الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصتي البناء وإستغلال المنشآت المصنفة)

د. بن جديد فتحي- المركز الجامعي غليزان

مقدمة:

الإجراءات الوقائية في مجال البيئة تهدف لحماية الموارد المائية والمجال الطبيعي والإطار المعيشي للكائن الحي، من خلال الإجراءات التي تناولتها القوانين التي تصب في الإطار العام لحماية البيئة، و تتمثل أهم هذه الوسائل في نظام التراخيص الإدارية ،كونها الأسلوب الا أكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة قبل وقوع الاعتداء على البيئة، خاصة في المشاريع الخطيرة، لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال البناء، وكل ما يمس بالتنوع الإيكولوجي بشكل عام.

إن مكافحة كل أشكال تبديد الموارد البيئية يتطلب من الإدارة فرض بعض الالتزامات والقيود على الحريات الفردية عن طريق الرخص الإدارية، وهذا لتفادي الأضرار التي من شأنها المساس بالبيئة، وهي تعد إجراءات إدارية لأن الإدارة هي التي تتدخل في تطبيقها ومراقبتها وفق الشروط القانونية.

فنظام التراخيص الإدارية يهدف للوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار اللاحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها وإصلاح الأوساط المتضررة، وترقية الاستعمال البيئي العقلاني للموارد الطبيعية وكذلك استعمال التكنولوجيات الا أكثر نقاء وتحسيس الجمهور لضمان مشاركته في تدابير حماية البيئة من كل أشكال التلوث.

والسؤال المطروح ماهي الإجراءات والتدابير المنتهجة في رخصة البناء و**رخصة استغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة من التلوث؟** وما هي الجزاءات المترتبة على مخالفة هذه الإجراءات؟

المبحث الأول مفهوم البيئة والتلوث والترخيص الإداري

إن موضوع البيئة يعد موضوعا متشعبا لا يمكن اعتباره موضوعا مستوفيا لجميع الجوانب كما لا يمكن تجسيد مفهومه بمعزل عن جملة الجوانب المتعلقة به مثل التلوث، نظرا لطبيعة المشاكل المطروحة في هذا السياق ، فنظرة البيولوجي للبيئة ترتكز على الجانب الصحي فيما تقتصر نظرة الإقتصادي على الجانب المالي و حتى نتفادى وجود إلتباس في مفهوم البيئة تعين تحديده وفقا للمفهوم الآخر المرتبط به وهو التلوث.

فمن المعلوم أن البيئة أصابتها هذه الظاهرة عالمية ،وهذا بسبب ملوثات تنتجها الصناعة والتكنولوجيا الحديثة، تلحق أضرارا في محيطها الحيوي تسمى بالأضرار البيئية.

المطلب الأول تعريف البيئة و التلوث:

أعتقد أنه لا يفتح ملف البيئة إلاّ وحاول الفقه تجسيد مفهومه من مختلف الجوانب حسب طبيعة المشاكل المطروحة من جهة ومنها التلوث والضرر البيئي و التغير المناخي وغيرها كثير ومن جهة أخرى يختلف هذا التجسيد حسب طبيعة الدراسة التي تتناول الموضوع، إن كانت دراسة جنائية أو دولية أو إدارية.

الفرع الأول البيئة:

من المعلوم أن البيئة الطبيعية تتكون من عناصر أساسية هي الماء والهواء والتراب والنبات والحيوان ويجمع بين هذه العناصر نوع من التنسيق والتوازن الدقيق يؤدي المساس به إلى اضطراب الحياة والإخلال بنظامها المحكم فيصبح من الحتمي حمايتها من الملوثات التي تصيبها أو تصيب أحد عناصرها.

لأجل البحث في موضوع البيئة وكافة الإشكالات التي يثيرها يستوجب إعطاء تعريف دقيق للبيئة ونستهل ذلك بتعريفها لغة و اصطلاحا لنصل في الأخير إلى وضع تعريف قانوني لها .

أولا لغة:البيئة هي مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط فيقال تبوّأت منزلا بمعنى هيأته واتخذته محل إقامة لي[1]، فكلمة بيئة كلمة مشتقة من الفعل "بوأ" و هذا ما يستشف من قول الله تعالى : "**وكذلك مكنّا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين** "[2]، وكذلك قوله: "**والذين تبوؤا الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم**"[3].

ثانيا اصطلاحا: يمكن تعريف البيئة بأنها:" المنزل الذي يحتله الفرد والموضع الذي يحيط به والوسط الذي يعيش فيه"[4]، كما تعرف أيضا بأنها: "المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يضم ظواهر طبيعية

1- منجد الطلاب، ط22 ،دار المشرق ، لبنان،1995، ص47.

2-الآية 56 من سورة يوسف.

3-الآية9 من سورة الحشر.

4- د/ علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث من المواد الإشعاعية الكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط2008، ص05.

وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها"[1].

كذلك هي: " المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء و هواء و فضاء وتربة و كائنات حية و منشآت أقامها لإشباع حاجاته"[2].

فمن الصعوبة وضع تعريف اصطلاحي جامع مانع للبيئة، نظرا لوجود عدة مفاهيم لها صلة وثيقة بها، لذا فهناك من يرى أن مفهوم البيئة يعكس كل شيء يرتبط بالكائنات الحية ، وهناك من يعتبر البيئة جميع العوامل الحية وغير الحية التي تؤثر على الإنسان بطريق مباشر أو غير مباشر وفي أي فترة من فترات حياته فيما نجد تعريفا آخر يتجه إلى أن البيئة هي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها الإنسان لإشباع حاجاته[2].

ثالثا التعريف القانوني:

كعادة المشرع الجزائري لم يعطي للبيئة تعريفا خاصا إلاّ أنه نص في المادة الرابعة من قانون10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر المكونة للبيئة جاء فيها: (تتكون البيئة من المواد الطبيعية الحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المواد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية)[3].

أما التشريع الفرنسي فقد تبنى تعريف مصطلح البيئة لأول مرة في القانون الصادر بتاريخ 1976/07/10 المتعلق بحماية الطبيعة، فجاء في المادة الأولى منه بأن البيئة مجموعة من العناصر هي: (الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية، الهواء والأرض والثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة)[4]

الفرع الثاني التلوث

إذا كانت البيئة هي مجموعة من العوامل الطبيعية الحية وغير الحية من جهة وكل ما وضعه الإنسان

1- د/زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1994، ص9

2- د/ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر،مصر، ط2004، ص39.

3- المادة 04 من قانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،ج ر :43

4- Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,2 éd, A.1991 .p.414-417

من منشآت بمختلف أشكالها من جهة أخرى[1] ، فإن التلوث هو ذلك التغيير الذي يؤثر في تلك العناصر المكونة للبيئة، و هو تغيير يؤثر سلبا على هذه المكونات، فهو بذلك يعد أهم العوامل بل ويكاد يكون العامل الوحيد المؤثر على البيئة وعليه فحينما نتكلم عن الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، فإن هذه الإجراءات مرتكزة حول الوقاية من مضار التلوث.

أولا التلوث اصطلاحا: يقصد بالتلوث انبعاث أو صدور أو خروج أو تسرب أية ملوثاتسواء كانت في صورة صلبة أو سائلة أو غازية أو حرارية، أو مواد مثيرة للتهيج أو الحساسية أو ملوثات بصورة مباشرة من الأرض أو الجو أو مسطحات مائية، بشرط أن يكون هذا الانبعاث أو التسرب أو الخروج يسبب ضررا للبيئة[2]، وقد يعرف التلوث أيضا بأنه: (وجود أي مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية بغير كيفيتها أو كميتها أو في غير مكانها أو زمانها، من شأنه الإضرار بالكائنات الحية والإنسان في أمنه أو في صحته أو راحته)[3].

ثانيا العوامل الملوثة يمكن أن تكون مادة أو طاقة وتصنف بحسب طبيعتها إلى:

-عوامل كيماوية كمبيدات الحشرات وغاز ثاني أكسيد الكربون وغازات السيارات وغيرها من الغازات.

-عوامل بيولوجية كالفيروسات والميكروبات والحشرات الضارة.

-عوامل فيزيائية كالمنشآت المعمارية والضوضاء والحرارية والإشعاعات النووية.

مع العلم أن بعض التلوث ينشأ بفعل الطبيعة كالبراكين والأعاصير والعواصف الرملية إلا أن أغلب التلوث يحدث بفعل الإنسان نتيجة تعمده أو إهماله أو عجزه عن إقامة التوازن بين المحافظة على سلامة البيئة ومتطلبات حاجاته المتزايدة، إن هذا الإخلال من شأنه الإضرار بالكائنات النباتية والحيوانية مثل تلويث التربة بالمواد الكيماوية وتدمير الغابات بل والإضرار بالإنسان نفسه، وهو المتسبب الأول في إنشاء المنشآت التي تصدر عنها ملوثات خطرة منها الإشعاعات النووية، والنفايات الصناعية بشتى أنواعها.

1- ففي معاجم اللغة العربية هناك بعض التعريفات يذكر منها في لسان العرب لابن منظور، تلوث :" أن كلما خلطته ومزجته فقد لوثته، كما تلوث الطين بالتبن، والحصى بالرمل، ولوث ثيابه بالطين أي لطخها ولوث الماء كدره"، جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مصر، بدون سنة طبع ،ج5، ص40.

2 -Lambert Faivre (y) :La responsabilité pour fait de pollution séminaire 23/juin 1992. Paris

المشار إليه من قبل د/نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، مصر، ط2007، ص12.

3- د/ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص41.

ثالثا التعريف القانوني:فقد عرفت المادة الرابعة السالفة الذكر من قانون 10/03 التلوث بما يلي: (التلوث هو كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة، ويتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الفردية والجماعية)، وعرفته المادة الأولى من القانون المصري على أنه: (أي تغيير في خواص البيئة مما يؤدي بطؤيق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية)[1].

بمقارنة تعريف التلوث في التشريع الجزائري بتعريف التشريع المصري يمكن ملاحظة أنهما وإن إختلفت الصياغة إلاّ أنهما يرتكزان على عنصرين أسلسيين هما التغيير في البيئة أو الوسط الطبيعي أو الحيوي وتبدأ معالمه بحدوث إختلال فطري بين عناصر الطبيعة والضرر اللاحق الذي يؤثر سلبا على النظم البيئية[2].

المطلب الثاني رخصة البناء ورخصة استغلال المنشآت المصنفة

الرخصة الإدارية مصطلح يتخذ صوراً ومسميات مختلفة كالاعتماد والترخيص والتأشيرة والإذن ،كما أن لها استعمالات مختلفة في الحياة العملية الإدارية ،تتخذ منها لسلطة الإدارية وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطاتهم وبعض حرياتهم ،أو الانتفاع بالمال العام باستعماله استعمالا خاصاً.

والرخصة ما هي إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري، وهي عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منها تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريع الأوربي[3].

يعد مرسوم 15أكتوبر1810 المتعلق بالوقاية من التلوث الصناعي من أقدم التنظيمات المتعلقة بحماية البيئة في فرنسا والعالم ككل، وقد كان محاولة للتوفيق بين التطور الصناعي المشروع المصاحب للثورة الصناعية من جهة وصحة وسلامة الجيران من جهة أخرى، وقد تم تعديل هذا المرسوم بموجب أمر15يناير1815 المتعلق بالصناعات و الورشات غير الصحية و المقلقة للراحة أو الخطرة ، بقي هذا

1- قانون رقم 04 الصادر في الجريدة الرسمية المصرية رقم 05 بتاريخ 1994/02/03

2- من بين هذه الملوثات هناك النفايات الصناعية، والنفايات الصلبة، والنفايات السامة الخطرة، والملوثات الكيميائية ، والملوثات الفيزيائية، لمزيد من التفصيل يرجع إلى : عامر محمود طراف، أخطار البيئة و النظام الدولي ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، مصر، ط1 ،س 1998 ، ص37 كذلك حسين لعروسي، تلوث البيئة بالملوثات ،مكتبة المعارف الحديثة ، مصر، ب ط، س 1999 ، ص 229 و ما بعدها.

3- **نقلا عن:**عارف مخلف صالح، الإدارة البيئية ،الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ط2007، ص290

القانون ساريا لمدة قرن من الزمن، ثم جاء قانون سنة1917 المتعلق بالمنشآت الخطرة، غير الصحية و المقلقة[1].

الفرع الأول: رخصة البناء

أولا تعريف فقهي: الترخيص هووسيلة معتمدة لتتمكن الإدارة من مراقبة النشاطات الخطرة والتحكم في مستعملي هذه النشاطات[2]، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري مرهون بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية[3]، فالرخصة الإدارية هي قرار إداري من حيث طبيعتها، وهي تصرف إداري إنفرادي[4]، أما من حيث السلطة المختصة بإصدارها فقد تصدر عن السلطات المركزية، كما في حالة إقامة مشاريع ذات أهمية مثل رخصة استغلال المنشآت المصنفة ،وقد تصدر عن السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي مثل رخصة البناء[5].

ثانيا موقف المشرع الجزائري وهنا أشير أن المشرع الجزائري لم يقم بوضع تعريف دقيق لها بل اكتفى بالنص على ما يلي: (أنها رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج)[6]،فرخصة البناء وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض، فهي إجراء ضروري لتشييد البناء وبدونها لا يتم البناء.

كما نجد أسلوب الترخيص مستعمل لحماية البيئة والحفاظ على النظام العام البيئي في قانون المياه، وقانون المناجم، والقانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، والقانون المحدد لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ونجده أيضا في التشريع الأساسي للبيئة بالإضافة إلى قانون التهيئة والتعمير وقانون المنشآت المصنفة وغيره من القوانين التي تهدف إلى مكافحة التلوث والمحافظة على الموارد الطبيعية والبيئية.

1- Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz, Paris ,2 éd, A.1991 .p.414-417.

2- علي سعيدان، المرجع السابق، ص11.

3- د / عارف مخلف صالح، المرجع السابق،ص299.

4- د/عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990،ص407.

5-و قد أدرج المشرع الجزائري هذا الإجراء ضمن قانون حماية البيئة لسنة 1983من خلال النص على أن الدولة تحدد في إطار التهيئة العمرانية شروطإدراج هذه المشاريع مراعاة لحماية البيئة، ثم أدرج في القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03.

6- المادة52 من قانون 29/90 المؤرخ في1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير ج ر: 51 المعدل بقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004

الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

أولا المقصود بالمنشآت المصنفة :إن مفهوم المنشآت المصنفة لازال غير واضح إلى اليوم على الرغم من أن تنظيم المنشآت المصنفة الذي يشكل المحور الرئيسي لقانون البيئة قد تم تناوله في بعض التشريعات منذ عقود وهي اليوم محل اهتمام بالنظر للأهمية التي أولتها لها التشريعات الداخلية والدولية ، فإضافة إلى الصناعات الكيميائية الكبرى تمس المنشآت المصنفة اليوم كل ميادين النشاطات وكل أحجام المنشآت[1].

فالمنشأة المصنفة (Installation classée) "هي تعبير يحل محل مصطلح مؤسسة خطرة ومضايقة وغير صحية يدل على المعامل والمصانع والمستودعات والمشاغل وبصورة عامة المنشآت التي يستثمرها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التي يمكن أن تشكل خطرا أو مساوئ إما على راحة الجيرة و إما على الصحة و السلامة و النظافة العامة وإما على الزراعة، أو من أجل حماية البيئة والطبيعة أو للحفاظ على المواقع والأبنية"[2].

وفي التشريع الجزائري مر تعريف المنشآت المصنفة بمراحل متعددة، وكانت البداية بالمرسوم 34/76 المتعلق بالوقاية من أخطار الحريق والفزع الذي عبر عن المنشآت المصنفة بعبارة" المؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة "و قد نصت المادة الرابعة منه:" ترتب أسباب الخطر والأضرار المتعلقة سواء بالأمن أو الصحة أو سلامة الجوار أو الصحة العمومية، أو الفلاحة والبيئة أيضا حسب المؤسسات المعنية، وتكون هذه المؤسسات موضوع رقابة إدارية "[3] وبالتالي لم يعرف هذا القانون المنشآت المصنفة لكنه أشار إليها وإلى أخطارها وأخضعها للرقابة الإدارية.

وقد نصت المادة الأولى من نفس المرسوم 34/76 على مايلي :"تخضع المعامل اليدوية والمعامل والمصانع والمخازن والورشات وجميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار والأضرار سواء بالنسبة للأمن وسلامة الجوار والصحة العمومية أو البيئة أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم"[4]كما نصت المادة الثامنة عشر من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ما يلي : "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنويعمومي

1 - Christophe Puel, les installations classées dans le domaine du BTP, Juridique, prévention BTA, n°88, Fidal, Septembre 2006,p.51

2- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، دون دار نشر، ط 1997، ص1625 .

3- المرسوم 34/76 المؤرخ في 1976/02/20 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، ج ر: 21

4- المرسوم 34/76، المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، المرجع السابق.

أوخاص، والتي تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب المساس براحة الجوار "[1]

فمن هاتين المادتين يمكن تعريف المنشأة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها ومن أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح[2].

كما أصدرالمشرع الجزائري نصوصا تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ووضعت مدونة حددت فيها قائمتها[3]، كما حدد المرسوم التنفيذي 253/99 تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة[4].

ثانيا ترتيب المنشآت المصنفة:قام المشرع بترتيب المنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوئ التي تنجم عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلديومن هذا القبيل أيضا خضوع منشآت معالجة النفايات إلى هذا التقسيم فقد نصت المادة 42 من القانون 19/01 على أنه تخضع كل منشآت لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى مايلي:

- رخصة الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنفايات الخاصة.

-رخصة من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات المنزلية وما شابهها.

-رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات الهامدة[5].

1- قانون 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المرجع السابق.

2- المادة 55 من المرسوم 339/98، المؤرخ في 1998/11/03 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر: 82

3-المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 و الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها.

4- المرسوم التنفيذي 253/99 المؤرخ في 1999/11/07المتضمن تشكيل لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، ج ر: 79

5-هذه النماذج التي ذكرناها بشأن الترخيص ما هي إلا صور قليلة للتراخيصالتي تهدف إلى حماية البيئة ووقايتها من الأضرار التي يصعب تحديد مجالاتها أو تقدير التعويض بشأنها، أنظر في إطار التراخيص الأخرى المنصوص عليها قانونا المواد:24 و26 من القانون 01/ 19 ، والمادة 20 و40 من القانون 02/02 ، والمادة 30،24 من القانون 03/03 ، وكذا المادة 28 من المرسوم 73/2000 المتعلق بإفراز الدخان والغبار في الجو.

وهذا النص يتماشى مع ونص المادة الخامسة من المرسوم 39/98التي أشارت إلى خضوع المنشآت التي تشكل أخطار أو مساوئ على المصالح المنصوص عليها لترخيص من الوزير المكلف بحماية البيئة أو الوالي أو الرئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين أن المنشآت الخاضعة للتصريح دون الترخيص هي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر أو مساوئ للمصالح المنصوص عليها في المادة الوحد والعشرين من المرسوم السالف الذكر.

وهذا ما أعاد التأكيد عليه قانون البيئة رقم 10/03 ،فالمشرع من خلاله صنف المنشآت إلى منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح ومعيار تحديد كل منهما هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه[1].

المبحث الثاني التدابير المرتبطة بحماية البيئة من خلال رخصتي البناء واستغلال المنشآت المصنفة

بالنظر لخطورة أعمال البناء بشكل عام و استغلال المنشآت المصنفة أو بعبارة أصح خطورة تأثير البناء و المنشآت المصنفة على البيئة و الصحة و الأمن العام، فإن إنشاء أي بناء أو منشأة أو مؤسسة مصنفة ليس أمرا مفتوحا على إطلاقه، بل هو مقيد بشروط و تدابير وضوابط تمكن الجهات الإدارية المختصة من ممارسة رقابتها السابقة على استغلال المنشآت المصنفة ،وهذا تماشيا مع إرادة المشرع الهادفة إلى إخضاع أعمال البناء و المنشآت الخطرة و غير الصحية لحزمة من النصوص القانونية العامة و الخاصة ،التشريعية و التنظيمية التي ترسم المسار الذي يتوجب على صاحب المشروع سلوكه من أجل الوصول إلى استغلال منشأته دون الإضرار بالبيئة.

المطلب الأول مجال وشروط الحصول على رخصة البناء

لقد نص المشرع على حالات معنية تتعلق بالنظافة والأمن وحماية الأراضي الفلاحية، وهذه المفاهيم لها مدلولات مرنة ومجالات واسعة، ومن بين أبرز الأمثلة على ذلك ما جاء في النصوصالقانونية المتعلقة برخصة تجزئة الأراضي للبناء والتهيئة والتعمير ورخصة البناء[2] على ضرورة الحصول على الرخصة في حالة تشيد بنايات جديدة مهماكان استعمالها، أو تغيير البناء الذي يمس الجدران والواجهات أو هيكل

1- المادة 19 من قانون 10/03 المتعلق بالبيئة، المرجع السابق.

2- القانون رقم 82/ 02المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء، المرجع السابق.

البناية أو الزيادات في العلو التي ينتج عنها تغير في التوزيع الخارجي للبناء[1]، وهنا نتسائل عن مجال وشروط الحصول على رخصة البناء؟

الفرع الأول مجال رخصة البناء ورخصة استغلال المنشآت المصنفة

أولا رخصة البناء: أكيد أن هذه الرخصة تعد إجبارية في عملية البناء خاصة ما تعلق منها بالمنشآت الصناعية أو النقل المدني والجوي والبحري أو تصفية المياه ومعالجتها أو تصفية المياه المستعملة وصرفها أو معالجة النفايات المنزلية وإعادة استعمالها، وهذا حفاظا على سلامة البيئة في مثل هذه المشاريع التي لها علاقة بالصحة العمومية[2]، وهذه الأخيرة تعد عنصرا من عناصر النظام العام الذي تسعى إجراءات الضبط البيئي لحمايته، لهذا نجد أن النصوص المتعلقة برخصة البناء لها علاقة تكميلية مع قوانين حماية الصحة العمومية، ففي حالة مخالفة الشروط المتعلقة بحماية البيئة تكون السلطات الإدارية ملزمة برفض تسليم رخصة البناء.

نجد أيضا أن قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير نص صراحة في المادة 52 منه على ضرورة الحصول على رخصة البناء، ومن هنا يظهر التوفيق بين قواعد العمران وحماية البيئة بشكل واضح، خاصة ما نصت عليه المادة الأولى منه مؤكدة على هذه الحماية[3]،ومثال آخر ما جاء في نص القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي: (على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة)[4] ونفس الأمر أكدته المادة الأولى من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية التي نصت على أن تهيئة وترقية مناطق التوسع يتم في إطار الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة[5].

1- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2011/2010، ص133.

2 - رمضان عبد المجيد، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص27.

3- تنص المادة الأولي من القانون 90 /29 علي ما يلي: "يهدف هذا القانون ...حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي ...".

4- المادة 15 من القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 و المتعلق بحماية التراث الثقافي.

5-أنظر أيضا في هذا الإطار نص المادة 05 من القانون 03 /01المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة وكذا نص المادة 03 من القانون 02 /02المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

كذلك نجد مجالا آخر متعلق بمنح رخصة البناء المرتبط بحماية البيئة نص عليه قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه في مادته الثالثة عشر والرابعة عشر على أنه:(يجب أن يراعى في علو المجمعات السكنية والبناءات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية التقاطيع الطبيعية).

ونصت المادة 45 من القانونالمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على وجوب أن تخضع عمليات بناء واستعمال واستغلال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية إلى مقتضيات حماية البيئة، وتفادي إحداث التلوث الجوي والحد منه قدر المستطاع.

ثانيا مجال رخصة المنشآت المصنفة

هناك قائمة إسمية خاصة بالمنشآت المصنفة حددها المشرع الجزائري،وعليه فإنه في حالة ورود المنشأة ضمن القائمة، تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب خلال مدة 15 يوما التي تلي تاريخ الإيداع، ثم يعاد الملف إلى المعني[1].

أما إذا كانت المنشأة غير الواردة في القائمة ذات تأثير على البيئة، فقد نصت المادة 25 من القانون 10/03 على هذه الحالة بقولها: (عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18، و بناءا على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة).

أما إذا كانت المنشأة ضمن الصنف الثالث المرتبط بقرار الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعد تقرير التحقيق العلني بمجرد تسلم الملف المتعلق بالمنشأة المصنفة، الذي يحتوي على موضوع التحقيق وتاريخه وكذلك الأوقات والمكان الذي يمكن للجمهور الإطلاع فيه على الملف وفتح سجل تجمع فيه آراء الجمهور على مستوى مقرات المجالس الشعبية التي تقام فيها المنشأة والموقع الذي ستقام فيه، وهذا بعد أخذ رأي المصالح المحلية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة والسياحة على أن تكون ملزمة بتقديم أرائها في آجال 60يوما وإلاّ فصل في الأمر بدونها.

1- المادة 08 من المرسوم التنفيذي 339/98 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها، المرجع السابق.

وفي حالة رفض الطلب يجب تبليغ المعني بالرفض مع ضرورة تبرير موقف الإدارة ويقوم بالتبليغ الجهة المختصة حسب الحالة (الوزارة أو الولاية أو البلدية)، ويمكن للمعني في هذه الحالة أن يطعن في هذا القرار.

الفرع الثاني الشروط القانونية للحصول على رخصتي البناء واستغلال المنشآت المصنفة.

يشترط المشرع بعض المقاييس في مشاريع البناء مثل ضرورة وضعها من قبل مهندس معماري، إضافة إلى بعض الوثائق التي تشير إلى موقع البناية وتكوينها وتنظيمها ومظهرها الخارجي[1]،كما يتطلب القانون للحصول على الرخصة ضرورة إيداع طلب الترخيص لدى السلطة المانحة،يشمل كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

أولا فيما يتعلق برخصة البناء:المرسوم التنفيذي المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم نص على ضرورة الموازنة بين تسليم رخصة البناء وحماية البيئة[2]، كما نصت المادة السابعة والثامنة من قانون التهيئة والتعمير على ضرورة أن تكون المباني ذات الاستعمال السكني مجهزة بجهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض.

أ- قرار ولائي يتضمن الترخيص بإنشاء المؤسسات الخطرة وغيرالصحية والمزعجة

الحصول على ترخيص ولائي لإقامة المنشآت أمر إجباري، مع تحضير مذكرة تحدد المباني ذات التأثير على البيئة، خاصة منها المباني الصناعية فلا بد من تحديد جميع المواد السائلة وكميتها ودرجة إضرارها بالبيئة والصحة العمومية، خاصة منها الغازات المنبعثة وعملية المعالجة والتخزين والتصفية، ومستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري.

ب - إحضار وثيقة دراسة مدى التأثير: هي دراسة تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي[3]، وقد أدرج المشرع الجزائري هذا الإجراء ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03، كما أن له نصا تطبيقيا [4]،

1- المادة 55 من القانون 90 /29

2- المادة 35من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، المؤرخ في 1991/05/28، ج ر: 26

3- منصور مجاجي، دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، كلية الحقوق جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2009/12، ص06

4- المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 1990/02/27 المتعلق بدراسة مدي التأثير ج ر: 10.

قابل للتطبيق لحين صدور نصوص تنظيمية جديدة[1].

وقد نصت المادة 15من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير على البيئة أو لموجز التأثير على البيئة كل مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، كما اشترط الاختصاص الإداري في منح الترخيص، فلا يمكن تسليم رخصة البناء إلا من طرف الهيئة الإدارية المختصة وإلا اعتبر قرار الإدارة في هذا المجال معيبا بعيب عدم الاختصاص الإداري[2]، فقد أكدت المادة 62من قانون التهيئة والتعمير على ذلك، وإن كانت لم تحدد لنا طبيعة البناءات الخاضعة لرخصة البناء، وبالتالي كل بناية مهما كان استعمالها من الضروري أن تخضع لرخصة البناء، ما عدا منها المرتبطة بالدفاع الوطني[3].

ثانيا فيما يتعلق بإقامة المنشآت المصنفةهناك شروط تقنية تتمثل في شرط الموقع وتحديد طبيعة الأعمال ودراسة التأثير، وهي شروط تسمح للإدارة المختصة سواء مركزية أو محلية برفض أو منح الرخصة بالنظر إلى مدى توفرها أو إغفالها لتلك الشروط.

أ- الموقع: المعلومات الخاصة بالمنشأة ترتكز على الموقع بالدرجة الأولى، وتركيز المشرع على الموقع يعد تداركا لإقامة المنشآت المنصوص عنها في الملحق في المناطق الفلاحية أو الساحلية[4] أو ذات الأهمية التاريخية، وهذه الأخيرة نظرا لأهميتها فقد خصها المشرع بعناية خاصة في قانون التهيئة والتعمير فبالنسبة للأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، مثل تلك التي تتميز بموقعها المناخي أو الجيولوجي، فإنه لابد من تدخل النصوص التشريعية والتنظيمية لتحديد الالتزامات الخاصة التي تطبق عليها، وكل ما يتعلق بالمقع وتهيئة محيط التراث الطبيعي الثقافي وحمايته وتثمينه، أما فيما يخص الأراضي الفلاحية فإن حقوق البناء لابد أن تنحصر في البناءات الضرورية والحيوية للاستغلال الفلاحي، أما بالنسبة للسواحل فقد خصها هي الأخرى بحماية خاصة باعتبارها مصدرا من مصادر النشاطات الساحلية، وعليه

1- المادة 113 من القانون 10/03 المرجع السابق.

2-نجد أن التشريع الفرنسي يربط تسليم رخصة البناء بضرورة أن تكون البلدية المعينة مغطاة بمخطط شغل الأراضي، فيمكن لرئيس البلدية رفض تسليم البناء بقرار غير مسبب لأن الأمر يتعلق بضرورة وجود مخطط شغل الأراضي وهذا الحكم تضمنه المرسوم الصادر في1977/07/07 وعليه تكون سلطة رئيس البلدية سلطة تقديرية واسعة،أما بالنسبة للبلديات التي تم تغطيتها بمخطط شغل الأراضي فإن رئيس البلدية ملزم بمنح رخصة البناء بناء على نص المادة 59 من قانون 1983/07/07 المتعلق بالتهيئة والتعمير الفرنسي.

3- المادة 53 من القانون 29/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر: 52

4- الساحل حسب نص المادة 07من القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه 02/02 ،يشمل على جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري.

فإنه بموجب نص المادة 12 من القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي، وفيما يتعلق بالأنشطة الصناعية فإن القانون 02/02جاء بحظر مطلق على إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل،[1] وإن كان المشرع رغم استعماله للحظر المطلق من خلال النص المذكور أعلاه كأصل، فإنه كاستثناء يرخص بالأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم، وهذا النص ينطبق مع النص الذي تضمنه قانون حماية البيئة الذي يقضي بإخضاع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها للترخيص أو التصريح حسب جسامة الأخطار الناجمة عن عمليات الاستغلال[2].

ب- شرط تحديد طبيعة الأعمال: التي يعتزم القيام بها وحجمها وكذا أساليب الصنع التي ينتجها المعني والمواد التي يستخدمها، مما يسمح بتقدير الأخطار التي تتسبب فيها المنشأة[3].

وقد فرق المشرع بين ما إذا تعلق طلب الترخيص بإنشاء منشأة من الصنفين الأول والثاني التي تتطلب وثائق تتعلق أساسا بخريطة مقاييس التصميم وبين المنشآت من الصنف الثالث وهذا بالنظر إلى خطورة المساوئ الناجمة عنها مما يجعل الاختصاص بمنح الترخيص يختلف حسب هذه المقاييس .

ج- شرط دراسة التأثير: يسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي منصوص عليه في قانون حماية البيئة، وهذه الدراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 من قانون10/03وإن كان التحقيق العمومي لم يبين ماهيته والجهة التي تقوم به أو إجراءاته، لكنه يحتمل أن يحقق نتائج لصالح الإدارة المانحة في بسط رقابة أكثر شدة وحماية للبيئة.

ومما سبق ذكره يمكن القول أن المشرع خطى من خلال هذه النصوص خطوات إيجابية في مجال حماية البيئة، كما أنه تدارك طبيعة الخطورة الناجمة عن ممارسة النشاط ويتضح لنا ذلك من خلال إدخال المشرع نوعين من الوثائق يجب إرفاقها في الملف، وهما وثيقة المخاطر ودراسة التأثير المشار إليهما سابقا، وفي حالة غياب مثل هذه الوثائق يعتبر إغفالا جوهريا في ملف طلب منح الترخيص.

1- المادة 15 من القانون 02/02المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، المؤرخ في 2002/02/05، ج ر :10

2- المادة 19 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 2003/07/19،ج ر:43

3-خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الجامعة الجديدة ،مصر، 2007، ص187

وكمثال على دور الترخيص في حماية البيئة نجد أن المشرع قد فرض إضافة لرخصة الاستغلال ضرورة توفر رخص أخرى بحسب المجال مثل رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة، ورخصة إنتاج واستراد المواد السامة، ورخصة تثمين النفايات وإزالتها[1].كما منع التعامل العشوائي واللاعقلاني مع النفايات، فكل منتج للنفايات الخاصة والخطرة أو الحائز عليها يمنع من تسليمها إلى شخص آخر غير مستغل لمنشأة معالجة النفايات أو المستغل لمنشأة غير مرخص بها.

و قد نصت المادة الثامنة من المرسوم 37/2000 المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، على أنه يحظر استيراد وتصدير المواد المستعملة وكذا المواد المحددة المذكورة في الملحق الأول من المرسوم، وقد جاء الملحق بقائمة كاملة للمواد مع رقم تعريفتها الجمركية، مع الإشارة أن هذا المرسوم هو معدل للمرسوم التنفيذي رقم 165/93 المؤرخ في 1993/07/10 المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو[2].

وأيضا نجد منع كل مستغل للشواطئ القيام بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعيةمياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية، وهذا حماية وتثمينا الشواطئ بقانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ[3].

المطلب الثاني:التدابير البيئية الوقائية والردعية لمواجهة الأعمال المخالفة لقواعد الرخص:

على العموم يمكننا إجمال هذه الإجراءات و التدابير الردعية لمواجهة الأعمال المضرة بالبيئة في سحب الرخص وإلغائها والأمر بوقف الأشغال المخالفة والأمر بتصحيح وتحقيق المطابقة مع الرخصة المسلمة إضافة لفرض عقوبات مالية.

الفرع الأول : سحب الترخيص

يعد إلغاء الترخيص أشد أنواع الجزاءات لإدارية قساوة وأكثرها ضراوة على المشروعات المتسببة في إحداث التلوث، فكما تتمتع الإدارة بسلطة منح التراخيص الإدارية فإنها تتمتع بمثل تلك

1- قانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/19المحدد لكيفيات نقل النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر: 77. **كذلك** المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المؤرخ في 2004/12/14 يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج ر: 81.

2- المرسوم التنفيذي 37/2000المتعلق بإفراز الدخان والغبار والروائح و الجسيمات الصلبة في الجو، المؤرخ في 2000/04/01 ، ج ر: 18

3- قانون 02/03 المؤرخ في 2003/02/17المتعلق بتحديد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر:11

السلطة فيما يتعلق بإلغائها[1].

حيث أن المستغل الذي لم يجعل نشاطه مطابقا للمقاييس البيئية تقوم الإدارة بسحب الرخصة منه ولك عن طريق قرار إداري، وفي حالة ما إذا كان هناك في استمرارية المشروع خطر على النظام العام أو الصحة العمومية أو الأمن العام، أو لم يستوف المشروع الشروط الواجب توفرها أو صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته و نجد عدة تطبيقات لسحب الترخيص مثل ما نصت عليه المادة الحادي عشر من المرسوم رقم 160/93 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة و التي تنص على أنه: إن لم يمتثل مالك التجهيزات في الأجل المحدد أعلاه ، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث)[2].

من الأمثلة كذلك نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 254/97 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، التي تنص على سحب رخصة إنتاج واستراد المواد السامة إذا لم يتوفر عنصر من العناصر المطلوبة لمنحها وذلك بعد إنذار كتابي يوجه لصاحب الرخصة من أجل دعوته للإمتثال للتشريع والتنظيم المعمول بهما في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ التبليغ[3].

الفرع الثاني تدابير أخرى

أ- الأمر بوقف الأشغال المخالفة: أي وقف أعمال البناء المخالفة للقانون و التنظيم المعمول به في رخصة البناء المسلمة للباني ورخصة استغلال المنشآت المصنفة، وحقيقة هذا النوع من التدبير أنه يندرج في نظام الرقابة اللاحقة و المستمرة بين الفترة الزمنية الممتدة من انطلاق أشغال البناء أو استغلال المنشآة بحسب الحالة ،من أجل استدراك الأخطاء والمخالفات المرتكبة قبل استفحالها و تدارك ما يمكن تدار ُكه و تصحيحه بسهولة.

ويتم هذا الأمر عن طريق الإخطار أو الاعذار الذي يعتبر شكلا من أشكال التنبيه تقوم به السلطة الإدارية مذكرة المخالف بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المتعارف عليها ، أي أن الإعذار ليس جزاءا في حد ذاته ، بل هو وسيلة لتذكير المخالف بإلزامية

1- عارف مخلف صالح، المرجع السابق، 320

2- المرسوم رقم 160/93 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة في الأوساط الطبيعية ،الصادر في 1993/07/14، ج ر: 46

3- المرسوم التنفيذي رقم 254/97 المتعلق بالرخص المسبقة لانتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، المؤرخ في 1997/06/08 ، ج ر:46

التدخل لتحقيق مطابقة نشاطه ، فالهدف من الإخطار أو الإعذار هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى[1].

ومثال ذلك ما نص عليه قانون المياه رقم 17/83 المعدل بالأمر 13/96 الذي فرض إيقاف سير الوحدة المتسببة في التلوث[2]،وإن كانالإيقاف يأخذ شكل الطابع المؤقت إلى حين زوال التلوث نفس المعنى تناولته المادة الخامسة والعشرين من قانون 10/03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد ،توقف المنشآة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية.

ب- الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة:

بمعنى **إبراء**البناء من العيوب التي اعترته أثناء التنفيذ ، وجعله مطابقًا لأحكام قانون البناء ومواصفات رخصة البناء الممنوحة أو رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وهذا بإيعاز من السلطة الإدارية و بأمر منهباعتبارها سلطة ضبط إداري ،كلّفها المشرع بمهمة السهر على حسن تطبيق القوانين المنظمة للبناء ، وخاصة منها المتعلقة بحماية البيئة.

ويأتي هذا الأمر بالمطابقة على إثر ما تفرزه أعمال المراقبة و المعاينة التي تقوم بها المصالح الإدارية و التقنية المختصطبقا للإجراءات و الترتيبات المنصوص عليها قانوناً .

الخاتمة

في الأخير نشير إلى أن رخصتي البناء واستغلال المنشأت المصنفة تعتبران من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، بالنظر إلى ما جاءت به النصوص القانونية يمكن القول أن المشرع الجزائري رغبة منه في حماية المحيط قد وضع إجراءات صارمة تستطيع من خلالها السلطات الإدارية ممارسة رقابة واسعة واتخاذ القرارات المناسبة والمشرع من وراء هذا يهدف إلى ضبط المحافظة على الطابع الجمالي للعمران والحيوي في إطار احترام متطلبات البيئة والتوازن الإيكولوجي.

فتتعدد الرخص المتعلقة بتنظيم شغل الأراضي واستعمالاتها من شهادة المطابقة ورخصة التجزئة ورخصة الهدم والرخصة الخاصة بالأشغال العامة المختلفة ورخص الوقف، وكل هذه الرخص ذات أهمية في استهلاك المجال الطبيعي، وتظل رخصة استغلال المنشآت المصنفة من أهم هذه الرخص، فهي

1- خالد مصطفى قاسم، المرجع السابق، ص90

2- قانون 17/83 المؤرخ في 1983/07/16المعدل والمتمم بالأمر 13/96 المتضمن قانون المياه، ج ر: 37

تشكل جانبا هاما من جوانب الرقابة الممارسة على الاستهلاك العشوائي للمحيط الطبيعي، لهذا نجد المشرع قد اشترط لمنحها داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية في قانون 03/03 القبول المسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة، وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة[1]، وقد أحالت المادة العاشرة من نفس القانون على قانون التهيئة والتعمير بنصها على أن شغل واستغلال الأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يكون في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير.

فالصلة الموجودة بين قانون التهيئة والتعمير وقانون البيئة باعتبارهما ميدانين متكاملين وتتجسد هذه العلاقة خاصة فيما يتطلبه المشرع من إجراءات تهدف للحصول على الرخصةوالمتمعن لنصوص القانونين المذكورين أعلاه يتضح له أن المشرع حاول إقرار وسائل مشجعة للتعمير، وبالمقابل حاول وضع قواعد للتصدي لكل التجاوزات التي لا تحترم الشروط المنصوص عليها قانونا الخاصة بحماية البيئة من الاختلالات ومن التلوث، وبالخصوص حماية الأراضي الزراعية والمناطق المحمية[2].

وكمثال آخر على الدور الذي تلعبه نظام الرخص نجد ما يلي:

- **رخصة الصيد:** حددها قانون 07/04ووضع شروطا لتسليمها، وقد اعتبرها المشرع وسيلة للتعبير عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد وأن هذه الرخصة هي شخصية لا يمكن التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها، وأنها وقتية بحيث حدد مدتها بعشر سنوات مع إمكانية تقديم طلب تجديدها.

- قانون 19/01 المتعلقبتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: نصت المادة 42منه على أنه تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات الخاصة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة، والمعالجة للنفايات المنزلية وما شابهها لرخصة من الوالي المختص إقليميا، والمعالجة للنفايات الهامدة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

- قانون 12/05 المتعلق بالمياه: لقد جاء هذا القانون بنظام قانوني خاص لاستعمال الموارد المائية ،حيث منع القيام بأي استعمال لهذه الموارد من طرف شخص طبيعي أو معنوي إلا بموجب رخصة أو امتياز تسلم من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية.

1- المادة 24 من القانون 03 /03 السالف الذكر.

2-**أنظر** المادة 05 من القانون 03 /03، وكذا المادة 29 وما بعدها من القانون 03 /10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.