="checkbox"/> لا <input type="checkbox"/> نعم</p>	<p>5.2 البنائيات القائمة حاليا على قطعة الارض</p>
3 - المشروع	
<p>الاسم، اللقب أو التسمية :</p> <p>الصفة :</p> <p>العنوان :</p>	<p>1.3 مقدم المشروع</p>
<p><input type="checkbox"/> سكن - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> صناعة - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> صناعة تقليدية - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> مكاتب - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> تجارة - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> مستودعات - قطع :</p> <p><input type="checkbox"/> وغيرها (حددها)</p>	<p>2.3 تخصيص قطع الارض</p>
<p><input type="checkbox"/> سكنات جماعية</p> <p><input type="checkbox"/> سكنات فردية</p> <p><input type="checkbox"/> سكنات نصف جماعية</p>	<p>3.3 اصناف وعدد السكنات المقررة</p>
<p>العدد الاجمالي لقطع الارض :</p> <p>المساحة : م²</p> <p>تجهيزات عمومية :</p> <p>المساحة : م²</p> <p>شبكات المواصلات الداخلية :</p> <p>المساحة : م²</p> <p>توزيعات أخرى حددها :</p> <p>المساحة : م²</p>	<p>4.3 استعمال قطع الارض</p>

التوصيلات			
الموجودة	الواحد نقلها	الوجب انشاءها	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	شبكة الطرق
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	التطهير
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	التزويد بالمياه الصالحة للشرب
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	الانارة العمومية
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	و غيرها
			5.3 تجهيز القطع
			4 . شروط الانجاز
بأجزاء <input type="checkbox"/> كلية <input type="checkbox"/>			1.4 أشغال التهيئة
تاريخ الانطلاق :			
تاريخ الانتهاء :			
تاريخ الانجاز :			
ب : يوم : ختم امضاء صاحب المشروع			توقيع صاحب الطلب
			5 . اطار مخصص للادارة (لاتكتب عليه)
المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير :			1.5 قطعة الارض توجد في <input type="checkbox"/>
المرجع و تاريخ المصادقة :			منطقة تمت دراساتها في
المنطقة المعنية :			إطار مخطط عمراني
معامل شغل الارض :			
مخطط شغل الارض :			
مرجع المصادقة :			
المنطقة المعنية :			
معامل شغل الارض :			
مخططات أخرى مصادق عليها (للتعيين) :			
الكثافة المقبولة في المنطقة المعنية بالمشروع :			2.5 قطعة الارض لا توجد في <input type="checkbox"/>
معامل شغل الارض :			منطقة تمت دراساتها في إطار مخطط
			عمراني

هذه الاستمارة موجودة على مستوى البلديات و الاقسام الفرعية و المديرات الولائية المكلفة بالتعمير.
طبع علامة x في الخانة المناسبة.

<p>ب في تأشيرة صاحب المشروع (ختم وتوقيع)</p>	<p>توقيع صاحب الطلب</p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>
<p>4. اطار خاص بالادارة (لا تكتب عليه)</p>	
<p>المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:</p> <p>- مرجع وتاريخ المصادقة عليه :</p> <p>- المنطقة المعنية :</p> <p>- معامل شغل الارض :</p> <p>مخطط شغل الارض :</p> <p>- مرجع تاريخ المصادقة عليه :</p> <p>- المنطقة المعنية :</p> <p>- معامل شغل الارض :</p> <p>أدوات أخرى مصادق عليها (للتعيين) :</p>	<p><input type="checkbox"/> 1.4 قطعة الارض توجد في منطقة تمت دراساتها في إطار مخطط عمراني</p>
<p>الكثافة المقبولة في المنطقة المعنية بالمشروع :</p> <p>معامل شغل الاراضي :</p>	<p><input type="checkbox"/> 2.4 قطعة الارض لا توجد في منطقة تمت دراساتها في إطار مخطط عمراني</p>

هذه الوثيقة موجودة لدى البلديات و الاقسام الفرعية و المديريات الولائية المكلفة بالتعمير.

ضع علامة x في الخانة المناسبة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية التعمير والإنجاز
مصلحة التعمير والتخطيط
مكتب التعمير

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

رقم:...../م ت /م ت ا ر ت /

قرار يتضمن منح رخصة تجزئة الأراضي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....
بناء على القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير
لاسيما المادتان (57) و (58) منه.
بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد
لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء
وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.
بناء على قرار والي ولاية:..... رقم:..... المؤرخ في:...../.../.....، والمتضمن
المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية:.....
بناء على الرأي بالموافقة بخصوص إنشاء التجزئة المقترحة الذي أبدته مصالح
مديرية التعمير والبناء لولاية:..... بتاريخ:...../.../.....، بإرسال تحت رقم:.....
بناء على الرأي بالموافقة بخصوص هذه التجزئة الذي أبدته مصالح الحماية
المدنية لولاية:..... مع التحفظات الواجب التقيد بها والمرفقة بهذا القرار وذلك
بتاريخ:...../.../.....، تحت رقم:.....
بناء على الرأي بالموافقة بخصوص هذه التجزئة الذي أبدته مصالح الأشغال
العمومية لولاية:.....، بإرسال تحت رقم:.....
بناء على طلب رخصة التجزئة المقدم من طرف السيد:..... بتاريخ:...../.../.....

.../.../...

يقرر

المادة الأولى: تمنح رخصة التجزئة إلى السيد:.....، وذلك قصد إنشاء تجزئة خاصة في
أرضية متواجدة بحي:..... وتبلغ مساحتها.....م² حسب قياسات معدة من طرف
الخبير:.....، كما يتم الترخيص لإنشاء هذه التجزئة وفقا للتصاميم
المعدة والمؤشر عليها من طرف مكتب الدراسات للسيد:..... والمصادق عليها من
طرف مصالح مديرية التعمير والبناء:.....، وكذا للشروط الموضوعية والمبينة في دفتر
الأعباء المرفق وكذا تحفظات الحماية المدنية.

المادة الثانية: تنتهي مدة صلاحية هذه الرخصة إذا لم تباشر أشغال التهيئة خلال أجل
ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ تسليم هذا القرار (المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم
176/91 المؤرخ في 1991/05/28).

المادة الثالثة: تبلغ نسخة من هذا القرار إلى:

- السيد:.....

- السيد: مدير التعمير والبناء لولاية:.....

التاريخ:...../.../.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

رقم:...../م ت /م ت /ش.ت /

مديرية التعمير والإنجاز
مصلحة التعمير والتخطيط
مكتب التعمير

شهادة التعمير

بناء على القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد
لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء
وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.

بناء على رأي مصالح مديرية التعمير والبناء لولاية..... بإرسال تحت رقم:.....
بتاريخ:.....، والمتضمن التعرف على الطبيعة العمرانية لقطعة أرض تقع بحي:.....
بناء على طلب شهادة التعمير المقدم من طرف السيد:.....، بتاريخ:.....

يشهد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

بأن القطعة الأرضية المشار إليها أعلاه في الحثيات والمتواجدة ب:.....، أنها
تقع حسب الوثائق المدرجة في الملف، وكذا حسب رأي مصالح مديرية التعمير والبناء ب:.....
بتاريخ:.....، أنها تقع داخل مخطط شغل الأراضي رقم:.....
الذي لم تنطلق دراسته بعد، وهي أرضية مخصصة ل:..... وقد حدد معامل شغل الأراضي
من:..... إلى:.....، ومعامل احتلال الأراضي ب:..... %، كما حدد
الارتفاع الأقصى للبناءات ب:.....

ملاحظة: مدة صلاحية هذه الشهادة هي سنة (01) ابتداء من تاريخ التبليغ (المادة

05 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28).

التاريخ:...../...../.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية التعمير والإنجاز
مصلحة التعمير والتخطيط
مكتب التعمير

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

رقم:...../م ت /م ت /ش.ت /

شهادة التقسيم

بناء على القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير لاسيما المادة (59) منه.

بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.

بناء على رأي مصالح مديرية التعمير والبناء لولاية:..... بإرسال تحت رقم:..... بتاريخ:...../...../.....، والمتضمن إبداء الرأي بالموافقة على مشروع تقسيم قطعة أرض مبنية تبلغ مساحتها:..... م² والمتواجدة بحي:..... والمملوكة للسيد:.....

بناء على الدفتر العقاري المستخرج من مديرية الحفظ العقاري بتاريخ:...../...../.....

بناء على طلب شهادة التقسيم المقدم من طرف السيد:..... بتاريخ:...../...../.....

يشهد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

بأن السيد:..... سيشرع في عملية تقسيم الملكية المشار إليها أعلاه، ويتم هذا التقسيم وفقا للتصاميم المعدة والمؤشر عليها من طرف الخبير العقاري المعتمد السيد:..... والمصادق عليها من طرف مصالح مديرية التعمير والبناء لولاية:.....

بتاريخ:...../...../..... .

ملاحظة: مدة صلاحية هذه الشهادة هي سنة (01) ابتداء من تاريخ التبليغ (المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991).

التاريخ:...../...../.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية التعمير والإنجاز
مصلحة التعمير والتخطيط
مكتب التعمير

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

رقم:.....م ت / م ت / ش.م /

شهادة مطابقة

بناء على القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير
لاسيما المادة (56) منه.

بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد
لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء
وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.

بناء على محضر المعاينة بتاريخ:...../...../.....، بحضور ممثل بلدية:..... وممثل مديرية التعمير
والبناء لولاية:.....

يشهد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

بأن البناية الكائنة ب:..... والتي تحتوي على:..... والتابعة للسيد:.....، مطابقة
للمخططات المصادق عليها من طرف مديرية التعمير والبناء بتاريخ:...../...../.....

التاريخ:...../...../.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية التعمير والإنجاز
مصلحة التعمير والتخطيط
مكتب التعمير

ولاية:.....
دائرة:.....
بلدية:.....

رقم:...../م ت /م ت /هـ /

قرار يتضمن منح رخصة هدم

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

بناء على القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير لاسيما المادتان (60) منه.

بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.

بناء على قرار والي ولاية:..... رقم:..... المؤرخ في:...../...../.....، المتضمن المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية:.....

بناء على الرأي بالموافقة لمصالح مديرية التعمير والبناء لولاية:..... بتاريخ:...../...../..... بإرسال تحت رقم:.....

بناء على طلب رخصة الهدم المقدم من طرف السيد:..... بتاريخ:...../...../.....

يقرر

المادة الأولى: تمنح رخصة الهدم إلى السيد:..... للقيام بالأشغال المنصوص عليها في طلبه كما هو محدد في الملف لعملية تهديم بناية..... في شكل..... تحتوي على..... المتواجدة ب:..... والبالغة مساحتها..... م²، وهذا وفقا للتصاميم المرفقة والمصادق عليها من طرف مصالح مديرية التعمير والبناء لولاية:.....، وكذلك وفقا للشروط الموضوعية و التحفظات الواجب التقيد بها إجباريا التي ستذكر في المادة الثانية .
.../...

المادة الثانية:

- 1- الالتزام بكل ما هو مصرح به في المقايسة الوصفية والمخططات.
- 2- تحديد المنطقة بسياج واقية.
- 3- الحرص على إبقاء المسالك المجاورة للعمارات المراد هدمها خالية من بقايا عملية الهدم والأجهزة.
- 4- وضع إشارة دالة تعلم المارة على أن هناك أشغال جارية.
- 5- المحافظة على حقوق الغير بحيث لا تترك بقايا الهدم والردم في الطريق أو الأرصفة، وتصريف هذه الأخيرة إلى أماكن التفريغ العمومي.
- 6- لا يمكن الشروع فعليا في عملية الهدم إلا بعد مرور عشرين (20) يوما من تاريخ الحصول على رخصة الهدم.
- 7- لا يمكن في أي حال من الأحوال مباشرة أشغال الهدم إلا بعد الإخلاء التام والحقيقي للمبنى محل التهديم من كل ساكن أو مستأجر أو شاغل للمبنى.

المادة الثالثة: نسخة من هذا القرار تيلع إلى:

- السيد:.....(صاحب الطلب).
- السيد: مدير التعمير والبناء لولاية:.....(للإعلام).
- تلصق نسخة من القرار في مقر البلدية للتمكين من الاعتراض.

ملاحظة: تنقضي صلاحية هذه الرخصة:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس (05) سنوات.
 - إذا توقفت أشغال الهدم لمدة ثلاث (03) سنوات متتالية.
 - إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.
- التاريخ:...../...../.....
- رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية:.....

ملحق رقم 02

7	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 06	6 محرم عام 1427 هـ 5 فبراير سنة 2006 م
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة السكن والعمران		
ولاية : مديرية التعمير والبناء بلدية : محضر : رقم مؤرخ في :		
نموذج محضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم في ميدان التعمير		
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> أشغال بدون رخصة البناء </div>		
سنة ويوم من شهر على الساعة و دقيقة نحن (الاسم، اللقب والصفة) المؤهل، بمقتضى القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها : طبيعة الأشغال التي شرح فيها : الكائنة بـ: (العنوان، الحي، المدينة) المخالف : الاسم اللقب : تاريخ ومكان الازيداد : عنوان الإقامة : تصريحات محتملة :		
إمضاء العون المؤهل الذي عين المخالفة	إمضاء صاحب الأشغال أو ممثله	
ترسل نسخة من هذا المحضر إلى : - الوالي، - رئيس المجلس الشعبي البلدي، - مدير التعمير والبناء.		
ملاحظة : رفض الإمضاء <input style="width: 20px; height: 15px;" type="checkbox"/>		

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة السكن والعمران

ولاية :

مديرية التعمير والبناء

بلدية :

محضر : رقم مؤرخ في :

نموذج محضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم في ميدان التعمير

إشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء

سنة ويوم من شهر على الساعة و دقيقة
نحن (الاسم، اللقب والصفة) المؤهل، بمقتضى القانون
رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد قمنا بمراقبة أشغال
البناء وقد عاينا المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها :

انطلاق في إشغال غير مطابقة لرخصة البناء : رقم المسلمة
يوم من طرف

الكاتبة بـ: (العنوان، الحي، المدينة)

المخالف : الاسم اللقب :

تاريخ ومكان الازيداد :

عنوان الإقامة :

تصريحات محتملة :

أرسل محضر المعاينة هذا من طرفنا إلى وكيل الجمهورية المختص بمحكمة

إمضاء صاحب الأشغال أو ممثله

إمضاء العون المؤهل الذي عاين المخالفة

ترسل نسخة من هذا المحضر إلى :

- الوالي،

- رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- مدير التعمير والبناء.

ملاحظة : رفض الإمضاء

قائمة المراجع

- 1- د. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء، دون دار للطبع، 1996.
- 2- د. السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء و الهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2002.
- 3- د. أحمد الأشقر، النمو السكاني والبيئة في الجمهورية العربية السورية، الندوة العلمية الثانية والأربعون حول أمن وحماية البيئة، 14-16 أكتوبر 1996، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، مجموعة أعمال الندوة ، 1998.
- 4- دافيد مالين رودمان ونيكولاس لينسين: ثورة في عالم البناء، ترجمة شويكار زكي، سلسلة ورلدواتش العربية، الدار الدولية للنشر و التوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997.
- 5- د. داود الباز، حماية السكنية العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 6 - د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المجلد الثاني، طبعة نادي القضاة، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1971.
- 7 - د. شكري الدقاق، الأحكام العامة في تشريعات البناء، دون دار للطبع، 2003.
- 8 - العلامة ابن منظور: لسان العرب المحيط، المجلد الثاني، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، 1988.
- 9 - د. عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس و المقال، مطبعة السعادة، القاهرة، 1972.
- 10 - د. زهدي يكن، قانون الملكية العقارية والحقوق العينية غير المنقولة، دار الثقافة، لبنان، الطبعة الثالثة.
- 11 - محمد جمال عثمان جبريل: الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1996.
- 12- أ. بورويس زيدان، علاقة التوثيق بالنشاط العمراني، مجلة الموثق، الغرفة الوطنية للتوثيق، العدد العاشر لسنة 2000.
- 13-Louis Jacquignon, le droit de l'urbanisme, éditions Eyrolles, paris, 1967.

- 14-Benoît bovay, le permis de construire en droit vaudois, thèse de doctorat, Lausanne, 1986.
- 15-Hyam mallat, le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban, BRUYLANT, DELTA, L.G.D. J, 2003.
- 16- د. محمد المنجي، جرائم المباني، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثانية، 1995.
- 17-Abderahim Hafiane, les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal a Constantine, opu, Alger, 1989.
- 18- الجريدة الرسمية، العدد 02 لسنة 1963.
- 19- الجريدة الرسمية، العدد 83 لسنة 1975.
- 20- الجريدة الرسمية، العدد 83 لسنة 1975.
- 21- الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 1982.
- 22- الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 1985.
- 23- الجريدة الرسمية، العدد 52 لسنة 1990.
- 24- الجريدة الرسمية، العدد 51 لسنة 2004.
- 25- الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1991.
- 26- د. سعاد الشرفاوي، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة .
- 27- د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر، الجزائر، الطبعة الأولى، 1999.
- 28- قرار رقم 76722، مؤرخ في 1991/10/20، غير منشور.
- 29- د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص و الإخطار في القانون المصري "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مطبعة دار التأليف، القاهرة، 1956 .
- 30- د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
- 31- د. زكي محمد النجار، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، دون دار للطبع، 2000.
- 32- أ. سمير عبد السميع الأودن، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين بالتشييد، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000.
- 33- المنجد في اللغة و الإعلام، دار المشرق، بيروت، الطبعة الحادية والثلاثون، 1991.
- 34- د. خالد عبد الفتاح، التعليق على قانون المباني، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2007.

- 35- أ.حامد الشريف، جنيات المباني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1995.
- 36- العلامة ابن منظور، لسان العرب المحيط، المجلد الأول، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، 1988.
- 37- أ.محمد عزمي البكري، شرح قانون المباني الجديد من الناحيتين المدنية والجنائية، دار الوفاء للطبع والنشر، القاهرة، 1988.
- 38- د.عبد الحميد الشواربي، شرح قانون المباني، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1997.
- 39- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، مصر، 1995.
- 40- د.عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني و أحكام الباب الثاني المتعلق بقانون إيجار الأماكن، مطبعة السعادة، القاهرة، الطبعة الثالثة.
- 41-Henri jacquot, droit de l'urbanisme, Deuxième édition, Dalloz, Paris, 1989.
- 42- د.عبد الحميد الشواربي، تشريعات البلدية، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الخامسة، 1997.
- 43- د.هدى حامد قشقوش، المسؤولية الجنائية للمهندس و المقاول عن عدم مراعاة الأصول الفنية في البناء "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1994.
- 44- د.الدكتور: عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005.
- 45 - الجريدة الرسمية، العدد 49 لسنة 1990.
- 46- الجريدة الرسمية، العدد 36 لسنة 1991.
- 47- الجريدة الرسمية، العدد 52 لسنة 1990.
- 48- أ.محمود زكي شمس، التوسع العمراني ونظام البناء في سوريا، مطبعة زيد بن ثابت، دمشق، 1993.
- 49- أ. بن ناصر يوسف، رخصة البناء و حماية البيئة، مجلة العمران، مخبر القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، عدد خاص، 2000.
- 50- الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 1990.
- 51- الجريدة الرسمية، العدد 01 لسنة 2006.
- 52- الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1991.

53- قرار رقم 68240 ،مؤرخ في 1990/07/28، المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1992.

54- د.سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1984.

55- قرار رقم 62040 مؤرخ في 1990/02/10، المجلة القضائية، العدد 03 لسنة 1991.

56- قرار رقم 32573، مؤرخ في 1983/01/08، المجلة القضائية، العدد 04 لسنة 1989.

57-Jean marc Laveille: le permis de construire tacite automatique, R.D.P, 1974.

58- د.الشحات إبراهيم محمد منصور، البيئة في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.

59- د.فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، مصر، الطبعة الأولى ، 1998.

60- عبد المحسن صالح، المدينة الحديثة ومشكلة التلوث، مجلة عالم الفكر، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، المجلد الثاني، العدد الثالث، أكتوبر 1971.

61- د.إبراهيم بن سليمان الأحيدب، أمن وحماية البيئة، الندوة العلمية الثانية والأربعون حول أمن وحماية البيئة 14-16 أكتوبر 1996، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، مجموعة أعمال الندوة، 1998.

62- د.نور الدين هندواوي، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.

63- الجريدة الرسمية ، العدد 43 لسنة 2003.

64- د.محمد حسام محمود لطفى، المفهوم القانوني للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين حول الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 25- 26 فبراير 1992.

65- د.نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

66-Michel Prieur: droit de l'environnement, Dalloz, Paris, 1991.

67- د. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

68- د. ماهر محمد المومني الحماية القانونية للبيئة في المملكة الأردنية الهاشمية، مطابع الدستور التجارية، عمان، الطبعة الأولى، 2004.

69- أحمد رضا: معجم متن اللغة، المجلد الأول، دار مكتبة الحياة، بيروت، 1958.

70- Jean Lamarque, droit de la protection de la nature et de l'environnement , L.G. D. J, 1973.

71- أ. أشرف هلال: جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، دون درا للطبع، الطبعة الأولى، 2005.

72- عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة، دون دار للطبع، دون سنة.

73- د. ممدوح حامد عطية والدكتور: محمد عبد الفتاح القصاص، إنهم يقتلون البيئة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1997.

74- علي زين العابدين عبد السلام و محمد بن عبد المرضي عرفات: تلوث البيئة ثمن للمدنية، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1992.

75- د. محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2002.

76- الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 1983.

77- د. زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية معاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2000.

78- د. أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2002.

79- د. سيد محمدين، حقوق الإنسان واستراتيجيات حماية البيئة، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006.

80- د. وداعة الله عبد الله حمراوي، حماية البيئة الحضرية والمعوقات وإمكانات الحل، الندوة العلمية الثانية و الأربعون حول أمن وحماية البيئة، 14-16 أكتوبر 1996، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، مجموعة أعمال الندوة، 1998.

81- د. أسامة الخولي، مفهوم التنمية المستدامة، سلسلة أوراق غير دورية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، العدد التاسع، نوفمبر 1999.

82- محمد عبد العزيز الجندي، التشريعات البيئية، سلسلة أوراق غير دورية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، العدد العاشر، يناير 2000.

83-Michel Despax: droit de l'environnement, litec, paris, 1980.

84- عبد الوهاب محمد عبد الوهاب محمود: المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1994.

85- د. محمود صالح العادلي، الحماية الجنائية للبيئة في النظام القانوني الليبي في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، موسوعة حماية البيئة، الجزء الثالث، دار الفكر الجماعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2003.

86- د. أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2004.

87- د. محمد عبد البديع، إقتصاد حماية البيئة، دار الأمين، القاهرة، 2003.

88- د. أحمد جمال الدين موسى، الحماية القانونية للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين حول الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 25-26 فبراير 1992.

89- الجريدة الرسمية، العدد 60 لسنة 2005.

90- الجريدة الرسمية، العدد 45 لسنة 2004.

91- علي حسن موسى: التلوث الجوي، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1990.

92- علي القمّاش: المنهاج الإسلامي ومواجهة مشكلات البيئة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2003.

93- الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 1993.

94- الجريدة الرسمية، العدد 88 لسنة 2002.

95- الجريدة الرسمية، العدد 88 لسنة 2002.

96- الجريدة الرسمية، العدد 20 لسنة 2004.

97- الجريدة الرسمية، العدد 01 لسنة 2006.

98- أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين حول الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 25-26 فبراير 1992.

99- العلامة ابن منظور، لسان العرب المحيط، المجلد الخامس، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، 1988.

100- المعجم الوسيط: مجمّع اللغة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، دون سنة.

- 101- سحر حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995.
- 102-Alexandre KissM droit International de l'environnement, pedone, paris, 1989 .
- 103- هالة صلاح الحديثي:المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دار جهينة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2003.
- 104- د. عصام الدين القليوبي، ملاحظات على مشروع قانون في شأن حماية البيئة، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين حول الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء و التشريع، القاهرة، 25-26 فبراير 1992.
- 105- عبد الله رمضان الكندري: التلوث الهوائي والأبعاد البيئية والاقتصادية، مجلة العربي، وزارة الإعلام، الكويت، العدد 405، أغسطس 1992.
- 106- د. عبد الرحمان محمد العيسوي، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006 .
- 107- خالد بن محمد القاسمي و وجيه جميل البعيني: أمن وحماية البيئة حاضرا ومستقبلا، دار الثقافة العربية، الشارقة، الطبعة الأولى، 1997.
- 108- د. عصام أحمد محمد، الحق في بيئة ملائمة كأحد حقوق الإنسان، المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون الجنائي حول مشكلات المسؤولية الجنائية في مجال الإضرار بالبيئة، القاهرة ، 25-28 أكتوبر 1993، مجموعة أعمال المؤتمر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- 109- د. محمد عبد الله نعمان، الحماية الدولية للبيئة البحرية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2004.
- 110- د. عبدا لحسين شعبان، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2002.
- 111- أ. عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 167، يناير 1993.
- 112- د. مصطفى كمال طلبة، قضايا وتحديات البيئة للتنمية، سلسلة أوراق غير دورية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، العدد التاسع، نوفمبر 1999.
- 113- الجريدة الرسمية، العدد 77 لسنة 2001.
- 114- الجريدة الرسمية، العدد 84 لسنة 2004.

- 115- أ.سليم زاوية، انعكاسات التوسع العمراني على البيئة المحيطة بمدينة قسنطينة و استراتيجية المواجهة، مجلة البحوث و الدراسات العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، القاهرة، العدد 38 ، ديسمبر 2002.
- 116- فاطمة دبيلي: التعمير "تكتيف الجهود من أجل الحفاظ على رونق المدن و منظرها العمراني"، مجلة البناء، العدد 14، سنة 1987.
- 117- محمد فؤاد عبد الغفار: تأثير البيئة العمرانية على الصحة النفسية للإنسان، رسالة ماجستير في العلوم البيئية، معهد الدراسات و البحوث البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، 1997.
- 118- د. يحيى وزيري، التصميم المعماري الصديق للبيئة، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.
- 119- الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1991.
- 120- الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1991.
- 121- د. عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.
- 122- د. أحمد خالد علام، التشريعات المنظمة للعمران، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1986.
- 123- د. محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، دون دار للطبع ، الطبعة الأولى، 1997.
- 124- د. عزيزه الشريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1989.
- 125- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 126- د. محمد أنس قاسم جعفر، أسس وأصول القانون الإداري ، دون دار للطبع، دون سنة.
- 127- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1999.
- 128- Clère Marcel: Histoire de la police, quatrième édition, PUF, paris 1973.
- 129- Clère Marcel: la police, Deuxième édition, PUF, paris, 1972 .
- 130- د. أحمد خالد علام، قوانين التخطيط العمراني وتنظيم المباني، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995.

- 131-Andre De laubadere: traité de droit administratif, Tome 02, Sixième édition, L.G.D.J, paris, 1975.
- 132-Yves Jégouzo et Yves Pittard: le droit de l'urbanisme, masson, paris, 1980.
- 133- د. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 134- د. أحمد كمال الدين عفيفي، دراسات في التخطيط العمراني، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 1988،
- 135- محمد إبراهيم عبد الله: أثر التقييم البيئي على ترشيده اتخاذ القرارات في مجال حماية البيئة من التلوث، رسالة دكتوراه في علوم البيئة، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، 1999.
- 136- د. فاروق عباس حيدر، تخطيط المدن والقرى، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، 1994.
- 137- د. سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1972.
- 138- د. حسن عاطف عبد الفتاح علي، البعد البيئي الغائب في تخطيط الإسكان الرسمي، رسالة ماجستير في العلوم البيئية، معهد البحوث والدراسات البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001.
- 139- أ. عزيزه الشريف، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.
- 140- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- 141- أ. عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التشريعات البيئية العربية و دورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، ندوة دور التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية، 7-11 مايو 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
- 142- أ. أحمد فارس، التخطيط والتنظيم بالمدن في إطار حماية البيئة وتحسينها، الندوة العلمية حول المدينة والبيئة، 15-16 ديسمبر 1981.
- 143- د. فؤاد محمد الصقار، التخطيط الإقليمي، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثالثة، 1994.

144- نهى محمد عبد الرحمان الخطيب: متطلبات التنمية المتكاملة والمتواصلة في المناطق الحضرية الجديدة في مصر، رسالة دكتوراه في علوم البيئة، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، 1998.

145- عبد الكريم درويش و ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1980.

146- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ الإدارة العامة، دون دار للطبع، القاهرة، 1972.

147- Abdelhafid Ossoukine: La transparence administrative, éditions DAR EL GHARB, 2002 .

148- د. أنور رسلان، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.

149- سماعيل شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، رسالة ماجستير في العقود والمسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1991.

150- الجريدة الرسمية، العدد 62 لسنة 2005.

151- دبشير التجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

152- أ. سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

153- Maouia saïdouni: Eléments d'introduction à l'urbanisme - histoire, méthodologie, réglementation-, Casbah éditions, Alger, 2000 .

154- أ. وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2003.

155- د. محمد الهادي لعروق، البيئة والتهيئة الحضرية، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001.

156- الجريدة الرسمية، العدد 62 لسنة 2005.

157- أ. وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2004.

158- وناس يحي: الإدارة البيئية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، 1999.

159- أ.محمد فواز، الضمير المهني و أثره على التخطيط و العمارة،المجلة المعمارية العلمية،كلية الهندسة المعمارية، جامعة بيروت العربية، لبنان،العدد الرابع 1988.

160- د.إبراهيم عبد الجليل، تقييم الآثار البيئية للتنمية، سلسلة أوراق غير دورية،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،جامعة القاهرة، العدد التاسع، نوفمبر 1999.

161-Benacer youcef: les études d'impact sur l'environnement en droit positif Algérien , revue Algérienne des science Economiques, juridiques et politiques, N°03,1991.

162- د.طه طيار،دراسة التأثير في البيئة، "نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول،1991.

163- الجريدة الرسمية ، العدد 35 لسنة 2001.

164- الجريدة الرسمية العدد37، لسنة 2006.

165- د.رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية و دورها في حماية البيئة،ندوة دور التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية،7-11مايو2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية،الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، مجموعة أعمال الندوة.

166- د.عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1990.

167- الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 2002.

168- الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 2002.

169- د.صلاح الحجّار،دليل الأثر البيئي، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،2000.

170- أ.علي بوعناقة، الأحياء غير المخططة و انعكاساتها النفسية و الاجتماعية على الشباب،مجلة المستقبل العربي،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 145 ،مارس 1991.

171-M'hamedrebah:L'écologie oubliée,problèmes d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000, éditions Marinoor, Algérie.

172- أ.وناس يحي، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 04، مارس 2004.

173-Philippe zavoli: La démocratie administrative existe-t-elle?

Plaidoyer pour une refonte de L'enquête publique et du référendum local, R.D.P, N°05, 2000.

- 174- د.محمد شكري سرور، مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء و المنشآت الثابتة الأخرى، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى،1985.
- 175- أنظر المادة (553) من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 78 لسنة 1975.
- 176- أ.فتيحة قرّة، أحكام عقد المقاوله، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، 1992.
- 177- د.محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثانية،1984.
- 178- الجريدة الرسمية، العدد 06 سنة 2006.
- 179- رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في المشروع التمهيدي للإستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى المتوسط، الدورة العادية الثامنة،4 ماي 1997، الجريدة الرسمية، العدد09 لسنة1998.
- 180- مشروع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول التعمير والأخطار الطبيعية والصناعية في الجزائر،لجنة التهيئة العمرانية والبيئة،الدورة العامة الثانية والعشرون،ماي 2003.
- 181- رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في "ملف الجزائر غدا" الدورة العامة الرابعة، أكتوبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 21 لسنة1997.
- 182-Ahmed reddaf:politiques et droit de l'environnement en Algérie, thèse de doctorat,Université duMaine, 1991.
- 183-Jérôme fromageau et Philippe Guttinger, droit de l'environnement, éditions Eyrolles, paris,1993 .
- 184- أ.أحمد ملحّة،الرهانات البيئية في الجزائر،مطبعة النجاح،الجزائر، 2000 .