



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة حقوق

تخصص: قانون بيئة وتنمية مستدامة



بعنوان :

حماية البيئة في قوانين التهيئة والتعمير

تحت إشراف الأستاذ:

د. بلاق محمد

إعداد الطالبين

- برجى عبد القادر

- بلهادي جمال

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذة محاضرة "أ"	الدكتورة صافا خيرة
مشرفا مقرررا	أستاذ محاضر "أ"	الدكتور بلاق محمد
مناقشا	أستاذ محاضر "ب"	الدكتور سنوسي علي

السنة الجامعية 2018 / 2019

كلمة شكر

نحمد الله ونشكره عز وجل الذي أمدنا بالقوة والارادة لإتمام هذا البحث المتواضع.
ونتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الأستاذ الفاضل الدكتور "بلاق محمد" لقبوله الإشراف على هذه المذكرة والذي لم يبخل علينا بكل ما لديه من معلومات ومراجع وتقديمه التوجيهات و النصائح القيمة و التوضيحية من وقته الثمين لإتمام هذا العمل على احسن وجه فجزاه الله عنا خير الجزاء.
كما نشكر الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ سنوسي علي والأستاذة صافا خيرة على تخصيصهم جزءا من وقتهم لتقييم هذا البحث واثرائه بمعلوماتهم القيمة.



قائمة المختصرات

1 - باللغة العربية:

الجزء.	ج -
جريمة رسمية.	ج ر -
ديوان المطبوعات الجامعية.	ج.د.م.ج -
صفحة.	ص -
طبعة .	ط -

2 - باللغة الأجنبية:

PAW. Plan d'aménagement de wilaya.

SNAT. Schéma national d'aménagement du territoire.

SRAT. Schéma régional d'aménagement du territoire .

ان مقدمات

لقد شهد العقد الماضي اهتماما بالغا بقضية دولية أضحت تفرض نفسها على الصعيدين المحلي والعالمي ألا وهي حماية البيئة العمرانية ، والتي تعتبر من أخطر القضايا والمشكلات كونها تواجه الإنسان ولاسيما في ظل التطور العلمي و التكنولوجي وظهور فكرة التصنيع فضلا عن الاستراتيجية الوطنية والعالمية نحو التحضر وما لها من أعراض جانبية وانعكاسات متفاقمة على العناصر الطبيعية والحيوية للبيئة .

بحيث تشكل المناطق الحضرية على اختلاف أصنافها أحد أهم التحديات الكبرى للدولة، كونها تعتمد أساسا على الموارد الطبيعية، إضافة إلى زيادة النمو الديمغرافي وكذا مشكل النزوح الريفي نحو المدن بسبب تردي الأوضاع الأمنية والتوسع على حساب المناطق الزراعية ، والانتشار العشوائي للبنىات القصدية على حساب المناطق البيئية، فضلا عن الارتفاع الهيب للحضيرة الوطنية للمركبات وما تسببه من اختناقات مرورية وتلوث.

ولما كانت الجزائر من بين الدول التي تعاني من أزمة ايكولوجية ومشاكل بيئية جمّة نتيجة غياب أسس التخطيط العمراني السليم وكذا استراتيجية تنمية راشدة من شأنها أن تجعل من حماية البيئة من أولوياتها ، فقد عكفت الجزائر على اصدار العديد من النصوص القانونية بذات الشأن بغرض تنظيم النشاط العمراني بصفة عامة في اطار حماية البيئة ومنحه النسق الجمالي .

وفي سبيل اتجاه المشرع الى تنمية عمرانية مراعيًا في ذلك البعد البيئي ، فقد وضع الوسائل القانونية التي من شأنها أن تشكل رقابة قبلية أو رقابة سابقة تحول دون وقوع الأضرار البيئية والتي يستحيل غالبا تداركها فما بعد ، ما يمثل الجانب الاستباقي أو الاستشراقي للمشرع الجزائري ويتمثل أساسا في التخطيط البيئي، الذي يمثل أحد أهم نشاطات المرفق العمومي الخاصة بحماية البيئة من مخاطر التعمير، بما يمثله سن قواعد تحدد التوجهات العامة للسياسة البيئية، حيث يركز وبشكل أساسي على التوقع والتنبؤ بالمخاطر والتهديدات البيئية الناتجة عن الأنشطة العمرانية بمختلف صورها، التي يمكن أن تظهر في الوقت الحاضر أو في المستقبل، حيث يقع على عاتق الإدارة أن تراعي

الانشغالات البيئية عند إعدادها بشكل يضمن إشباع الحاجات العمرانية للأشخاص القانونية بصورة مستمرة دون الإضرار بالبيئة، بل تسعى إلى ضمان حمايتها والمحافظة عليها.

كما كرس المشرع أيضا الوسائل القانونية لممارسة الضبط الإداري في مجال العمران، بحيث تعمل من خلالها السلطات الإدارية على ضبط وتقييد حريات الأفراد في ممارسة الأنشطة العمرانية، بما يضمن تحقيق التنمية العمرانية مقترنة بحماية للبيئة.

هذا وتكمن أهمية الدراسة في كون هذا الموضوع من المواضيع الحديثة في الجزائر والتي اهتمت بالشأن البيئي الذي أصبح يفرض نفسه على الصعيدين المحلي والدولي، كما أصبح موضوع حماية البيئة العمرانية يأخذ اهتمام بالغ وفق منحى تصاعدي من قبل رجال القانون وحتى الفقهاء كون البيئة العمرانية ترتبط بحياة الفرد والمجتمع وتعكس مدى تحضره.

واستنادا الى هذه الاعتبارات جاء اختيار موضوع الدراسة نابعا من أهميته العلمية والعملية باعتباره موضوع شيق ويستجيب لميولاتنا الشخصية ورغبتنا في المساهمة في اثراء الأبحاث في هذا المجال، وكذا البحث حول مدى الدور الذي يلعبه المشرع الجزائري في حماية البيئة العمرانية .

حيث أن استراتيجية الدولة في مجال العمران تقتضي حتما الحفاظ على البيئة بكل مكوناتها، مما دفعنا للوقوف على الآثار السلبية للجانب العمراني على البيئة ومدى نجاعة قواعد التهيئة والتعمير في المحافظة على البيئة العمرانية لاسيما الجانب الجمالي منها مع التركيز على أهم النقائص التي تعترضها قواعد التهيئة والتعمير في مجال حماية البيئة وتقديم حلول من شأنها أن تضيء فعالية أكثر على هاته النصوص.

وتتير المعالجة القانونية لموضوع حماية البيئة من منظور قواعد التهيئة والتعمير الاشكالية التالية :

— ما مدى فعالية النصوص القانونية الخاصة بقواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة العمرانية

؟

وهذه الاشكالية التي حاولنا الاجابة عنها من خلال إتباع المنهج التحليلي وذلك بالنظر الى طبيعة الموضوع التي تقتضي تحليل النصوص القانونية التي يتركز عليها موضوع حماية البيئة العمرانية بالإضافة

إلى المنهج الوصفي الذي يظهر من خلال وصف أهم المشاكل البيئية الناتجة عن مخاطر التعمير وكذا دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة العمرانية.

إن موجبات بلوغ أهداف هذا البحث اقتضت تقسيمه إلى فصلين على النحو التالي:

يتناول الفصل الأول: أدوات ووسائل حماية البيئة في قوانين التهيئة والتعمير، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول يتضمن الضبط الإداري العمراني كوسيلة لحماية البيئة في حين يتناول المبحث الثاني دور الرخص والشهادات العمرانية في حماية البيئة.

أما الفصل الثاني فمتعلق بمراعاة البعد البيئي في اطار المخططات العمرانية والرخص تناولنا فيه: مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن المخططات التهيئة العمرانية العامة كمبحث أول، ثم تناول المبحث الثاني مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن المخططات البيئية المتخصصة.

الفصل الأول

أدوات ووسائل حماية البيئة في قوانين التهيئة والتعمير

سعت الجزائر الى مواكبة المعطيات الدولية من خلال تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لقطاع البيئة بشكل عام وذلك بوضع جملة من الآليات القانونية، من بينها آلية الضبط الإداري البيئي التي تبرز من خلالها سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة ودور الإدارة المركزية والاقليمية على حد سواء في تحقيق التوازن البيئي.

فقد أصبح تدخل الإدارة أمرا حتميا في إطار الدولة الحديثة من أجل حماية النظام العام في المجتمع، وهو ما يقتضي فرض بعض الضوابط على النشاط الفردي والحريات العامة، كما يعد الضبط الإداري أحد وظائف الدولة الأساسية التي تهدف من خلاله إلى إيجاد توازن بين سلوك الأفراد من جهة وحفظ النظام العام من جهة أخرى، هذا الأخير الذي تغير مفهومه بتطور الدولة، وذلك من خلال تدخلها في جوانب عدة اقتصادية، واجتماعية وثقافية... الأمر الذي انعكس إيجابا على النظام العام.

لذلك خرج النظام العام من طابع الاستثناء المقيد للحرية الفردية من خلال منع الفوضى والإنزلاقات والتجاوزات، وأصبح بذلك نظاما شاملا لجميع الميادين والمجالات التي تشمل حريات ونشاط الأفراد.

كما أن المشرع الجزائري قد أعطى عناية واهتمام بالغين لحماية البيئة في الآونة الأخيرة من خلال قواعد التهيئة والتعمير، بحيث نجد أنه كرّس وسائل وأدوات قانونية كفيلة بحماية البيئة، والمنحصرة إما في وسائل الرقابة القبلية على الأنشطة العمرانية المؤثرة على البيئة، أو في أساليب الرقابة البعدية التي تأتي بعد وقوع وحدوث الضرر.

المبحث الأول : الضبط الاداري العمراني كوسيلة لحماية البيئة :

إن المحافظة على النظام العام العمراني في الدولة في ظل الاستغلال المفرط من قبل بعض المواطنين للعناصر الحيوية للبيئة وذلك بصفة مطلقة ودون ضوابط، أدى إلى ضرورة تدخل الدولة الجزائرية الحديثة من أجل التوفيق بين حق البناء كحق مضمون من جهة، ومن جهة أخرى قصد المحافظة على النظام العام العمراني والذي يقتضي بدوره حماية الأمن العام العمراني، الصحة العامة العمرانية والسكنية العامة العمرانية.

إن حماية النظام العام العمراني وكبح جماح فوضى العمران من خلال نشاطات البناء والهدم وغيرها ، أدى الى وجود سلطة مختصة تعمل على تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة سميت بالضبط الإداري العمراني .

المطلب الأول : ماهية الضبط الإداري العمراني :

إن تطور الدولة الحديثة وتعاضم دورها في تنظيم حياة الأفراد أدى الى اتساع في مفهوم النظام العام بحيث أصبح يشمل ضرورة اعطاء النسق الجمالي للمدن والتجمعات السكنية بما فيها خلق الفضاءات الخضراء وتناسق البناءات وكذا تنظيم النشاط العمراني بما يتماشى وسياسة الدولة المنتهجة في اطار تنمية عمرانية مع الحفاظ على البيئة وكل هذا يدخل ضمن النظام العام العمراني.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني:

يعرف الضبط الإداري حسب المعيار العضوي على أنه: " مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام"، أو هو: " مجموع الأعوان المكلفين بتنفيذ التنظيمات المحددة بحفظ النظام ويتعلق الأمر بأعوان الشرطة".¹

أما حسب المعيار المادي فالمقصود به من الناحية المادية هو سلوك أو نشاط تتخذه السلطة الإدارية لصيانة النظام العام للحد من حريات الأفراد فهو يتشكل من مجموع الاختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية، تمارسها هذه الأخيرة في نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص، الهدف منه هو

¹ - بوضيف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، سنة 2002 ص 197.

بصفة عامة، الحفاظ على النظام العمومي، وقد يتعلق إمّا بنشاط معين وإمّا بفئة من الأشخاص، وإما بمكان معين¹. ويمكن تعريف الضبط الإداري العمراني على أنه: " مجموعة القواعد والإجراءات التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد للحفاظ على النظام العام العمراني " .

وتسعى الدولة من خلال سلطات الضبط الإداري والتي غالبا ما تتجسد وظائفها عن طريق قرارات وتسمى قرارات الضبط الإداري باعتبارها نوعا من القرارات الإدارية، والتي كان لزاما عليها توفر الأسباب التي تبرر تدخلها التي تصب في الأخير في خانة حفظ النظام العام. وهنا لا بد أن نشير إلى أهمية رقابة القضاء على تصرف الإدارة باعتبار هذا الأخير ضامنا لحريات ونشاط الأفراد، حيث لا يعتبر تدخل سلطة الضبط الإداري عملا مشروعاً إلا إذ كانت هناك أسباب جدية تهدد استقرار النظام العام وتستلزم تدخل الإدارة .

أما عن أهداف الضبط الإداري العمراني فبما أنه تعتبر تشريعات العمران ذات طبيعة تنظيمية كونها تنظم علاقة الإدارة بصاحب العقار حيث أن المشرع الجزائري نظم قوانين العمران وفق قوانين خاصة لها صلة بالضبط الإداري فمعظم هاته القوانين جاءت من أجل حماية صحة وأمن الأفراد وراحتهم تبيانا لذلك فقد نصت المادة 06 من قانون 06/06 الذي يتضمن القانون التوجيهي للمدينة على:²

"تهدف سياسة المدينة إلى توجيه وتنسيق كل التدخلات لا سيما تلك المتعلقة بالميادين الآتية: تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي، القضاء على السكنات الهشة والغير صحية، التحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها، تدعيم الطرق والشبكات المختلفة، الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان".

كما تعد المدينة وسطا يتجمع فيه الأفراد بشكل متقارب من خلال نسيج عمراني مشكل من بنايات وحدائق ومرافق، لأجل توفير جميع الاحتياجات، لذا تبرز أهمية تنظيم هذا النسيج العمراني بما

¹ - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 2. منشورات لباد، سطيف، الجزائر، 2007.

² - قانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر العدد 15 لسنة 2006.

يضمن جمالية المدينة، فالجانب الجمالي للمدينة يعكس مظهرها ويبين مدى تطورها، وتحضر الأفراد الموجودين فيها، ويبرز كذلك قدرة سلطة الإدارة في المجال التنظيمي.

فجمالية المدينة تقتضي سلامة المباني الموجودة فيها من العيوب لإشاعة الراحة النفسية، فإذا وجد بها خلل سواء في هيكلها أو في مجموع وجودها، فإنه يضعف من رونق المدينة ويضفي الشعور بالملل. ومن مميزات ومقومات جمالية التناسق في المدينة، الجانب التزييني والمنظور الهندسي الجذاب فهذا التناسق هدف رئيسي في حماية جمالية المدينة باعتبارها أحد عناصر النظام العام الذي يسعى الضبط الإداري إلى حمايته.¹

فدور الإدارة عن طريق سلطة الضبط الإداري العمراني يتجسد من خلال المحافظة على المدينة وتنظيمها وهدم جميع المباني الفوضوية التي من شأنها تشويه المنظر الجمالي للمدينة ورونقها وتماسكها مع الحفاظ على أمن وسلامة الأفراد وذلك من خلال نشاطها الضبطي في تقييد حق الملكية برخصة البناء ورخصة الهدم فضلا عن واجب أخذ احتياطات السلامة والوقاية أثناء البناء أو بعده سواء في البناء نفسه أو حول ما يحيط به وذلك بغرض تنظيم حركة البناء والمشاريع العمرانية المختلفة.

أما مراعاة للصحة العامة العمرانية فكان لزاما على المشرع الجزائري فرض شروط معينة في مجال البناء والتخطيط كإجراء التهوية مثلا وكذا الذي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار المناطق الصناعية ذات التلوث الدائم حماية لصحة المواطنين ، وكذا بالنسبة للسكنية العامة من خلال طريقة اعتماد التخطيط العمراني الأمثل لأبعاد أماكن أحداث الضوضاء عن النسيج العمراني فالغرض إذن هو حماية النظام العام العمراني بطريقة وقائية، وذلك بفرض قيود على الأفراد في مجال البناء والتخطيط العمراني سواء قبل بداية الأشغال أو أثناءها أو عند الانتهاء منها وذلك لإعطاء الإدارة أكثر سلطة وصرامة في مجال احترام قواعد التعمير والبناء ولتفعيل آليات المراقبة الإدارية للبناء بصفة عامة .

¹ - جلطي عمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016/ 2015، ص 124.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الاداري العمراني:

لقد عرفت الجزائر مشاكل بيئية حمة خاصة منذ فترة الثمانينات كالبناءات الفوضوية التي ظهرت خاصة على مستوى المدن الكبرى، وتفاقم البيوت القصديرية، والتعدي على الأراضي الزراعية، وتحولها إلى مسطحات من الإسمنت، إضافة إلى انتشار القمامات وصب المياه القذرة ومختلف النفايات في مجاري الوديان وفي البحر بالنسبة للولايات الساحلية دون ضبط أو تحكم، وكذلك انتشار التلوث بمختلف أشكاله الجوي والترابي والمائي، كل ذلك أدى إلى ضرورة التفكير في وضع آليات للحد من هذه الظواهر المهددة لصحة الأحياء، باستحداث ميكانيزمات تساعد الدولة في الحفاظ على البيئة العمرانية وتمثل الدرع الواقى لها.

تتمثل أساسا هذه الآليات في : شرطة العمران وحماية البيئة و مفتشوا العمران .

أولا: شرطة العمران وحماية البيئة :

لقد تأسست شرطة العمران وحماية البيئة بقرار صادر عن المديرية العامة للأمن الوطني¹ تحت رقم 5078 المؤرخ في 09 ماي 1983 والذي كان ينص على استحداث فرق للعمران وحماية البيئة على مستوى مدينة الجزائر العاصمة، وفي مرحلة ثانية على مستوى الولايات التالية: " سطيف، بجاية، البليدة، بومرداس، تيبازة، النعامة، البويرة، عنابة، وهران، بشار، عين الدفلى، تبسة، بسكرة، معسكر، برج بوعرييج، قسنطينة". وقد انطلقت هذه الوحدات في نشاطها الفعلي بداية سنة 1984. وأحدثت حركية وديناميكية لا سيما في مجال محاربة المظاهر المخلة بسلامة المحيط².

يشكل عمل شرطة العمران وحماية البيئة دورا فعالا في مجال حماية البيئة، ويتمثل هذا الدور في الجانب الوقائي، وفي بعض حالات يمتد إلى العقوبة، وعليه يسعى هذا الجهاز إلى حماية البيئة بكافة أنواعها من ترابية (حماية الغابات)، مائية وحماية الساحل.

¹ - يراجع موقع المديرية العامة للأمن الوطني عبر موقع : www.dgsn.dz تاريخ الاطلاع : 2019/03/17.

² - تم تجميد نشاطات هذه الوحدات سنة 1991 بقرار صادر عن مديرية الأمن العمومي تحت رقم 4135 المؤرخ في 21 جويلية 1991 وذلك بسبب ترددي الوضع الأمني وظهور أولويات أخرى وهي مكافحة الأنشطة الإرهابية، وبالتالي تم دمج عناصر هذه الوحدات مع زملائهم في الوحدات الأخرى، وأسندت حينها مهام هذه الوحدات لعناصر مصلحة الأمن العمومي وتمثلت خصوصا في تقديم يد المساعدة إلى مصالح البلدية والدائرة خاصة في الميادين المتعلقة بالعمران.

1. حماية الساحل :

تعمل شرطة البيئة والعمران على حماية الساحل من خلال منع كل ما من شأنه تغيير إيكولوجية الساحل، وإقامة أي نشاط صناعي حديدي على الساحل. فقد نصت المادة 15 من قانون حماية الساحل وتثمينه على ما يلي: " تمنع إقامة أي نشاط صناعي حديدي على الساحل"¹. كما تتدخل شرطة العمران بطريقة مباشرة في حالة استخراج الحصى وملحقاته من الشاطئ بدون رخصة حسب نص المادة 20 من نفس القانون، كما أشارت المادة إلى منع إحداث أي تغيير لإحدى مكونات الشاطئ بالاستخراج أو الحذف من التكوين البيولوجي، وهذا لضرورة أن يبقى على حاله لأنه يساهم في عيش المكونات الصغيرة التي تؤثر بدورها على الحياة البيئية. وتعمل كذلك شرطة العمران وحماية البيئة على منع مرور العربات فوق الشريط الطبيعي ووقوفها على الضفة الطبيعية وهذا حسب المادة 23 التي جاء فيها: "يمنع مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية، ويرخص عند الحاجة بمرور عربات مصالح الأمن والإسعاف أو مصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها" وذلك لحماية الوسط الايكولوجي الطبيعي وأيضا حماية للكائنات التي تعيش في الشريط الساحلي.

2. حماية المياه :

لقد ظهر جليا دور الشرطة ضمن قانون المياه² رقم 12/05 كإختصاص ضبطي جديد وهو شرطة المياه من خلال نص المادة 159 منه التي تنص على مايلي:

" تنشئ شرطة المياه، تتكون من أعوان تابعين للإدارة المكلفة بالموارد المائية "

أما بالنسبة لشرطة العمران وحماية البيئة فيمكن دورها في مجال المياه حسب ما جاءت به المادة 168 من نفس القانون بحيث تمنع استعمال مواد الطمي وإقامة مرامل في مجاري الوديان، هذه الحالات تكثر وهذا لسهولة ارتكاب الفعل نظرا لطول مجرى الوادي الذي يصعب رقابته وحمايته في

¹ - المادة 15 من القانون رقم 02/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر العدد 10 لسنة 2002.

² - قانون 12/05 المؤرخ في : 2005/08/04 المتعلق بالمياه، ج ر رقم 60 لسنة 2005.

كل الأوقات. وجاء في المادة 14 من نفس القانون ما يلي " يمنع استخراج مواد الطمي بأي وسيلة وخاصة بإقامة مرامل في مجاري الوديان".

وتتدخل شرطة البيئة وحماية العمران بموجب المادة 46 التي منعت على الأفراد القيام بنشاطات تؤثر تأثيرا مباشرا على الحياة في مختلف مصادرها، والتي تعتبر تلويثا مقصودا يهدد البيئة والإنسان على حد سواء.

3. حماية الغابات:

تتدخل شرطة العمران وحماية البيئة في مجال حماية الغابات باعتبار هذه الاخيرة جزء من البيئة الطبيعية بحيث تتدخل شرطة البيئة وحماية العمران لمنع أي إخلال أو تغيير بالغابات بالحرق أو القطع، وهذا ما أشار إليه القانون رقم: 84/ 12 المتضمن القانون العام للغابات المعدل والمتمم.¹ فقد نصت المادة 75 على " يعاقب على استغلال المنتجات الغابية أو نقلها دون رخصة بالحبس من 10 أيام إلى شهرين ومصادرة المنتوجات ودفع قيمتها على الأقل".

كما تتدخل شرطة العمران وحماية البيئة في حال إشعال النار في النباتات أو القصب لأن ذلك يتسبب في مزار للغابات.

فقد نصت المادة 83 إلى معاقبة المخالفين ومضاعفة العقوبة في حالة العود. كما تعاقب المادة 86 كل من تسبب في تفرغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية الوطنية، أو إهمال أي شيء يمكن أن يتسبب في حرائق الغابات. ولشرطة العمران حق التدخل في مثل هذه الحالات بتحرير محاضر وإبلاغ الجهات المختصة .

ثانيا: مفتشو العمران :

تتمثل مهمة مفتشو العمران أساسا في المحافظة على النظام العام العمراني وذلك بفرض مجموعة من القيود على نشاط الأفراد في مجال البناء والتعمير سواء أثناء الشروع في عملية البناء ، في وسط الأشغال أو بعد الانتهاء من عملية البناء.

¹ - القانون رقم 12/84 المؤرخ في 24 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات ، ج ر العدد 26 لسنة 1984 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، ج ر العدد 62 لسنة 1991.

وذلك من خلال ضبط المخالفات وكيفية رصدتها وإيجاد الحل لهاته الظواهر التي تؤثر بالسلب على جمالية المدينة والنظام العمراني، وتمس كذلك من زاوية أخرى بحق دستوري كفه المشرع للفرد وهو حق الملكية الذي ينبثق منها الحق في البناء و التشييد.

فيمكن القول أن مهام هؤلاء الأعوان تهدف الى إيجاد توافق بين أهداف النظام العام الأصيلة والجانب العمراني وذلك من خلال الحرص على نظافة المدينة وإجراءات السلامة مثلا كتلك الخاصة بأمن المارة، كتسييج مكان البناء، وبيان إذا كان المشروع يؤثر على الصحة العامة، أو كفرض مجموعة من الشروط على صاحب البناء لأجل حصوله على الرخصة...

لذلك يبقى عمل الضبط الإداري الخاص بالتعمير وقائياً في غالب الحالات على أساس تحقيق التوازن والتكامل بين حماية النظام العام العمراني والجمالي ونشاط الأفراد .

هذا وقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 55/06 شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير¹ وأضاف إلى ذلك موظفي إدارة البلدية العاملين بمصلحة التعمير، لأنهم يمتازون بالتجربة وكثرة إحتكاكهم بالأفراد. حيث نص على وظائف الأعوان حسب المؤهل العلمي مع أدائهم اليمين قبل ممارسة النشاط. ويتم تحديد الأعوان من تقني مديرية البناء والتعمير، هذا كله في إطار العمل المشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة العدل ووزارة السكن والتعمير.

من المهام الأساسية للأعوان المؤهلين لمراقبة أشغال البناء زيارة أماكن وورشات العمل وتحرير محاضر هذه الزيارة، كما يعمل الموظفون على زيارة البنايات قيد الانجاز وهذا للقيام بعملية التحقيق الميداني والتأكد من وجود الوثائق، ومطابقة البناء للمخطط وما ورد في الرخصة، والتأكد من عدم وجود خلل أو بناء فوضوي، بحيث يتم فحص الرخص ومراقبة المخطط التقني ومعاينة مدى مطابقة الواجهة لهذا المخطط .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 55/06 ، المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المتضمن شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ، ج ر العدد 06 لسنة 2006.

المطلب الثاني: الضمانات القانونية للضبط الإداري البيئي في مجال العمران :

لقد أولت الجزائر أهمية بالغة للجانب الجمالي للمدن والحضائر السكنية الكبرى على اعتبار أن ذلك من مهام سلطة الضبط الإداري في إطار النظام العام وذلك بفرض تناسق الأحياء والشوارع بمواصفات الجمالية والحداثة عن طريق استغلال التطور المعماري مع المحافظة على الآثار وأشكالها ونظافتها .

الفرع الأول: الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي في مجال العمران :

تنقسم القواعد القانونية الى قواعد قانونية آمرة وقواعد قانونية مكملة، ونظرا لما يتميز به التشريع البيئي من صفة الالزام فان القواعد القانونية المتعلقة بالبيئة تكون في شكل قواعد قانونية آمرة تتجسد في أساليب معينة كالخطر والالزام واعداد التقارير.

أولاً: الخطر

يمثل أسلوب الخطر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذه من طرف السلطة الإدارية بهدف الحفاظ على النظام العام ، ملزمة بقرارها شخصا أو عدة أشخاص بالامتناع عن القيام بعمل ما كالإمتناع عن صيد الحيوانات أو الطيور في أوقات التكاثر لأجل حمايتها من الانقراض . ويعرف أيضا أنه : "الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها إلى منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها.¹

إن المشرع لما أورد بعض النصوص القانونية على سبيل المثال لا الحصر والتي تقر أسلوب الخطر، إنما يهدف من خلاله إلى تقييد ممارسة حريات الأفراد لأجل الحفاظ على العناصر المكونة للبيئة محددات المجالات التي تمارس فيها سلطات الضبط الإداري صلاحيتها الإدارية قصد الحفاظ على بيئة سليمة خالية من الملوثات وكذا الحفاظ على الجمال الطبيعي للمحيط البيئي، فيلجأ إلى إستعمال هذه الوسيلة القانونية من خلال منع إتيان بعض التصرفات التي تضر بالبيئة والمحيط الطبيعي فيكون الخطر إما حظرا مطلقا أو حظرا نسبيا .

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، ج 1، د.م.ج، الجزائر العاصمة سنة 2000 ، ص 407.

1. الحظر المطلق :

يتمثل الحظر المطلق في منع القيام بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة على البيئة فتمنعها الإدارة منعا باتا لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه.

أو هو منع القيام بجملة من الأعمال التي من شأنها إلحاق الضرر بالبيئة منعا شاملا، ولا يقبل الاستثناء أو الإذن بخلافه

ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لا بد أن لا يكون نكائيا ومطلقا، وأن لا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، وإلا تحول إلى عمل غير مشروع فيصبح مجرد اعتداء مادي أو عملا من أعمال الغصب كما يسميه رجال القانون الإداري، ومن أمثلة الحظر المطلق ما نصت عليه المادة 51 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹ إذ تحظر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كان نوعها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية، وفي الآبار والحفر وسراييب جذب المياه، كما نجد المادة 66 من نفس القانون تحظر كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة أو المساحات المحمية أو على الأشجار.

كذلك ينص القانون رقم 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء² على منع كل تغيير في تخصيص المساحة الخضراء المصنفة أو نمط شغل جزء منها كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن مائة 100 متر من حدودها، أو رمي الفضلات والنفايات فيها وكل إشهار عليها أو قطع الأشجار دون رخصة مسبقة .

2. الحظر النسبي :

يتمثل الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكنها أن تؤثر على البيئة في أي عنصر من عناصرها كالعنصر المائي أو الهوائي أو الترابي إلا بعد موافقة الجهات الإدارية المختصة والحصول على إذن مسبق بذلك طبقا للشروط القانونية واللوائح الخاصة بحماية البيئة وعليه يمكن القول بأن الحظر

¹ - القانون رقم 10/03 المؤرخ في : 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر رقم 43 لسنة 2003.

² - القانون رقم 06/07 المؤرخ في : 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء حمايتها وتنميتها ، ج ر رقم 31 لسنة 2007.

النسبي هو حظر مطلق مرتبط بشرط الحصول على ترخيص مسبق من الادارة لممارسة النشاط، فالمشروع لا يمنع من خلاله نشاطا إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على البيئة، فالهدف منه ليس المنع المطلق وإنما تنظيم النشاط بالقدر الذي يضمن عدم الإضرار بالبيئة وفق لشروط أهمها :

- إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات الكيماوية، وصناعات التعدين، والصناعات ذات الصلة بالإشعاعات النووية.
- فتح المحلات الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة.
- منع إقامة منشأة ذات نشاط يمس بسلامة البيئة لمدة مؤقتة إلى غاية الحصول على ترخيص بذلك.

وكأمثلة عن الحظر النسبي ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91¹ إقامة أي بناية على بعد يقل عن ستة أمتار من محور الطريق بالنسبة للطرق التي ليس لها مخطط تصفيف مصادق عليه، إلا إذا تعلق الأمر بتجزئة أو مجموعة سكنات تمت الموافقة عليها.

ثانيا : الالزام

يختلف اسلوب الإلزام عن أسلوب الحظر كون أن الأول هو ضرورة القيام بتصريف معين فهو إجراء إيجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي، فتلجأ الادارة إلى أسلوب الإلزام لتجبر الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة، ومن أمثلة الإلزام بالقيام بعمل إيجابي ما تضمنته التشريعات البيئة في إطار حماية الهواء والجو، وما نصت عليه بعض المواد (44 إلى 47) من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة على أنه يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

وغالبا ما يأتي الإلزام تطبيقا لقاعدة عامة ومجردة (قانون أو لائحة)، وفي هذه الحالة يشترط في الأوامر الفردية أن تكون مطابقة للقاعدة التنظيمية العامة التي تستند إليها، وأن تكون محكمة بها، وجزءا مخالفة هذا التطابق هو البطلان لانطواء تلك الأوامر على مجاوزة السلطة .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم : 175/91 المؤرخ في: 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر رقم 26 لسنة 1991.

إن النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بمثل هذه القواعد الإلزامية باعتبار حماية البيئة عملا ذا مصلحة عامة، وهذا المبدأ تتفرع عنه الالتزامات البيئية التي تقع على عاتق الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية منها، وبالتالي فإن حماية البيئة مدرجة ضمن مهام وأعمال السلطة العامة وحمايتها قانونا بمقتضى قوانين ذات طابع إداري، وعلى هذا تكون الأوامر هي الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام .

ثالثا: نظام إعداد التقارير

يعتبر نظام اعداد التقارير أسلوبا مكملا لأسلوب الترخيص ويقترّب من أسلوب الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته لتمكّن السلطة الإدارية الضابطة من فرض الرقابة، وتسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعرافها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به صاحب النشاط يقوم بتزويد السلطات الإدارية بالمعلومات والتطورات الجديدة، وعلى كل من يخالف ذلك يتعرض لجزاءات مختلفة لاحقا.

وأسلوب نظام التقارير هو شبيه بنظام التقييم البيئي فإذا كان هذا الأخير يقع على عاتق الإدارة فإن الأول يقع على صاحب الرخصة.

قد جاء القانون رقم 19/01¹ بنظام التقارير ليلزم منتجي أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، كما يتعين عليهم دوريا تقديم المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكثر قدر ممكن.

إن أسلوب التقارير يساعد بشكل كبير في مراقبة وتحديد كفاءات تسيير ومعالجة النفايات معالجة عقلانية، غير أنه يبقى في حاجة إلى نصوص تنظيمية لتحديد مواعيد تقديم التقارير والجزاءات التي قد تترتب على مخالفة هذا الإجراء.

¹ - القانون رقم 19/01 المؤرخ في : 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات مراقبتها وازالتها ، ج ر رقم 77 لسنة 2001.

لقد جاءت قواعد أسلوب نظام التقارير في شكل قواعد آمرة يترتب عن عدم الالتزام بها عقوبات سالبة للحرية، وهو أسلوب سيساهم بلا شك في دعم باقي الأساليب، والأجدر بالمشروع أن يعمل على تعميمه على باقي المنشآت سيما منها المنشآت المصنفة.

الفرع الثاني : الدراسات التقنية البيئية :

لقد تبني المشروع الجزائري مجموعة من الدراسات البيئية التقنية التي تمثل وسيلة قانونية لإدماج البعد البيئي ضمن مشاريع التنمية العمرانية، والتي تتمثل أساسا في دراسة التأثير على البيئة، وموجز التأثير على البيئة ، وذلك من أجل تدعيم الجانب الوقائي في حماية البيئة من مخاطر التعمير .

أولا: دراسة مدى التأثير على البيئة وخصائصه :

يعد الطابع التقني الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة أساس تجسيد مبدأ الاحتياط الذي تقوم عليه السياسة الحمائية للبيئة، وهي إجراء إداري تشاوري قبلي لأن الإدارة تتخلى عن سلطتها التقديرية وتصرفها الانفرادي في إدارة شؤون البيئة واعتماد أسلوب المشاركة والاستشارة والتشاور مع مختلف الإدارات القطاعية والمراكز العلمية والمجتمع المدني، والمؤسسات الإقتصادية .

1. تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة :

دراسة مدى التأثير على البيئة هو اجراء اداري قبلي يستوجب من الادارة اعتماد التشاور مع مختلف القطاعات والمراكز العلمية والمجتمع المدني لمعرفة مختلف الاعراض السلبية للمشروع على البيئة وهي بذلك اداة للمصلحة العامة بالتركيز على المتغيرات المرتبطة بالمشروع وبالوسط المزمع اقامة المشروع فيه.¹

وبالعودة إلى التشريع الجزائري وبالضبط إلى النصوص القانونية المرتبطة بدراسة مدى التأثير على البيئة، نجد أن المشروع الجزائري لم يعط تعريفا واضحا لها، حيث جاء القانون 10/03 خاليا من أي تعريف وانما اكتفى بتحديد المشاريع الخاضعة لهذه الدراسة وحدد مجال تطبيقها، حيث تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت

¹ - وناس يحي ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تلمسان، جويلية 2007 ، ص 174 .

الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة لاسيما الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الأطار ونوعية المعيشة في حين أن المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير¹ يبين الهدف منها فقط وهذا من خلال نص المادة 02 منه .

إن التنظيم حدد محتوى دراسة التأثير الذي يجب أن تتضمن على الأقل عرض النشاط المراد القيام به، وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان قد تتأثران بالنشاط المراد القيام به، وصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان وعرض الحلول البديلة المقترحة للتخفيف من تلك الآثار وإزالتها، وإمكانية التعويض عنها، والتنظيم حدد كذلك الشروط التي بموجبها يتم نشر دراسة التأثير، ومحتوى موجز التأثير، وقائمة الأشغال التي تخضع لإجراءات دراسة التأثير بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، أما الأشغال التي لها تأثير ضعيف على البيئة تخضع لإجراءات موجز التأثير .

2. خصائص دراسة مدى التأثير على البيئة:

يمكن لنا تحديد بعض الخصائص التي يتميز بها هذا الإجراء من خاصية اعلامية، تشاورية بحيث تكمن أهمية دراسة مدى التأثير على البيئة في كونها تمثل وسيلة لإعلام الجمهور بنوع المشروع وآثاره السلبية المرتقبة على البيئة والطرق والكيفيات التي يتم بها التدخل لمواجهة أي خطر يحدثه هذا المشروع، وهذا بهدف إبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة من خلال إجراء التحقيق العمومي من قبل الإدارة الاقليمية .

كما تتميز دراسة مدى التأثير على البيئة بالطابع التشاوري بحيث يتمتع كل شخص طبيعي أو معنوي بحق الاستشارة وتقديم ملاحظاته واقتراحاته ، فالمشاركة الشعبية هي أحد الركائز الأساسية في عملية اتخاذ القرار بشأن التقييم البيئي للمشاريع .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المؤرخ في: 2007/05/19، المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، ج ر رقم 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22 .

ثانيا: دراسة موجز التأثير على البيئة

دراسة موجز التأثير على البيئة إحدى الإجراءات الوقائية الواجب القيام بها قبل الموافقة على أي مشروع ذو تأثير على البيئة، الهدف منها هو تحديد ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.¹

يتم اعتماد موجز التأثير كوسيلة قانونية للتخفيف عن إجراء دراسة مدى التأثير، أو بعبارة أخرى تم اللجوء إلى هذه الدراسة للتخفيف من قائمة الأنشطة الخاضعة لإجراء مدى التأثير على سبيل المثال : مشاريع التنقيب عن البترول والغاز أو مشاريع تهيئة الحواجز المائية .

تكمن التفرقة بين دراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة في طبيعة الأشغال المتوقعة، ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة، فبالنظر إلى قائمة المشاريع الخاضعة لكل من دراسة مدى التأثير وموجز التأثير، نلاحظ أنه في الحالة الأولى النشاطات أكبر قيمة وتهدد البيئة أكثر في حين في الحالة الثانية التهديد على البيئة أقل، كما أن المصادقة على موجز التأثير من صلاحيات الوالي عكس دراسة مدى التأثير التي تخضع إلى الوزير المكلف بالبيئة .

المبحث الثاني: الرخص والشهادات العمرانية ودورها في حماية البيئة

بالرجوع إلى قوانين التهيئة والتعمير نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص وشهادات إدارية، حتى تتمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية حيث يعتبر قانون العمران الإطار القانوني للعمليات الرامية إلى إقامة بنايات وتجهيزها والتحكم فيها بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية تُمكن الدولة والجماعات المحلية بالقيام بدورها في المجال العمراني، لاسيما ما تعلق بالضبط الإداري في المجال العمراني عن طريق تنظيم ومراقبة إجراءات التهيئة والتعمير وذلك باستخدام وسائل قانونية، المتمثلة في الرخص والشهادات

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 185.

- تجدر الإشارة إلى أن كلا الإجرائين يخضعان لنفس الإجراءات ونفس الوثائق، وتمر بنفس المراحل، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن الجدوى من هذا الإجراء سوى التخفيف عن الوزير المكلف بالبيئة .

ولتحديد الشروط والإجراءات الواجب توافرها واحترامها للحصول على هذه التراخيص والشهادات الإدارية و التي بدونها لا يمكن الحصول على رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم، بات من الضروري التطرق إلى النقاط الآتية وذلك تباعا في مطلبين: نظام التراخيص في عملية التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة (المطلب الاول) وكذا الشهادات الإدارية في عملية التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة. (كمطلب الثاني)

المطلب الأول : نظام التراخيص و دورها في حماية البيئة:

لقد نصت المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير¹ على أن مباشرة أي إنجاز لبناية جديدة أو ترميم بناية قديمة أو هدم أو إنجاز تسييج أو تغيير واجهة العمارات الخارجية يخضع إلى ضرورة الحصول على رخصة بناء صادرة عن الجهات الإدارية المختصة و المحصورة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير كل في حدود اختصاصه، ولا يستثنى من ضرورة الحصول على رخصة البناء سوى البنايات المحمية بسرية الدفاع الوطني إلا أنه وقبل التوصل إلى منح رخصة البناء أو الهدم أو التجزئة لا بد من توفر مجموعة من الشروط منها ما هي خاصة بطلبها ومنها ما هي متعلقة بالعقار، كما يتطلب الأمر احترام مجموعة من الإجراءات تتعلق بكيفية إيداع الطلب والبت فيه و هذا ما سنتولى دراسته على النحو الآتي و ذلك تبعا في ثلاث فروع: رخصة البناء (كفرع أول) -رخصة التجزئة (كفرع ثاني) - رخصة الهدم (كفرع ثالث) .

الفرع الأول:رخصة البناء .

تعتبر رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية التي من خلالها يتم ضمان استخدام الأرض وفقا لتوجهات أدوات التهيئة والتعمير الهادفة إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وترشيد استعمال المساحات و الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية مراعاة المعايير الخاصة بالتنمية المستدامة بشكل فعال ومتوازن بيئيا و عمرانيا...

¹ - قانون 90-29 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر رقم 52 المعدل والمتمم بقانون 05/04 المؤرخ في: 14 غشت 2004 ج ر رقم 71 لسنة 2004.

وبذلك تعد رخصة البناء وسيلة لسيط رقابة الإدارة على المجال العمراني و في حالة البناء بدون هذه الرخصة يعتبر ذلك من أخطر الجرائم الواقعة على العقار¹ ، كما تعتبر رخصة البناء من الأعمال القانونية لممارسة نشاط معين من حيث طبيعتها، فهي قرار أو تصرف إداري انفرادي² وتعد رخصة البناء ضرورة لوضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران و تضع الإدارة بذلك قيودا وضوابط تفرضها المصلحة العامة على الأشخاص (طبيعية، معنوية³).

غير أن البعض يرى أن رخصة البناء لا تنشئ حقا بإقامة البناء، والذي يتحقق بمجرد امتلاك العقار، وإنما تمنح لطالبها الترخيص لممارسة الحق، فهي وسيلة لإجراء الرقابة السابقة على الأشغال والتحقق من مشروعيتها وعدم مخالفتها ومطابقتها للمواصف⁴.

لقد تناول قانون التهيئة والتعمير تحضير شهادات التعمير وتسليمها، الشروط الخاصة بطالب الرخصة و كذا بأعمال البناء المعنية بالرخصة وشكل إيداع الطلب وإجراءاته و يجب أن يحتويه من الوثائق المثبتة للملكية ومكان تنفيذ المشروع وكذا الجهات الإدارية المختصة بالبت في طلب رخصة البناء وتسليمها⁵ وهو ما ستم دراسته على النحو الآتي:

أولا : الشروط المتعلقة بالطالب

لقد نصت المادة 50 من قانون التهيئة و التعمير على أن حق البناء مرتبط بحق الملكية ، و بالتالي لا يجوز لغير مالك الأرض أن يحصل على هذه الرخصة ، كما أن قانون التوجيه العقاري أجاز

1 - الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار ، ط 01، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر سنة 2006، ص 105 .

2 - عمار عوابدي، القانون الاداري ، د م ج ،الجزائر، 1990، ص 407.

3 - الزين عزري، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 09.

4 - قانون 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

5 - عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ط 1، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة ، الجزائر ، 2011.

لصاحب شهادة الحيازة الممنوحة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً لأحكامه أن يحصل على رخصة بناء¹ يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية :

-نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون

25 / 90 المذكور أعلاه."

1. المالك أو وكيله

جاءت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير وتكريساً لمبدأ ملكية الأرض من أجل ممارسة حق البناء ، و ذلك بإرفاق ملف طلب رخصة البناء بنسخة من عقد الملكية المحرر في الشكل الرسمي المشهر طبقاً لنص المادة 324 مكرر من القانون المدني².

حيث أن رخصة البناء تسلم للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة إذا ما كانت مالكة لقطع أرضية وترغب في القيام بأعمال التشييد ، إلا أن قانون 29/90 أغفل التعرض إلى هذه الصفة في المادة 50 منه بالرغم من أنه أبقاها فيما يخص طلب شهادة التعمير في مادته 51.

وبتفاهة ظاهرة البناءات الفوضوية غير المرخصة كون أن أصحابها لا يجوزون على عقود ملكية تمكنهم من ذلك .

أما بالنسبة للوكيل يمكنه طلب رخصة البناء وذلك بتقديم وكالة خاصة وفقاً لنص المادة 574 من القانون المدني .

¹ -المادة: 39 و المادة 40 من قانون 90-25، المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 لسنة 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 ج ر رقم 55 لسنة 1995 .

² -الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد رقم 78 لسنة 1975.

2. المستأجر المرخص له

يمكن لمستأجر العقار أن يقدم طلب رخصة البناء سواء كان أرض أو مبنى بمقتضى المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19¹ والذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها بشرط أن يرفق ملف الطلب بترخيص من المالك بذلك.

3. الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

تطبيقا لنص المادة 34 من المرسوم المذكور أعلاه فإن الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية يمكنها طلب رخصة بناء كمديريات المصالح الخارجية للوزارات و المؤسسات العامة ومن أجل ذلك يجب تقديم نسخة من القرار الإداري المتعلق بتخصيص قطعة الأرض أو البناية ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة أو وزارة أو مصلحة عمومية أو مؤسسة تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها.

4. الحائز:

يمكن للحائز طلب رخصة البناء طبقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري إذ أنها تنص على أنه يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من القانون المدني يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحر عقودها بشرط أن تكون هذه الحيازة مستمرة، غير متقطعة، هادئة وعلانية لا تشوبها شبهة، أن يحصل على سند حيازي يسمى " شهادة الحيازة " وذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي².

5. صاحب حق الامتياز :

مثل الجهات الممنوح لها حق نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، من لديه حق الامتياز لدى المصالح الإدارية، أو الأشخاص الخاصة التي أسندت إليها مهمة من إحدى الإدارات العمومية بالإضافة إلى الأشخاص الذين يتم تخصيص قطع أرضية أو مباني غير كاملة من الوكالات العقارية بموجب عقود

¹ -المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفية تحضير العقود و تسليمها، ج ر، العدد7 لسنة 2015.

² -قانون 25/90 و المتضمن التوجيه العقاري السالف الذكر.

تمنحهم صفة في طلب رخصة البناء،¹ بشرط إرفاق الطلب بنسخة العقد الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية

ثانيا: أعمال البناء المعنية بالرخصة

من خلال ما نصت عليه المادة 52 من القانون 29/90 بالنسبة للنشاطات أو الأشغال التي تتطلب الحصول على الرخصة بأنه "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان إستعمالها ولتهديم البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".²

يتبين هذه المادة أن حظر البناء بدون رخصة يشمل مجموعتين من الأعمال تتمثل في إنشاء وتشييد المباني الجديدة و مجموعة ثانية تخص المباني القائمة.

المقصود بالتشييد هو إنشاء أو الاستحداث أي البدء في إقامة المبنى لأول مرة وذلك بوضع الأساسات، كما نكون بصدد بناية جديدة للتشييد في حالة الهدم و إعادة البناء؛ إلا أن الملاحظ هو أن المشرع أغفل وضع تعريف للبناء المقام لأول مرة وللبناء بصفة عامة رغم أهميته البالغة. اما فيما يخص الأشغال التي تتعلق بالمباني القائمة فلقد أوجبت المادة 52 من القانون المذكور أعلاه ضرورة الحصول على رخصة بناء وذلك عند القيام بالأشغال الآتية:

1. تمديد البنايات الموجودة وذلك بالزيادة في حجمها، وهذا قد يكون بالتوسع عرضا أو طولاً أو بالتعليق.

2. تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه وذلك بتعديل معالم البناء القائم بشكل مغاير مخالف عما كان عليه.

3. تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية وهي الواجهات الخارجية المطلة على الطريق العام دون الداخلية باعتبار ذلك يؤثر على تناسق وجمال البناء والمنظر العمراني للمدينة.

¹ -عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، أطروحة دكتوراه في قانون الاعمال نوقشت سنة 2004 بجامعة قسنطينة الجزائر ص29 .

² - قانون90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر.

4. إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج كتقوية البناء وإزالة ما شابه من خلل واقامة جدار يحيط بالبناء الخارجي للمبنى¹.

كما نصت المادة 33 منه على أنه : " يشترط كل تشييد لبناية 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 ". كأن يتم تغيير الغرض الذي من أجله أنشأت البناية كأن يحول من بناية ذات استعمال سكني إلى بناية ذات استعمال صناعي أو تجاري كالفنادق لأنها تخضع لمقاييس خاصة في البناء وآليات للحد من الحرائق، واستشارة بعض المصالح الأخرى كمصالح الحماية المدنية والسياحة والثقافة كونها تستقبل الجمهور.

ثالثاً : إجراءات الحصول على رخصة البناء

سيتم التطرق فيها إلى إجراءات إيداع هذا الطلب(اولاً) وكذا الجهات الإدارية المخولة بمنح رخصة البناء والتي يتم إيداع ملف طلب رخصة البناء لديها (ثانياً).

1. إجراءات إيداع الطلب

طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 في نص المادة 43 فإن طلب رخصة البناء و الوثائق المرفقة به يرسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود قطعة الأرض المعنية بالبناء عليها وذلك في خمسة نسخ ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من المرسوم المذكور أعلاه والتي لا بد أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه ، حيث أنه إجراء يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحياتها ويثبت كذلك تاريخ الإيداع والذي يكون بمثابة ميعاد لانطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة تتم دراسة الطلب من قبل المصالح المحلية المؤهلة المكلفة بالتعمير بالتشاور من مصالح القطاعات المعنية الأخرى تقوم مديرية التعمير و البناء للولاية بالتشاور مع مصالح القطاعات الأخرى بالتحقق من مطابقة المشروع مع التعليمات العمرانية

¹ -المادة 52 من قانون 29-90 والمتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر

المطبقة بالموقع المتضمنة في مخطط التعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية و مخطط شغل الأراضي.

2. الجهات الادارية المخولة بمنح رخصة البناء

منح قانون التهيئة والتعمير لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي سلطة الفصل في طلب رخصة البناء .

أ) منح رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي :

إن من بين الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قانون البلدية¹ طبقا لنص المادة 94 والتي منحت له سلطة البت في طلب رخصة البناء وتسليمها طبقا لنص المادة 95 من قانون البلدية التي تنص على أنه: " يسلم لرئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء... حسب الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بها" وقد نصت على ذلك المادة 65 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على انه تسلم رخصة البناء من قبل لرئيس المجلس الشعبي البلدي كالآتي:

بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة للاقتطاعات أو البناءات في القطاع الذي يغطيه مخطط شغل الأراضي² و يرسل في هذه الحالة نسخة الي الوالي. بصفته ممثلا للدولة في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي بعد استطلاع الرأي الموافق للوالي كما نصت المادة (4-49) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 و الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها³

ب) منح رخصة البناء من قبل الوالي :

خول المشرع بموجب القانون رقم 29/90 في المادة 66 منه الاختصاص في منح رخصة البناء إلى الوالي وذلك في حالة ما إذا توافر شرطين هما أن لا تكون الأشغال المزمع إنجازها واقعة ضمن مناطق مشمولة بمخطط شغل الأراضي وأن تتعلق الأشغال بالبنائات و المنشآت المنجزة لصالح الدولة

¹ -- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2010 و الذي يتعلق بالبلدية ، ج ر، العدد 37 سنة 2011.

² -المادة 65 من قانون 90-29 و المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر.

³ -المرسوم التنفيذي 15-19 السالف الذكر.

أو الولاية أو لمصالحها العمومية إما بمنشآت الإنتاج و النقل و التوزيع وتخزين الطاقة وكذلك الموارد الاستراتيجية وإما البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45-46-47-49-98 من قانون التهيئة و التعمير وتتمثل في جميع المناطق المحمية¹. حيث يتم إيداع الطلب على مستوى رئيس المجلس الشعبي البلدي على خمس نسخ ترسل أربعة منها إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وذلك في غضون 08 أيام من تاريخ استلام الملف لإبداء المصلحة لرأيها على أن يتبع برأي الوالي حول مشروع البناء في أجل شهر واحد من تاريخ إيداعه لتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير تحضير الملف خلال شهرين من تاريخ استلامها الملف ثم تعيد ثلاثة نسخ منه مرفوقة برأيها إلى الوالي قصد إصدار قرار بمنح أو رفض الطلب المتعلق برخصة البناء وهنا في حالة غياب مخطط شغل الأراضي يجب إخضاع البناء للقواعد العامة للتهيئة والتعمير

رابعا: دور رخصة البناء في حماية البيئة: في ظل صدور المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، حيث برز من خلاله دور الإدارة في حماية البيئة من مخاطر رخصة البناء بفرض رقابة قبلية سابقة لعملية البناء بإشراك كل من المصالح المكلفة بالتعمير والمصالح المكلفة بالبيئة في منح تراخيص البناء ، ورقابة بعدية للبناء طبقا للقواعد المعمول بها في التهيئة والتعمير ومطابقة البناء مع الرخصة الممنوحة لذلك، وتفعيل لهذا الدور فقد أجاز المشرع الجزائري فرض رقابة الجهات القضائية المختصة على القرارات الصادرة المتعلقة بالعمران في مجال رخصة البناء في جميع الأركان.

كما أخضع المشرع الجزائري طبقا للمادة 15 من قانون رقم 03 - 10 والمتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة لدراسة مدى التأثير على البيئة جميع مشاريع تنمية الهياكل، المنشآت، المصانع والأعمال الفنية الأخرى وغيرها من الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي قد يكون لها تأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على المدى القريب أو البعيد على البيئة² كما أعطى المشرع للسلطة المختصة بمنح رخصة البناء صلاحية رفض تسليمها إذا كان البناء من شأنها المساس بالمعالم الأثرية

¹ - قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف الذكر .

² - قانون: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة السالف الذكر .

و الثقافية وتغير في معالمها، أو بالنسبة للمناطق الساحلية و السياحية كأن تكون المنشآت أو البنايات تعرض السواحل والشواطئ إلى أخطار التلوث ومن ثمة التأثير على الإنسان و الحيوان و المنظر الجمالي وبالتالي رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة واللاحقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، وتحقيقا للتوازن الايكولوجي بالنظر إلى ما جاءت به النصوص القانونية.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

نظرا لأهمية هذه الرخصة سنتطرق إلى تعريفها وإجراءات إعدادها وتسليمها مبرزين دورها في حماية البيئة كما تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع في ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها¹، إذا كانت قطعة أو عدة قطع ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشيد بناية وعليه فإن رخصة التجزئة تطلب عندما يريد المالك أو موكله تجزئة الأرض إلى قطعتين أو أكثر لتشيد بناية واستنادا لهذه النصوص و تعرف أيضا بأنها "هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاها الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها لتشيد بناية."² فهذه الرخصة تتميز عن شهادة التقسيم ويظهر ذلك من خلال ما يأتي:

أن شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص عملية تجزئة قطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات، كما أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء و الارتفاقات المرتبطة بالعقار، بينما رخصة التجزئة تهدف إلى تجزئة ملكية إلى جزئين أو أكثر وينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء.

¹ المادة 57 من قانون 90-29 و المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر .

² -مزباني فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، دفاثر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد السادس، جانفي 2012، ص 53.

أولاً: إجراءات إعداد و تسليم رخصة التجزئة

بالرجوع الى قانون التهيئة والتعمير وكذا المرسوم التنفيذي 19/15 المذكور سابقا نرى ان المشرع قد أورد شروطا لطلب رخصة التجزئة وكذا اجراءات اعدادها وتسليمها حيث تتمثل شروط الحصول على رخصة التجزئة بشروط تتعلق بطالها و شروط متعلقة بنوع ووضعية البناء، ويتعين على طالب رخصة التجزئة أن يقدم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة بصفته كمالك وذلك بتقديم نسخة من عقد الملكية وخلافا لما هو وارد في رخصة البناء اقتصر المشرع طلب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله دون المستأجر أو الهيئة المستفيد، كما حددت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها و عليه فان رخصة التجزئة تطلب عندما يريد المالك او ممثله القانوني تجزئة الاراضي الي عدة قطع تهدف لتشييد بناية و لا تطلب هذه الرخصة في العقارات الفلاحية¹

ثانيا: دور رخصة التجزئة في حماية البيئة

1. طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91 / 175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير، رفض إعطاء رخصة التجزئة إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو إستعمالها² بالتالي ربط المشرع منح هذه الرخصة بإحترام هذه القواعد لما لها من أثر على البيئة .

2. طبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير العقود و تسليمها يخضع طلب رخصة التجزئة للموافقة من خلال إحترام المبادئ والقواعد المنظمة للتهيئة والتعمير من مخطط شغل الأراضي و المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كذلك القواعد العامة، بما فيها النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحها والمناظر الطبيعية.³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم: 490/97، المؤرخ في 1997/12/20، المحدد لشروط التجزئة الاراضي الفلاحية، ج ر رقم 84 لسنة 1997 .

² - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المتضمن القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء السالف الذكر .

³ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 15-19 السالف الذكر .

3. طبقا للقانون رقم: 15 /08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات و اتمام إنجازها ، كرس المشرع إحترام البيئة من خلال هذا القانون بالنص في العديد من المواد كما يلي: شدد المشرع على عدم إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة تجزئة.¹

الفرع الثالث: رخصة الهدم

نظرا لأهمية هذه الرخصة سنتطرق إلى تعريفها وإجراءات إعدادها و تسليمها مبرزين دورها في حماية البيئة حيث تعتبر رخصة الهدم اداة من أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه فلا يمكن القيام بأية هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، و ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لما تكون البناية الآلية للهدم سند لبنايات المجاورة.² هذا إن كانت رخصة الهدم تهم بالدرجة الأولى ميدان العقار المبني غير أنها تكون لها أهمية خاصة في ميدان العقار الفضاء، لما يكون للعقار المعني بالهدم أهمية إستراتيجية أكيدة كأن يكون في وسط المدينة بحي تجاري فهد البناية يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار

أولا: إجراءات إعداد و تسليم رخصة الهدم

تطبيقا لأحكام القانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول على رخصة الهدم، وذلك لضمان إنجازها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة³. وهذا ما أكدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير تتمثل شروط الحصول على رخصة الهدم بشروط تتعلق بطالبها و شروط متعلقة بنوع ووضعية البناء ، ومنح المشرع حق طلب رخصة الهدم لمالك البناية الآلية للهدم الانهيار أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة لها البناية. فيجوز للمالك طلب الحصول على رخصة الهدم و في هذه الحالة

¹ -المادة 03 القانون رقم: 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المتضمن قواعد مطابقة البناءات و اتمام إنجازها، ج ر، العدد: 44 لسنة 2008.

² -لعوامر عفاف، دور الضبط الاداري في حماية البيئة ، مذكرة الماستر قانون اداري كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2013-2014 ص 59.60.

³ -قانون التهيئة و التعمير 90-29 السالف الذكر، المادة 60.

تقديم وثائق تثبت ملكيته أو شهادة الحياة، كما له أن يقوم بتوكيل شخص آخر بموجب وكالة رسمية أما الهيئة العمومية المختصة لها البناية عليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية، يرفق طلب الحصول على رخصة الهدم بملف ويقدم للإدارة المعنية قصد دراسته و التحقيق قصد تسليم الرخصة¹ كما يمكن للإدارة ان يكون لها صفة الحكم، إذ يقدم المواطنون (غالباً ما يكونوا من سكان البناية في هذه الحالة) الذين يهمهم الأمر باعتراض كتابي ضد طلب تسليم رخصة الهدم ويكون للإدارة حق النظر والفصل في ذلك.²

ثانياً: دور رخصة الهدم في حماية البيئة إضافة إلى الرخص المذكورة سابقاً كذلك تساهم رخصة الهدم على الطابع الجمالي العمراني و البيئي، بحيث أنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، أو عندما تكون البناية الآلية للهدم سندا لبنايات المجاورة، و بذلك فالمشرع لم يجعل هذه الرخصة لازمة في كل عملية هدم بل اقتصر طلبها في المناطق الموضحة المذكور لأن هدم البناية في هذه المناطق قد يؤدي بالمساس بهذه الأصناف، ولهذا فإن لهذه الرخصة أهمية كبيرة جداً في مجال الحفاظة على الجانب العمراني والبيئي خاصة وأن لها أثر بالغ يصعب تداركه لما يتعلق الأمر بالعقارات المحمية كالمصنفة ضمن المناطق الأثرية والطبيعية، واحتمال إلحاقها أضرار في أملاك الغير، وعليه فإن المشرع بإقراره هذه الرخصة كانت له دوافع منها حماية المناطق السياحية والثقافية و الأثرية والطبيعية وبالتالي حماية البيئة.

¹ - المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 السالف الذكر.

² - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية و تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2004 ص223-224.

المطلب الثاني. الشهادات الإدارية ودورها في حماية البيئة

نظم المشرع الجزائري ثلاثة أنواع من الشهادات وذلك رغبة في ضبط مجال العمران بصورة دقيقة و هي شهادة التعمير، وشهادة القسمة، وشهادة المطابقة وسوف نعرف هذه الشهادات ونبين إجراءات إعدادها و تسليمها وورها في حماية البيئة

الفرع الأول: شهادة التعمير

نظرا لأهمية هذه الشهادة ودورها الرقابي في مجال العمران سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف هذه الشهادة ومحتواها ونبين إجراءات إعدادها وتسليمها، مبرزين دورها في حماية البيئة.

أولا: مفهوم شهادة التعمير

شهادة التعمير هي " الوثيقة الإدارية التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تبين حقوق البناء و الإرتفاقات التي تخضع لها الأرض المعينة"¹ وتحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة. الإرتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية، و المتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية خدمة القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة والمتوقعة.

ثانيا: إجراءات إعداد و تسليم شهادة التعمير

تختلف شهادة التعمير عن باقي الرخص والشهادات كونها وثيقة معلومات خاصة بالعقار² تسلم بناء على إلتماس أي شخص يودع طلب يرفقه بملف تقني يحدد العنوان والمساحة إن وجدت، ومخطط الأرض إلى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع³ حيث تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي. وتبلغ شهادة التعمير أو بطاقة

¹ -منصوري نورة، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر. 2010ص62 .

² -لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون اداري وادارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2011-2012، ص156.

³ -حمدي باشا عمر "حماية الملكية العقارية الخاصة"، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2003 ص99 .

المعلومات خلال 15 يوما من إيداع ملف الطلب في هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية، وتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة، و عند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن تسليم شهادة التعمير كما تجدر الإشارة الى انه ترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به، أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، أما بطاقة المعلومات فصلاحيته ثلاثه أشهر.¹

ثالثا: دور شهادة التعمير في حماية البيئة

نظرا لدور الرقابي لشهادة التعمير، تساهم هذه الشهادة أيضا في المحافظة على الجانب العمراني الجمالي و الجانب البيئي، بحيث أنه قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء تطلب شهادة التعمير، فإذا كانت هذه المشروعات المتعلقة بمشروع البناء تمس بالمناظر الطبيعية والمساحات الخضراء، و كذا إذا كانت هذه المشاريع على حساب هدم مجموعة من الأشجار فإنه يرفض منح هذه الشهادة وذلك من اجل الحفظ على البيئة وحمايته، وإذا كانت هذه البنائيات لا تتوافق التوجهات الأساسية لمخطط شغل الأراضي ومخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير وخاصة في مجال حماية البيئة فإنه يرفض منح هذه الشهادة.

الفرع الثاني: شهادة القسمة

سنتناول في هذا المطلب تعريف هذه الشهادة، ونبين إجراءات إعداد وتسليم هذه الشهادة. مبرزين دورها في حماية البيئة .

اولا: مفهوم شهادة القسمة وإجراءات إعدادها وتسليمها

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو إلى عدة أقسام² وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 59 من القانون رقم: 90/29 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، تسلم لمالك العقار المبني في شكل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه فإن العمارات

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 19/15 المتضمن كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها السالف الذكر.

² - حمدي باشا عمر المرجع السابق ص102.

المبنية على سبيل الملكية المشتركة، فإن المطلوب فيها هو إعداد جدول وصفي للتقسيم فقط دون الحاجة إلى شهادة التقسيم¹ بعد تحضير ملف طلب شهادة التقسيم يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض في خمسة 05 نسخ ، وهذا ما نصت عليه المادة 36 من المرسوم التنفيذي 19/15 يتم تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد على مستوى البلدية بنفس الأشكال المنصوص عليها لرخصة البناء². تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لإيداع الطلب، حسب نص المادة 38 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر.

ثانيا: دور شهادة القسمة في حماية البيئة:

ضبط المشرع أثناء منح هذه الرخصة وإعدادها العديد من الإجراءات الضرورية والتي يجب على الجهات الإدارية المختصة التقييد بها من أجل ضمان حماية البيئة ، فهي الوسيلة القانونية التي تضمن لنا حماية الأراضي المبنية، بحيث أنها يجب أن تكون موافقة لتوجهات الأساسية لمخططات المحلية المتمثلة في ترشيد استعمال المساحات والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة والأوساط الطبيعية ووقاية المحيط ، ويرفض المشرع منح هذه الرخصة إذا كانت تمس بالبيئة وتشكل خطرا عليها. ولكن بالرغم من الدور التي تساهم هذه الرخصة في مجال حماية البيئة، إلا أنها تبقى دون فعالية وهذا راجع إلى ضعف الجهات الإدارية المحلية المختصة بإعداد وتسليم منح شهادة القسمة وعدم كفاءتها. وكذا اهمال الجانب البيئي والصحة والأمن عند إعداد هذه الرخصة.

الفرع الثالث: شهادة المطابقة

لم يكتفي المشرع باشتراط الرخصة لقيام البناء بل أوجب بأن يكون البناء مطابقا للرخصة الممنوحة من السلطة المختصة، وقد تم النص بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 والمتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير في المادة 90 على أنه تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران، الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لجنة تراقب عقود التعمير ومن بين الصلاحيات ما نصت عليه المادة 91 في مراقبة

¹ -جمال بوشنافة ، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 .

² -المادة 37 من المرسوم التنفيذي، 15-19 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها.

الأشغال طبقا للرخص المسلمة. لذلك يتعين التعريف بشهادة المطابقة و بيان إجراءات إعدادها وتسليمها (أولا)، و إبراز دورها في حماية البيئة (ثانيا).

أولا: مفهوم شهادة المطابقة

تعتبر هذه الشهادة أداة قانونية للرقابة البعدية لاستلام المشروع وتأكيد على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير.

ثانيا: إجراءات إعداد و تسليم شهادة المطابقة

تسلم هذه الشهادة طبقا لأحكام المادة 56 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير لمالك أو صاحب المشروع وجوبا من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء، وبعد انتهاء الأشغال يقوم المستفيد من رخصة البناء خلال ثلاثون 30 يوم بتقديم تصريح في نسختين، يشهد بمقتضاه على انتهاء الأشغال الموصفة برخصة البناء، ويودع التصريح بمقر البلدية لمكان البناء مقابل وصل وبعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية. وتشكل لجنة لدراسة مطابقة الأشغال لرخصة البناء ويخطر رئيس البلدية المستفيدين من الرخصة عن تاريخ فحص المطابقة نصت المادة 56 من قانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة."

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء من أشغال البناء وأشغال التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي¹ أما إذا كان رأي اللجنة هو عدم المطابقة يصدر رئيس البلدية قرار رفض منح الشهادة، ويبين للمعني أنه عليه القيام بإجراء المطابقة حسب الرخصة، وإلا سيتعرض للعقوبات المنصوص عليها في القانون 29 / 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير. وإذا كانت رخصة البناء مسلمة من قبل الوالي، فإن شهادة المطابقة تسلم من الوالي. ويكون أجل تسليم هذه الشهادة هو ثلاثة أشهر من تقديم الطلب.

¹ -المادة 63 المرسوم التنفيذي 15 / 19، المتضمن كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها السالف الذكر.

ثالثا: دور شهادة المطابقة في حماية البيئة : وضع المشرع العديد من الإجراءات الضرورية لحماية البيئة أثناء إعداد وتسليم شهادة المطابقة، وشدد المشرع في القانون 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها¹ من العقوبات في التقيد باحترام الوسط الطبيعي والبيئة عند إتمام أشغال البناء وعند عدم مطابقة هذه الأشغال لرخصة البناء، فهي وسيلة رقابة بعدية لمطابقة البناء المنجزة لرخصة البناء ولكن بالرغم من الدور الذي تساهم به هذه الشهادة في مجال حماية البيئة و الحفاظ على الجانب العمراني الجمالي، إلى أن هذا الدور يعتبر غير فعال ويكاد يكون منعدم وهذا راجع إلى عدم كفاءة الإدارة المختصة بمنح وتسليم هذه الرخصة، كما أنه بالرغم من عدم مطابقة العديد من المشاريع لرخصة البناء ولا تتوافق مع التوجيهات الأساسية لأدوات التهيئة والتعمير وبالتالي الإضرار بالبيئة والموارد الطبيعية إلى أن الجهة المختصة بمنح هذه الشهادة تقوم بمنح للمعني شهادة المطابقة، وهذا ما أدى إلى التقليل من دور هذه الأخيرة في مجال حماية البيئة.

- القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها السالف الذكر ،

الفصل الثاني

مراعاة البعد البيئي في اطار مخططات التهيئة العمرانية

من خلال استقراء ما جاء به قانون 29/90 والمتعلق بالتهيئة والتعمير نجد ان المشرع تناول ما سماه بادوات التهيئة والتعمير، وتتمثل هذه الأخيرة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي. وذلك سعياً منه لتأطير كل ما يتعلق بالعمران.

حيث أنه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير وتحدد هذه الأدوات التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، وتضبط توقعات التعمير والشروط التي تسمح بترشيد المساحات ووقاية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر. وتعرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلى مخطط شغل الأراضي. وعليه سميت بالقرارات القبلية لأن للإدارة الحق في مراقبة إستغلال وإستعمال الأراضي العمرانية بقصد حماية هذه الأراضي من التلاعب، وبالتالي القضاء على البناءات الغير قانونية والتحكم في العمران وكذا ادخال البعد البيئي في جميع السياسات والخطط وبالتالي تفعيل وتطوير النظام التشريعي البيئي.

بناء على ما تقدم سيتم تقسيم هذا الفصل الي مبحثين للتطرق فيه الى مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن مخططات التهيئة العمرانية العامة (المبحث الأول) ومظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن مخططات البيئية المتخصصة (المبحث الثاني).

المبحث الاول. مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن مخططات التهيئة العمرانية العامة.

يفرض المشرع على المخطط مراعاة المعايير البيئية عند صياغة الخطط العمرانية، كاختيار مواقع المناطق العمرانية بالبعد عن المناطق الصناعية وعن مناطق المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، وعن جميع مصادر تلويث البيئة، دون إهمال جانب الجمالي المعماري بين البيئة المشيدة والبيئة الطبيعية. في هذا السياق حاول المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات التكفل بشروط التخطيط السليم، من خلال توجه نحو فكرة إدماج البعد البيئي ضمن أدوات التخطيط العمراني، مكرّسا بذلك فكرة التوفيق بين قواعد حماية البيئة وقواعد العمران وبتالي سيتم التطرق الى أدوات التخطيط العمراني المعتمدة في التشريع الجزائري كآليات لحماية البيئة (أولا) والاطلاع على مظاهر تجسيد البعد البيئي ضمن هذه الأدوات (ثانيا).

المطلب الأول: أدوات التخطيط العمراني كآلية لحماية البيئة

أضحت حماية البيئة من الاعتبارات الرئيسية للمخططات العمرانية، وهذا ما أكد عليه قانون 10/03¹ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من خلال تكريس مبدأ المشاركة والمشاوراة والتنسيق سعيا منه لتوفير حماية أكبر للبيئة والتنمية المستدامة وهذا ما أكدته من قبل المادة الأولى من قانون 29/90² المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 05/04، الذي جاء بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار نفشي البناءات غير المشروعة والفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن وللإستجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر خاصة عقب الزلزال الذي عرفته في 2003، إلا أنّ هذا القانون لم يأت بجديد بنسبة لأدوات التهيئة والتعمير.³

يظهر اهتمام المشرع بإدراج البيئة ضمن أدوات التخطيط العمراني المتمثلة في المخطط التوجيهي للبيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، من خلال نصها على أنّ هذا القانون يقوم بتحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي

¹ - قانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السالف الذكر.

² - قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-04 السالف الذكر.

³ - اقلولي ولد رابع صافية، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014 ص 60 .

والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للبيئة العمرانية. وعليه سيتم التعرض إلى حماية البيئة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول) حماية البيئة ضمن مخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول. حماية البيئة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تناول المشرع الجزائري للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 177/91¹ المعدل والمتمم بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05². حيث يندرج هذا المخطط في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة، الولاية، البلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات طبقا للتوجهات الأساسية لتهيئة الإقليم المستخلصة من آليات أعلى، مثل: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T)³، المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (S.R.A.T)⁴، ومخطط تهيئة الولاية (P.A.W)⁵، هذا ما أكدته المادة 16 والمادة 31 من قانون 29/90، وعليه سيتم التطرق إلى التعريف بهذا المخطط وبيان أهدافه، إعداداه وكيفية المصادقة عليه وتوضيح دوره في مجال حماية البيئة.

أولا: ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

فهو مخطط توجيهي يوجه التهيئة وتوسع التجمعات السكانية، ويشكل دليلا لتسيير المجال العمراني موضوعا في يد المسيرين المحليين وثيقة تقديرية، يشمل تقدير الاحتياطات في شتي المجالات الاقتصادية والاجتماعية. يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 24 من قانون 29/90 المعدل والمتمم من أجل التحكم في التنمية ويهدف رسم صورة مجالية تسمح بتطبيق

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ ي 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر العدد 26 لسنة 1991.

² - المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 177/91، ج ر، العدد 62 والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 12/148 المؤرخ في: 28/03/2012، ج ر رقم 19 لسنة 2012.

³ - SNAT.Schéma national d'aménagement du territoire .

⁴ - SRAT. Schéma régional d'aménagement du territoire.

⁵ - PAW.Plan d'aménagement de wilaya.

سياسة عامة على إقليمها، يتم إعداده بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل والمتمم عن طريق مداولة من المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، بحيث تتضمن هذه المداولة ما يلي :

- التوجهات التي تحددها الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها من حيث مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده وكذا قائمة التجهيزات ذات المنفعة العمومية.

تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا وتخضع للنشر مدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي، لعرض المشروع للتشاور واستشارة العديد من الإدارات. وتتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون 29/90 حسب الحالة وتبعا لأهمية البلديات .

يتضح موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع أراضي البلدية أو مجموعة البلديات، وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربع قطاعات هي: القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير وذلك مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها¹. وكذا تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهيكل الأساسية، مع توضيح مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها و يتولى مسؤولية تنظيم العقار وموقعه، وذلك على أساس تحقيق المنفعة العامة².

كما يهدف الى تهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية، انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية، اعتمادا على مخططات التنمية وتحديد شروط استعمال والاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية. كما يقوم بتحديد مدة إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل علي النسيج العمراني، ويسعى إلى تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر،

¹ - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، 2003، ص182 .

² - بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص54.

كما يحدّد توقعات التعمير ويضبط قواعده ، إضافة إلى حفاظه على البيئة، وعلى الأوساط الطبيعية وعلى النشاطات الفلاحية والتراث الثقافي والتاريخي¹.

ثالثا: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة : تعد الرؤية الإستشرافية للمخطط من بين مظاهر الاهتمام البيئي ، إذ يقسم المجال إلى عدة قطاعات : قطاعات معمرة، قطاعات مبرمجة للتعمير على المدى القريب، المتوسط والبعيد وقطاعات غير قابلة للتعمير. وكذا من خلال تميزه بالأفق التصوري والتقديرى للمجال المحلي مما يجعل منه أهم وسيلة لحماية البيئة الطبيعية و الحضريّة العمرانية ، توفقا مع مفهوم التنمية المستدامة التي تعدّ المحافظة على الأوساط البيئية إحدى ركائزها الأساسية².

يبرز دوره في حماية البيئة أيضا في كونه يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي، ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المجالات الحضريّة المجاورة³.

كما لا يقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها بيئيا من خلال الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية، النشاطات الفلاحية والمناظر وحماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي كالحفريات والآثار التاريخية. كما يمثّل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار، فهو المقسّم للعقارات على تراب البلدية، لذلك فإنّه يتطلب معرفة الأملاك العقارية وطبيعتها، سواء كانت حضرية أو صناعية كما يمكن أن يقسم إقليم البلدية إلى مناطق عمرانية ومناطق طبيعية وهي المناطق التي توجد بها ميزات وثروات طبيعية أو ثقافية بارزة⁴.

¹ - المادة 18 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر.

² - المادة 21-22 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير السالف الذكر.

³ - تجاني بشير، التحضر و التهيئة العمرانية، د م ج ، الجزائر، 2000 ص66.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية القسم الأول، الاطار القانوني للمنازعات الادارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2013 ص181.

ومعرفة طرق استعمالها تفاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأماكن العقارية للبلدية، وبالتالي فهو وسيلة للحفاظ على مكوّن أساسي للبيئة ألا وهو الأرض بصفقتها من الموارد المحدودة القابلة أو غير قابلة للتجديد، والمحمية من أشكال التدهور والتلوث وفقا لما نصت عليه المادة 59¹ من قانون 10/03 .

مما سبق ذكره يتضح لنا أنّ المشرع الجزائري أولى اهتماما بالغا للبيئة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يسعى إلى تحقيق التهيئة العمرانية في إطار احترام الوسط البيئي .

الفرع الثاني: حماية البيئة ضمن مخطط شغل الأراضي

يعد مخطط شغل الأراضي آلية تنظيمية للتعمير، تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتوجهاته الكبرى وقرارات التعمير على المستوى المحلي، تتمثل هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي الذي نص عليه المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير² .
أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 178/91³ المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05⁴، وعليه نتطرق إلى تعريف مخطط شغل الأراضي ، أهدافه، كيفية إعداده ودوره في حماية البيئة.

أولاً. ماهية واهداف مخطط شغل الأراضي: عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على أنه: "هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل و في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها"⁵ .

¹ - تنص المادة 59 من قانون 03-10 والمتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على: "تكون الارض و باطن الارض والثروات التي تحتوي عليها بصفقتها موارد محدودة قابلة او غير قابلة للتجديد محمية من كل اشكال التدهور او التلوث".

² - المواد من 31 الى 38 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد اجراءات إعداد مخطط شغل الاراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر العدد 28 لسنة 1991 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 05/318 المؤرخ في: 10/09/2005 ج ر رقم: 62 لسنة 2005 و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 12/166 المؤرخ في: 04/04/2012 ج ر 21 لسنة 2004 .

⁴ - المرسوم التنفيذي، رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178، ج ر العدد 62 .

⁵ - المادة 31 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم.

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أنّ مخطط شغل الأراضي يغطي في غالب الأحيان تراب البلدية، هو أداة من أدوات التعمير تحدد فيه بتفصيل قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يجب إنجازها على صعيد البلدية من أجل تنظيم و توجيه استعمال الأرض طبقاً لأحكام القانون 29/90 المعدل والمتمم.

كما يعدّ بمثابة الوثيقة الأساسية التي ترجع إليها البلدية في ميدان تنظيم العقار، لأنّه ينظم و بصفة مفصلة شروط استعمال الأرض وشغلها، كما يقوم بتحديد الشكل الحضري لكل منطقة، من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي وكيفية استعمالها، لاسيما فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها وحجمها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاعات المقررة عليها، والنشاطات المسموح بها إلى غيرها من التوجهات الأساسية¹، ناهيك عن ذلك يكتسب هذا المخطط قوة القانون، يكون قابلاً للمعارضة أمام الغير ويشكل مرجعاً تنظيمياً للسلطات العمومية المحلية، تمنح على أساسه القرارات العمرانية و تتمثل أهداف مخطط شغل الأراضي فيما يلي:

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي.

- تعين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها،
- يضبط المظهر الخارجي للبناءات.

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذا تخطيطات وميزات طرق المرور.
- تحديد الارتفاعات .

¹ - شامة سماعين ، الادوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ سنة 1990، رسالة ماجستير في العقود و المسؤولية، معهد العلوم القانونية والادارية، جامعة الجزائر، 1999، ص 122.

الفصل الثاني: مراعاة البعد البيئي في اطار مخططات التهيئة العمرانية

- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديد وإصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- بيان خصائص القطع الأرضية.
- بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصلبها، و موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
- تحديد إرتفاع المباني والمظهر الخارجي.
- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك آجال إنجازها.¹
- كما أضاف التعديل الوارد في القانون 05/04 بعض الأهداف الأخرى التي يرى تحقيقها، من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق، والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء.²
- ومن الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضا في التنظيم مثل بيان المنافذ والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها.³
- هذا ويهدف كذلك إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية موافقة لأهداف وتوجهات المشروع البلدي المحتوى في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفيه تلتقي مصالح الأفراد وإرادة الجماعات المحلية، وفق ما هو مرخص به وما هو ممنوع ويدلهم على الشروط الأساسية وخصائص التعمير والبناء، لهذا فهو يحدد بالتفصيل صعوبات شغل الأراضي .

¹ - المادة 31 من قانون 90-29 و المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم.

² - المادة 04 من القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 90-29، ج ر، العدد 51 لسنة 2004.

³ - المواد من 08 الى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير، ج ر، العدد 26 لسنة 1991.

كما تجدر الاشارة الى ان عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي تسند إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وتحت مسؤوليتهم، عن طريق مداولة وفقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91 المعدل والمتمم¹، تتوج هذه العملية بقرار إعداد المخطط. كما تتضمن المداولة تذكيرا بالمرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده، وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به وبيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات؛ تبليغ المداولة للوالي المختص إقليميا وتنشر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني لمدة شهر كامل، ثم يحدّد قرار ترسيم الحدود بموجب قرار من الوالي أو بقرار من الوزير حسب الحالة وفقا لما نصت عليه المادة 12 من قانون التهيئة والتعمير 29/90.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي و دوره في حماية البيئة: يظهر ذلك من خلال استقراء شامل لأهدافه المذكورة سابقا، و في الحرص على ضمان الرونق الجمالي للبيئة العمرانية، لاسيما من خلال تحديد القواعد المنظمة للشكل العمراني والهندسي للبنىات وتحديد حجم البنىات²، ومن خلال التأكيد على حماية المواقع الثقافية والأماكن العمومية والمساحات الخضراء داخل الوسط الحضري³. اي المحافظة على الجانب الجمالي والعمراني البيئي.

حيث تؤكّد المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير في هذا السياق، على أنّ مخطط شغل الأراضي يحدد حقوق استخدام الأرض والبناء ومن ضمنها المساحة العمومية والمساحات الخضراء، كما تضع المادة 20 من نفس القانون تصنيفا واضحا للمساحات الخضراء، يبرز الأنماط التالية: مساحات خضراء، حدائق وفساحات وغابات حضرية .

¹ - المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 و الذي يحدد اجراءات اعداد مخطط شغل الاراضى والمصادقة عليها ومحتوي الوثائق المتعلقة به، المعدل و المتمم، ج ر، العدد 28 السالف الذكر.

² - المادة 2 الفقرة 2 من المرسوم التشريعي رقم: 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 يتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر العدد 32 المعدل و المتمم بالقانون رقم : 06/04 المؤرخ في : 14 أغسطس 2004 ، ج ر رقم 51 لسنة 2004.

³ - بوسماحة الشيخ: " البيئة والترقية العقارية" مداخلة ضمن فعاليات المنتدى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وفاق جامعة قاصدي مرباح ورقلة فيفري 2007 ص195.

كما يسعى هذا المخطط إلى حماية المساحات الحساسة والمناظر والمواقع، ويعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها ضمانا للمحافظة على البيئة وحمايتها، كما يعمل على تنظيم العقار الصناعي، ويأخذ في الحسبان الإجراءات الضرورية والطرق الصحيحة لحماية البيئة والتخلص من النفايات أثناء تنظيم هذا النوع من العقار¹. كما يضع استثناءات على قابلية البناء في المناطق الحضرية حماية لبعض الفضاءات الطبيعية.

إضافة لذلك فإنه أيضا يحدّد مخطط شغل الأراضي أيضا مجموعة القواعد المتعلقة بإقامة البنايات وشروط شغل الأراضي، والانسجام في البنايات، من حيث مظهرها الخارجي مما يحسّن من صورة البيئة العمرانية المشيدة.

من خلال ماسبق نرى أنّ هذا المخطط يعدّ وسيلة قانونية محلية لحماية البيئة.

الفرع الثالث: حماية البيئة ضمن المخطط الوطني للتهيئة الإقليمي

تبعا للنقائص والسلبيات التي عرفتتها المخططات المحلية وعدم فعاليتها في حماية البيئة،

أدى ذلك بالمشروع الجزائري إلى استحداث مخطط مركزي المتمثل في المخطط الوطني لتهيئة والإقليم والذي نظم أحكامه القانون 20/01² المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة لسد نقائص المخططات المحلية و الحفاظ على البيئة وحمايتها، وسوف نقوم بتعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الفرع الأول)، مع إبراز دور هذا المخطط في حماية البيئة (الفرع الثاني).

أولا: ماهية المخطط الوطني للتهيئة الإقليمي

يعد المخطط الوطني لتهيئة والإقليم، المخطط المركزي الذي يعكس التوجهات والأدوات المتعلقة بالتهيئة والإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، بالتوافق مع كل من، المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل، والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي

¹ - طارق محمد، البيئة ومحاور تدهورها، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، مصر، 2000، ص 18.

² - القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، ج ر العدد 77 سنة 2001 ص 20.

ومكافحة التصحر، ومخططات تهيئة الإقليم الولائي، والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى¹.

- يترجم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات الأساسية الإستراتيجية الأساسية لتهيئة الإقليم الوطني وتنميته المستدامة ، وترمي هذه التوجيهات الأساسية في المخطط الوطني إلى:
- الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني و تامين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني.
 - حماية التراث الثقافي و التاريخي، ترميمه، تميمه وحماية التراث الايكولوجي.
 - تعبئة الموارد المائية و توزيعها وتحويلها، وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.
 - تحديد مبادئ و عمال التنظيم القضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية.²
- ولضمان تحقيق التوجيهات الأساسية المسطرة في المخطط الوطني تم تدعيمه مؤسساتيا باستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة و لذي يطلع على اقتراح التقييم والتحديث الدوري لهذا المخطط بالإضافة إلى أن هذا المجلس يضمن احترام المخططات الجهوية للتصورات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم³.

ثانيا : دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في حماية البيئة

- تتجسد الحماية البيئية بالنسبة للمخطط الوطني لتهيئة الاقليم في الاستراتيجية التي رسمها المشرع الجزائري في مختلف المناطق والاقاليم نذكر منها:
1. إستراتيجية المخطط الوطني للتهيئة الإقليم في الإقليم الساحلي:
 - احترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها.
 - تنمية أنشطة الصيد البحري والأنشطة الأخرى.
 - حماية المناطق الساحلية والجرف القاري و مياه البحر من الأخطار التلوث.

¹ - المادة 7 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة السالف الذكر.

² - المادة 11 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة السالف الذكر

³ - وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر المرجع السابق.

- حماية المناطق الرطبة.
- حماية التراث الأثري المائي.
- 2. إستراتيجية المخطط الوطني للتهيئة الإقليمي في المناطق الجبلية:
 - حشد الموارد المائية بواسطة التقنيات المناسبة.
 - تطوير الزراعة وتربية المواشي بالمناطق الجبلية وكذلك إحداث المساحات المسقية وتحسينها.
 - إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي و إستغلاله العقلاني.
 - حماية التنوع البيولوجي.
 - ترقية الصناعة الصغيرة والمتوسطة الملائمة للاقتصاد الجبلي.
- 3. إستراتيجية المخطط الوطني للتهيئة الإقليم بإقليم الهضاب العليا والسهوب:
 - مواءمة نظام الاستغلال الريفي للخصوصيات السهبية.
 - الاستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحلية وتحقيق التحويلات الضرورية لها انطلاقا من الشمال إلى الجنوب.
 - مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي.
 - تجنيد سكان السهوب وإشراكهم في أعمال التنمية.
 - حماية المساحات الرعوية وتجهيزها.
 - تطوير التراث الثقافي والحفاظ عليه¹

نخلص القول ان هذا المخطط يعمل على ضمان المحافظة على البيئة في مناطق الساحل، من خلال حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، أما في المناطق الجبلية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم دور فعال في حماية البيئة بحيث أنه يحدد الأعمال التكميلية الضرورية لحماية الفضاءات الحساسة التي هي الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية وتأمينها فيعمل المخطط الوطني للتهيئة الإقليم في مجال حماية البيئة، على تطوير الزراعة وتربية

1 - المادة 15 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة السالف الذكر.

الحواشي، ويهدف إلى إحداث المساحات المسقية الملائمة وتحسينها وإعادة تشجير الغابات، والحفاظ على التراث الغابي في المناطق الجبلية واستغلاله العقلاني، وحماية الممتلكات الثقافية والتاريخية والأثرية. كما نصت هذه المادة على نقطة مهمة وهي حماية التنوع البيولوجي والذي يعتبر من مقتضيات حماية البيئة والتي نصت عليه المادة 39 والمواد من 40 إلى 43 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و التي تبرر الحفاظ على فصائل الحيوانات غير أليفة أو فصائل نباتية غير مزروعة¹. كما يضمن لنا هذا المخطط في مجال حماية البيئة فيما يخص إقليم الهضاب العليا والسهوب في مجال حماية البيئة، مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي في مناطق الهضاب العليا وتهيئة السهوب بالإضافة إلى حماية المساحات الرعوية وتجهيزها وتجنيد سكان السهوب وإشراكهم في أعمال التنمية وحماية البيئة كما يركز هذا المخطط في هذه المناطق على حماية التراث الثقافي والحفاظ عليه بالإضافة إلى رصد ومتابعة تطور المجال السهبي باستمرار ومدى مواكبته لحماية البيئة.

وتحقيق هذا الانسجام يحتاج إلى مقومات موضوعية تتعلق بإيجاد مشاركة حقيقية لكل

الأطراف الفاعلين، ولكن يبقى مخطط الوطني لتهيئة الإقليم مشروع مستقبلي لم يكتمل بعد².

المطلب الثاني: مظاهر تجسيد البعد البيئي في أدوات التهيئة والتعمير

تعتبر أدوات التهيئة والتعمير وسائل قانونية لتنظيم المجال العمراني، وعقلنة استعماله يتجسد إدراجها للبعد البيئي من خلال عدة مظاهر منها ضرورة القيام بعملية التقييم البيئي لهذه الأدوات (الفرع الاول) استشارة الهيئات المكلفة بحماية البيئة (الفرع الثاني) مع ضرورة إشراك الجمعيات البيئية والمواطنين في إعدادها (الفرع الثالث).

الفرع الاول. التقييم البيئي لأدوات التخطيط العمراني: إنّ التقييم البيئي آلية قانونية فعلية لكشف مدى مراعاة البعد البيئي في أدوات التخطيط العمراني. حيث يدمج هذا التقييم المسألة البيئية في إعداد المخططات والبرامج ويعد تقنية وأداة ناجعة من أجل المراقبة والمتابعة لتقدير السياسات العامة

¹ - قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة السالف الذكر .

² - وناس يحي ، حق جمعيات حماية البيئة في الاعلام والاطلاع في المواد البيئية، المجلة الحقوقية، جامعة ادرار، العدد الرابع مارس 2004 ص 46.

العمرانية. كما يعدّ من الوسائل الفعالة التي تساهم في عقلنة استعمال المجالات العمرانية، ويمكن أن نصنّفه على أنه سبيل من سبل تقييم الآثار البيئية التي تطبق على السياسات والمخططات والبرامج، حيث يشجّع هذا الإجراء المشاركة الفعّالة عند اتخاذ القرارات الاستراتيجية، ويعمل على ترشيد تقييم المشاريع لجعلها أكثر تناسقا وقبولا اجتماعيا¹.

تهدف عملية التقييم البيئي للمشاريع إلى حماية الصحة العامة والبيئة من أخطار الأنشطة والأعمال التي قد تضر بالبيئة الطبيعية، وإيجاد الحلول المناسبة للحدّ من التلوث، والمحافظة على الموارد الطبيعية، من خلال مراعاة الاعتبارات البيئية والمعايير الايكولوجية أثناء التخطيط والتصميم والتنفيذ والتشغيل للمشاريع التنموية المختلفة، ذلك من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجي ألا وهو التوازن الايكولوجي.

تدار هذه العملية تحت مسؤولية الجماعات المحلية التي تتولى إعداد وثائق التعمير بمساعدة المصالح غير الممركزة للدولة، التي يمكن لها في إطار مهمة التعاون التقني أن تساعد المنتخبين المحليين على القيام به في أحسن الظروف، بمرافقتهم على عقد الطلبات العمومية واختيار مكاتب الدراسات المتعددة التخصصات وبالإشراف على الدراسات المقرر إجراؤها².

إنّ الهدف الرئيسي من عملية التقييم البيئي، هو إدراج قضايا البيئة والتنمية المستدامة عند اتخاذ القرارات الهامة في مجال السياسة العامة العمرانية، وجعل فاعلي القرار أكثر وعيا بالآثار البيئية للمخططات والبرامج العمرانية، إلا أنّها لا تلقى الأهمية الكافية من قبل التشريع العمراني الجزائري .

الفرع الثاني: الزامية استشارة الهيئات المكلفة بحماية البيئة

أخضع القانون التهيئة والتعمير 90-29 إعداد أدوات التهيئة والتعمير للاستشارة الواسعة للهيئات المعنية³، سواء أكانت بصورة وجوبية أم اختيارية، محاولا إشراك الجميع وإعلامهم بإعدادها من أجل حماية وتثمين الموارد البيئة قبل المصادقة عليها قانونا، فبالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة

¹ - طيار طه "التقييم البيئي الاستراتيجي خطوة حاسمة نحو التنمية المستدامة" مجلة الادارة المجلد 18 العدد 1 لسنة 2008 عدد 35 ص 55 و59.

² - بودريوة عبد الكريم ، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية ، مجلة الحقوق والحريات الصادرة عن جامعة بسكرة عدد تجريبي ، ص5.

³ - المادة 15 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم السالف الذكر

والتعمير أكد هذا الأخير على ضرورة الاستشارة الوجودية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة، والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه¹. ولديهم مهلة 15 يوما ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تحدد قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات الي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط بموجب قرار، ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، الجمعيات والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي².

تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتها وآرائها حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة ومكتوبة، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيا موافقا. بانقضاء مهلة 15 يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية التي طلب استشارتها ووافقت على ذلك.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل، ليتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الإطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة.

¹-المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم والمادة 9 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

²-المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91/177 السالف الذكر والمادة 68 من قانون 90-25 التي تنص على ما يأتي: " تخضع أدوات التهيئة والتعمير لأوسع إشهار وتوضع دائما الى متناول المستعملين من الجمهور".

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

لقد أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 317/05 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 318/05 كل من المصالح التابعة للدولة المكلفة بالبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة² كجهات تستشار وجوبا عند إعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، وهذا يدل على توسيع الجهات الواجب استشارتها والتي لها صلة مباشرة بحماية البيئة، مما يسمح بمراقبة أكبر مدى توفر الشروط القانونية الواجب توافرها في البرامج والمخططات العمرانية، كالشروط المتعلقة بمدى محافظتها على المساحات الخضراء والمساحات العمومية والتجهيزات الترفيهية كفضاءات للاسترخاء، ومدى توافر شروط النظافة والصحة العمومية، مما يعكس وبوضوح تطلع المشرع لمراعاة البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، خاصة من خلال جعل استشارة تلك الجهات على سبيل الوجوب وليس على سبيل الاختيار.

الفرع الثالث: إشراك المواطن وجمعيات حماية البيئة في إعداد مخططات التعمير

حرصا من الدولة على مبدأ المشاركة، المشاورة والتنسيق نظرا لأهميته في الارتقاء بمستوى ومردودية أدوات التهيئة والتعمير، فقد تم التأسيس لآليات واعادة للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين بصورة ناجعة ومنظمة³.

ذلك لأن أخذ البيئة في الحسبان عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، يهدف إلى حماية الأنظمة البيئية والصحة البشرية الذي أصبح انشغال معظم المجتمعات، مما يتطلب مسار تشاركي للجمهور. فمن غير الممكن تسير مدننا دون الاهتمام بالمطالب والاحتياجات الاجتماعية للسكان،

¹ - المادة 15 من قانون 90-29 وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

² - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 وكذا نفس المادة من المرسوم التنفيذي رقم 05-318.

³ - لعروق محمد الهادي: "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، ملتقى حول تسير الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع 9-10، جانفي 2008 ص 34.

أو دون إشراكهم في تصميم الحلول واقتراح البدائل التي تتعلق بواقعهم المعيشي ، والبيئي. كما أنه لا سبيل إلى التسيير المستديم للعمران دون انتظام المواطن في إطار جمعيات كهيئات للدفاع عن مصالحه العمرانية والبيئية، أو بانعدام مشاركته كفرد في النشاطات المتعلقة بهذا المجال. إنّ المشاركة المفيدة هي تلك التي تبدأ منذ التخطيط بنشر الخطط ذات العلاقة الوطيدة بحياة السكان كالأماكن العمومية والحدائق العامة ومرافق الترفيه والمساحات الخضراء، ذلك لأنّ حماية البيئة هي حق ومسؤولية للجميع للتعبير عن آرائهم في المشاريع المضرة بالبيئة، فمشاركة الجمهور في مسار اتخاذ القرار البيئي من شأنها إعطاء شرعية أكثر للقرار النهائي، ومن شأنها التقليل من النزاعات البيئية المعروضة أمام القضاء.

يتم إشراك المواطن والجمعيات التي يعني موضوعها بحماية البيئة في صياغة وإعداد أدوات التهيئة والتعمير، من خلال إجراءات هما: التحقيق العمومي البيئي والإشهار الواسع للمشاريع العمرانية من أجل الإعلام.

أولاً: التحقيق العمومي البيئي: فهو إجراء يهدف إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى امتحان عمومي، من أجل تحقيق الديمقراطية الإدارية، ويعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة أما التحقيق العمومي في المجال البيئي فهو صورة من صور مشاركة الجمهور وإشراكه في المشاريع العمرانية، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، عن طريق مداولة الاعتماد وإطلاع الرأي العام عليه يقوم بعرض المشروع للتحقيق العمومي خلال مدة 45 يوماً بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وخلال 60 يوماً بالنسبة لمخطط شغل الأراضي¹

¹ - يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعرض المشروع للتحقيق العمومي خلال 60 يوماً فيما يخص مخطط شغل الاراضي، وفقاً لما ورد في المادة 10 من المرسوم التنفيذي، رقم 91-178 السالف الذكر.

لأجل تمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية لبيان ما يأتي¹ تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.

- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه، علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.

- يحدد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا² كما يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه وموقعا من قبل المفوض المحقق، يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط بانقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها، يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية³ يمكن هذا الإجراء البلدية من تطوير مشروعها المبدئي بالاعتماد على الحلول المبتكرة والعمل على بلوغ الأهداف العامة في المجال الأيكولوجي.

إنّ هذا التحقيق يجب أن يمثّل مجالا أوليا للتعبير عن تطلعات المواطنين حول المشاريع، والتوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع إنجازها في هذا المجال كما يمكن القاطنين بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم وملاحظاتهم واعتراضاتهم إن وجدت، حتي فيما يتعلق بالجانب البيئي إذا ما أضرت هذه المشاريع بهذا الجانب .

تعدّل مشاريع المخططات عند الاقتضاء لكي تؤخذ بعين الاعتبار هذه التحقيقات، إلا أنّ هذه الأخيرة تشوبها بعض النقائص تتمثل هذه النقائص في مدى إلزامية المشاركات المحصل عليها

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي، رقم 91-177 والذي يحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم السالف الذكر.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي، رقم 91-177 السالف الذكر .

³ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي، رقم 91-177 السالف الذكر.

حيث لا تتمتع الآراء المتحصل عليها من الجمهور بأي أثر قانوني، أي أنه لا يمكن إلزام الإدارة بالأخذ بها، وبذلك فإنها مأخوذة على سبيل الاستئناس والحصول على معلومات دقيقة¹، كما أنّ محافظ التحقيق غير ملزم بالملاحظات التي يقدمها الجمهور، فيمكن أن يقتنع هذه الملاحظات أولاً يقتنع بها، وفي النهاية يقدم تقريره بناء على ما يقتنع بها هو وليس بناء على الآراء المخالفة للجمهور . فكان أولى بالمشرع أن يلزم المحافظ المحقق بآراء الجمهور المعبر عنها بالأغلبية لرفض إنجاز المشروع المزمع إنجازه والمخل بالبيئة، وبالتالي لا يساهم هذا الأخير في إتخاذ القرارات البيئية بصورة فعالة ولا يرقى حتى إلى درجة مساعد على اتخاذ القرار أو شريك في صناعته، وبالتالي يبقى التحقيق العمومي مجرد رأي عمومي فقط يمكن للإدارة الأخذ به أو العزوف عنه.

ثانيا: الإشهار الواسع للمشاريع:

تمكيننا للمواطنين من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، تطورها وآفاق بيئي او ضمانا لمبدأ الشفافية الذي يعدّ أحد مبادئ الحكم الراشد في حالة وضع مشاريع تضر بالبيئة في الحال أو في المستقبل، توجب إخضاع هذه الأدوات لأوسع إشهار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، ووضعها في متناول مستعمليها من الجمهور للاحتجاج بها مع مراعاة الطرق القانونية المشروعة²، إلا أنّه رغم الإشهار الواسع لمشاريع المخططات تظل الاستشارة التي تقدمها الجمعيات أو الأفراد بشأها غير ملزمة للإدارة في وضعها الحالي، وإن كان قانون 10/03 يولي أهمية بالغة للمشاورة، ويخوّل للجمعيات المعنية حق الادعاء أمام القضاء لحمل الإدارة على احترام استشارتها، خاصة إذا جاء تصرف الإدارة مخالفا لقواعد حماية البيئة.

¹ - وناس يحي، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والاطلاع في المواد البيئية، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الرابع مارس 2004، ص 14-32.

² - المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-178 الذي يحدد اجراءات اعداد مخطط شغل الاراضي المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن المخططات البيئية المتخصصة :

لقد استحدثت المشرع الجزائري في اطار حماية البيئة مخططات التهيئة العمرانية العامة التي سبق التطرق لها في المبحث الأول كوسيلة تجسد فتح المشرع الجزائري آفاق ولوج تنمية بيئية مستدامة ولم يكتفي بذلك الاجراء فحسب بل وتجاوز ذلك في انشاء مخططات بيئية متخصصة لعلها تضيء المزيد من الحماية ، هذا ما سنتناوله فيما يأتي.

المطلب الأول: المخططات البيئية المتعلقة بقطاع المياه :

الماء عصب الحياة لكل الكائنات الحية باعتباره مورد متجدد بالتالي فهو من عناصر البيئة الهامة والضرورية، كما يشكل موردا حيويا واستراتيجيا لتهيئة الإقليم فوفرتة تؤثر في تمركز السكان والتعمير والأنشطة الاقتصادية، ولقد أقر المشرع الجزائري المخطط الوطني للمياه بهدف إيجاد الإجراءات الضرورية لتنسيق المخططات الجهوية، حيث تم تدعيمها بالمخطط الوطني للماء، والذي يحدد مجموعة من الأهداف والأولويات الوطنية والتدابير اللازمة لتنفيذها، وهذا فيما يتعلق بحشد وتحويل وتخصيص والتسيير المدمج للموارد المائية¹، حيث تلتزم به وجوبا جميع الإدارات المكلفة بالموارد المائية وطنيا، جهويا وحتى محليا².

تقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بإعداد هذا المخطط لمدة 20 سنة حيث يمكن تحيينه كل 05 سنوات أو إذا اقتضت الضرورة ذلك³ ، وتتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالموارد المائية ويتضمن تشخيص قطاع الماء، فيما يخص الموارد التي تتم رصدها واستعمالها، وكذلك الجوانب المؤسساتية والتنظيمية وكذا تحديد أهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد في إطار توجيهات تهيئة الإقليم وحماية البيئة والمخططات القطاعية الأخرى، كما يعمل أيضا على مجموعة من البرامج والمشاريع المهيكلة على أساس التعرف عليها بالمخططات التوجيهية، ذات

¹ - نص المادة 59 من القانون 12/05 ، المؤرخ في :04/08/2005 المتعلق بالمياه ، ج ر، رقم 60 الصادرة بتاريخ : 04/09/2005.

² - نص المادة 60 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه السالف الذكر .

³ - نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 01/10 المؤرخ في :04/01/2010 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني

للماء، ج ر 01 الصادرة بتاريخ : 06/01/2010.

الطابع الوطني التي تهدف إلى ضمان التسيير الدائم للموارد المائية، وهياكل الري، مشاريع تحويل الماء بين الوحدات الهيدرولوجية الطبيعية، وأيضا التوزيع الزمني وعلى مختلف الولايات، مختلف المشاريع والبرامج وكذلك الإطار المالي المقدر للاستثمارات في مختلف المخططات التوجيهية¹.

فبالإضافة الى المخطط الوطني للماء، نجد أن المشرع الجزائري قد أقر كذلك المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية وذلك من خلال القانون رقم: 20/01 المتعلق بتهيئة الاقليم²، والذي يمثل بدوره اداة فعالة في حماية البيئة ضمن المخططات البيئية المتخصصة.

المطلب الثاني: المخططات البيئية المتعلقة بقطاع تسيير النفايات :

عرف المشرع الجزائري النفايات من خلال القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وازالتها³ في المادة 03 منه على أنها: " البقايا الناتجة عن عمليات الانتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو إزالته ".

وبموجب هذا القانون، فقد صنف المشرع الجزائري النفايات إلى النفايات الخاصة بما فيها النفايات الخاصة الخطيرة، النفايات المنزلية وما شابهها النفايات الهامدة وهو بهذا التصنيف يكون قد راعى المعايير الإقتصادية والبيئية والتقنية..

ونظرا لما تعاني منه المدن الجزائرية من الضرر البيئي بصفة عامة، إرتأى المشرع الجزائري الى وضع خطط أو حلول من شأنها أن تقضي أو على الأقل أن تحد من مشكل النفايات أهمها : المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، والمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية .

الفرع الأول: المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة :

لقد عرف المشرع الجزائري النفايات الخاصة في المادة 05 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها على أنها : " هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية

¹ - المادة 07 من المرسوم 01/10 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء ، السالف الذكر.

² - القانون رقم 20/01 المؤرخ في: 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة ، ج ر رقم 77 لسنة 2001 .

³ - القانون 19/01 ، المؤرخ في : 2001/12/12 ، يتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ، ج ر، رقم 77 ، سنة 2001.

والخدمات، وكل النشاطات الأخرى والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها و النفايات الهامدة " .

وقد أوكلت مهمة إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، للجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثل عنه، تتألف من ممثلين عن كل من الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية وفي الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني، ووزارة الطاقة ووزارة الصحة، ووزارة التعمير إلى جانب وزارة التجارة، ووزارة الصناعة . ومن مهامها كغيرها من اللجان إعداد تقرير سنوي موضوعه تنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة .

يعد المخطط الوطني، لتسيير النفايات الخاصة، لمدة عشر سنوات(10)، ويوافق عليه بمرسوم تنفيذي، ويخضع للمراجعة، كلما اقتضت الضرورة ذلك، بأغلبية أعضاء اللجنة أو بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة¹ .

الفرع الثاني: المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية :

لقد عرف المشرع الجزائري النفايات الخاصة في المادة 03 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها على أنها: " كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، التي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية". يعتبر هذا المخطط أداة إقليمية لتسيير النفايات، حيث يتم تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليه بقرار من الوالي المختص إقليميا، بعد استشارة المواطنين، والوكالة الوطنية للنفايات، وذلك بعد إعداد كل بلدية مخططها لتسيير النفايات على مستوى إقليمها، حيث يتم تعليق هذا المخطط في مقر البلدية لمدة شهر، قصد إبداء المواطنين لأرائهم وملاحظاتهم وتسجيلها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه² ، وبعد مرحلة الإعداد تتم المصادقة على المخطط

¹ - المادة 14 من القانون 19/01 المتضمن تسيير النفايات وإزالتها السالف الذكر.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم : 205/07 ، المؤرخ في : 2007/06/30 ، يحدد كليات إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ج ر 43 لسنة 2007 .

مبدئيا بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني¹، بعد أخذ رأي المصالح الولائية أين تتم المصادقة عليه بصفة نهائية بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا .

تجدر الإشارة في هذا الصدد، أنه وبالإضافة الى المخططات البيئية الخاصة بتسيير النفايات نجد أن المشرع الجزائري قد أنشأ : الوكالة الوطنية للنفايات كجهاز أو هيئة لحماية البيئة مما يعكس حرص المشرع واهتمامه البالغين على الأخذ بكل السبل بهدف حماية البيئة، وقد عرفها في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 175/02 المؤرخ في : 20/05/2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلا وكيفية عملها على مايلي: " مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير تسيير وفقا لنظام الوصاية الإدارية من طرف الوزير المكلف بالبيئة " .
وتكلف في اطار مهامها على وجه الخصوص بما يلي:

- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات و تكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتجنبه.
- تعمل على نشر المعلومات العلمية و التقنية و توزيعها ، كما تبادر بكل ما هو برنامج تحسيس و اعلام و مشاركة في تنفيذها.

المطلب الثالث: المخطط الوطني لتهيئة المناطق الساحلية :

لقد خص المشرع الجزائري المناطق الساحلية بحماية خاصة نظرا لما تمثله من أهمية بالغة بالنسبة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة وتصنيفها ضمن المناطق الحساسة التي يجب أن تتوفر على مخططات تتلاءم وطبيعتها ، أهمها :

المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل و مخطط تهيئة الشاطئ.

¹ - المادة 06 من المرسوم 205/07 المحدد لكيفيات إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها السالف الذكر..

الفرع الأول: المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل :

يعتبر المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل سبيلا من السبل التي اتخذها المشرع الجزائري في سبيل المحافظة على الساحل ما يتلاءم مع أهميته كونه يعتبر من المناطق الحساسة، حيث يهدف أساسا هذا المخطط على تهيئة المناطق الساحلية و الشريط الساحلي، و يبين الترتيبات الخاصة اللازمة للحفاظ عليها و تأمينها.

وتتمثل تهيئة المناطق الساحلية حسب المرسوم التنفيذي رقم : 206/07¹ فيما يلي: ضبط شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة لوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على الشريط الساحلي ليمتد على مساحة 10 كيلو مترات، كذلك شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة، وتشمل أيضا شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع البناء إلى مسافة 300 متر، كذلك تبين الدراسة شروط منح التراخيص للأنشطة والخدمات التي تقتضي طبيعتها مجاورة للبحر .

الفرع الثاني: مخطط تهيئة الشاطئ :

يعمل مخطط تهيئة الشاطئ على الاستعمال العقلاني للثروات الساحلية والحفاظ عليها، وحسن تسيير المناطق الساحلية للأماكن الحضرية والمدن المجاورة للبحر في اطار تنمية مستدامة تكفل للدولة فرصة استثمارها واستغلالها، وذلك في اطار استراتيجية شاملة لتنمية الساحل كونه مورد حيوي وحساس لا بد من احاطته بحماية خاصة ، فضلا عن تحقيق المنفعة العامة عن طريق الحفاظ على المناطق المخصصة للسياحة خاصة خلال الموسم الصيفي.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 206/07، المؤرخ في : 2007/06/30 الذي يتعلق بشروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها ، ج ر عدد 43 ، الصادرة في 2007/07/ 01.

خاتمة

حاول المشرع إدماج الاعتبارات البيئية ضمن أدوات التهيئة والتعمير للتوفيق بين تنظيم حركة العمران والحفاظ على البيئة مع تبني فكرة التنمية المستدامة من أجل ضمان حقوق الاجيال المستقبلية.

ويتجلى ذلك الاهتمام من خلال أهداف ومحتويات هذه الادوات واجراءات اعدادها، كما سعى إلى وضع قواعد تتعلق بتخصيص الاراضي وضبط التوسع العمراني بما يحافظ على البيئة من خلال وجوب استشارة الهيئات المكلفة بالبيئة واشراك كل من المواطنين والجمعيات البيئية في اعدادها وعليه نستنتج أن المشرع اعطى أهمية كبيرة بتحديد التوجهات العامة للسياسة العمرانية تكريسا للحماية البيئية، وذلك للحد من التوسع العمراني غير المقنن والملاحظ الحضور المكثف لكل من المشرع والسلطة الإدارية كل حسب اختصاصه في التأطير القانوني والإداري للممارسة أحد مظاهر حق الملكية العقارية على العقار الذي للشخص عليه السيطرة القانونية المتمثل في القيام بأعمال البناء لحسابه الخاص أو الموجه للصالح العام تحقيقا للأغراض والأهداف التي يبيها قانون التهيئة والتعمير وهو المحافظة على النظام العام العمراني والجمالي للمدينة.

غير أن تكريس ذلك على الواقع العملي يقتضي تفعيل نصوص قانون البناء ومراسيمه التطبيقية على أرض الواقع لا سيما الاجراءات الردعية التي تقتضيها قواعد العمران وعدم اللجوء الى نظام تسوية او الذي أصبح من العوامل التي تؤدي على إبقاء على التوسع العشوائي للبناءات وآثاره السلبية على المواطن والبيئة بالانتشار الغير عقلاني لمساحات البناء على حساب المساحات الخضراء.

ومن بين النتائج التي استخلصناها من خلال هذا البحث ما يلي:

- إعادة النظر والتسهيل في اجراءات منح التراخيص والشهادات الإدارية في الآجال المقررة قانونا، حتى لا ندفع الأشخاص إلى إقامة أشغال وبنائات دون الحصول عليها.

- تكوين ميداني لوحدات شرطة العمران وحماية البيئة من خلال دعمهم بتكنولوجية ووسائل وأجهزة حديثة .

-
- تطبيق العقوبات المقررة في مجال العمران دون تساهل في حالة التجاوزات بدون رخصة ،وكذا تلك التي تشكل خطرا على البيئة وفقا لاستراتيجية قوية تقوم على مبدأ القانون فوق الجميع .
 - مراعاة الجانب الجمالي العمراني والجانب البيئي أثناء إعداد المخططات المحلية .
 - إعادة النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها وتكييفها وفقا للمستجدات الوطنية مع مراعاة خصوصيات كل منطقة.
 - الاستشارة الواسعة وتفعيل دور المجتمع المدني بإشراك الهيئات والمؤسسات والجمهور لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم وإدراج اقتراحاتهم قبل أن تصبح أدوات التهيئة والتعمير أداة إلزامية.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

الكتب العامة

1. اقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، اهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
2. بشير تجاني ، التحضر والتهيئة العمرانية، د م ج ، الجزائر 2000.
3. سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع الجزائر، 2003.
4. سماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دراسة وصفية و تحليلية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر 2004.
5. طارق محمد، البيئة ومحاور تدهورها، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، مصر، 2000 .
6. عايدة دIRM، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، ط 1، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة ، الجزائر، 2011.
7. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 2002 .
8. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الأول، الاطار القانوني للمنازعات الادارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2013 .
9. عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج 1، د م ج، الجزائر، 2000.
10. محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2005 .
11. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 2. منشورات لباد، سطيف، الجزائر، 2007 .
12. نورة منصور ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر سنة 2010.

1. الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .
2. الفاضل خمّار، الجرائم الواقعة علي العقار، ط01، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006.
3. جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري دار الخلدونية، الجزائر 2006 .
4. حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2003.
5. مخلوف بوجردة، العقار الصناعي، ط02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

📖 الرسائل والمذكرات الجامعية

1. الزين عزري ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، اطروحة دكتوراه في قانون الاعمال، جامعة قسنطينة ، سنة 2004 .
2. جلطي عمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2015 / 2016 .
3. وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، اطروحة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان ، جويلية 2007 .
4. شامة اسماعين ، الادوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ سنة 1990 ، رسالة ماجستير في العقود و المسؤولية، معهد العلوم القانونية و الادارية، جامعة الجزائر، 1999.
5. لعويجي عبد الله، "قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري" ، مذكرة ماجستير، قانون اداري وادارة عامة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2011-2012 .
6. لعوامر عفاف " دور الضبط الاداري في حماية البيئة "مذكرة ماستر قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة(الجزائر) لسنة 2013-2014 .

قائمة المصادر والمراجع

📖 المقالات والأبحاث :

1. بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية ، مجلة الحقوق والحريات الصادرة عن جامعة بسكرة عدد تجربي، 2014 .
2. طيار طه ، التقييم البيئي الاستراتيجي خطوة حاسمة نحو التنمية المستدامة ، مجلة الادارة ، المجلد 18 العدد 35 سنة 2008 .
3. مزياني فريدة ، دور العقار في التنمية المحلية، دفا تر السياسة و القانون ،جامعة قاصدي مرباح، العدد السادس ، جانفي 2012 .
4. منصور نور ، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع عين مليلة ،الجزائر ، 2010 .

📖 المداخلات

- بوسماحة الشيخ ،البيئة والترقية العقارية ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر، "واقع وفاق" جامعة قاصدي مرباح ، ورقة فيفري 2007 .
- لعروق محمد الهادي ، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية" ،مداخلة ضمن فعاليات ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع 9-10، جانفي ، 2008.

📖 القوانين

1. قانون رقم 12/84 المؤرخ في 24 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات ، ج ر ، العدد 26 لسنة 1984، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، ج ر، العدد 62 لسنة 1991.
2. قانون 25-90 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 و المتضمن التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 لسنة 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1995 ج ر رقم 55 لسنة 1995 .

قائمة المصادر والمراجع

3. قانون رقم 90-29 المؤرخ في: 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في: 14 غشت 2004 ج ر رقم 71 لسنة 2004.
 4. - القانون رقم 19/01 المؤرخ في : 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات مراقبتها وازالتها، ج ر رقم 77 لسنة 2001.
 5. القانون رقم 20/01 المؤرخ في: 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة، ج ر رقم 77 لسنة 2001.
 6. القانون رقم 02/02 ، المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، ج ر ، العدد 10 لسنة 2002.
 7. القانون رقم 10/03 المؤرخ في : 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر رقم 43 لسنة 2003 .
 8. قانون رقم 12/05 المؤرخ في : 2005/08/04 المتعلق بالمياه ، ج ر رقم 60 لسنة 2005 .
 9. قانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، ج ر ، العدد 15 لسنة 2006.
 10. القانون رقم 06/07 المؤرخ في : 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء حمايتها وتثمينها، ج ر رقم 31 لسنة 2007.
 11. القانون رقم: 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المتضمن قواعد مطابقة البناءات واتمام انجازها، ج ر العدد: 44 لسنة 2008 .
 12. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2010 والذي يتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37 لسنة 2011 .
- 📖 الأوامر.
1. الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية العدد رقم 78 لسنة 1975

- 1- المرسوم التشريعي رقم: 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 يتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر العدد 32 المعدل و المتمم بالقانون رقم : 06/04 المؤرخ في : 14 أغسطس 2004 ، ج ر رقم 51 لسنة 2004.
2. المرسوم التنفيذي رقم: 91/175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر رقم: 26 لسنة 1991 .
3. المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ ي 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر العدد 26 لسنة 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر العدد 62 والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 12/148 المؤرخ في: 28/03/2012، ج ر رقم 19 لسنة 2012.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد اجراءات اعداد مخطط شغل الاراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ،العدد 28 لسنة 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 05/318 المؤرخ في: 10/09/2005 ج ر رقم: 62 لسنة 2005 والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 12/166 المؤرخ في: 04/04/2012 ج ر 21 لسنة 2004 . .
5. المرسوم التنفيذي رقم: 97/490، المؤرخ في 20/12/1997 ،المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر رقم: 84 لسنة 1997 .
6. المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91/177، ج ر العدد 62 لسنة 2005.
7. المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، المعدل و المتمم ،للمرسوم التنفيذي رقم: 91-178، ج ر العدد 62 لسنة 2005 .

قائمة المصادر والمراجع

8. المرسوم التنفيذي رقم 55/06 ، المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المتضمن شروط وكيفيات تعيين الأعدوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ، ج ر ، العدد 06 لسنة 2006 .
9. المرسوم التنفيذي رقم 145/07 ، المؤرخ في: 2007/05/19 ، المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، ج ر رقم 34، الصادرة بتاريخ 2007/05/22.
10. المرسوم التنفيذي رقم : 205/07 ، المؤرخ في : 2007/06/30 ، المحدد لكيفيات إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ، ج ر العدد 43 لسنة 2007.
11. المرسوم التنفيذي رقم 206/07 ، المؤرخ في : 2007/06/30 الذي يتعلق بشروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها ، ج ر عدد 43 ، الصادرة في 01 /07/ 2007 .
12. المرسوم التنفيذي رقم 01/10 المؤرخ في : 2010/01/04 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر رقم 01 الصادرة بتاريخ : 2010/01/06.
13. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفية تحضير العقود وتسليمها، ج ر العدد 7 لسنة 2015 .

الفهرس

كلمة شكر

قائمة المختصرات.

02 مقدمة

الفصل الأول:

أدوات ووسائل حماية البيئة في قوانين التهيئة والتعمير

05 تمهيد:

06 المبحث الأول: الضبط الاداري العمراني كوسيلة لحماية البيئة

06 المطلب الأول: ماهية الضبط الاداري العمراني

06 الفرع الأول: تعريف الضبط الاداري وأهدافه

09 الفرع الثاني: هيئات الضبط الاداري العمراني

13 المطلب الثاني: الضمانات القانونية للضبط الاداري البيئي في مجال العمران

13 الفرع الأول: الآليات القانونية للضبط الاداري البيئي في مجال العمران

17 الفرع الثاني: الدراسات التقنية البيئية

19 المبحث الثاني : دور الرخص والشهادات العمرانية في حماية البيئة

20 المطلب الأول : نظام التراخيص و دورها في حماية البيئة

21 الفرع الأول : رخصة البناء

28 الفرع الثاني :رخصة التجزئة

30 الفرع الثالث :رخصة الهدم

32 المطلب الثاني. الشهادات الإدارية و دورها في حماية البيئة

32 الفرع الأول :شهادة التعمير

33	الفرع الثاني: شهادة القسمة.....
34	الفرع الثالث: شهادة المطابقة

الفصل الثاني:

مراعاة البعد البيئي في اطار المخططات العمرانية والرخص.

38	تمهيد :.....
39	المبحث الأول: مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن مخططات التهيئة العمرانية العامة
39	المطلب الاول: أدوات التخطيط العمراني كآلية لحماية البيئة
40	الفرع الاول. حماية البيئة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
43	الفرع الثاني: حماية البيئة ضمن مخطط شغل الأراضي
47	الفرع الثالث :حماية البيئة ضمن المخطط الوطني للتهيئة الإقليم.....
50	المطلب الثاني: مظاهر تجسيد البعد البيئي في أدوات التهيئة والتعمير
50	الفرع الاول.التقييم البيئي لأدوات التخطيط العمراني
51	الفرع الثاني: الزامية استشارة الهيئات المكلفة بحماية البيئة
53	الفرع الثالث: إشراك المواطن وجمعيات حماية البيئة في إعداد مخططات التعمير
57	المبحث الثاني: مظاهر الاهتمام بالبيئة ضمن المخططات البيئية المتخصصة.....
57	المطلب الأول: المخططات البيئية المتعلقة بقطاع المياه
58	المطلب الثاني: المخططات البيئية المتعلقة بتسيير النفايات.....
58	الفرع الأول: المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة
59	الفرع الثاني: المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية
60	المطلب الثالث: المخططات البيئية المتعلقة بتهيئة المناطق الساحلية.....
61	الفرع الأول: المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل

61	الفرع الثاني: مخطط تهيئة الشاطئ
63	خاتمة
66	قائمة المراجع
72.....	الفهرس