



## رخصة البناء وعلاقتها بحماية المجال الطبيعي في التشريع الجزائري

### Building permit and its relationship to the protection of the natural field in Algerian legislation

**المؤلف:** ميمونة سعاد، أستاذة محاضرة "أ"، جامعة تلمسان

**mimouna\_souad@hotmail.fr**

تاريخ القبول: 29/12/2022

تاريخ الإرسال: 13/12/2022

#### الملخص:

سعت الجزائر إلى تعزيز الإطار القانوني المؤسسي بوضع سياسة بيئية شاملة، وذلك من خلال خلق آليات قانونية تبرز من خلالها سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة، ودور الإدارة في ذلك على المستويين الوطني والمحلي. ومن بين هذه الآليات نجد دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، والتي تشمل على ضرورة الحصول على التراخيص العمرانية والشهادات الإدارية لرقابة عملية التهيئة والتعمير وعلى رأسها رخصة البناء.

#### الكلمات المفتاحية:

رخصة البناء، التهيئة والتعمير، البيئة، التشريع الجزائري.

#### Abstract:

Algeria sought to strengthen the institutional legal framework by setting a comprehensive environmental policy, by creating legal mechanisms through which the administrative control authorities in protecting the environment, and the role of the administration in this, at the national and local levels, emerge.

Among these mechanisms, we find the role of the planning and reconstruction rules in protecting the environment, which include the need to obtain urban permits and administrative certificates to monitor the planning and reconstruction process, especially the building permit.

#### Keywords:

building permit, planning and development, environment, Algerian legislation.



## مقدمة:

يقصد بالترخيص باعتباره عملا من الأعمال القانونية، ذلك الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين. وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا مرهون بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة<sup>1</sup>، والرخصة الإدارية من حيث طبيعتها تعد قرارا إداريا أي تصرف إداري<sup>2</sup>، والترخيص من حيث الأصل يكون دائما ما لم بنص القانون على خلاف ذلك، ومن حيث السلطة المختصة بإصداره فقد يصدر من السلطات المركزية، كما في حالة إقامة مشاريع ذات أهمية، وقد يصدر من السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي كرخصة البناء مثلا.

وعليه فإن رخصة البناء أحد الرخص المطلوبة قبل البدء في عملية البناء، وهي إحدى الدعائم التي تم تخصيصها لحماية البيئة وذلك عبر العديد من القوانين، كما سنفصله لاحقا. لذا ستنحور إشكالية هذه الدراسة حول ما هو دور رخصة البناء في تحقيق حماية أنجع للمجال الطبيعي؟. وللإجابة عن هذه الإشكالية سنعتمد على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية التي جاءت في هذا الصدد، وذلك من خلال الخطة التالية:

أولا: أهمية رخصة البناء في مجال حماية المجال الطبيعي

ثانيا: مجال الحصول على رخصة البناء

ثالثا: الشروط القانونية للحصول على رخصة البناء والمرتبطة بحماية المجال الطبيعي

رابعا: سحب الترخيص لحماية للمجال الطبيعي.

### أولا: أهمية رخصة البناء في مجال حماية المجال الطبيعي

قد يتبادر في الذهن أن قانون التعمير وما يؤديه من دور استهلاكي للأراضي يجعله يتجاوز القواعد التي تبناها قانون حماية البيئة، لكن في حقيقة الأمر نرى أن القواعد التي جاء بها

<sup>1</sup> - عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991 ص 385.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 407.



المشرع في قانون التهيئة والتعمير تهدف إلى سد الفراغ القانوني، وذلك بتكريسها للصلة الموجودة بين عملية التهيئة والتعمير<sup>1</sup> وحماية البيئة<sup>2</sup>.

من ثم تساهم رخص البناء بشكل ايجابي في حماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني، ويتجلى ذلك من خلال تقيد إجراءات الحصول على الرخصة بدراسة بيئية مسبقة، وبذلك تعتبر الوسيلة القانونية الأساسية التي من خلالها يتم ضمان استخدام الأرض وفقا لتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير الهادفة إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وترشيد استعمال المساحات والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ومراعاة المعايير الخاصة بالتنمية المستدامة بشكل فعال ومتوازن بيئيا وعمرانيا<sup>3</sup>.

فإن كانت حماية البيئة من اهتمامات قانون البيئة إلا أن قانون التعمير لا يمكن تجاهل ضرورة حماية بعض المناطق لقيمتها الايكولوجية أو الجمالية، لذلك أوجب المشرع على الإدارة ضرورة مراعاة بعض الاعتبارات المتعلقة بموقع البناية عند تحضير رخصة البناء، ويمنع المشرع منح هذه الرخصة إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة في الموقع المراد البناء عليه تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها أو من شأن إنجاز المشروع من قطع عدد كبير من الأشجار، وبذلك تعد رخصة البناء وسيلة لبسط رقابة الإدارة على المجال العمراني. وفي حالة البناء بدون رخصة اعتبر ذلك من أخطر الجرائم الواقعة على العقار.

<sup>1</sup> - تنص المادة الأولى من القانون 90 / 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ما يلي: "يهدف هذا القانون إلى ... وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية". (القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990. المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51 الصادرة في 15 غشت 2004).

<sup>2</sup> - القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 الصادرة في 20 يوليو 2003.

<sup>3</sup> - مجاجي منصور، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة بليدة، 2008/2007، ص 86-87.



كما تتكفل رخصة البناء بضمان صلاحية البناء وسلامتها ومدى تطابقها مع الأصول الفنية ومع القواعد العامة للتهيئة والتعمير، فالمشروع الجزائري وضع مقاييس خاصة بالبنائية نفسها تحسبا من انعكاسات سلبية على الجانب البيئي.

ونفس الشيء يقال عن القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية<sup>1</sup> الذي أخضع منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى الرأي المسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة<sup>2</sup>، وقد أحالت المادة 10 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.

كما أعطى المشرع للسلطة المختصة بمنح رخصة البناء صلاحية رفض تسليمها إذا كان البناء من شأنه المساس بالمعالم الأثرية والثقافية وتغيير في معالمها أو بالنسبة للمناطق الساحلية والسياحية كان تكون المنشآت أو البنايات تعرض السواحل والشواطئ إلى أخطار التلوث، ومن ثمة التأثير على الإنسان والحيوان والمنظر الجمالي<sup>3</sup>.

وتلعب البلديات دورا هاما في ضبط التلوث الجوي عن طريق منع أو توقيف رخص البناء للمنشآت والمصانع ومختلف البنايات التي ينتج نشاطها غازات ودخان ومواد متبخرة تضر بالصحة العمومية، أو النبات أو الحيوان أو بالتربة...<sup>4</sup>.

من خلال كل هذا تتضح الصلة الموجودة بين القانونين باعتبارهما ميدانين متكاملين ومتراپطين، وتتجسد هذه العلاقة أكثر فيما يتطلبه المشرع من إجراءات بغرض الحصول على

<sup>1</sup> - القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر. عدد 11 الصادرة في 19 فبراير 2003.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 24 من نفس القانون 03-03.

<sup>3</sup> - حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 06، 2010، ص 330.

<sup>4</sup> - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 260.



رخصة البناء، ومن خلال التمعن في نصوص القانونين المذكورين أعلاه يتضح أن المشرع حاول إقرار وسائل تعميم مشجعة وبالمقابل حاول وضع قواعد للتصدي لكل التجاوزات التي لا تحترم القواعد والشروط المنصوص عليها قانونا من جهة، ومن جهة أخرى لحماية الأراضي الفلاحية والمناطق التي تحتوي على مناظر أرضية و بحرية محمية<sup>1</sup>.

### ثانيا: مجال الحصول على رخصة البناء

كما سبق القول فإن رخصة البناء تشكل جانبا هاما من جوانب الرقابة الممارسة على الاستهلاك العشوائي للمحيط، وإذا كانت الرخص المتعلقة بتنظيم شغل الأراضي واستعمالاتها متعددة منها شهادة المطابقة رخصة التجزئة، رخصة الهدم، الرخصة الخاصة بالأشغال العامة المختلفة، ورخص الوقف تعد كلها ذات أهمية في استهلاك المجال الطبيعي، فإن رخصة البناء تعد أهم هذه الرخص<sup>2</sup>.

لقد فرض المشرع الجزائري الحصول على رخصة البناء قبل القيام بأي نشاط عمراني لتفادي البناءات والتعديلات الفوضوية غير مشروعة والمخالفة للتهيئة العمرانية والنسيج العمراني والمقاييس المعمول بها<sup>3</sup>. وذلك من خلال نص المادة 51 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر بأنه يحق لأي شخص كان عام أو خاص، طبيعي أو معنوي طلب شهادة التعمير قبل القيام بأي نشاط على الأرض المعنية، وبالرجوع لنص المادة 52 منه نجد بأنه قد اشترط الحصول على رخصة بناء طبقا للأشكال التي يحددها التنظيم إذا تعلق الأمر بما يلي:

- تشييد البناءات الجديدة بغض النظر عن استعمالها، أو تمديد البناءات الموجودة.
- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه بالإضافة إلى الواجهات المفضية على الساحة العمومية.
- إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 05 من القانون 03-03 سالف الذكر، وكذا المادة 29 وما بعدها من القانون 03-10 سالف الذكر.  
<sup>2</sup> - de Laubadère André et les autres, Droit administratif, 15ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1995, p388.

<sup>3</sup> - لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 102.



وقد فصلت المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19<sup>1</sup> الأشغال التي تتطلب حيازة رخصة البناء من أجل القيام بها، وهي مايلي:

- تشييد بناية جديدة.  
- تحويل بناية تتضمن أشغال التغيير: مشتملات الأرضية، المقاس، واجهة البناء والاستعمال، الواجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية.  
وما نلاحظه من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد وسع من دائرة الأشغال التي تخضع لترخيص مسبق للقيام بها، وهذا ما يدل على اهتمام المشرع للحد من البناء الفوضوي والإهتمام بالجانب الجمالي.

حيث وبالرجوع إلى نص المادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19 سالف الذكر نجد أن المشرع اشترط لتشييد بناية أو تحويلها على الحصول على رخصة بناء، بمعنى أنه أضاف حالة تغيير الغرض الذي أنشئت لأجله البناية، وبالتالي خضوع البناية الجديدة لضوابط المقررة طبقا للغرض من استعمالها حفاظا على الوسط الطبيعي واتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية البيئة<sup>2</sup>.  
وبهذا يكون المرسوم التنفيذي 15-19 سالف الذكر في مادته 43 قد تبنى ثقافة واسعة في مجال البناء والتعمير والترخيص المتعلق بالبناء وحماية البيئة، حيث يقضى بأن يتضمن الملف التقني نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعثت الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية، مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستعمال الجمهور. والذي أكدت عليه المادة 46 من ذات المرسوم التنفيذي 15-19 سالف الذكر والتي تقضي بوجوب مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية، لاسيما في مجال البناء والنظافة والأمن والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي. وعليه قد يطرح السؤال ما الهدف من وراء ذلك؟

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر. عدد 07 الصادرة في 12 فبراير 2015.

<sup>2</sup> - حبة عفاف، المرجع السابق، ص 313.



للإجابة عن هذا السؤال نرى أن مثل هذه المشاريع لها علاقة بالصحة العمومية لأن حماية الصحة العمومية يعد عنصر من عناصر النظام العام الذي تسعى إجراءات الضبط لحمايته، وعليه فإن النصوص المتعلقة برخصة البناء لها علاقة تكميلية مع قوانين حماية الصحة العمومية، ففي حالة مخالفة الشروط المتعلقة بحماية البيئة فإن السلطات الإدارية ملزمة برفض تسليم رخصة البناء.

وهناك بعض المجالات المتعلقة بمنح رخصة البناء نصت عليها بعض القوانين الخاصة مثل القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه<sup>1</sup> الذي نص في مادتيه 13 و 14 على أنه يجب أن يراعى في علو المجمعات السكنية والبناءات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية التقاطيع الطبيعية.

ونصت المادة 45 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 سالف الذكر، على وجوب أن تخضع عمليات بناء واستعمال واستغلال البناءات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية إلى مقتضيات حماية البيئة وتفاذي إحداث التلوث الجوي والحد منه.

كما أضافت المادة 6 من قانون 04-11 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية<sup>2</sup> إلى ذلك انه يجب الحصول على ترخيص إداري مسبق للقيام بكل عملية ترميم عقاري، إعادة التأهيل، تجديد عمران إعادة هيكلة أو تدعيم. وذلك على اعتبار هذه الأنشطة تؤثر على بعض عناصر البيئة بطريقة أو بأخرى، لكن الواضح أكثر هو المساس بالمظهر الجمالي للأبنية دون نص المشرع على عناصر أخرى<sup>3</sup>. حيث بالرجوع لنص المادة 4 منه نجدها تحدد المناطق التي يشترط فيها وجود رخصة البناء مسبقا وهي:

<sup>1</sup> - القانون 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر. عدد 10 الصادرة في 12 فبراير 2002.

<sup>2</sup> - قانون 04-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر. عدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.

<sup>3</sup> - عزري الزين، رخصة البناء وحماية البيئة في التشريع الجزائري، مداخلة لمقابلة في الملتقى الدولي حول التنمية المستدامة، كلية الحقوق، جامعة تونس، أيام 3 و 4 و 5 ديسمبر 2009، ص 9.



- التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.
  - التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أرض فلاحية.
  - التي في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية.
  - التي تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية التي لها أهمية.
  - التي تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.
- ومن هنا يظهر التوفيق بين قواعد العمران وحماية البيئة بصفة جد واضحة وهذا ليس من خلال المواد التي ذكرناها سابقا فحسب، وإنما نجد أن المادة الأولى من القانون 90-29 سالف الذكر تؤكد هذه الحماية حيث تنص على ما يلي: "يهدف هذا القانون ... حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي ..."، ونفس الشيء قد أكدته المادة الأولى من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية سالف الذكر التي نصت على أن تهيئة وترقية مناطق التوسع يتم في إطار الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة<sup>1</sup>.

### ثالثا: الشروط القانونية للحصول على رخصة البناء والمرتبطة بحماية المجال الطبيعي

لم يترك الأشخاص عند قيامهم بأعمال البناء إلى أهوائهم، بل قيد ذلك بمعطيات فرضها عليه المشرع الجزائري، وفقا لما يتماشى مع صالح الفرد وصالح المصلحة العامة فلا يتم منح رخصة البناء إلا إذا كانت وفقا لمعطيات حماية البيئة، فلم تبقى هذه الطلبات على إطلاقها بل خصت بقيود حفظا على البيئة. لذلك كانت الحاجة إلى تسيير الإقليم تسييرا عقلانيا، وفرضت الضرورة إيجاد قواعد قانونية تحكم النشاط الاقتصادي وتوزيع السكان على الإقليم على النحو الذي يحقق التوازن في إطار التهيئة العمرانية، ولتقادي الانعكاس الضار لمشاريع البناء على الجانب

<sup>1</sup> - أنظر أيضا في هذا الإطار نص المادة 05 من القانون 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر. عدد 11 الصادرة في 19 فيفري 2003. وكذا نص المادة 03 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه سالف الذكر.



البيئي أوجب المشرع ضرورة مراعاة مقاييس خاصة بموقع البناية ومقاييس خاصة بالبناية ذاتها، وكذا دراسات بيئية مسبقة.

**1- مقاييس خاصة بموقع البناء:** لقد حددت المادة 04 من القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير سالف الذكر المناطق التي يتم البناء عليها بنصها: "لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي:

- تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.
- تكون في الحدود الملائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية.
- تكون غير معرضة مباشرة لأخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية".

وعليه فمتى اخنتت الشروط التي عدتها المادة سالفه للذكر، فإن طلب رخصة البناء مرفوض لعدم مراعاة هذه الشروط. لأن رخصة البناء تعد الوسيلة القانونية الأساسية التي من خلالها يتم ضمان استخدام الأرض وفقا لتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير الهادفة إلى: تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي وترشيد استعمال المساحات والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية، ومراعاة المعايير الخاصة بالتنمية المستدامة بشكل فعال ومتوازن بيئيا وعمرانيا.

**2- المقاييس الخاصة بالبناية ذاتها:** فالمشرع الجزائري وضع مقاييس خاصة بالبناية نفسها، أهمها إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها لها عواقب ضارة بالبيئة، أو تتعارض مع الأحكام الواردة في المخططات التهيئة العمرانية، أو بالمحافظة على المكان والآثار التاريخية، وبالنسبة لبناء المؤسسات الصناعية، فرخصة البناء فيها تتوقف على فرض حتمية



معالجة ملائمة لتصفية كل أنواع الدخان المضر بالصحة العمومية، وعلى اشتراط تدابير ترمي إلى التقليل من مستوى الضجيج<sup>1</sup>.

**3- الدراسات البيئية المسبقة:** لابد من إرفاق طلب الرخصة بدراسة تأثير البيئة، ودراسة المخاطر، وكذا ما تعلق بالبنائيات الصناعية:

**أ- إحضار وثيقة دراسة مدى التأثير:** وهي دراسة تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي، حيث نصت المادة 15 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 سالف الذكر على أن تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير على البيئة أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.

أما المادة 42 من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 18-255 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة<sup>2</sup> فقد نصت على أنه: "تهدف دراسة أو موجز التأثير إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني".

**ب- دراسة الأخطار:** يعتبر هذا الإجراء من التدابير الوقائية بغية حصر جميع المخاطر المحتملة للمشروع، وتوضيح المخاطر المباشرة وغير المباشرة لنشاط المؤسسة المصنفة على الأشخاص والممتلكات والبيئة. نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة<sup>3</sup>، على المقصود من دراسة الخطر وهي: "تهدف

<sup>1</sup> - مهناوي سارة، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، المجلد 19، عدد 2، 2020، ص 80.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 18-255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر عدد 62 الصادرة في 17 أكتوبر 2018.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 37 الصادرة في 04 يونيو 2006.



دراسة الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشأ المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا. يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها".

على أن الجهة المختصة بدراسة المخاطر طبقا لنص المادة 13 المرسوم التنفيذي 06-198 سالف الذكر فهي موكلة لمكاتب الدراسات ومكاتب الخبرة ومكاتب استشارات مختصة في هذا المجال، والمعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد الاطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء وتتجز الدراسة على نفقة صاحب المشروع.

وطبقا لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 06-198 سالف الذكر فيجب أن تتضمن دراسة المخاطر عرض عام للمشروع ووصف خاص بالأماكن المجاورة له والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث مع الإشارة إلى جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال المنشأة والآثار المحتملة على السكان والبيئة في حالة وقوع الحوادث ومختلف الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة علاوة على كفاءات تنظيم أمن الموقع وكفاءات الوقاية من الحوادث الكبرى.

تبعاً لذلك نصت المادة 19 من القانون 04-20 المتضمن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>، الأماكن التي يمنع فيها البناء منعاً باتاً وهي: "...يمنع البناء منعاً باتاً، بسبب الخطر الكبير، لا سيما في المناطق ذات الخطورة الآتية:

- المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطاً.
- الأراضي ذات الخطر الجيولوجي.
- الأراضي المعرضة للفيضان، ومجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود دون مستوى قابلية الإغراق بالفيضان المحدد طبقاً لأحكام المادة 24 أدناه.
- مساحات حماية المناطق الصناعية، والوحدات الصناعية ذات الخطورة، أو كل منشأة صناعية أو طاغوية تنطوي على خطر كبير.

<sup>1</sup> - القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتضمن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 84 الصادرة في 29 ديسمبر 2004.



- أراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة التي قد ينجر عن إتلافها أو قطعها خطر كبير".

ج- مذكرة خاصة بالمباني الصناعية: في هذا المجال وجب تحديد جميع المواد السائلة وكميتها ودرجة إضرارها بالصحة العمومية، وانبعثات الغازات وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية، وكذا مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنى ذات الاستعمال الصناعي والتجاري ومؤسسات استقبال الجمهور (المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 سالف الذكر).

من ثم تعكس المذكرة الخاصة بالمباني الصناعية دور رخصة البناء في رقابة التوسع العمراني والحرص على الفصل بين المناطق الصناعية عن المناطق السكنية تفاديا للآثار السلبية الناجمة عن التلوث الهوائي المنبعث من فوهات المصانع أو التلوث المائي والبري الناجم عن النفايات المفترزة بشكل صلب أو سائل، فالوحدات الصناعية تطرح الكثير من الملوثات التي تفرض تكاليف جد خطيرة على الصحة والإنتاجية.

لذا كان لزاما الفصل بين المناطق الصناعية والتجمعات السكانية كإجراء وقائي، لأن تسليم رخص البناء في المناطق الصناعية يخضع لاعتبارات تكون مختلفة عن رخص البناء في المناطق السكنية، وذلك يدخل دائما ضمن سياسة احترام قواعد البيئة ضمن متطلب التنمية والتهيئة والتعمير.

في الأخير نشير إلى أن رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، وبالنظر 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 في إطار احترام متطلبات البيئة والتوازن الإيكولوجي وهي نفس الأهداف التي نرى أن القانون 20/01<sup>1</sup> المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يرمي إلى تحقيقها من خلال المخططات سواء الوطنية أو الجهوية<sup>2</sup>. إلا أنه ومع ذلك

<sup>1</sup> - القانون 01-20 المؤرخ في 15 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 04 من نفس القانون.



يلاحظ أن هناك اعتداءات خطيرة على المحيط الطبيعي بسبب انتشار البناءات الفوضوية لعدم وجود رقابة مشددة من جهة ومن جهة أخرى عدم وعي المواطن الذي يرغب في إقامة مشروع دون أهمية الحصول على رخصة البناء ظنا منه أن هذا الإجراء يعد بمثابة قيد على ممارسة حقه في الملكية.

#### رابعاً: سحب الترخيص لحماية للمجال الطبيعي

لقد سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الإدارية، لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة.

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات، تكمن في احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.

ولقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيه للإدارة سحب الترخيص، وحصرها في<sup>1</sup>:

- 1- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره، إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكنية العمومية.
- 2- إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- 3- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- 4- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته.

ومن تطبيقات السحب في التشريع الجزائري والمرتبط بعدم احترام قواعد حماية البيئة ما نص عليه المشرع في المادة 3/83 من قانون المناجم 105/14<sup>1</sup> على ما يلي: "يمكن السلطة

<sup>1</sup> - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 152-153؛ قدار أحمد، تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص القانون المدني الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2015-2016، ص 125.



الإدارية المختصة، ... أن تعلق الترخيص المنجمي أو تسحبه من صاحبه في الحالات التالية:  
... عدم احترام قواعد .... وشروط الأمن وحماية البيئة".

كما نص قانون المياه 12/05 على أنه في حالة عدم مراعاة صاحب رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها قانونا، تلغى هذه الرخصة أو الامتياز<sup>2</sup>.

وعليه ففي القضاء الإداري وفي مجال دعوى الإلغاء، التي يقوم فيها القاضي برقابة مشروعية القرار الذي اتخذته الإدارة بصفة انفرادية، نجد بعض القضايا خصوصا في رقابة القاضي على تسليم رخصة البناء في مجال التهيئة والتعمير، ونشير في هذا الصدد إلى قرار المحكمة العليا القاضي بضرورة فحص ومعاينة البناء الذي من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام لرفض إعطاء رخصة البناء<sup>3</sup>.

#### الخاتمة:

تعد رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، وبالنظر 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 للعمارة في إطار احترام متطلبات البيئة والتوازن الأيكولوجي، وهي نفس الأهداف التي نرى أن قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يرمي إلى تحقيقها من خلال المخططات سواء الوطنية أو الجهوية.

<sup>1</sup> - قانون 05-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالمناجم، ج.ر. عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.  
<sup>2</sup> - المادة 87 من القانون 05-12 المؤرخ في 4 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر. عدد 60 الصادرة في 04 سبتمبر 2005.

<sup>3</sup> - قرار المحكمة العليا رقم 22236 بتاريخ 11/07/1981 قضية السيد أ.ر. ضد رئيس دائرة بئر مراد رايس. قضية منشورة في مجلة الإجتهد القضائي ( قرارات المجلس الأعلى)، سلسلة قضائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص196-199.



إلا انه ومع ذلك يلاحظ أن هناك اعتداءات خطيرة على المحيط الطبيعي بسبب انتشار البناءات الفوضوية لعدم وجود رقابة مشددة من جهة، ومن جهة أخرى عدم وعي المواطن الذي يرغب في إقامة مشروع دون أهمية الحصول على رخصة البناء ظنا منه أن هذا الإجراء يعد بمثابة قيد على ممارسة حقه في الملكية.

وبالرغم من الدور الفعال لرخصة البناء في حماية البيئة إلا أن هذا الدور يظهر من خلال القوانين والنصوص القانونية فقط، فبالرجوع إلى الواقع نلاحظ أن هذا الدور في مجال حماية البيئة يكاد ينعدم، و يظهر ذلك من خلال تشييد العديد من البنايات بدون رخصة البناء على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء وقلع العديد من الأشجار من أجل إقامة بنايات ومشاريع.

ونظرا أيضا لعدم فعالية الإدارة المختصة بمنح هذه الرخصة وعدم قيامها بدراسات محكمة عند منح رخصة البناء، وهذا ما أدى إلى تشييد العديد من المصانع والتي ينتج عنها أخطار التلوث وأخطار على البيئة. كما أن هذه الرخصة لا تتوافق مع التوجهات الأساسية لمخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وخاصة في مجال حماية البيئة والمناظر الطبيعية.

وعلى ضوء ما توصلنا إليه من استنتاجات، نقترح جملة من التوصيات كالاتي:

- مراعاة الجانب الجمالي العمراني والجانب البيئي أثناء إعداد المخططات المحلية والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

- زيادة تقليص آجال منح التراخيص والشهادات الإدارية، لأن الآجال المقررة لمنحها ما زالت تعتبر طويلة، وهذا ما يدفع الأشخاص إلى إقامة الأشغال والبنايات دون الحصول على هذه التراخيص والشهادات، بالتالي يكون لها تأثير على البيئة.

- تدعيم عمل مفتشي البيئة من خلال الحرص على توفير الشروط اللازمة لممارسة عملهم.

- تكوين هذه الوحدات من خلال الدورات التكوينية والندوات للوصول إلى الهدف المنشود وهو حماية البيئة.

- تشديد العقوبات المقررة في مجال العمران والبيئة، وتطبيقها دون تساهل في حالة البناء دون رخصة، وفي حالة انجاز المشاريع والبنايات التي تشكل خطرا على البيئة.



- ضرورة وجود قضاء ردي وصارم في تطبيق القوانين المتعلقة بالعمران والبيئة، وينتأى ذلك من خلال توفر قضاة مؤهلين ومتخصصين للنظر في القضايا التي تخص المساس بالبيئة والعمران.

### قائمة المصادر والمراجع:

#### أولاً: المصادر القانونية:

- القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990. المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51 الصادرة في 15 غشت 2004.
- القانون 01-20 المؤرخ في 15 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر عدد 10 الصادرة في 12 فبراير 2002.
- القانون 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر عدد 11 الصادرة في 19 فيفري 2003.
- القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 11 الصادرة في 19 فبراير 2003.
- القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 الصادرة في 20 يوليو 2003.
- القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتضمن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 84 الصادرة في 29 ديسمبر 2004.
- القانون 05-12 المؤرخ في 4 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 الصادرة في 04 سبتمبر 2005.
- قانون 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر عدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.
- قانون 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالمناجم، ج.ر عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.
- المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 37 الصادرة في 04 يونيو 2006.
- المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 18-255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر عدد 62 الصادرة في 17 أكتوبر 2018.
- المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد 07 الصادرة في 12 فبراير 2015.



## ثانيا: الكتب

### 1- باللغة العربية:

- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.
- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- لكلل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.

### 2- باللغة الفرنسية:

-De Laubadère André et les autres , Droit administratif, 15ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1995.

## ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية

- قدار أحمد، تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص القانون المدني الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2015-2016.
- مجاجي منصور، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة بليدة، 2008/2007.

## رابعا: المقالات

- حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 06، 2010.
- مهناوي سارة، رخصة البناء كألية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، المجلد 19، عدد 2، 2020.

## خامسا: المداخلات

- عزري الزين، رخصة البناء وحماية البيئة في التشريع الجزائري، مداخلات لقاء في الملتقى الدولي حول التنمية المستدامة، كلية الحقوق، جامعة تونس، أيام 3 و4 و5 ديسمبر 2009.

## سادسا: المجالات القضائية

- مجلة الإجتهد القضائي (قرارات المجلس الأعلى)، سلسلة قضائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.