

الرخص كنظام لحماية البيئة

جامعة

الدكتور زهدور السهلي
وهران

تمهيد

بجانب نظام الترخيص والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة، يوجد نظام الحظر ونظام الإلزام و نظام التقارير و نظام دراسة التأثير.

ويعتبر **نظام الحظر** وسيلة قانونية تقوم بتطبيقه الإدارة عن طريق القرارات الإدارية، تهدف من خلاله منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها. وعلى اعتبار أن من خصائص قواعد قانون حماية البيئة أن أغلبها عبارة عن قواعد أمر، لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام ، فالحظر صورة من صور القواعد الأمرة التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرّة بالبيئة .

وإن المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي، ويرى ضرورة التدخل للحفاظ على البيئة وحمايتها.

أما **نظام الإلزام**، فهو نظام يشكل عكس نظام الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي. في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي.

لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

أما **نظام التقارير** ، فهو أسلوب جديد استحدثه المشرع بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، ويهدف هذا النظام إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أو ما يسمى بالمراقبة البعدية . لهذا فهو يعتبر أسلوبا مكملًا لأسلوب الترخيص. كما أنه يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة. وهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة. فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به ، يتولى صاحب النشاط تزويد الإدارة بالمعلومات والتطورات الجديدة، ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة.

و يلاحظ على المشرع الجزائري أنه لم ينص بصفة صريحة على نظام التقارير في قانون حماية البيئة لسنة 2003 ، وإن كان أشار إليه ضمنا و بصفة غير مباشرة في المادة الثامنة منه و التي تنص: "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة".

و كان على المشرع إخضاع استغلال المنشآت المصنفة إلى نظام التقارير وذلك حتى يسهل على الإدارة المختصة مراقبة التقيد واحترام شروط استغلالها من طرف أصحاب المؤسسات المصنفة.

أما فيما يخص نظام دراسة التأثير، فإن المشرع الجزائري أخذ به بمقتضى قانون حماية البيئة 10/83 ، وعرفه بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.

و يمكن وضع تعريف لدراسة التأثير "على أنها دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية والجوية و البرية، بما تسببه من أثار صحية، نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها".

ومن أهمية دراسة التأثير ، أن المشرع استلزمها في بعض الميادين الهامة ، من أمثلتها ما نص عليه في القانون رقم 10/03 ، حيث جعل بصريح النص تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة منوطا بتقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير¹.

كما أخضع تسليم رخصة ممارسة النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة المقامة مؤقتا أو دائما، والنشاطات التي تجرى في الهواء الطلق، والتي قد تسبب في أضرار سمعية، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة إلى إنجاز دراسة التأثير².

و إن المشرع حدّد الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير وحصرها في: مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع.

و مادام موضوع الدراسة الحالية متعلقا بنظام الرخص كنظام تشريعي لحماية البيئة ، فإن الدراسة سننحصر فيه وفق الآتي.

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري³، وهو في شكل قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع. ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريع الجزائري، حيث الأمثلة كثيرة عن نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات هذا أسلوب:

¹ - المادة 22 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² - المادة 73 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

³ - لقد ارتكز الفقه على معيارين لتعريف الضبط الإداري وهما : المعيار العضوي و المعيار الموضوعي، فتبعاً للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. و من منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.

(1) رخصة البناء

باستقراء مواد القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁴ تظهر علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وأن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي.

فلقد اشترط قانون 29/90 الحصول على رخصة بناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترط هذه الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها.

و من بين هذه القوانين، القانون رقم 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، حيث نص على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي، لا بد فيه من الحصول على رخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة⁵.

كذلك الأمر بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي، فإن القانون رقم 03/03⁶ اشترط لمنح رخصة البناء فيها، أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة. ولكن يبقى منح الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير، وإن موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء مسبقاً وليس رخصة.

وبالرجوع لأحكام القانون رقم 29/90، فإن المادة السابعة منه تنص على وجوب استفادة كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض. كما أن المادة الثامنة منه تشترط أن يكون تصميم المنشآت والبنائات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة.

ويجب الإشارة إلى أن صلاحيات الإدارة في منح رخصة البناء تختلف حسب ما إذا كانت المنطقة تتوفر على أدوات التعمير من عدمها.

ففي حالة عدم وجود أدوات التعمير فإن دراسة الطلب والرد عليه يكون بالرجوع للقواعد العامة للتعمير، التي نص عليها القانون وضبطها المرسوم رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الذي بين في مواده الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء، بحيث نصت المواد 3 و 4 و 5 منه على إمكانية رفض تسليم رخصة البناء بالنسبة للبنائات والتهيئات المقرر تشيدها في أراضي معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات، الانجراف وانخفاض التربة

⁴- قانون رقم 05/04 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁵- المادة 15 من القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 و المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁶- المادة 29 من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 و المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية.

وانزلاقها والزلازل والجرف أو المعرضة لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، أو إذا كانت بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة.

أما في حالة وجود أدوات التعمير والتي تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S)، فإنه يجب أن تحترم البناية المزمع إنجازها هذا المخطط وما ورد فيه، علما أنه إذا كانت البلدية يغطيها مخطط شغل الأراضي فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض رخصة البناء تعود إلى رئيس البلدية، ويدرس الطلب من طرف مصلحة التعمير لدى البلدية، ويتخذ القرار رئيس البلدية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.

أما إذا كانت البلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي فإن مصالحها تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف إلى مديرية التعمير بالولاية لدراسة وإبداء رأيها فيه، ويلزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه مديرية التعمير، فلا يمكنه منح رخصة البناء إذا أبدت تحفظات عليها.

ولقد حدد المرسوم رقم 176/91 المؤرخ ب 28 ماي 1991 الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في :

- طلب رخصة البناء موقع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.

- تصميم للموقع.

- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة.

- قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة والغير صحية والمزعجة.

- دراسة التأثير.

2) رخصة استغلال المنشآت المصنفة

قبل التطرق لمفهوم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، لابد التعريف بهذه المنشآت المصنفة، ثم إلى إجراءات الحصول على رخصة استغلالها.

المقصود بالمنشآت المصنفة:

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في قانون رقم 10/03⁷ على أنها تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أضرار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار.

⁷- المادة 18 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

فمن هذا التعريف يمكن القول أن المنشآت المصنفة هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة. ولقد ظهر مفهوم المنشآت المصنفة في فرنسا منذ سنة 1810 وذلك مع بداية الثورة الصناعية وتطور هذا المفهوم مما أدى إلى وضع مدونة المنشآت المصنفة في فرنسا بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 20 ماي 1953 والتي عرفت عدة تعديلات تماشياً مع التطور الصناعي والتكنولوجي .

ولقد تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي، فنص على المنشآت المصنفة في قانون البيئة لسنة 1983⁸ . كما صدرت نصوص تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ووضعت مدونة حددت فيها قائمتها⁹، كما حدد المرسوم التنفيذي 253/99 تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة.

إجراءات الحصول على رخص استغلال المنشآت المصنفة:

قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين: **منشآت خاضعة لترخيص ومنشآت خاضعة لتصريح** بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة من تلك الخاضعة للتصريح.

- المنشآت الخاضعة للترخيص: installations soumises à autorisation:

حددت المادة 19 من قانون رقم 10/03 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة وذلك حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها وقسمتها إلى ثلاثة أصناف:

حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليمياً، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

وفيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص فهي تتمثل في :

- 1- ضرورة تقديم طلب الترخيص لدى السلطة المانحة له: يشمل كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً.
- 2- معلومات خاصة بالمنشأة: وتتمثل أساساً في الموقع الذي تقام فيه المنشأة، طبيعة الأعمال التي يعتمزم المعني القيام بها، وأساليب الصنع.
- 3- تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير: الذي يقام من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، وهذا على نفقة صاحب المشروع.

⁸- المادة 74 من قانون 10/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 و المتعلق بحماية البيئة.

⁹- المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 و الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.

4- إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع: إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به.

وكما سبق الإشارة إليه فإن المنشآت المصنفة محددة عن طريق قائمة، وعليه فإنه في حالة عدم ورود ذكر المنشأة ضمن هذه القائمة تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب خلال 15 يوما التي تلي تاريخ الإيداع ثم يعاد الملف إلى المعني.

أما في حالة ما إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عليها في الصنف الثالث، ففي هذه الحالة يقرر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قرار الشروع في تحقيق مبينا فيه موضوع التحقيق وتاريخه ويقوم بتعيين مندوب محقق من بين الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 15 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

كما يتم تعليق الإعلان للجمهور في مقر البلدية التي سوف تقام المنشأة بإقليمها وذلك قبل 08 أيام على الأقل من الشروع في التحقيق، ويفتح على مستواها سجل تجمع فيه آراء الجمهور. وبعدها تقدم نسخة من طلب الرخصة للمصالح المحلية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة والسياحة من أجل إبداء رأيها في أجل 60 يوما وإلا فصل في الأمر من دونها.

وعند انتهاء التحقيق يقوم المندوب المحقق باستدعاء صاحب الطلب خلال 8 أيام و يبلغه بالملاحظات الكتابية و الشفوية، ويطلب منه تقديم مذكرة إجابة خلال مدة حددها المشرع ب 22 يوما.

ثم يقوم المندوب المحقق بإرسال ملف التحقيق إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعما باستنتاجاته ، الذي يفصل في الطلب بناء على نتائج التحقيق التي يتم تبليغها إلى المعني.

وأجال التبليغ تختلف حسب الأصناف الثلاثة للمنشآت: فإذا كانت المنشأة تنتمي إلى الصنف الثالث فإن التبليغ يتم عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة لا تتجاوز شهر. أما بالنسبة للمنشآت التي تنتمي إلى الصنف الثاني فإن التبليغ يتم في مدة أقصاها 45 يوما . في حين أن المنشآت من الصنف الأول ، يتم التبليغ في مدة لا تتجاوز 90 يوما.

ويجب على الإدارة المختصة أن تبرر موقفها في حالة رفض تسليم الرخصة، ويمكن للمعني في هذه الحالة أن يتقدم بطعن .إلا أن المرسوم رقم 339/ 98 لم يحدد الجهة التي يتم أمامها الطعن.

أما إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة ، وكان استغلالها يشكل خطراً وضراً على البيئة، فإن الوالي ، وبناء على تقرير من مصالح البيئة ، يقوم بإصدار المستغل محددا له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمثل المستغل في أجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة¹⁰.

2- المنشآت الخاضعة للتصريح installation soumise à déclaration

¹⁰ - المادة 25 من قانون 10/03 .

وهي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطر أو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية. لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير .

ويسلم هذا التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يقدم صاحب المنشأة طلباً يشمل كافة المعلومات الخاصة به ، سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، والمعلومات الخاصة بالمنشأة (الموقع، طبيعة الأعمال المقرر قيامها، و غيرها من المعلومات المتعلقة بالمنشأة).

أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن المنشأة تخضع لنظام الرخصة فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك¹¹.

(3) رخصة استعمال و استغلال الغابات

صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية¹²، إلا أنه ونظراً لكون الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ، ونظراً لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال، الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري، يكاد يخالف قواعد الاستعمال (l'usage) المتعارف عليه في الأملاك العمومية التقليدية¹³ فالاستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمالي غابي (l'usage forestier) كما يكون على شكل استعمال اقتصادي وهو الاستغلال الغابي (l'exploitation forestière).

الاستعمال الغابي (l'usage forestier) :

خص المشرع الفصل الثالث من الباب الثالث لقانون الغابات رقم 12/84 لموضوع الاستعمال داخل الأملاك الغابية ، مفرداً له ثلاث مواد وهي المواد 34، 35 و 36.

إلا أن المشرع لم يعرف معنى الاستعمال، وإنما اقتصر على ذكر المستعملين باتخاذ المعيار المكاني وتحديد مجال الاستعمال، وحصره في بعض المنتجات للحاجات المنزلية وتحسين ظروف المعيشة.

كما أن المشرع لم ينص صراحة على وجوب وجود الرخصة من أجل الاستعمال الغابي، ولكن بالرجوع لقواعد الاستعمال كحق عيني، وأخذاً بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي، فإن الرخصة الممنوحة من طرف الإدارة واجبة.

ولقد حدد المشرع المستعملين معتمداً في ذلك على معيار مكاني وحصرهم في السكان الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها. ولهذا فالأشخاص الذين لا يتوفر فيهم هذا الشرط لا يستطيعون الاستفادة من هذا الاستعمال.

¹¹ - المادة 23 من المرسوم 339/98.

¹² - المواد 12، 13، 14 من قانون 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991.

¹³ - الأستاذ: نصر الدين هنوني- الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر- الديوان الوطني للأشغال التربوية.ص 36.

أما عن نطاق الاستعمال، فلقد حصرت المادة 35 من القانون رقم 12/84 في:

- المنشآت الأساسية للأمالك الغابية الوطنية.

- منتوجات الغابة.

- الرعي.

- بعض النشاطات الأخرى المرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر.

- تهمين أراضي جرداء ذات طبيعة سبخية عن طريق تطوير الأنشطة الغير ملوثة المعلن عن أولويتها في المخطط الوطني.

الاستغلال الغابي (l'exploitation forestière)

بجانب الاستعمال الغابي الذي يقتصر على انتفاع سكان الغابات من الثروة الغابية، نظم المشرع الاستغلال الغابي، والذي يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار.

ونص القانون رقم 12/84 على الاستغلال في الفصل الثالث منه ، مخصصا له مادتين¹⁴، محيلا في الأولى إلى قواعد التطريق والقلع ورخص الاستغلال ونقل المنتوجات إلى التنظيم، و محيلا في الثانية إلى التنظيم لكيفيات تنظيم المنتجات الغابية وبيعها.

وبالفعل صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم يحمل رقم 170/89 و مؤرخ ب 05 سبتمبر 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات. ونص هذا المرسوم على رخصة الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الأخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة يشاركها في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة.

أما بالنسبة للمتعاقد ، فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر، ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الاستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام.

ويكون للإدارة المكلفة بتسيير الغابات سلطات واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال:

فقبل منح الاستغلال: هي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع وتجري عملية الوسم، والأهم من ذلك هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية.

أما أثناء الاستغلال: تتدخل إدارة الغابات في تحديد وقت القطع وظروفه وموقعه.

وبعد انتهاء الاستغلال: يكون للإدارة سلطة التأكد من تفريغ المنتوجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط.

ولقد صُنِّف قانون الغابات رقم 12/84 ، الغابات إلى:

¹⁴ - المادتان 45 و46 من قانون 12/84 المتضمن قانون الغابات.

- غابات ذات المردود الوافر أو غابات الاستغلال *foret d'exploitation* : التي تتمثل مهمتها الأساسية في إنتاج الخشب والمنتجات الغابية الأخرى.

- غابات الحماية: التي تتمثل مهمتها الرئيسية في حماية الأراضي والمنشآت الأساسية والإنجازات العمومية من الانجراف بمختلف أنواعه.

- الغابات والتكوينات الغابية الأخرى: كغابات التسلية والراحة والمخصصة للبحث العلمي والدفاع الوطني.

فغابات الإنتاج يكون هدفها الظاهر هو المردود الاقتصادي، ولكن هذا غير صحيح طالما أن استغلال هذه الغابات يكون بشروط وتحت إجراءات عديدة والتي سبق شرحها. كما يجب أن تتبع أساليب تقنية عديدة خشية الإضرار بالغابة وهنا يكمن الهدف الحقيقي للحماية، فالمرسوم رقم 170/89 قد أخذ بالحسبان جانب الحماية والاستغلال بمعنى الاستغلال العقلاني الذي يضمن استدامة الغابة إذا ما احترمت أحكامه.

(4) رخصة الصيد

حدد القانون رقم 1507/04 شروط ممارسة الصيد، حيث اشترط حيازة الصياد لرخصة الصيد وكذلك لإجازة الصيد. كما اشترط أن يكون منخرطاً في جمعية للصيادين، وأن يكون حائزاً لوثيقة تأمين سارية المفعول تغطي مسؤوليته المدنية باعتباره صياداً ومسؤوليته الجزائية عن استعماله للأسلحة النارية أو وسائل الصيد الأخرى.

ولقد اعتبر المشرع أن رخصة الصيد هي التي تعبر عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد وأن هذه الرخصة هي شخصية لا يمكن التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها، وأنها وقتية بحيث حدد مدتها بـ 10 سنوات مع إمكانية تقديم طلب تجديدها، و حدد القانون رقم 07/04 الجهة المختصة في تسليم رخصة الصيد وهي الولاية ، ممثلة بالوالي، أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة التي يقع فيه مقر إقامة صاحب الطلب.

أما إجازة الصيد فهي التي تسمح لصاحبها ممارسة الصيد في أماكن الصيد المؤجرة بالمزرعة أو المؤجرة من طرف الجمعية التي يكون عضواً فيها¹⁶، ولا تسلم إجازة الصيد إلا للصيادين الحائزين لرخصة الصيد سارية المفعول بناءً على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها، وتكون هذه الإجازة صالحة لمدة سنة وتسمح بممارسة الصيد لموسم واحد.

(5) رخصة استغلال الساحل و الشاطئ

حددت المادة 14 من القانون رقم 30/90 المتعلق بالأماكن الوطنية ، مشتملات الأملاك الوطنية العمومية، على أنها الأملاك العمومية الطبيعية والاصطناعية. وقد استمدت السواحل صفتها كأماكن عمومية وطنية بحكم نص القانون رقم 30/90 ، فنصت المادة 15 منه أن من بين

¹⁵- قانون 07/04 المؤرخ في 21 غشت 1982 والمتعلق بقانون الصيد.

¹⁶- المادة 13 من قانون الصيد.

مشمات الأماك الوطنية العمومية ، شواطئ البحر وقاع البحر الإقليمي وباطنه والمياه الداخلية وطرح البحر.

و عليه ، فإن الساحل¹⁷ عبارة عن جزء من الأماك الوطنية العمومية الذي يخضع للقواعد العامة المتعلقة بحمايتها وتسييرها، بحيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأماك بغرض حمايتها.

فاستغلال هذه الأماك يخضع إلى رخصة مسبقة ، ويتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين. غير أن الاستعمال الجماعي للجمهور لهذه الأماك يخرج عن هذه الأحكام شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأماك، وعادة ما يكون شغل هذه الأماك برخصة أو بعقد إداري أو في إطار اتفاقية وهذا الشغل يكتسي طابعا مؤقتا¹⁸.

وفي هذا الإطار جاء القانون رقم 02/02 ليكرس هذه الأحكام، بحيث أورد في مادته 17 وما يليها على أنه يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، كما تتخذ المصالح المختصة جميع التدابير الضرورية للحفاظ على الشواطئ والأشرطة الرملية.

كما نص القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، على أن يتم استغلال الشواطئ بموجب حق الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة، ووفقا لدفتر الشروط الذي يحدد المواصفات التقنية والإدارية والمالية للامتياز، ويمنح هذا الأخير بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية، ويخضع استغلال الشواطئ وترقية النشاطات السياحية في هذه الفضاءات للقواعد الصحية وحماية المحيط، ويكون صاحب الامتياز ملزما باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز.

(6) أمثلة أخرى لنظام الرخص لحماية البيئة

من الأمثلة الأخرى لنظام الرخص التي جاء بها المشرع:

- القانون رقم 19/01 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: حيث نصت المادة 42 منه 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 الهامة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

- القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه: 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، والتي تخول لصاحبها

¹⁷ - يشمل الساحل حسب المادة 07 من قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه: " جميع الجزر والجزيرات، والجرف القاري، وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمانمائة(800م) على طول البحر.

¹⁸ - أ.زروقي ليلي وحدي باشا عمر- المنازعات العقارية- دار هومه ، طبعة سنة 2003 ص: 89.

التصرف لفترة معينة في منسوب أو حجم الماء المحدد على أساس الموارد الإجمالية المتوفرة حسب معدل سنوي والاحتياجات التي تتوافق مع الاستعمال المعتبر.

وتعتبر رخصة استعمال الموارد المائية عقدا من عقود القانون العام، تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي قدم طلبا لذلك، وتمكن هذه الرخصة القيام بالعمليات التالية:

- إنجاز أبار أو حفر لاستخراج المياه الجوفية.

- إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع أو التحويل أو الضخ أو الحجز.

- إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لاستخراج المياه الجوفية أو السطحية.

- **القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم:** نص هذا القانون على أنه لا يمكن لأي شخص التخلي عن بئر أو رواق أو خندق أو موقع استخراج ، دون ترخيص مسبق من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية¹⁹. كما لا يمكن لأي شخص القيام بأشغال التنقيب أو الاستكشاف المنجمي ما لم تكن بحوزته رخصة التنقيب أو الاستكشاف التي تسلم من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية²⁰. كما أن هذه الوكالة تسلم رخص أخرى وذلك في إطار ممارسة الأنشطة المنجمية منها على الخصوص: رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي، رخصة عملية اللم للمواد المعدنية، رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل²¹.

الخاتمة

يظهر من الدراسة أعلاه، أن المشرع الجزائري وقرّر الوسائل القانونية اللازمة للحفاظ على البيئة و حمايتها. ومن أهم هذه الوسائل الرخص التي تمنحها الإدارات الجزائرية، بما لهذه الأخيرة من واجب قانوني ملقى على عاتقها في تجسيد هذه المعطيات القانونية التي تتعلق بالنظام العام.

و المعلوم أن صور الحماية القانونية للبيئة متنوعة ، و منها الحماية المدنية والحماية الجزائية و لكن الملاحظ أن الإدارة ، لما تتمتع به من سلطات في منح التراخيص ومنع الأفراد من القيام ببعض النشاطات التي ترى فيها مساسا بالبيئة، فهي بذلك تلعب دوراً أساسياً ووقائياً في حماية هذه البيئة.

¹⁹ - المادة 59 من قانون 10/01 المؤرخ في 3 يوليو 2001 والمتضمن قانون المناجم.

²⁰ - المواد 94، 95، 102، 104 من نفس القانون.

²¹ - المواد 127، 128، 131، 132 من نفس القانون.

كما أنه بالنظر إلى الفلسفة التي تبنى عليها التشريعات البيئية، فيلاحظ أنها أوكلت مهمة حماية البيئة للإدارة بالدرجة الأولى ، لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة وسلطات الضبط الإداري، ثم بدرجة ثانية إلى القضاء، وهذا ما يفسر قلة الأحكام والقرارات القضائية في مجال حماية البيئة. لذلك يستلزم الأمر وجود إدارة قوية وصارمة في تطبيق التشريعات البيئية. مع التأكيد على وجوب توعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة، لأن وجود تشريعات بيئية وإدارة منظمة، وقضاء صارم ، غير كافٍ وحده للوقوف أمام الأخطار البيئية، إذا لم يتم تحسيس الأفراد وتوعيتهم وتدعيم دور الجمعيات في مجال البيئة .