

رخصة البناء كآلية وقائية لحماية البيئة

Building permit as a preventive mechanism to protect the environment

نسيمة شيخ^{1*}، جامعة بلحاج بوشعيب - عين تموشنت، الجزائر،

nassima.chikh@univ-temouchent.edu.dz

سناء شيخ²، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، chikhsanaa@yahoo.fr

تاريخ قبول المقال: 2022/08/09

تاريخ إرسال المقال: 2022/01/10

الملخص:

تعتبر الرخص العمرانية من أهم الوسائل الوقائية التي تستعملها الإدارة لحماية البيئة من كل الأخطار والتجاوزات التعميرية، وتعدّ رخصة البناء عنصرا فعالا في رقابة النشاط العمراني للأفراد، حيث تمكّن الإدارة من الرقابة السابقة على عملية البناء، لذا حرص المشرع الجزائري على أن تتضمن مجموعة من الضوابط البيئية ليضمن الحفاظ على النظام العام البيئي.

الكلمات المفتاحية: الرخص العمرانية، رخصة البناء، قانون التهيئة والتعمير، النظام العام البيئي.

Abstract: Urban permits are considered one of the most important preventive methods used by the administration to protect the environment from all construction dangers and abuses, and the building permit is an effective element in controlling the urban activity of individuals, as the administration enables previous control over the construction process, so the Algerian legislator was keen to include a set of environmental controls To ensure the preservation of the overall ecosystem.

Key words : Urban licenses, construction license, Urbanization and Recons-truction Law, Ecological general system.

* شيخ نسيمة

المقدمة:

حرص المشرع الجزائري على تكريس البعد البيئي في مختلف النصوص القانونية العمرانية ليحمي البيئة ويحافظ على الطابع الجمالي للمدن، وتعدّ رخصة البناء من أهمّ الأدوات القبلية في مجال الضبط الإداري، ونظرا لأهمية هذه الرخصة في تنظيم عملية العمران والبناء، حرص المشرع الجزائري أن تتضمن مجموعة من الضوابط البيئية بما يضمن الحفاظ على النظام العام البيئي لأنّ ذلك ينعكس على جميع نواحي حياة الفرد من أمن وصحة وسكينة ونظافة وجمال محيط.

والمعلوم أن تقتضي أعمال البناء استصدار رخصة البناء قبل مباشرتها، وهذا ضمانا لاحترام قواعد العمران ولحماية البيئة من التلوث البصري والسمعي، فمن حق الإنسان أن يعيش في مدينة جميلة وبيئة نظيفة وأن ينعم براحة مرئية وسمعية، إذ تساهم رخصة البناء بشكل ايجابي في حماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني ويتجلى ذلك من خلال تقييد مشاريع البناء بمعطيات بيئية خاصة، ومن خلال تقييد إجراءات الحصول على الرخصة بدراسات بيئية مسبقة كالقيام بدراسة التأثير على البيئة ودراسة المخاطر.

هذا ويبدو لنا أن موضوع هذه الدراسة يكتسي أهمية بالغة وذلك بالنظر للدور الفعال الذي تلعبه رخصة البناء في ضمان حركة البناء، الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى تنظيمها بقدر مناسب من التشريعات والتنظيمات لضمان فعالية رقابتها، ومن تم لم يعد التوسع العمراني يتم بطريقة عشوائية، بل يتم عن طريق دراسات علمية تحدد ما يجب أن يكون عليه هذا التوسع من الكفاءة التي تسمح بمراعاة الاشتراطات الصحية وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء التي تشكل الوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان، وهو ما يعكس الدور الفعال لرخصة البناء في حماية البيئة.

وعليه ما مدى مساهمة رخصة البناء في الحدّ من التلوث وتحقيق حماية أنجع للبيئة؟

للإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا المنهج التحليلي والوصفي، وقسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول أحكام رخصة البناء، وبيّنا في المبحث الثاني دور رخصة البناء في حماية البيئة.

المبحث الأول: أحكام رخصة البناء

إنّ التطرق لأحكام رخصة البناء يقتضي منّا تعريفها في مطلب أول، ثمّ بيان الإجراءات المتطلبه قانونا لمنحها في مطلب ثان.

المطلب الأول: تعريف رخصة البناء

لم يعرف قانون التهيئة والتعمير¹ رخصة البناء، وإنما اكتفى بالنص في المادة 52 منه على ما يلي: " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

تحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم".

كما نصّ في المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 الذي يحدّد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها² على ما يلي: " يشترط كل تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة بناء طبقا لأحكام المواد 49، 52 و 15 من القانون 29/90...".

يستفاد من هاتين المادتين أن رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن هيئة إدارية مختصة، لكل شخص طبيعي أو معنوي يريد إقامة بناء جديد أو تغيير بناء موجود، قبل تنفيذ أعمال البناء.

من خلال هذا التعريف يمكن إجمال خصائص رخصة البناء فيما يلي:

- رخصة البناء قرار إداري يمنح من سلطة إدارية مختصة ومحددة قانونا، تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، كل حسب نطاق اختصاصه³.
- تعتبر رخصة البناء أكبر ضمان لملكية الوعاء العقاري، إذ أنها لا تمنح لغير المالك⁴.
- لا تقتصر رخصة البناء على مجرد إنشاء البنايات الجديدة، بل تشمل تمديد البنايات الموجودة، وذلك من خلال توسعها، وكذا تغيير البناء على مجرد تعليته أو تعديل الواجهة الخارجية له⁵، وكذلك إقامة جدار صلب للتدعيم أو التسييج من أجل تدعيم المباني القائمة وإزالة ما يطرأ عليها من خلل.

¹ الصادر بموجب القانون رقم 29/90 المؤرخ في: 10/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادرة في 2 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم، ص1652.

² المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة في: 12 فبراير 2015، ص4.

³ يراجع نص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

⁴ تنص المادة 50 من القانون رقم 29/90 على ما يلي: " حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانوني والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.

ويخضع لرخصة البناء...".

⁵ يختلف تمديد البناء عن تغييره، ولعل المشرع اعتبر التمديد (التوسعة) هو تغيير البناء داخلا، بينما يقتصر التغيير على التغيير الخارجي فقط أي ما يمس الحيطان الضخمة والواجهة، انظر بهذا الصدد: عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 8، جوان 2005، ص 9.

- رخصة البناء قرار إداري مسبق، تمنح قبل الشروع في أعمال البناء وليس لتسوية بنايات قائمة، فكل بناء بدون رخصة قابل للهدم وهذا طبقا لنص المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم: 05/04 التي جاء فيها ما يلي: "عندما ينجز البناء دون رخصة يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

في هذه الحالة ... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار الهدم في أجل ثمانية أيام". فرخصة البناء وسيلة في يد الإدارة لمراقبة مدى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير، إذ أن الإدارة لا تمنح رخصة البناء إلا بعد استيفاء شروط وإجراءات تمكنها من القيام بدراسة فنية وتقنية للبناء المراد تشييده⁶. إذن تعتبر رخصة البناء وسيلة قانونية من أجل التنظيم والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن وللمنع البناء الفوضوي، فهي تعد رقابة سابقة تسمح بتجنب المباني التي قد تسبب ضررا على المجتمع والبيئة، لذا يتعين على الإدارة أن تصدر القرار المتعلق برخصة البناء محترما للشروط والأحكام التي ينص عليها قانون العمران، فإذا خالفت الإدارة مقتضيات المصلحة العامة العمرانية في منحها، يمكن أن يكون قرارها محل طعن ممن له مصلحة في ذلك كجمعيات حماية البيئة والعمران، إذ لا يكفي مجرد الحصول على القرار، بل يجب أن يكون مراعيًا للشروط الفنية والتنظيمية للبناء.

المطلب الثاني: إجراءات منح رخصة البناء

لقد اشترط المشرع الجزائري إتباع إجراءات محددة للحصول على رخصة البناء، وذلك ضمانا للرقابة الفعالة على حركة البناء على نحو يضمن التحكم في تشييد المدن وحماية البيئة. وتتمثل هذه الإجراءات في تقديم المعني بالأمر طلبا إلى الجهة المختصة التي تقوم بالتحقيق ودراسة هذا الطلب (أولا)، ثم تقرير منح الرخصة من عدمها بناء على مدى توافر الشروط المتطلبة قانونا (ثانيا).

أولا: تقديم المعني بالأمر طلب الحصول على رخصة البناء

يقدم المعني بالأمر الذي يجب أن تتوافر فيه شروط خاصة طلبا للحصول على رخصة البناء، فما هي هذه الشروط الواجب توافرها فيمن يقدم الطلب؟ وما مضمون هذا الطلب؟ هذا ما سنوضحه فيما يلي:

1- الشروط المتعلقة بطالب رخصة البناء

⁶ لقد استثنى المشرع في المادة 53 من القانون رقم 29/90 البنائيات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني فقط من الحصول على رخصة البناء، ولو أنه يتعين على وزارة الدفاع أن توافق البنائيات مع الأحكام التشريعية والتنفيذية في مجال التعمير والبناء.

كأصل عام يكون طلب الرخصة من مالك القطعة الأرضية التي سيثيد البناء فوقها وفقا لمقتضيات المادة 50 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إلا أن المشرع أضاف في المادة 1/42 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15 أشخاص آخرين منحهم الحق في طلبها باعتبارهم أشخاصا يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي، أو تدعيما للاستثمارات أو النشاطات العامة.

فنصت المادة 1/42 على ما يلي: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه، المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة أرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء...".

مفاد هذه المادة أنّ الأشخاص الذين يمكنهم طلب رخصة البناء هم:

- مالك القطعة الأرضية المراد البناء فوقها مبررا ملكيته، إما بموجب عقد رسمي مشهر، أو بموجب دفتر عقاري، أو الحائز لها بموجب شهادة الحياة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتوجيه العقاري.

- وكيل المالك، وهو الشخص الذي يفوضه المالك ليقدم طلب رخصة البناء باسمه ولحسابه، كأن يكون مالك الأرض ناقص الأهلية أو فاقدها، فيقدم الطلب نائبه الشرعي سواء كان وليا أو وصيا أو مقدما.

- المستأجر لدى المالك، يجوز له أن يطلب رخصة بناء للقيام بالأعمال الضرورية للعين المؤجرة بشرط أن يرخص له المالك بذلك.

- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، يمكنها طلب رخصة البناء، ومن أمثلتها الجهات التي يمكنها الاستفادة من نزع ملكية الأرض للمنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية أو بعض الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات العامة، وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطعا أرضية أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية، فهم يقدمون طلبات رخصة البناء مرفقة بنسخة من هذه العقود⁷.

إضافة للأشخاص المذكورين أعلاه، فإنّه يمكن لأشخاص آخرين طلب رخصة البناء وهم:

- المرقي العقاري: يمكنه طلب رخصة البناء وهذا طبقا لأحكام القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية⁸.

- المستفيد من عقد الامتياز على الأراضي الخاصة للدولة له الحق في طلب رخصة البناء وفقا لنص المادة 08 من الأمر 11/06 المؤرخ في 30 أوت 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل

⁷ عزري الزين، المرجع السابق، ص 14.

⁸ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في: 6 مارس 2011، ص4.

عن الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية⁹، والتي جاء فيها ما يلي: "يخول الامتياز المستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء".
- السلطة المكلفة بالأوقاف: يمكنها طلب رخصة البناء من طرف مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على المستوى المحلي¹⁰.

2- مضمون طلب رخصة البناء

حدّد المشرع الجزائري الوثائق التي تثبت صفة طالب رخصة البناء في المادة 2/42 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 فيما يلي:
- نسخة من عقد الملكية أو من شهادة الحياة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم: 25/90 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري¹¹.
- توكيل طبقاً لأحكام القانون المدني إذا كان طالب الرخصة نائباً عن المالك.
- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناءة.
- أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصاً معنوياً.
نلاحظ أن المشرع الجزائري بسط إجراءات الحصول على رخصة البناء من خلال منح صفة طالب الرخصة لعدة أشخاص، بشرط أن يثبت هؤلاء صفتهم إما بالعقود الرسمية أو الإدارية أو بالوكالة وهذا حتى لا تمنح رخصة البناء لغير المالك.

ثانياً: البت في طلب رخصة البناء

بعد إيداع المعني بالأمر ملف طلب رخصة البناء لدى الجهة الإدارية المختصة، تقوم هذه الأخيرة بإرساله إلى الجهة المختصة بالتحقيق لفحص محتوى الملف ومدى مطابقته للقانون أولاً، لتأتي فيما بعد مرحلة البت في الطلب من قبل الجهات المختصة إما بالقبول أو الرفض. وهذا ما سنتناوله فيما يلي:

1- الجهات المؤهلة لمنح رخصة البناء والتحقيق فيها

لقد منح القانون رقم 29/90 سلطة الفصل في طلب رخصة البناء لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون.

أ- منح رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي

⁹ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في: 30 أوت 2006، ص4.

¹⁰ براهيم موفّق، رخصة البناء ودورها في حماية البيئة الداخلية والخارجية للمبنى، (دراسة تحليلية على ضوء أحكام التشريع الجزائري)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد 03، 2017، ص 277.

¹¹ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في: 18 نوفمبر 1990، ص1560.

إذا كان تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحلّ وجود قطعة الأرض¹² فتتمّ دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية والذي تمّ استحداثه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09/15 في المادة 58 منه، والذي يتمّ فتحه على مستوى البلدية بموجب قرار ممضى من طرف رئيس الدائرة المختص إقليمياً¹³، وعلى الشباك الوحيد الذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفصل في طلبات رخص البناء في أجل 15 يوماً من تاريخ إيداع الطلب¹⁴.

ب- منح رخصة البناء من قبل الوالي

طبقاً لنص المادة 5/49 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15 تسلم رخصة البناء من طرف الوالي في الحالات التالية:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية.

- مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقبل عن 600 وحدة سكنية.

ج- منح رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالعمران

وفقاً لمقتضيات المادة 6/49 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15 المتعلق بعقود التعمير، تسلم رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالعمران في المشاريع الآتية:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية.

- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدّى 600 وحدة سكنية.

- الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب دول أجنبية أو منظمات دولية أو مؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز.

- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقاً برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية، في سبع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ويتمّ تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، وترسل نسخة منه إلى المصالح

¹² لقد حدّد المشرع الجزائري في المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 الحالات التي يختص فيها الوالي والوزير المكلف بالعمران بتسليم رخصة البناء، أمّا المشاريع الأخرى غير المحدّدة في نص المادة فيكون الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصها.

¹³ يتكون الشباك الوحيد من مجموعة من الأعضاء الدائمين والأعضاء المذكورين طبقاً لنص المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

¹⁴ المادة 4/49 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

المستشارة من خلال ممثلها في الشباك الوحيد للولاية الذي يجب أن يفصل في الطلبات في أجل خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب¹⁵.

2- إصدار القرار المتعلق برخصة البناء

بعد دراسة الطلب والتحقيق في الملف الخاص برخصة البناء، تصدر الجهة المختصة قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة، فقد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المتطلبية قانونا في الطلب أو بالرفض في حالة عدم توافر الشروط القانونية أو بتأجيل البت في الطلب، وهو ما سنعرضه تباعا.

أ- قرار الموافقة بمنح رخصة البناء

إذا استوفى طلب رخصة البناء كافة المستندات والبيانات اللازمة وكان البناء مطابقا للقواعد المعمول بها في مجال البناء والتعمير، قامت الجهة الإدارية المختصة بالموافقة على منح الرخصة حتى يستطيع المستفيد من مباشرة أشغال البناء.

ب- قرار رفض منح رخصة البناء

وفقا لمقتضيات المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15 فإنه يجب على الإدارة إصدار قرار مسبب برفض منح رخصة البناء إذا كان مشروع البناء مخالفا لمخطط شغل الأراضي أو لوثيقة تحل محل ذلك، وكذلك الشأن إذا كان مشروع البناء سيقوم على أرض مجزأة، إذ يجب أن يكون مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة وإلا صدر قرار من الإدارة برفض منح رخصة البناء¹⁶.

وإذا كان رفض الإدارة منح رخصة البناء في الحالات السابقة إلزاميا، فإن هناك حالات أخرى منح فيها المشرع سلطة تقديرية للإدارة لا تتخذ قرار الرفض إذا كان البناء سيتم في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي، وكان مشروع البناء مخالفا لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير.

ج- قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء

نصت المادة 64 من القانون رقم: 29/90 على ما يلي: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة والبناء محل تأجيل، يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد".

كما نصت المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15 على أنه: "يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه".

¹⁵ المادة 1/49-2-3 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

¹⁶ إذا أصدرت الإدارة قرارا بمنح رخصة البناء رغم مخالفته لمخطط شغل الأراضي فإنه يعتبر قرارا إداريا غير مشروع يمكن أن يكون محل طعن بالإلغاء.

تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في ذلك. يصدر هذا القرار عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتخصير، ولا يمكن أن يتجاوز ذلك مدة سنة واحدة". يستفاد من هاتين المادتين أن قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء لا بد أن يكون معللاً بأن تكون القطعة الأرضية المراد البناء فوقها داخلة ضمن مساحة للتهيئة والتعمير قيد الإنجاز، شريطة ألا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة.

وهذا ما أكدت عليه المحكمة العليا في القرار الصادر عنها بتاريخ 10 فبراير 1990¹⁷ والذي قضت فيه بما يلي: "من المقرر قانوناً، أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة، ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب الخطأ في تطبيق القانون".

المبحث الثاني: دور رخصة البناء في حماية البيئة

حرص المشرع الجزائري على إدراج مجموعة من الضوابط البيئية في رخصة البناء ليحمي البيئة وليحافظ على النظام العمراني والجمالي للبنائيات والمدنية، وتتمثل هذه الضوابط في مراعاة البعد البيئي في ملف رخصة البناء (المطلب الأول)، ومراعاة البعد البيئي في رخصة البناء للحد من التلوث البصري والسمعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراعاة البعد البيئي في ملف رخصة البناء

يجب أن يتضمن ملف رخصة البناء مجموعة من الوثائق التي تحمي الجانب البيئي عند إنجاز البناية، وتتمثل هذه الوثائق طبقاً للمادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 في الملف الإداري والتقني (أولاً)، وفي الملف المتعلق بالهندسة المعمارية والمدنية (ثانياً).

أولاً: الملف الإداري والتقني

يجب أن يتضمن الملف الإداري لرخصة إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية أو تجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة قراراً من السلطة المختصة يُرخص بإنشائها، ولن يصدر هذا

¹⁷ قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم: 62040، المؤرخ في: 10/02/1990، منشور في المجلة القضائية، العدد الثالث، لسنة 1991، ص 121.

القرار إلا بعد إيداع طلب استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة، وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة التي تتطلب إجراء دراسة مدى تأثير هذه المنشآت على البيئة نظرا لتأثيرها السلبي عليها¹⁸. تعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة وسيلة أساسية لحماية البيئة¹⁹، لأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، فتخضع لهذه الدراسة كل الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة²⁰، وهذا طبقا لمقتضيات المادة 16 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 المؤرخ في 12/07/2003²¹. أما بالنسبة للملف التقني لرخصة البناء، فإنه متى كان البناء مخصصا لغرض صناعي فإنه لابد من إرفاق ملف الطلب بنوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة وبالمحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعثت الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية، ومستوى الضجيج المنبعث منها²².

ثانيا: الملف المتعلق بالهندسة المعمارية والمدنية

استوجب المشرع الجزائري في المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ضرورة تأشير ملف رخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية، وهذا راجع لكون الوثائق التقنية تتطلب دقة كبيرة لذا يجب أن تتم على يد أشخاص مؤهلين ومختصين في المجال، فيجب أن يتضمن المشروع المعماري تصميم الموقع على سلم معيّن، وحدود القطعة الأرضية ومساحتها، وارتفاع البنايات الموجودة أو عدد طوابقها، المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية، بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.

¹⁸ مراهي صبرينة وموسى نورة، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد السادس، جوان 2018، ص 08.

¹⁹ لتفاصيل أكثر يراجع: بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير آلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة بجاية، 2012، ص 54 وما يليها.

²⁰ تجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري لم يدرج دراسة التأثير في ملف منح الرخصة في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 كما كان عليه الأمر في المرسوم التنفيذي 91-176 الملغى، رغم أهمية هذا الإجراء الذي يعتبر أهم قيد بيئي لتأكيد الإدارة من سلامة البناء أو المشروع وعدم إضراره بالبيئة.

²¹ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003، ص 6.

²² ولقد أصدر المشرع لتنظيم ما يعرف بالتلوث السمعي المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المنظم لإثارة الضجيج.

هذا، وفي ظل التطور الراهن لم تعد البنايات لغرض المأوى فقط، بل ظهر ما يسمّى بالتصميم المستدام، بحيث يجب على المهندس عند إعداد تصميمه أن يتقيد بالجانب البيئي وذلك بأن يراعي جانب التهوية والإضاءة والحرارة الداخلية للمبنى، وكذا الحدّ من انبعاث الروائح الكريهة وانتشار البكتيريا والوقاية من المضايقات السمعية ومراعاة الأبعاد والمقاييس لشكل الأرضيات والأسقف، وهذا كلّ من أجل إنشاء بناء يحقق راحة الإنسان وبيئة سليمة داخل المبنى وخارجه²³.

يتبيّن ممّا سبق أنّ المشرع اشترط في ملف رخصة البناء مجموعة من الوثائق التي تحمي الجانب البيئي وهذا في محاولة منه لتفعيل الرقابة السابقة لعملية البناء.

المطلب الثاني: مراعاة البعد البيئي في رخصة البناء للحدّ من التلوث البصري والسمعي

اشترط المشرع الجزائري في رخصة البناء مجموعة من الضوابط التي تهدف إلى الحدّ من التلوث البصري (أولاً) والسمعي (ثانياً)، وهذا ما سنوضحه تباعاً.

أولاً: دور رخصة البناء في الحدّ من التلوث البصري

لقد اهتمّ المشرع الجزائري بالجانب الجمالي للمدينة حيث يعدّ الحفاظ عليه أمراً هاماً، إذ يجب حماية البيئة العمرانية من التلوث البصري الذي يؤدي إلى اختفاء المظاهر الجمالية في البيئة أو المحيط الذي تحيا فيه.

ويمكن رصد مظاهر التلوث البصري في الشوارع وطرق المدينة من خلال ما يلي²⁴:

- سوء التخطيط العمراني للمدن ممّا يؤدي إلى تصميمات غير متناسقة من حيث الألوان ومواد البناء المستخدمة في الواجهات الخارجية.

- انتشار المباني غير المتكاملة دون انتهائها يخلف منظراً مشوهاً للمناطق الموجودة فيها.

- الاستغلال الخاطئ لأجزاء المباني كالأسطح والشرفات والنوافذ واستعمالها لتعليق أو تثبيت المقعرات

الهوائية وأجهزة التكييف وخزانات المياه بشكل كثيف وعشوائي مما يشوّه المنظر العام للمبنى.

- انتشار الملصقات والإعلانات دون ضوابط أو قيود بأحجام وألوان غير متناسقة.

- انتشار البناءات الفوضوية والعشوائية داخل المدن ممّا يؤدي إلى المساس بجمالها.

هذا، وتلعب رخصة البناء دوراً هاماً في الحدّ من مظاهر التلوث البصري السابق ذكرها، من خلال

الشروط والقيود البيئية التي تضمنتها والمتمثلة فيما يلي:

²³ إبراهيمي موفق، المرجع السابق، ص 281.

²⁴ بلرباط حنان، رخصة البناء كآلية للحدّ من التلوث البصري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 30، العدد 1، جوان 2019، ص 133-134.

1- دور رخصة البناء في ضبط موقع وحجم البناءات

تهدف رخصة البناء إلى حماية البيئة من التلوث البيئي من خلال الاشتراطات المتعلقة بموقع البناءة في ملف طالب رخصة البناء، وذلك عن طريق مخطط يضبط الموقع الحقيقي المراد البناء عليه، بحيث لا بد أن يخضع لمجموعة من القيود البيئية كعدم المساس بخط التصريف المصادق عليه، وكذا تحديد الموقع ضمن قطاعات التعمير دون غير القابلة للتعمير، وهذا كله من أجل حماية البناءة أو الجوار من اختلال النظام العام والتوازن البيئي وجمال المحيط²⁵.

أما فيما يخص حجم البناءة، فيحدّد ملف الهندسة المعمارية المرفق في طلب رخصة البناء مخطط الكتلة التي يتضمن نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها، وارتفاع البناءات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية، وتبيان المساحات المبنية وغير المبنية، كما يتضمن ملف الهندسة المدنية تحديد ووصف الهيكل الحامل للبناءة، وتضح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكوّن الهيكل²⁶.

وبالرجوع إلى نصّ المادة 06 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير يجب أن لا يتجاوز علو البناءات في الأجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو البناءات خارج الأجزاء المعمرة منسجما مع المحيط، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا بدّ عند منح الرخصة من مراعاة مدى تأثير حجم البناءة على السلامة والأمن العمومي، بهذا نتحاشى المنازعات المتعلقة بمضار الجوار غير المألوفة²⁷.

2- دور رخصة البناء في ضبط المظهر الخارجي للبناءات

يتوقف منح رخصة البناء على مدى احترام مظهر البناءة المعدّ والمرفق في ملف طلب الرخصة، وعلى مدى توافق هذا المظهر مع المقاييس التقنية المحدّدة، فالاهتمام بمظهر البناءة يحقق أحد عناصر النظام العام الجديدة وهو جمال الرونق والرواء، لذا فإنّ حماية جماليات الشوارع يهدف للوقاية من التلوث البصري الناتج عن مظهر البناءة غير الموافق مع أحكام رخصة البناء²⁸.

هذا، ولضمان تناسق مظهر البناءة وانسجامها فرض المشرع الجزائري ضرورة مراعاة أي بناءة منشأة للأماكن المجاورة لها خاصة المناطق الطبيعية والمعالم الحضرية، وأن لا يتجاوز علّوها المعدّلات المنصوص عليها.

²⁵ براهمي موفق، المرجع السابق، ص 279.

²⁶ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 09/15.

²⁷ بلمرابط حنان، المرجع السابق، ص 138.

²⁸ براهمي موفق، المرجع السابق، ص 280.

ومن الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة عموماً بهندسة مساحتها الخضراء وحدثتها لما تضيفه عليها من لمسات جمالية، لذلك تم إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة، وهذا طبقاً لأحكام القانون رقم 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتتميتها²⁹.

ثانياً: دور رخصة البناء في الحدّ من التلوث السمعي

من الضوابط التي تعكس حماية البيئة من التلوث السمعي تلك المتعلقة بمنع حدوث المضايقات السمعية، وفي هذا الصدد راعت رخصة البناء هذا الجانب من التلوث الصوتي قصد ضمان راحة سمعية لسكان المبنى، فطبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير فإنه يمكن رفض رخصة البناء إذا كان البناء المراد إنجازه في موقع معرض لأضرار خطيرة كالضجيج، كما تشترط المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتضمن كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها إعداد مذكرة تحدّد مستوى الضجيج المنبعث من البنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

كما حدّد المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 جوان 1993 الذي ينظم إثارة الضجيج³⁰ مستوى الضجيج الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية والطرق والمقدر بـ 70 ديسبل نهاراً و 45 ديسبل ليلاً³¹، ومستوى الضجيج الذي يمكن قبوله بجوار وداخل كل من المستشفيات والمؤسسات التعليمية مساحات التسلية والمقدرة بـ 45 ديسبل نهاراً و 40 ديسبل ليلاً³². وبالتالي فإنّ الخروج من هذه المعدلات يعتبر مساساً بالهدوء في الجوار وإزعاجاً شديداً وإضرار بالصحة وطمأنينة السكان³³.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة التي استعرضنا خلالها أحكام رخصة البناء كآلية وقائية لحماية البيئة خلصنا إلى عدة نتائج نوجزها فيما يلي:

²⁹ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة في: 13 ماي 2007، ص6.

³⁰ منشور في الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في: 28 يوليو 1993، ص13.

³¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93.

³² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93.

³³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 184/93.

- رخصة البناء وسيلة قانونية فعّالة تستعملها الإدارة للرقابة على أعمال البناء، فهي تفرض على الأفراد احترام القوانين والتنظيمات والمحافظة على النظام العام الجمالي والحدّ من التلوث البصري والسمعي.
- تعتبر رخصة البناء بمثابة رقابة سابقة في يد الإدارة تسمح لها بالوقاية من الأضرار قبل وقوعها، وتجنبها الأخطار التي يمكن أن تسببها المباني غير المشروعة على المجتمع والبيئة.
- رخصة البناء أداة قانونية هامة لرقابة أشغال البناء والتوسع العمراني، تمنحها الإدارة بعد توافر الشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قوانين التهيئة والتعمير.
- الحصول على مدينة جميلة وبيئة نظيفة من التلوث بصفة عامة، والتلوث البصري والسمعي بصفة خاصة متوقف على مدى التحكم في التعمير وتنظيمه خاصة عن طريق رخصة البناء التي تعدّ عنصراً فعّالاً في رقابة النشاط العمراني للأفراد، حيث تتمتع بموجبها السلطة الإدارية المختصة بمنحها سلطة رقابية سابقة على عملية البناء حتى تضمن عدم انتهاك قواعد التهيئة والتعمير من جهة، وحماية البيئة من جهة أخرى.
- تساهم رخصة البناء بشكل كبير في حماية البيئة والطبيعة نظراً للشروط والإجراءات المسبقة الواجب إتباعها للحصول عليها، مما يؤكد العلاقة الوطيدة بينها وبين حماية البيئة.
- ولتحقيق هذه النتائج، لا بدّ على المشرع الجزائري التدخل أكثر بسن قوانين تشدد في العقوبات التي تفرض على كل مخالف للقواعد المنظمة للرخص العمرانية وعلى رأسها رخصة البناء، وذلك حماية للبيئة وللحفاظ على المظهر الجمالي للبلاد.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- القانون رقم: 25/90 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في: 18 نوفمبر 1990.
- 2- القانون رقم 29/90 المؤرخ في: 10/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادرة في: 2 ديسمبر 1990.
- 3- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 12/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، الصادرة في: 20 جويلية 2003.
- 4- القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادرة في: 6 مارس 2011.

5- الأمر رقم 11/06 المؤرخ في 30 أوت 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادرة في: 30 أوت 2006

6- المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المنظم لإثارة الضجيج، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في: 28 يوليو 1993.

7- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 الصادرة في: 12 فبراير 2015.

ثانيا: الرسائل والمذكرات

- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير آلية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، الجزائر، 2012.

ثالثا: المقالات

1- براهيم موفوق، رخصة البناء ودورها في حماية البيئة الداخلية والخارجية للمبنى، دراسة تحليلية على ضوء أحكام التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، الجزائر، المجلد 1، العدد 03، 2017.

2- بلمرابط حنان، رخصة البناء كآلية للحد من التلوث البصري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، المجلد 30، العدد الأول، جوان 2019.

3- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، العدد 8، جوان 2005.

4- مراحي صبرينة وموسى نورة، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، الجزائر، المجلد 2، العدد السادس، جوان 2018.