جامعة مولود معمري – تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

أثر التلوث البيئي العمراني على سياسة التهيئة و التعمير

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون

تخصص : القانون العقاري

من إعداد الطالبة: سدي ديهية

تحت إشراف الأستاذ: أ.د/ صبايحي ربيعة

لجنة المناقشة:

أ.د/اقلولي أولد رابح صافية، أستاذ،جامعة مولود معمري تيزي وزو.....رئيسة

أ.د/صبايحي ربيعة ، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....مشرفة ومقررة

أ/براهيمي صفيان، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... ممتحنا

تاريخ المناقشة : 18 / 09 /2018

بسم الله الـــرحمن الـــرحيم

"قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيم"

سورة البقرة الآية 32

اهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى أمي الغالية التي سهرت الليالي من أجل راحتي.

إلى أبي الغالي الذي تعب من أجل تربيتي وتعليمي.

حفظهما الله ورعاهما وأطال في عمرهما.

إلى كل إخوتي كل باسمه.

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى جميع أساتذتي المحترمين.

إلى كل من شجعني وساعدني من قريب أو بعيد.

إلى كل الأصدقاء والأحباب بدون استثناء.

ديهية

شكر وتقدير

نشكر الله عز وجل أولا وأخيرا الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر الجزيل وفائق الاحترام والامتنان إلى الأستاذ المشرفة "**صبابحي ربيعة** "التي منحني من وقته الكثير ولم تبخل علي بنصائحها وتوجيهاتها وانتقاداته .

جزاه الله خيرا.

كما لا يفوتنا إيصال الشكر إلى لجنة المناقشة الموقرة التي قبلت أن تقدم لنا كل الانتقادات والتصويبات التي سيكلل بها بحثنا هذا.

كما نشكر من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد.

ومن لا ننسى شكرهما وحسن وفائهما والدينا قرة أعيننا فشكرا لكم يا قرة أعيننا.

ديهية

مقدمة

إن لكل عصر من العصور قضية تفرض ثم تشغل عقول المفكرين وقضية هذا العصر هي قضية التلوث البيئي التي تمس الإنسان في كل كيانه وأماله ومستقبله، وعليه اعتبر من أخطر وأبرز قضايا هذا العصر التي يصعب تأجيل الاهتمام بها ،فلقد أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر وغدت مشكلة البيئة تزداد تعقيداً وتشابكا، لذا أصبح الحديث عن البيئة ومشاكل التلوث يفرض نفسه مع تزايد هذه المشاكل تعقيدا وتشابكا، الأمر الذي يدفع المشرع الجزائري إلى تعريف التلوث على أنه: " **كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية**[1]"، وبوضع قوانين تنظم علاقة الإنسان ببيئيته وكيفية تفاعله ايجابيا مع عناصرها المختلفة .

وتعد قضية البيئة وحمايتها من مختلف أشكال التدهور واحدة من أهم القضايا الملحة في الجزائر في الوقت الراهن، ولعل من أبرز التحديات التي تواجهها الدولة الجزائرية في هذا المجال هو موضوع التعمير وتهيئة الإقليم بصورة عامة، بالنظر لعلاقته المباشرة بحياة السكان، ولما له من مردود فاعل في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين رفاه البيئة الحضرية، من خلال إعداد البنايات السكنية، والمرافق الخدماتية والإدارية والرياضية والثقافية والمساحات الخضراء، وكل البني التحتية الحيوية من طرق وشبكات للتطهير وربط كهربائي ومائي وشبكة للنقل الحضري، إذ يعتبر العمران مرآة تعكس مستوى التطور الحضاري للدولة، فإن الجزائر وعلى

[1] المادة 8/4 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد43لسنة 2003.

غرار جميع الدول تسهر على وضع مقاييس تستجيب لها البنايات، بغية إظهار الوجه الحسن لها.

اتجهت غالبية الأنظمة القانونية في حماية البيئة إلى اعتماد أسلوبين رئيسيين للحماية يقوم أحدهما على الوقاية من حدوث التلوث ويقوم الآخر على إصلاح ما ألحق بالبيئة من ضرر والمفاضلة بين الأسلوبين يظهر الأسلوب الوقائي النّهج الأمثل لضمان حماية البيئة وذلك سواء لاعتبارات ايكولوجية أو اقتصادية، الأمر الذي دفع بالسياسات البيئية الحديثة سواء على المستوى الدولي أو الداخلي التركيز عليه والعمل على توظيف مختلف الآليات التي تحقّقه.

تكمن أهمية الموضوع أن هذا البحث يعد من الأبحاث القانونية المتعلقة بحماية البيئة وهو من الموضوعات التي لها أهمية بالغة في العصر الحالي لاسيما بعد ارتفاع ظاهرة التلوث جراء النهضة الاقتصادية في مختلف أنحاء العالم،و هناك ارتباط بين التلوث البيئي وسياسة التهيئة والتعمير حيث أشار إليها المشرع الجزائري في القانون 03-10 الذي يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة تحديدا في نص المادة الثانية منه بقوله: تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص إلى تحديد المبادئ الأساسية و قواعد تسيير البيئة، وترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم، وكذلك الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، بضمان الحفاظ على مكوناتها وإصلاح الأوساط المتضررة. وكذلك العمل على ترقية الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء إضافة إلى تدعيم الإعلام ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة

كما أن الإشكالية المتعلقة بالتشريعات البيئية لا تقل أهمية عن غيرها من المشاكل التي تعاني منها البيئة بسبب الازدواجية في النصوص والعقوبات، ومن خلال الجهات المكلفة بحمايتها وكذا الطابع التقني الذي يغلب على التشريعات البيئية.

إن هذه الوضعية للمنظومة القانونية في الجزائر في مجال حماية البيئة، واستناد إلى المعلومات التي تؤكد على إهمال الجانب البيئي ، يقودني إلى التساؤل **إلى أي مدى يمكن أن تساهم قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة العمرانية من التلوث البيئي العمراني؟**

فللإجابة على الإشكالية استلزم عليّ إتباع المنهج الوصفي التحليلي، وهذا لأنني سنتطرق إلى مفاهيم أساسية في مجال البيئة التي نحتاج فيها إلى المنهج الوصفي، أما المنهج التحليلي سنستخدمه لتحليل النصوص القانونية التي يرتكز عليها موضوع البيئة. على هذا الأساس قمت بالتطرق التخطيط البيئي كآلية لمواجهة التلوث البيئي، من خلال استعراض مفهوم التخطيط البيئي ومن ثم القواعد القانونية لحماية البيئة العمرانية**(الفصل الأول)**، والتطرق الآليات الرقابية لضبط النشاط العمراني ، من خلال استعراض الوسائل الإدارية لضبط النشاط العمراني ومن ثم الوسائل القانونية لضبط النشاط العمراني **(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول

التخطيط البيئي آلية لمواجهة التلوث البيئي العمراني.

يعد التخطيط البيئي من المفاهيم الحديثة التي اهتمت بها التشريعات والباحثين يتميز بتعقيده وتشابكه خاصة وأنه يجمع بين مفهومين هما التخطيط والبيئة ونظرا لأهمية التخطيط سارعت مختلف الأنظمة القانونية على اختلاف مستوياتها إلى تكريسه كآلية يستعان بها على المستوى الدولي لحماية البيئة، كما اعترف يدوره على المستوى الإقليمي وجدت الجزائر نفسها مضطرة لتكريسه ضمن الوسائل القانونية لحماية البيئة والتخطيط للأنشطة البيئية.

ولعل من الأسباب الوجيهة التي أثرت سلبا على البيئة العمرانية تدهور الوضع البيئي الوطني، والذي عرف أسباب ومظاهر أدت إلى تأزمه، فالتجارب الميدانية أثبتت عجز الإدارة البيئية في التصدي لمختلف المشاكل المطروحة بشكل مستمر ومتزايد، وأكدت عدم فعاليتها في التعامل مع القضية البيئية، الأمر الذي ساهم في تبلور الوعي بضرورة انتهاج تكنولوجية صياغة البيئة.

دراسة التخطيط البيئي كآلية لمواجهة التلوث البيئي يتطلب دراسة مفهوم التخطيط البيئي (المبحث الأول) ثم مساهمة التخطيط البيئي في التخفيف من آثار التلوث(المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم التخطيط البيئي.

تعتبر الظروف البيئية الوطنية دافعا قويا لإحداث التحول في السياسة البيئية والذي يتفق مع الاستدامة البيئية، فإدراكا بخطورة الوضع البيئي الناتج عن التطور التكنولوجي والصناعي ووعيا بحتمية إصلاحه سواء لاعتبارات إنسانية أو اقتصادية، ظهرت الحاجة إلى ضرورة إيجاد الحلول البيئية الأكثر فعالية والأقل تكليف بغرض استئصال المشاكل البيئية بشكل نهائي أو للتخفيف من حدتها، والحيلولة دون ظهور مضاعفات مستقبلية لها، تحليل مفهوم التخطيط البيئي يتطلب دراسة المقصود بالتخطيط البيئي (المطلب الأول) ثم بيان أهداف التخطيط البيئي والمتمثلة في التنمية العمرانية المستدامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المقصود التخطيط البيئي.

يعد التخطيط البيئي من بين الآليات الحديثة التي تم اعتمادها من طرف الإدارات العمومية قصد وضع سياسة بيئية متكاملة وفاعلة، إذ أضحى التخطيط البيئي ضرورة من الضرورات العصر الحديث، ذلك أن تحقيق أي تقدم في مجال حماية البيئة مرهون بقدراتها في التخطيط لهذا المجال، فكلما كانت هذه القدرات على رؤية واعية وشاملة ومدروسة كلما زادت قدرة الإدارة في مواجهة مختلف التهديدات البيئية وتجاوز الأزمة البيئية.

لدراسة المقصود بالتخطيط البيئي يتطلب دراسة تعريف التخطيط البيئي (الفرع الأول) ثم أهمية التخطيط البيئي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف التخطيط البيئي.

التخطيط البيئي هو منهج يقوم ويعدل خطط التنمية من منظور بيئي، أو بمعنى آخر هو التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المنظور وغير المنظور، ويحدد التخطيط شكل التنمية المستقبلية ويعرف الاحتياجات ويعمل على تحقيقها، ويحدد مدى قدرة المجتمعات على استمرارية الإنتاج وعلى إعادة إحياء نفسها.[1]

ويقوم المفهوم الحديث للتخطيط في مجال العمران كأنه عملية مركبة ذات متغيرات وأبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية، على أساس وضع الخطط والتصاميم والقوانين التنظيمية المتعددة العناصر والوظائف، والتي تتضافر فيها جهود أهل الخبرة والاختصاص مع متخذي القرار، قصد التوجيه والتحكم بعملية التنمية العمرانية والمستوطنات البشرية القائمة ومعالجة مشاكلها على كافة المستويات القومية والإقليمية والمحلية، وبما يخدم المجتمع وتوظيف موارده بالشكل الأمثل.[2]

يرى Waterson" " أن التخطيط هو تنظيم واع ومستمر يستخدم لاختيار أحسن السبل المتوافرة لتحقيق غايات وأهداف معين، والتخطيط البيئي أسلوب علمي يهدف إلى دراسة جميع أنواع الموارد والإمكانات المتوفرة في الدولة أو الإقليم أو المدينة أو القرية أو المؤسسة، وتحديد كيفية استخدام هذه الموارد في تحقيق الأهداف وتحسين الأوضاع، وكما أنه دراسة

[1]- سالم أحمد، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص71.

[2]–مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016، ص 54.

منتظمة ومتسلسلة للوصول إلى الهدف المنشود بأقل كلفة أو أعلى مردود، وهو عملية متغيرة باستمرار مع تغير الزمن وظروف البيئة، وجد في أصله لوضع حلول للمشاكل المعاصرة والتي تعاني منها المدينة أو قد تحدث في المستقبل. [1]

ويعتمد التخطيط البيئي على عوامل عدة، منها طبوغرافية المدينة وحالتها والاقتصادية والإمكانات المناخية فيها، ومن هنا تبرز أهمية التخطيط البيئي باعتباره يراعي توفر البيئة المناسبة لعيشة الإنسان، بيئة خالية من الاختناقات من خلال تنظيم استعمال الأرض وتخطيط الأبنية وتوفير الخدمة العامة، مع الإشارة إلى أن عملية التخطيط هي عملية مستمرة لا تنتهي بمجرد وضع الخطة وبداية التنفيذ، بل تستوجب استمرار المتابعة من طرف واضعي الخطة ودوام الاتصال بالجهات المسؤولية عن التنفيذ.[2]

الفرع الثاني

أهداف التخطيط البيئي.

تتميز اغلب المدن الجزائرية بوجود أحياء سكنية عشوائية خاصة في التسعينات القرن الماضي وتعاني من نقص واضح في المرافق العمومية والبنيات التحتية والتهيئة مما انعكس سلبا على البيئة العمرانية وشوه منظرها العام، ويهدف التخطيط الحضري إلى تحسين الظروف البيئية والطبيعية في الموقع الذي بنيت عليه المدينة والمناطق المحيطة بها، في حدود تشييد المباني وتخطيط الأحياء والخدمات، وإقامة البيئات السكنية المدروسة والملائمة صحيا واجتماعيا وثقافيا، لمختلف فئات الأفراد حلول هندسية للمشاكل العمرانية كالتضخم

[1]–منور أوسرير ومحمد حمو، الإقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 85.

[2]– سعيدي نبيهة، تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع والفاعلية المطلوبة، دراسة حالة الجزائر العاصمة، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص48 .

السكاني والبنايات العشوائية وأزمات المرور الخانقة. إذ أصبح الاهتمام بالتعمير أمرا ملحا بالنظر إلى آثاره على حياة السكان في شتى جوانبها..[1]

دراسة أهمية التخطيط البيئي يتطلب دراسة أهميته من الناحية العمرانية (أولا) ثم أهميته من الناحية الخدماتية (ثانيا) ثم أهميته من الناحية الاجتماعية والاقتصادية .

أولا: من الناحية العمرانية.

– تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة.

– الإبقاء على المنتزهات العامة والمناطق المكشوفة في الأحياء السكنية كمتنفس للسكان.

– فصل المناطق السكنية قدر المستطاع عن المناطق الصناعية.

– تجميل المدينة وأحيائها عن طريق اتخاذ طابع خاص للمباني.

– تخصيص مناطق خاصة للأسواق[2].

ثانيا :من الناحية الخدماتية

–مد جميع أحياء المدينة بالخدمات اللازمة كالمياه والإنارة والمجاري، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعض الأحياء، ونقصا في بعضها الآخر.

–تسهيل الوصول إلى مكان العمل، من خلال تيسير وسائل النقل وخفض أسعارها.

[1] خلف الله بوجمعة، دور المشاركة السكانية في تحسين البيئة العمرانية، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، مخبر البيئة والعمران، الجزائر، العدد الرابع، سبتمبر، . 2008، ص35.

[2] زينب قماس، المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة–واقعها ومتطلبات تخطيطها –مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2006، ص25 .

-سهولة اتصال المدينة بمختلف المناطق المجاورة، والموانئ والعواصم ومراكز الأسواق من خلال الربط بين أجزاء المدينة المتباينة وما يجاورها بشكل فاعل.

-إنشاء المراكز الإدارية والتنفيذية والخدمات التعليمية والقضائية والصحية والترويحية وغيرها، بحيث لا يشعر الأفراد بالإرهاق للوصول إليها[1].

ثالثا: من الناحية الاجتماعية والاقتصادية

- تحسين ظروف المعيشية والعمل على إيجاد فرص عمل مناسب للعاطلين.
- تحسين الأحوال الاجتماعية والصحية للسكان عن طريق عدم السماح بازدحام الأحياء، وعدم السماح ببناء مساكن لا تتوفر فيها الشروط الصحية والسكنية
- زيادة الحركة التجارية للمدينة عن طريق توفير المطالب المعيشية والإكثار من المحلات التجارية، ورفع مستويات المعيشية.
- زيادة التطور الاقتصادي للمدينة بإنشاء مراكز صناعية أو خلق مجالات جديدة للإنتاج[2].

المطلب الثاني

التنمية العمرانية المستدامة.

تأخذ دراسة الاستدامة العمرانية البيئية أهمية كبيرة في الآونة الأخيرة، نظرا لعدم قدرة العديد من الدول النامية على تلبية أهداف الاستدامة الحضرية بمفهومها الشامل، ولاسيما في الدول العربية. فالبيئة العمرانية أضحت في تحول مستمر نتيجة لتشعب وتنامي المتطلبات المعيشية والتمدن المتسارع، الشيء الذي يستدعي التحكم بالمتغيرات واستدراك

[1]- مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص، 57.

[2]- زينب قماس، المرجع السابق، ص26.

آثارها للحفاظ على نوعية الحياة في بيئة سليمة وصحية. فاستعمالات الأراضي ومتطلبات التنقل وخدمات البني التحتية والأطر الاقتصادية والاجتماعية والبيئية جميعها مواضيع متكاملة مع بعضها، تتفاعل فيما بينها سلبا أو إيجابا، وتسهم في نوعية البيئة المعيشية والتناسق والتوازن البيئي والعمراني والنمو المستدام.

دراسة التنمية العمرانية المستدامة يتطلب دراسة مفهوم التنمية المستدامة (الفرع الأول) ثم معوقات التنمية العمرانية المستدامة (الفرع الثاني) ثم كيفية تحقيق التنمية العمرانية المستدامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم التنمية المستدامة.

عّرف المشرع الجزائري التنمية المستدامة في المادة **4** من القانون رقم **03-10** الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "**أن التنمية المستدامة بمفهوم يعنى التوفيق بين تنمية اقتصادي واجتماعية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية**"[1]، من خلال هذا التعريف نستنتج أن التنمية المستدامة هي تلك التي تلبي احتياجات الحاضرة ودون الإضرار بقدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجات خاصة، لهذا جمع المشرع بين تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية مع حماية النظام البيئي.

[1]- المادة04 من قانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق

وتعبر الاستدامة العمرانية البيئية عن حالة توازن وإعادة صياغة للمحددات والأهداف البيئية والاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية في المدن، إذ تجمع بين استدامة الموارد الطبيعية والاستدامة التقنية والاقتصادية والاجتماعية. [1].

وقد حظي موضوع التنمية العمرانية المستدامة باهتمام دولي من خلال عقد الكثير من المؤتمرات حول ما اصطلح عليه بالمدن المستدامة، نذكر منها:

– مؤتمر المدن العالمي المنعقد في اسطنبول سنة 1996والذي حددت من خلاله الأسرة الدولية هدفين أساسيين هما:

– توفير المأوى اللائق للجميع.

– التنمية الحضرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر.

– المؤتمر الأوروبي حول المدن المستديمة، المنعقد في لشبونة

– المؤتمر الأوروبي للمدن المستديمة المنعقد في هانوفر بألمانيا سنة 2000، عرض أمثلة لأفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة في المدن حول العالم[2].

كما ظهر أيضا مفهوم التنمية العمرانية المستدامة من خلال مؤتمر جوهانسبورغ 2002، حيث تم تعريف التنمية العمرانية المستدامة على أنها: " تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي والثقافي والسياسي

[1]– بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 33

[2]– مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص 60.

والمؤسسي والاجتماعي والاقتصادي، دون ترك أعباء للأجيال القادمة. والتي تنتج عن استنزاف الموارد الرئيسية".[1]

الفرع الثاني

معوقات التنمية العمرانية المستدامة.

تواجه الدول النامية العديد من المعوقات لتحقيق التنمية المستدامة من بينها نجد: **الفقر** الذي يعد السبب الرئيسي للعديد من المعضلات الصحية والاجتماعية والأخلاقية حيث ت القفر تزداد حددت الفقر والجوع والتهديدات الأمن الغذائي في الكثير من الدول بالإضافة إلى انتشار الأمية والجهل وارتفاع عدد السكان وتزداد معدلات البطالة وتزايد الديون الخارجية الأمر الذي يجعل الفقراء لا يفكرون سوى في قوتهم اليومي[2].

النمو السكاني الذي أدى إلى استفحال ظاهرة التوسع الحضري واستقرار الهجرة من الأرياف إلى المناطق الحضرية، وانتشار ظاهرة السكن غير اللائق والتوسع العمراني العشوائي بصورة ملفتة، إضافة إلى تزايد عدد الفقراء والعاطلين عن العمل وتدهور الأحوال المعيشية، ولاسيما في المناطق العشوائية التي تفتقر إلى وجود الخدمات الأساسية، والمتمثل أساسا في تحول استخدام الأراضي واستغلال الزراعية منها لتحقيق القرى والمدن[3]

[1]– سعيدي نبيهة، المرجع السابق، ص47.

[2]– تحانوت خيرة، بن مسعود آدم، بن مهدي مراد، التنمية المستدامة بين المعوقات والتحديات المستقبلية للدول النامية، ملتقى الدولي الخامس استراتيجيات الطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة لونسي علي، البليدة، 2018.ص 15.

[3]– تحانوت خيرة، بن مسعود آدم، نفس المرجع، ص 15

تدهور قاعدة الموارد الطبيعية واستمرار استنزافها لدعم أنماط الإنتاج والاستهلاك، مما يودي إلى نضوب الموارد الطبيعية وانتشار كافة أشكال التلوث وخاصة في المناطق الحضرية، ثم إعاقة تحقيق التنمية المستدامة.[1]

ضعف مستوى وفعالية الأنظمة التعليمية والبحثية وقصورها فقط على مسايرة التقدم العلمي التقني في العالم، إضافة إلى مشكلة هجرة الأدمغة نحو الدول المتقدمة، وعدم توفر التقنيات الحديثة والخبرات الفنية التي تلتزم لتنفيذ برامج التنمية المستدامة وخططها[2].

الفرع الثالث

كيفية تحقيق التنمية المستدامة.

يعتبر تحقيق التنمية العمرانية المستدامة هو الهدف الأساسي لتنمية المجتمعات الحضرية، ويتطلب ذلك سرعة التدخل لمتخذي القرار قصد تنظيم استعمالات الأراضي بمختلف مستوياتها، وتنمية وتطوير المناطق المتدهورة فيها والحفاظ على الخصائص المعمارية التي تعكس أصالة وحضارة المجتمع من أجل الارتقاء، وفي سبيل ذلك تحتاج عملية التخطيط وتوجيه عمليات التنمية العمرانية إلى منظومة تشريعية عمرانية تمكن السلطة العامة من أداء الدور المنوط في المجال العمراني وما يتعلق من تنمية اجتماعية واقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية، إذ تتجلى أهمية القوانين والتشريعات التخطيطية في المجال العمراني في تنظيم وتلبية احتياجات المجتمع والأفراد معا، بما تحققه من عوامل المنفعة العامة والخاصة، وفق إطار من التوازن بين احتياجات الأفراد والمجتمع المادية والمعنوية[3].

[1]– مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص 62.

[2]– مصباحي مقداد، نفس المرجع، ص 62.

[3]– مصباحي مقداد، نفس المرجع، ص 62.

المبحث الثاني

مساهمة التخطيط البيئي في التخفيف من آثار التلوث.

عرفت الجزائر عدة سياسات في التسيير والتنظيم العمراني منذ الاستقلال، حيث اهتمت بالكيفيات التي تحد من أزمة السكن الخانقة التي كانت تتزايد بتزايد عدد السكان، هذا الاهتمام لم يأخذ بعين الاعتبار في كثير من الأحيان بأهم المعايير ومقاييس التخطيط الخاصة بالعمران هذا الأخير الذي يعتبر المرآة العاكسة للدولة، لذلك تسهر حاليا الأجهزة المعنية على وضع مقاييس تستجيب لها البنايات، بغية إظهار وجهها الحسن. فمتى كانت الدولة متطورة كان مستوى العمران فيها متطورا ولتحقيق هذا المبتغى كان لزاما وضع الآليات الضرورية للتحكم في مسار النمو العمراني المتسارع.

ورغم الترسانة القانونية الكبيرة التي تملكها الدولة لتنظيم حركة العمران، فإن مجال التعمير لازال يعاني من الخروقات والانتهاكات، وهو ما جعل الأهداف المنشودة من خلال هذه النصوص القانونية لم تتحقق، لتبقى الظاهرة العمرانية في الجزائر تبحث عن حلول ناجعة وكفيلة بتوسيع النشاط العمراني بطرق منسجمة ومنظمة، ويبقى الإشكال مطروحا فيما يتعلق بآلية تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع وتفعيلها، لأن عدم التحكم في النشاط العمراني يسبب تشوها في المنظر العمراني للمدن.

دراسة القواعد القانونية لحماية البيئة العمرانية يتطلب دراسة استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (المطلب الأول) ثم نطاق الضبط الإداري في مجال العمران (المطلب الثاني)

المطلب الأول

استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

إن تحليل سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر يدفعها لا محالة إلى استعراض تلك المراحل التي مرت عليها، حيث أن الوضع السائد حاليا ينبئ عن وجود تداخل أشكال مختلفة من شغل المجال، هذه الوضعية ألزمت وضع سياسة تفضي إلى التحكّم في المجال واستغلاله بطريقة عقلانية نستعرضها من خلال مراحل وتوجهات هذه السياسة .تشكل التهيئة الإقليمية أحد أبرز الوسائل التي تساعد على التخفيف من حدة التفاوت التنموي الجغرافي بما تتيحه من إمكانية معرفة خصائص كل منطقة على حدى وتخطيط تنميتها بناءا على حاجاتها وبمساهمة سكانها وتعد التنمية المتكاملة أحد أبرز أساليب التهيئة الإقليمية كونها تعالج التفاوت بين المدن، وفي الجزائر طبقت التهيئة الإقليمية كأبرز تجربة في هذا المجال.[1]

دراسة استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يتطلب دراسة التوازن الجهوي (الفرع الأول) ثم التسيير الحديث لشبكة العمران(الفرع الثاني) ثم تأطير حركة البناء والتعمير (الفرع الثالث).

[1]– عون كريمة، *السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم مخطط ترقية مدن الجنوب نموذجا ولاية بسكرة*، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 02.

الفرع الأول

التوازن الجهوي.

هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية، يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع، والقضاء على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب، وبين السهول والمناطق الجهوية، إن مبدأ التوازن القطاع العام.[1]

وهو الأمر الذي أوجب على الدولة البحث عن سياسة من شأنها معالجة الآثار السلبية على الإقليم .هذه السياسة التي يمكن تقسيمها إلى ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: مرحلة بوادر التهيئة بعد الاستقلال 1962 - 1987

شهدت الجزائر منذ الاستقلال تغيرات وتحولات هامة أملتها الظروف التي عاشتها في كافة الأصعدة الاقتصادية السياسية، الاجتماعية وبعد استقلال الجزائر ورث الجزائريون كل مظاهر التخلف في مختلف المجالات اقتصاد هش وأمية عالية وغياب الإطارات كل هذا أوجب على الحكومة الجزائرية تطوير البلاد سياسيا اجتماعيا اقتصاديا ثقافيا لبناء دولة جزائرية في انتمائها العربي والإسلامي ولتحقيق هذا الغرض بذلت الدولة الجزائرية جهودا عملاقة في كل الميادين، حيث تم من خلالها إنشاء هيئة تنفيذية مؤقتة، وتم الإعلان الرسمي على الاستقلال الوطني وانتخاب أحمد بن بلة رئيسا. [2]

[1]– مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص71 .

[2]– عون كريمة، المرجع السابق، ص06

مع استمرار الصراعات الشخصية على السلطة والخلافات الحدودية مع المغرب، فظهر أول دستور في، 1963/09/08وتم الانخراط في المنظمات الدولية.

وفي بداية 1967تم بناء هياكل الدولة ومؤسساتها (البلدية، الولاية، المجلس الشعبي البلدي) ومن خلال بناء هذه المؤسسات للدولة خصصت أيضا عمليات أخرى على المستوى المحلي كالمخططات الولاية والمخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني وزيادة على مواصلة تنفيذ المشاريع الصناعية الكبرى والبرامج الخاصة خصصت على المستوى المحلي[1]:

– برامج التجهيز المحلي للبلديات ابتداء من 1970والذي يرمي إلى التنمية الصناعية والاقتصادية والفلاحة والتشغيل.

– الثورة الزراعية وبرامج الألف تجمع سكني VILLAGE 1970 المخطط البلدي للتنميةPCD : يهدف إلى تنظيم وتخطيط تغيير المدن بالربط مع التعمير والتصنيع.

– مخطط العصرنة العمرانية PMU :الذي بدأ تطبيقه في السداسي الثاني من سنة 1976 وقد أعطت هذه الأعمال نتائج إيجابية مثل التقليص من الفوارق في ميدان الشغل وبالتالي الزيادة في المداخل، وكذلك في ميدان التربية وتنمية الهياكل الأساسية والتجهيزات والكهرباء وتطوير المدن الصغرى والمتوسطة.[2]

ونص الميثاق الوطني لسنة 1976على أن " مبدأ المساواة وتحقيق فرص الازدهار لكل المواطنين يستلزم أّ لا نقبل أبدا بأية وضعية يضطر فيها جزء من السكان إلى النزوح عن

[1]– عون كريمة، نفس المرجع، ص06.

[2]– عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص36.

مواطن استقرارهم والبحث في أماكن أخرى عن التعليم والعمل ووسائل العيش التي افتقدوها في منطقتهم الأصلية".[1]

يتضح من خلال ميثاق 1976أن وظيفة التصنيع ترمي إلى إحداث تغييرات عميقة في البنيان الاقتصادي للبلاد، لنقله من اقتصاد تقليدي يعتمد، بصفة أساسية، على الأنشطة الزراعية، إلى اقتصاد عصري تتداخل وتتكامل فيه الأنشطة الإنتاجية المتميزة بتكثيف المبادلات بين فروع قطاع اقتصادي واحد، أو بين قطاعات اقتصادية متعددة، بحيث تؤدي إلى تنمية شاملة ومنسجمة. ومن ناحية أخرى فإن الثورة الصناعية تندرج في عملية رفع مستوى المعيشة لكل مواطن .التي تهدف إلى القضاء على البطالة، وتحسين الظروف الحياتية للعمال، وإعادة توزيع الدخل القومي، من أجل ترقية الجماهير المحرومة، فضلا عن هذه فإن التصنيع هو وسيلة فعالة لتحديث الحياة الاقتصادية والاجتماعية فهو يدخل العلوم والتقنية والتكنولوجيا في حياة المجتمع.[2]

وميثاق 1986 الذي جاء فيه: " إن التركيز على المناطق الساحلية، وغيرها من المناطق الخصبة خلال العهد الاستعماري وإهمال باقي البلاد قد تسببا في ظهور اختلالات لابد من إزالتها نهائيا. ولهذا تسعى الجزائر المستقلة إلى استخدام موارد المناطق التي حبتها الطبيعة للنهوض بالمناطق المحرومة، بغية بناء بلد متزن يشكل مجموعة صالحة ومتضامنة اقتصاديا. وسينصب الجهد الوطني على تمديد الصناعة إلى الهضاب العليا والمناطق

[1]–الأمر رقم 76–57 مؤرخ في1976/07/05يتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية عدد 61لسنة، ص925.

[2]–زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، قسم علوم اقتصادية تخصص تخطيط، كلية العلوم الاقتصادية، 2006، ص147.

الجبلية والجنوب حتى تتحول إلى أداة تتصدى لنزوح السكان نحو الحواضر، وتصبح عاملا يسهم في رقي المناطق الريفية."[1]

المرحلة الثانية: مرحلة ما بين 1987-2001

هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية حيث دخلت الجزائر النظام الليبرالي والاقتصاد الحر وبالتالي التخلي عن النمط المركزي في التخطيط وهي مرحلة حرجة في تاريخ الجزائر حيث اجتاحت البلاد أزمة سياسية حادة كانت لها آثار وخيمة على الجانب الاقتصادي والاجتماعي وحجبت كل عمليات التهيئة وتم تعطيل العمل بقانون، 1987وسجلت الجزائر في هذه المرحلة أيضا الرجوع إلى ظاهرة التعمير الفوضوي وزيادة التمركز في المناطق الساحلية وزيادة التهميش والفقر في المناطق الداخلية للبلاد هذا ما أدى إلى نزوح ريفي شديد وتفريغ بعض المناطق من السكان نتيجة غياب الأمن خاصة في المناطق الريفية، كما هذه الفترة احتجاب الحقيبة الوزارية للتهيئة العمرانية حتى سنة 1994أين أنشأت وأحدثت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية التي بادرت سنة 1995بمشروع الجزائر عدا وذلك بتنظيم استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر وشاركت فيها السلطات العمومية والجماعات المحلية والخبراء والجمعيات المدنية لإثراء وثيقة صممتها الوزارات المعنية للوضعية الراهنة للتراب الوطني تحت عنوان " الجزائر غدًا[2]."

تضمنت حصيلة الاختلالات التي تعرفها البلاد وبعض الاقتراحات لوضع مشروع وطني جديد لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر، وبدأ التفكير بإستراتيجية التنمية المستدامة في مجال التهيئة العمرانية، كما تم تأسيس المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة كهيئة تتولد إعداد

[1]- المرسوم رقم، 86-22المؤرخ في، 1986/02/09يتعلق بنشر الميثاق الوطني، الفصل الثالث: التنمية الصناعية، ثانيا: أهداف التنمية الصناعية، 3/2الصناعة والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد. 71

[2]-عباس راضية، المرجع السابق، ص37.

السياسة الوطنية للبيئة وهدفه تجسيد التعاون الواسع بين القطاعات غير أّن هذا المجلس لم يعمل مما شجع جميع الانحرافات في مجال التهيئة والتعمير، غير أّنه بدأ التغير يمس مجال التهيئة والتعمير فوضعت نصوص تشريعية تتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمجال التهيئة والتعمير[1].

إّن قانون التوجيه العقاري وضع أبعاد التعمير بالجزائر من خلال وضع الإطار القانوني للتعمير وذلك في نص المواد 66 و70 المحددة للأراضي المعمرة والقابلة للتعمير[2] ونص على أدوات التعمير التي تضمنتها المادة 10 من القانون 90-29المتعلق بالتهيئة والتعمير هي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضيPOS.[3]

المرحلة الثالثة: مرحلة من بعد 2001

إّن السياسة التي كانت معتمدة أظهرت مجهودات تنموية غير أّنه نظًار للظروف التي عاشتها البلاد وجدت الجزائر نفسها أمام تعمير فوضوي عشوائي، امتاز باستهلاك لا عقلاني للأراضي وعدم احترام تشريعات البناء، تسبب بأضرار كبيرة على البيئة منها تدهور الموارد الطبيعية تلوث المياه، السبب في ذلك راجع إلى سوء مسار سياسة شغل الإقليم وعدم تنظيم عملية التعمير مع انسحاب دور الدولة في هذه المرحلة وتخليها عن عمليات التخطيط، وبالتالي في هذه المرحلة تم صدور قانون 01-20المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي ألغى قانون 87-03[4] الذي كانت تبني الدولة من خلاله سياسة وطنية لتهيئة الإقليم تأخذ مبادئها من الميثاق الوطني، ففي غرض أسباب صدور هذا القانون جاء ما يلي: " إّن قانون 87 لم يعد صالحا وتجاوزه الزمن بسبب الإطار السياسي والاقتصادي للبلاد على وجه الخصوص والصيغ الجديدة للمهام التي سطرتها الدولة " من خلال قانون 01-20بدأت الدولة تعيد إدراج دورها في تهيئة الإقليم فأحدثت وسائل جديدة للتهيئة وبدأت التفكير في إدراج البعد التنموي وحماية البيئة بصفة رسمية للتحكم في

---

[1]- المرجع نفسه، ص38.

[2]- قانون رقم، 90-25مؤرخ في 18نوفمبر 1990 يتعلق بقانون التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد، 49الصادر في 19نوفمبر .1990.

[3]- المادة 10من القانون، 90-25 المرجع السابق

[4]- قانون 87-03مؤرخ في 1987/01/27يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05

تهيئة الإقليم وتصحيح شغل المجال بالجزائر، كما جاء ليحّدد التوجهات والإدارات المكلفة بذلك التي من أهدافها تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، كما نجد أّن القانون01 –20 جاء بسياسة وطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تهدف إلى تنمية الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي كما يسعى لإزالة الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن الجهوي[1]

الفرع الثاني

التسيير الحديث لشبكـة العمـران.

يعد الإنسان حرا في التصرف في ملكيته العقارية، وهو ما يعني حريته في البناء دون استصدار ترخيص إداري في هذا الشأن، فإن منعه من الانتفاع بأرضه التي يحوزها والبناء عليها، ينطوي على مصادرة ضمنية، ليس للملكية فحسب، وإنما ينصرف بحكم اللزوم إلى وسائل الانتفاع بها، على اعتبار أن الملكية وسيلة وليست غاية في حد ذاتها.[2] والتسليم بمبدأ حرية الشخص في التصرف في ملكيته العقارية قد يجعله يتعسف في استعمال حقه أثناء القيام بمختلف الأنشطة العمرانية على ملكيته بهدف إشباع حاجاته، دون اعتبار للأضرار التي تصيب الجماعة في جوانب كثيرة من نمط حياتهم الاجتماعية التي تتأثر بشكل البناءات وموقعها، والتي تؤدي إلى تشويه المدينة عندما تخرج عن

مقتضيات التنظيم العمراني.[3]

---

[1]– عباس راضية، المرجع السابق، ص30.

[2]– عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009، ص39 .

[3]–عزري الزين، نفس المرجع، ص30.

ولذلك كان لزاما لهذا الأصل العام من استثناء لتقييد هذه الحرية التي كثيرا ما كانت آثارها سلبية على الجماعة متى تم استعمالها بطريقة لا عقلانية. وهو الأمر الذي جعل المشرع يتدخل في كل مرة لمواجهة ظاهرة البناء الفوضوي التي أصبحت تؤرق المواطن وتزيد من أعباء الدولة، فأصدر قانون التهيئة والتعمير لتحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير والعمل على خلق موازنة ومواءمة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، مانحا الإدارة سلطة التدخل لفرض احترام قواعد قانون التعمير من خلال إلزام الجميع بضرورة الحصول على تراخيص إدارية قبل الشروع في أي إنجاز، وذلك ضمانا لعدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار واحترام الطبيعة القانونية للأراضي وعدم المساس بعناصر البيئة والمنظر الجمالي العام.[1]

والنسيج العمراني يعكس درجة التحضر التي بلغتها الدول المتقدمة، حيث يظهر نسيج عمراني متناسق يعكس دقة دراسته وتخطيطه، فإن مشكل التعمير في الجزائر يزداد سوءا وتعقيدا من خلال تنامي ظاهرة البناء الفوضوي. ولذلك فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تهدف إلى توفير آليات حسن التسيير والإدارة لشبكة العمران، من خلال استخدام التكنولوجيات الحديثة في تسيير المدن على غرار بقية المدن المتقدمة . ذلك أن العمران الحديث لم يعد مجرد خطة، وإنما بات مشروعا ذا أبعاد أساسية ثلاثة، متضمنة في نفس الوقت مخاوف العدالة الاجتماعية والفعالية الاقتصادية والكفاية البيئية.[2]

[1]– قانون رقم، 90–29المؤرخ في 1990/12/01يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد52، لسنة1990.

[2]–مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص79.

الفرع الثالث

تأطير حركة البناء والتعمير.

يعد التعمير من ضمن الأدوات الأساسية لتنفيذ السياسات العمومة على المستوى المحلي، فتم تعريفه على أنه: فن تهيئة المدن، أو علم المدينة والتجمعات المخصصة أساسا للسكن والعمل والأنشطة الاجتماعية الأخرى، يعتبر قطاع التهيئة والتعمير من القطاعات الحيوية التي تولي لها الحكومات اهتمامات كبيرة وتخصص لها ميزانيات معتبرة. كما يعتبر معيارا من معايير الحضارة والتقدم، وهو أحد القطاعات المعنية بحماية البيئة، وذلك بالحفاظ على الجوانب التنظيمي والجمالية للبيئة، سواء من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي.[1]

وتكتسي سياسة التهيئة العمرانية بالغ الأهمية، إذ تعد بمثابة دعامة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والشاملة، من خلال الاستغلال العقلاني للمجال، والتخفيف من الفوارق الجهوية والتحكم في توجيه الاستثمارات وضبط النمو الديمغرافي والهجرة الريفية المكثفة، وكذا التقليص من آثارها السلبية على المجالات الحضرية كالتوسع العمراني العشوائي، وذلك في إطار توازن شمولي وعقلاني، بين المجالين الحضري والريفي.[2]

أشار برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP إلى وضع شعارا لليوم العالمي للبيئة في الخامس من حزيران عام، 1977عنوانه: "**أي عالم سوف نتركه لأطفالنا**"؟

[1]–زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2011، ص11.

[2]–مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص81.

وأكمله في العام 1978بشعار: "**التعمير بلا تدمير.**" والشعاران ينطويان على مغزى كبير، ورسالة محددة، بما يحملانه من معاني الخير والرفاه للأجيال الحاضرة كما للأجيال القادمة على حد سواء.

من خلال هذين الشعارين تجد دراسة موضوع تأطير حركة البناء والتعمير أساسها في التشريع الجزائري، نظرا للتشوهات التي أصبحت تميز مدننا وأحياءنا نتيجة مخالفة قواعد العمران والشروط التقنية والفنية للبناء، وعدم الالتزام بالمخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي، وانتشار البناءات العشوائية بدون تراخيص، واستعمال مواد البناء المغشوشة وغير المطابقة للمقاييس، ومخالفة قواعد الصفقات العمومية، ناهيك عن الزحف المستمر على الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، وعدم احترام البيئة والنظام العام، الشيء الذي بات يعكس بجلاء الواقع غير المقبول الذي أضحت تتميز به البيئة العمرانية.[1]

وعلى هذا الأساس تدخل المشرع الجزائري بإحداث السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والتي تهدف إلى التأطير العلمي والقانوني لحركة البناء والتعمير، والعمل على تعزيز وتأهيل المدن القائمة بالتحديث والتوسعة العمرانية، وإنشاء مدن جديدة كآلية حديثة ومكملة للمدن القائمة. ويتم ذلك من خلال إحصاء الأراضي القابلة للبناء والتعمير فيها[2]

[1]–مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص82.

[2]– نصت المادة 60من القانون 03–10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ما يلي: "– يجب أن تخصص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها، ويجب أن يكون استعمالها لأغراض تجعل منها غير قابلة للاسترداد محدودا.

–يتم تخصيص وتهيئة الأراضي لأغراض زراعية أو صناعية أو عمرانية طبقا لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات الحماية البيئية".

المطلب الثاني

نطاق الضبط الإداري في مجال العمران.

يعهد القانون بحماية البيئة إلى عدد من هيئات الضبط الإداري الخاص، بالإضافة إلى دور الهيئات الضبط الإداري العام، نظرا لتعدد مكونات البيئة وتعدد صور المساس بها فإن مجالات الضبط الإداري البيئي يمكن أن تتعدد لذلك في إطار تخصيص أهداف الحماية وتوزيع الصلاحيات، فدراسة نطاق الضبط الإداري في مجال العمران.

دراسة نطاق الضبط الإداري في مجال العمران يتطلب دراسة الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير (الفرع الأول) ثم الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية (الفرع الثاني) ثم الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة (الفرع الثالث)

الفرع الأول

الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير.

يعتبر قطاع البناء والتعمير واحدا من أهم القطاعات المعنية بحماية البيئة، وذلك بالحفاظ

على الجوانب التنظيمية والجمالية للبيئة، سواء من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي[1]، والمادة **02**من المرسوم التنفيذي رقم**91-175** تنص على:" **إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض منح رخصة البناء**

[1]- زهرة أبرباش، المرجع السابق، ص14.

أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحها شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".[1]

وهو ما يؤكد العلاقة الكبيرة بين مجال البناء والتعمير ومسألة حماية البيئة، وفي سبيل ذلك أصدر المشرع الجزائري عديد النصوص ذات الصلة بتسيير العمران **منها المواد من 06 إلى 11 من القانون 90-29** المتعلق بالتهيئة والتعمير[2]، كما أنه لم يجز إقامة المباني بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر عن الجهات الإدارية المختصة، تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير مثل القواعد المتعلقة بالمسافات والأحجام والمنظر العام للبناء وتجانسه مع الوسط المحيط، وهذا ما يؤكد العلاقة الوطيدة لنظام البناء والتعمير بتلوث البيئة[3].

حيث أن الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير لا يستهدف حماية البيئة وحدها، وإنما يستهدف بمعيتها حماية الأمن العام للأفراد، عن طريق الحرص على مطابقة المباني والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة والقواعد السليمة في البناء والتعمير، قصد تفادي انهيارات المباني، كتلك التي شهدتها مناطق مختلفة من الوطن، والتي تضر بالأمن العام للأفراد[4].

كما يستهدف حماية الصحة العامة، عن طريق مراعاة المسافات المناسبة بين المباني والمنشآت، ووجود مناور وفتحات مناسبة. إضافة إلى استهدافه حماية السكينة العامة، من خلال مراعاة المسافات فيما بين الإنشاءات، وتصميمها بشكل يمنع وصول الضوضاء إلى

---

[1]– مرسوم تنفيذي رقم 91-175مؤرخ في1991/5/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية عدد26، 1991.

[2]– المواد من 06إلى 11من القانون، 29/90.

[3]– مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص91.

[4]- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص56

الجيران، ، إلى حماية الطابع الجمالي والمعماري، من خلال انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية، وكذلك حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، فمثلا لا يجوز إقامة المباني إلا بعد الحصول على ترخيص إداري من السلطة المختصة مراعيا بذلك كافة القواعد المتعلقة بالبناء والتعمير [1].

الفرع الثاني

الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية.

بالرجوع إلى قانون **03-10**المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أنه عرف المحمية الطبيعية في المادة **29** منه بأنها مساحة يابسة أو مائية من إقليم الدولة تتميز بما تضمنه من كائنات حية نباتية أو حيوانية أو ظواهر طبيعية ذات قيمة علمية أو جمالية أو سياحية يصدر بتحديدها قرار من سلطة مختصة[2].

يقصد بالضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية الحد من النشاط الخاص للأفراد والجماعات في منطقة معينة بمقتضى نص تشريعي، وهذا بهدف حماية التنوع البيولوجي والطبيعي في هذه المنطقة والتي تزخر بخصائص فريدة سواء في كائناتها أو ظواهرها الطبيعية. فمثلا يحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي أو الإضرار بالكائنات الحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها[3].

---

[1]- معيفي كمال، المرجع السابق، ص57.

[2]- المادة 29 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]- وعمارة فارس ورجدال ليازيد، الضبط الإداري البيئي، مذّكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام الإقليمية، تخصص الجماعات المحلية والهيئات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص15.

ويضفي القانون حماية خاصة على المحميات الطبيعية باعتبارها فضاء وموردا بيئيا ذا قيمة خاصة، فيحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي، أو الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها، كما منع المشرع في إطار ضبط عملية البناء والتعمير في مناطق الساحل إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل كما هو معرف في المادة **07** من القانون رقم **02-02**[1].

وفيما يتعلق بالبناءات ذات الاستعمال السكني فقد منع المشرع في المادة 12 بموجب القانون رقم **02-02** التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية، الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي، وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة، كما حصر حقوق البناء في بعض المناطق ذات الميزات الطبيعية والبيئية التي تستوجب حماية خاصة نظرا للمناظر الطبيعية الخلابة أو بعض الأصناف النباتية أو الحيوانية التي تحويها[2].

الفرع الثالث

الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة.

تناول المشرع موضوع المنشآت المصنفة في القانون رقم **03-10**دون أن يعرفها، واكتفى فقط بتعداد أشكالها وهذا ما جاء في المادة **18** منه والتي تنص على ما يلي: **"تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص**

[1]- المادة 07 من قانون 02-02المؤرخ في 2002/02/05 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية عدد 10لسنة2002.

[2]- مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص94.

والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"[1]، ثم أحال إلى قائمة المنشآت المصنفة التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم.

ورد تعريف للمنشآت الخطرة في المرسوم التنفيذي رقم**98-339** الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها في المادة**55**، بأنها: " **كل 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 مضايقتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والحريق والروائح الكريهة"**[2]. لذا يجب الإشارة إلى أن ممارسة المنشآت لنشاطاتها، لا يخرج عن نطاق التمتع بحرية الصناعة والتجارة وتفعيل مختلف النشاطات، وهي الحرية التي يكرسها الدستور الجزائري وبالتالي لا يجوز منع ممارستها كأصل عام، ومن جهة أخرى فإن ترك الحرية المطلقة للأشخاص في ممارسة أي نشاط دون ضوابط أو مراقبة من شأنه أن يضر بالغير، وهو الأمر الذي لا يمكن قبوله قانونا، وتأسيسا على ذلك بات لزاما فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحرية، قصد ضمان الحماية لحقوق الغير[3].

[1]- المادة 18 من القانون03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2]- المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 1998/11/03الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية عدد82 .

[3]-مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص 96.

الفصل الثاني

كيفية ضبط النشاط العمراني.

حتى تتمكن الإدارة من بسط في التحكم لأجل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال التعمير، يجب إتباع الرقابة الإدارية للتأكد من ضمان تطبيق التوصيات والملاحظات وكذا محتوى الوثائق والمستندات المتعلقة بمشروع البناء، وهذه الرقابة التي تهدف أساسا إلى حماية المصلحة العامة العمرانية وضمان النظام العام في المجتمع، من خلال تدخل السلطة الإدارية بوضع تشريعات لضبط وتنظيم حركة العمران.

وتجسد ذلك في مجموعة القوانين التي أصدرها المشرع الجزائري في هذا المجال والتي جاءت بجملة من الرخص والشهادات التي تمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية من حيث الإشراف والتوجيه وكذا الإعلام بالأوضاع القانونية والإدارية للعقارات المعنية وهذا من أجل تنظيم الميدان العمراني وتحديث آليات الرقابة والتي هي عبارة عن وثائق ومستندات إدارية تمنحها الجهات الإدارية المختصة قصد تجسيد الرقابة القبلية التي تشكل قيودا قبل الشروع في البناء أو إحداث أي تغيير أو تجزئة عقارات.

دراسة هذا الفصل يتطلب دراسة الرقابة الإدارية آلية لضبط النشاط العمراني ومواجهة التلوث البيئي العمراني (المبحث الأول) ثم دراسة بعض الأنظمة التي كرستها التشريعات الوطنية من أجل نفس الهدف (المبحث الثاني).

المبحث الأول

.الرقابة الإدارية آلية ضبط النشاط العمراني ومواجهة التلوث البيئي العمراني

تلجا سلطات الضبط الإداري البيئي العام والخاص بغرض تحقيق أهدافها المتعلقة بتقييد حرية الأفراد ونشاطاتهم إلى عدة وسائل قانونية وقائية تقليدية، تتخذ شكل القرارات الفردية المنصوص عليها في التشريع البيئي والتي تكتسي أهمية كبيرة في مجال حماية البيئة، يمثل الضبط الإداري أفضل الوسائل القانونية لحماية عناصر البيئة.

وقد اعتمد المشرع الجزائر ي على جملة من الوسائل جسدت بمقتضاها نشطات الضبط الإداري الخاص لحماية البيئة.

دراسة الرقابة الإدارية آلية لضبط النشاط العمراني ومواجهة التلوث البيئي العمراني يتطلب دراسة رخصة البناء لضبط النشاط العمراني (المطلب الأول) ثم رخصة استغلال المنشآت المصنفة(المطلب الثاني).

المطلب الأول

رخصة البناء.

يعتبر الترخيص من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه وحيث يعتبر الترخيص إحدى الوسائل التي تمكن الإدارة من مراقبة النشاطات المؤثرة على البيئة ويقوم على طلب الإذن من السلطات المختصة قبل ممارسة نشاط له تأثير على البيئة، تشترط الإدارة طبقا لنصوص القانون المعمول به أو التنظيم على الأفراد ترخيصا معينا إذ هم أرادوا ممارسة حرية معينة أو القيام بعمل معين.

دراسة رخصة البناء يتطلب منا تعريفها (الفرع الأول) ثم بيان دورها في حماية البيئة العمرانية(الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف رخصة البناء

عند تفحصنا لقانون 90-29المتعلق بالتهيئة والتعمير ،يظهر من خلال مواده، أن له علاقة وثيقة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وتعتبر هذه الرخصة من أهم الرخص التي تدل على الرقابة السابقة في الوسط الطبيعي، كما أكد القانون رقم 90-29على ضرورة الحصول على رخصة البناء من الهيئة المختصة قبل الشروع في بناء جديد، أو إدخال أي تعديل أو ترميم للبناء[1].

يمكن تعريف رخصة البناء بأنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاها الحق للشخص الطبيعي أو المعنوي، بإقامة بناء جديد، أو تغيير بناء قائم قبل البدء في إعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعده قانون العمران"[2].

وبالنسبة للبناء في المناطق السياحية فإن القانون رقم 03-03اشترط للحصول على الرخصة ضرورة أخذ الرأي المسبق من طرف الوزير المكلف بالسياحة، بالإضافة إلى الحصول على الرخصة من طرف الهيئة الإدارية المختصة، والمحددة من طرف قانون التهيئة والتعمير[3].

وبالرجوع لأحكام القانون رقم 90-29 نجد المادة 7 منه تنص على أنه يجب أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه

---

[1] - عمران مختار، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة سعيدة،2017،ص 58.

[2]- المادة 29 من قانون رقم03-03 مؤرخ في فيفري 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11السنة 17فيفر ي 2003.

[3]-خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2013،ص06.

يحول دون تدفقها على سطح الأرض ، كما تشترط المادة 8 على أن يكون تصميم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة [1].

لقد حدد المرسوم 91-176 المؤرخ في 28ماي 1991 الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء والتي تتمثل في:

- طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.
- تصميم للموقع.
- مذكرة ترفق برسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة
- دراسة التأثير [2]

[1]- رفيقة بن ساسي، حماية البيئة والتراخيص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2016،ص46.

[2]- المادة 35من المرسوم التنفيذي 91-176المؤرخ في 28ماي ،1991يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد 26، جوان1991، ص953 .

الفرع الثاني

دور رخصة البناء في حماية البيئة العمرانية.

تعتبر رخصة البناء من أكثر الفعالة في حماية البيئة من مخاطر التعمير، فهي أسلوب يستخدم كأداة لممارسة الرقابة المسبقة على النشاط العمراني الفردي، ومدى مطابقة البنايات العمرانية واحترامها لمقتضيات حماية البيئة بشقيها الطبيعي والمشيد لاسيما المناطق الخاصة، حيث قيد المشرع الجزائري بموجب هذه الرخصة الحق في البناء بمجموعة من الضوابط البيئية التي تتعلق بشكل أساسي بموقع البناء مراعيا في ذلك الطبيعة الخاصة للمناطق الحساسة ، وكذلك ضوابط تتعلق بالبناء في حد ذاته من خلال حماية الصحة العامة والذي يعتبر عنصر أساسي من النظام العام البيئي،كما اشترط أيضا ضرورة إجراء دراسات بيئية مسبقة كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء[1] .

دراسة دور رخصة البناء في حماية البيئة يتطلب دراسة الضوابط البيئة المتعلقة بالبناء(أولا)ثم ا لضوابط البيئة المتعلقة بموقع البناء(ثانيا).

أولا: الضوابط البيئة المتعلقة بالبناء

أن قانون البيئة أصبح يتقاطع مع قانون التهيئة والتعمير في العمل على إقامة بنايات آمنة ومريحة وخالية من المظاهر غير اللائقة والمقلقة للراحة الأمر الذي يضمنه التنظيم العمراني[2]، والذي يستدعي أيضا ضرورة اتخاذ سلطات الضبط الإداري إجراءات وتدابير

[1]–شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016،ص74.

[2]– قوراري مجدوب، "النظام العام الجمالي: التنظيم العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية محكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد رقم ،07العدد الأول،2013ص.204

بغية الإبقاء على جمال المدينة المتمثلة في تنسيق أحيائها وشوارعها وأزقتها باستحضار مواصفات معينة للمبادئ السكنية والعمارات، وحماية المبادئ الأثرية والتراثية وإشاعة أجواء من النظافة والتنسيق ،حيث أصبح احترام البعد الجمالي في العمران يعتمد إضافة إلى التخطيط العمراني، على الإجراءات التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، سواء ما تعلق منها بالحفاظ على النظافة العمومية للمناطق الحضرية أو من خلال تزين الشوارع وواجهات المباني، فاعتبار أن الطابع الجمالي للمدن عنصر من عناصر النظام العام يبرر للسلطات الإدارية التدخل لممارسة نشاطها الضبطي أو المرفقي لحماية البيئة والحفاظ على جمال المدن من خلال مختلف المخططات والرخص الإدارية العمرانية، فالاهتمام بالبيئة من أولويات السلطات الإدارية المختصة بسياسة التنظيم العمراني[1].

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري الذي فرض على هيئات الضبط الإداري واجب الحفاظ على الطابع الجمالي للمناطق الحضرية عن طريق رخصة البناء، والتي تعتبر أحد أهم الوسائل القانونية التي يتم بموجبها وضع الضوابط التي تكفل صلاحية المباني وسلامتها وتطابقها مع الأصول الفنية ومع متطلبات حماية البيئة، من خلال تقييد الحق في البناء بمجموعة من القواعد العامة المتعلقة بمظهر البنايات، والتي تهدف في مجملها إلى تحقيق تناسق المدينة وضمان جمالها ورونقها بما يحقق حماية البيئة والحافظة عليها، حيث فرض المشرع الجزائري ضرورة مراعاة أي بناية منشأة مهما كانت طبيعتها أهمية الأماكن المجاورة خاصة المناطق الطبيعية والمعالم الحضرية [2].

[1]– شوك مونية، المرجع السابق، ص 75

[2]– منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2008، ص88.

ثانيا: الضوابط البيئة المتعلقة بموقع البناء

فرض المشرع الجزائري على السلطات الإدارية المختصة ضرورة مراعاة الضوابط البيئية المتعلقة بالموقع عند إعدادها لرخصة البناء ، فرغم أن حماية هذه المناطق يعد من اهتمامات قانون البيئة، إلا أن قانون التعمير لا يمكنه أن يتجاهلها نظرا لقيمتها الايكولوجية والجمالية، ونظرا لما تسببه أعمال البناء من أضرار سلبية عليها، حيث يتم تقييد الحق في البناء من خلال فرض شروط قانونية عند إعداد رخصة البناء، والتي يتم بموجبها ضمان مراعاة الخصائص البيئية للمناطق الحساسة طبقا لقانون التعمير والقوانين الخاصة التي جاءت تدعيما له.[1]

وهذا ما أكدته المادة 04 من القانون رقم 04-05 التي ربطت بين القابلية للبناء وبين طبيعة الموقع بحيث حددت شروط معينة لا يتم البناء على القطع الأرضية إلا إذا توفرت ،كأن يتم مراعاة الاقتصاد الحضري بالنسبة للقطع الأرضية في الأجراء المعمرة، وأن يكون البناء في الحدود الملائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية بالنسبة للأراضي الفلاحية، أما إذا كانت القطع الأرضية في مواقع طبيعية فلا بد من أن تتم عملية البناء في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية وحماية المعالم الأثرية والثقافية[2].

نظرا لخطورة نشاطات التعمير الفردي على المناطق السياحية، فرض المشرع الجزائري ضرورة أن يتم شغل الأراضي واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية والحفاظ على توازناتها الطبيعية ،من خلال تقييد الحق في البناء بمجموعة من الشروط القانونية التي تتعلق بإقامة مشاريع البناء والتي تعد بمثابة ضوابط تحول دون الإضرار بالبيئة الساحلية،

[1]- شوك مونية، المرجع السابق،ص76.

[2]- المادة 04من قانون رقم04-05مؤرخ في 27جمادي الثاني عام1425الموافق 2004/08/14يعدل ويتمم القانون رقم 29-90 مؤرخ في14 جمادي الأول عام 1411الموافق1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير ،ج ر ،العدد51الصادر بتاريخ 2004/08/15.

حيث تم منع إقامة أي نشاط صناعي جديد على منطقة الساحل باستثناء الأنشطة الصناعية والمنشآت أو البناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال الفضاءات الساحلية وتشغيلها وتنميتها[1].

المطلب الثاني

رخصة استغلال المنشآت المصنفة

لقد ساهم تبني الدولة الجزائرية لسياسة تنموية تعتمد على الاستثمار في القطاع العام والخاص وفي القطاع الصناعي والخدمات، على خلق عدد كبير من المنشات الصناعية والخدماتية مما أدى بدوره إلى انتعاش الثروة الاقتصادية وخلق فرص العمل.

دراسة رخصة استغلال المنشآت المصنفة يتطلب دراسة المقصود بالمنشآت المصنفة(الفرع الأول) ثم إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة(الفرع الثاني).

الفرع الأول

المقصود بالمنشآت المصنفة.

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في قانون 03-10على 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 أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار.[2]

[1]-شوك مونية، المرجع السابق،ص75.

[2]-المادة 18من قانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

وقد حددت المادة 19من القانون رقم 03-10المتعلق بحماية البيئة الجهة المختصة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وذلك بالنظر إلى خطورتها أو الأضرار التي تنجر عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف:

1-تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة.

2-تخضع المنشآت من الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليمياً.

3-تخضع المنشآت من الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص. [1]

الفرع الثاني

إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة.

يعرض المرسوم التنفيذي رقم 06-186 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة لإجراءات الحصول على رخصة الاستغلال والتي تمر بمرحلتين :

المرحلة الأولية:ويتم فيها الإيداع الطلب مرفقا بالوثائق المطلوبة ثم تتم دراسة الطلب من طرف لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة والتي تمنح مقررا بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة على أساس دراسة ملف الطلب من اجل لا يتعدى ثلاثة أشهر ابتدأ من تاريخ الإيداع ملف الطلب حيث لا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة مصنفة إلا بعد أن يتحصل على مقرر الموافقة المسبقة من اللجنة المذكورة.

المرحلة النهائية:تقوم اللجنة المشار إليها بزيارة الموقع بعد إتمام انجاز المؤسسة بغرض التحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ، ثم تعد مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وترسله إلى السلطة المؤهلة للتوقيع ،التي تسلم الترخيص للمعني في

[1]-المادة 19 من نفس القانون.

أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال وتسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة [1].

بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى

بموجب قرار المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة[2].

يحدد قرار استغلال المؤسسة المصنفة الأحكام التقنية خاصة تلك التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وتخفيفها أو إزالتها[3]

يمكن من خلال إجراءات الحصول على الرخصة إبداء الملاحظات التالية

– إن توزيع الاختصاص في منح الترخيص بإنشاء المنشآت المصنفة بين الهيئات المركزية والمحلية حسب فئة تلك المؤسسات أمر يستجيب لمقتضيات العمل الإداري من جهة ومن جهة أخر يفرض تحمل المسؤولية سواء لصاحب الطلب أو لجهة الإدارة حسب جسامة وخطورة نشاط المؤسسة .

–لم يتعرض النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات المصنفة إلى شروط وكيفية التخلص من الفضلات التي تفرزها نشاط المؤسسة ولا لخصائص الموقع الذي تقام عليه المؤسسة لكنه استدرك ذلك حينما أشار إلى ضرورة أن يحدد قرار رخصة الاستغلال الأحكام التقنية خاصة تلك التي من شانها الوقائية من التلوث ة الأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وتخفيفها أو إزالتها.

[1]– المادة06 من مرسوم تنفيذي رقم06–198 مؤرخ في 4 جمادي الأول عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006،يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر،العدد37 ،2006.

[2]– المادة 20 من نفس المرسوم06–198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

[3]– المادة 21 من المرسوم 06–198يتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

-بما أن المنشات المصنفة محددة عن طريق قائمة فانه في حالة عدم ورود المنشاة ضمن تلك القائمة تقوم السلطة التي تم تقديم الملف لدينا بإشعار صاحب الطلب وإعادة الملف إليه وهذا يعني عدم خضوعها للشروط المطبقة على المؤسسات المصنفة

في الأخير يمكن القول أن المؤسسات المصنفة الصناعية منها خاصة تعتبر مصدرا ثابتا ومستمرا للأخطار والأضرار التي تهدد البيئة لذلك أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات والشروط يتعين احترامها بصرامة من طلب الترخيص ومحتوياته إلى الاستغلال والرقابة وحتى بعد توقف نشاط تلك المؤسسة وإزالة أثارها وإعادة الموقع إلى الحالة التي كان علبها قبل إنشاء المؤسسة[1].

[1]-معيفي كمال، المرجع السابق، ص80.

المبحث الثاني

بعض الأنظمة التي كرستها التشريعات الوطنية لضبط النشاط العمراني .

تعدد مشاكل البيئة وتعقدها لاسيما إذا تعلق الأمر بالتلوث الذي يتميز بخطورته وتعقده وسرعة انتشاره وصعوبة إثباته أو إصلاح الضرر الناتج عنه باعتباره اكبر مهدد لحق الإنسان في الحياة وحقه في بيئة نظيفة، وقصد القضاء على هذا المهدد أو على الأقل التقليل منه لجا المشرع الجزائري إلى تبني أدوات وتقنيات حديثة، وتطبيقا لمبدئي الوقاية والحيطة فإن هيئات الضبط الإداري البيّئي لا تمنح التراخيص الإدارية بالنسبة للمنشآت والأنشطة التي لها أثر بارز على البيّئة إلاّ بعد إجراء دارسات تقّنية[1].

دراسة بعض الأنظمة التي كرستها التشريعات الوطنية من أجل ضبط النشاط العمراني لضبط النشاط العمراني يتطلب دراسة دراسة التأثير كأداة لحماية البيئة العمرانية (المطلب الأول) ثم الجبائية البيئية كأداة لحماية البيئة العمرانية(المطلب الثاني).

المطلب الأول

دراسة التأثير كأداة لحماية البيئة العمرانية.

اعتبر المشرع إجراء دراسات مدى التأثير وسيلة أساسية لحماية البيئة، لكونها تهدف إلى معرفة وتقدير انعكاسات المباشرة أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان. وأخضع مسبقا وحسب الحالة لدارسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشأة الثابتة، والمصانع والأعمال المهنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا

[1]– رفيقة بن ساسي، المرجع السابق،ص64.

على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية، وكذلك على إطار ونوعيات المعيشة.

دراسة التأثير كأداة لحماية البيئة يتطلب دراسة نطاق تطبيق دراسة التأثير (الفرع الأول) ثم طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نطاق تطبيق دراسة التأثير

ووفقا للمادة 15 و16 من قانون 03-10المتعلق بحماية البيئة تضمن محتوى دراسة التأثير بحيث يخضع المنشآت والهياكل الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشر على البيئة لهذه الدراسة ، كما أخضعت المادة 74من ذات القانون منح التراخيص المتعمقة بالنشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات غير المصّنفة أو التي تجري في الهواء الطلق التي قد تتسبب في أضرار سمعية إلى دراسة التأثير واستشارة الجمهور كالجمعيات والمجتمع المدني[1].

كما حدد المشرع في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بدراسة التأثير الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة يتضمن محتوى التأثير على ما الأقل يلي:

- تقديم صاحب المشروع أو طالب الترخيص بإنجاز المشروع المزمع إنجازه.
- تقديم مكاتب الدراسات[2].

[1]- المادة15 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

[2]- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145المؤرخ في 12ماي 2007المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،ج.ر. عدد 34، لسنة.2007

- تحليل البدائل المحتملة لمختلف الخيارات للمشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمد على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي.
- تحديد منطقة الدراسة.
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثيرها بالمشروع.
- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاث والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل انجاز المشروع واستغلاله (لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والاهتزازات والروائح والدخان...)
- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير مباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة(الهواء، الماء، التربة والوسط البيولوجي والصحة...)

–الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع.

- وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الضرار المترتبة على انجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها و/أو تعويضها.
- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع. [1]

تجدر الإشارة إلى أن التشريع الجزائري قد أوكل مهمة انجاز دراسة التأثير لمكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة على نفقة صاحب المشروع وهذا أمر طبيعي لأن هذه الدراسات تقتضي قدرا من الخبرة العلمية والتقنية، وإلا سيؤدي ذلك إلى

[1] المادة06 من المرسوم التنفيذي رقم 07- 145يتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التاثير على البيئة.

إهدار القيمة العلمية والميدانية لهذه الدراسة، كما كان معمولا به في النص التنظيمي الإشارة إلى مكاتب الدراسات والخبرة في هذا المجال [1].

الفرع الثاني

طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

جاء في نص المادة **15**من القانون **03-10المتعلق** بحماية البيئة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير وهي : "**مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وبرامج البناء والتهيئة**[2]"

وما يمكن استنتاجه من خلال النص أن المشرع الجزائري ربط المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير بمعيارين:

-**المعيار الأول** :العمليات التي يمكن أن تؤثر على البيئة الطبيعية أو أحد مكوناتها أو البيئة البشرية.

-**المعيار الثاني** :أنه جعل دراسة التأثير تتعلق بحجم وأهمية الأشغال والمنشآت الكبرى كبرامج البناء والتهيئة.

غير أن المشرع الجزائري في المادة **15**من القانون **03-10**كان من الضروري أن يحدد المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير بدلا من أن يترك المجال مفتوحا.

إلا أنه وفي المقابل وبالعودة للمرسوم التنفيذي 80-78المتعلق بدراسة التأثير على البيئة نجد أن المشرع وضع قائمة للمشاريع الخاضعة لدراسة التأثير وهي محددة على سبيل الحصر، وبمفهوم المخالفة كل مشروع لا تنطبق عليه المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع

[1]- خروبي محمد، المرجع السابق، ص15

[2]- المادة 15 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

لدراسة مدى التأثير. [1]وقد جاء في نص المادة **16**من القانون **03-10**على أنه"**يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير والتي يكمن أن نطلق عليها القائمة الإيجابية**"[2]. إلا أن الإشكال الذي يثار هنا أن الأجل الذي حدده المشرع لسريان النصوص التنظيمية، التي كانت تطبق في ظل القانون القديم **83-03**قد انتهى بمرور **24**شهر ولم تصدر النصوص التنظيمية الجديدة وهذا ما يجعلنا أمام فراغ قانوني، إضافة إلى قانون حماية البيئة هناك قوانين أخرى أخضعت بعض المشاريع لدراسة التأثير لاسيما: القانون 01-20المؤرخ في 2001/11/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والذي أخضع الاستثمارات والمنشآت المتعلقة بتهيئة الإقليم لدراسة التأثير[3].

المطلب الثاني

الجبائية البيئية أداة لحماية البيئة العمراني.

تعتبر الجباية البيئية مجموعة الضرائب والرسوم المفروضة من طرف الدولة وذلك بفرض التعويض عن الضرر الذي يسبب فيه الملوث لغيره على اعتبار أن الحق في البيئة النظيفة هو الحق المطلق لجميع الأفراد على اختلافهم وفي نفس الوقت هي وسيلة لردع من خلال الإجراءات العقابية التي تنجز على عدم الدفع من طرف المكلف ، فالجباية الخضراء هي إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا التي تهدف إلى تصحيح نقائص عن طريقة وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث.

---

[1]- خروبي محمد، المرجع السابق،ص15.

[2]- المادة 16من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

[3]- المادة 42 من قانون 01-20 مؤرخ في 27 رمضان عام1422الموافق12 ديسمبر2001 ،يتعلق بتهيئة الإقليم وبتنمية المستدامة، ج ر، العدد77 لسنة2001.

دراسة الجبائية البيئية يتطلب دراسة مبادئ القانونية للجبائية البيئية(الفرع الأول) ثم صور الجبائية البيئية وكيفية تجسيده(الفرع الثاني).

الفرع الأول

المبادئ القانونية للجبائية البيئية.

تعتبر الرسوم البيئية تجسيدا لمبدأ مهم من مبادئ قانون حماية البيئة وهو مبدأ الملوث الدافع، وهو مبدأ عالمي، وقد تبناه المشرع الجزائري كأحد المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

دراسة المبادئ القانونية للجبائية البيئية يتطلب دراسة المبدأ الملوث الدافع(أولا) ثم المبدأ المصفي(ثانيا).

أولا :المبدأ الملوث الدافع.

نص المشرع الجزائري في المادة**7/3** من القانون **03-10** على مبدأ الملوث الدافع من المبادئ العامة لحماية البيئة وعرفه على أنه: "**يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية**"[1].

فالهدف من إدخال هذا المبدأ هو الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي ومحاولة استعمال تكنولوجيا أقل تلويث،ومبدأ الملوث الدافع أساسه الغنم بالغر م، فالشخص الذي يمارس نشاطاً ملوثاً، ويسبب في المقابل ضرراً للغير أو للمحيط البيئي بكافة مجالاته، فعليه ومن مقتضيات

[1]- المادة 7/3 من القانون 03-10يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

العدالة أن يساهم هذا الشخص الملوث للبيئة في نفقات الوقاية من التلوث عن طريقة تكاليف التلوث التي يتحملها، والتي قد تكون في صورة ضرائب بيئية[1]، غير أن تطبيقه يعرف العديد الصعوبات كونه يتميز بالطابع العام ولا يتم في كثير من الأحيان تحديد هوية الملوثين، كذلك يمكن أن يظهر هذا التلوث إلا بعد عدة سنوات.

ثانيا : المبدأ المصفي

بمقتضى هذا المبدأ يتلقى كل من يستجيب للضوابط البيئية امتيازات في شكل إعفاءات أو علاوات مالية، وهو ما أقره المشرع في قانون **01**-20 المؤرخ في 12ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، في المادة **57** إذ تنص على أنه :"**تحدد في إطار قوانين المالية إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادف عليها**"[2] وبالتالي فإن هذه الإعانات والمساعدات المالية المقررة في إطار القانون تهدف إلى: دعم برامج التنمية المتكاملة، ترقية المبادرة العمومية والخاصة في مجال التنمية، إحداث أنشطة وتوسيعها وتحويلها واستقبال الأنشطة المنقولة على موقعها، تطوير هندسة التنمية[3].

[1]- خروبي محمد، المرجع السابق،ص16

[2]- المادة **57** من قانون**01**- 20 المؤرخ في 12ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة .

[3]- ملعب مريم، الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري،مجلة العلوم الاجتماعية،جامعة محمد لمين دباغين سطيف،العدد24،2017.

الفرع الثاني

صور الجبائية البيئية وكيفية تجسيده

تتخذ الجباية البيئية باعتبارها تجسيد لمبدأ الملوث يدفع صورة الإتاوات أو رسوم بيئية هذه الرسوم قد تكون ردعية أو غير ردعية حيث شرع المشرع الجزائري في تبنيها منذ 1992من اجل منع الملوث من تلويث البيئة أو على الأقل التقليل منه. دراسة صور الجبائية وكيفية تجسيده يتطلب دراسة الرسوم البيئية (أولا) ثم الإتاوات الجبائية (ثانيا)

أولا: الرسوم البيئية

قد تكون إما رسوما ردعية للحد من أي انتهاك، وقد تكون رسوم تحفيزية تشجيعية ووقائية في نفس الوقت.

1-الرسوم الردعية:

أ-الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة

أسس في قانون المالية لسنة ،1992وتخضع له المؤسسات المصنفة التي ينجم عن نشاطها الاستغلالي أضرار قد تكون لها أثار سلبية على الصحة العمومية، النظافة، الأمن ،الفلاحة ، الطبيعة ، والبيئة ، والمناطق السياحية، وهذه الرسوم خاضعة لمستوبين، المستوى الأول خاضعة لتصريح رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل دخولها حيز التنفيذ،والمستوى الثاني خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة، أو الوالي المختص إقليميا، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. [1]

[1] - لمريو زينة وأوشيش كاتية،الآليات القانونية لحماية الساحل على المستوى المحلي،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2015،ص54.

كما أن المرسوم التنفيذي 09-339المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة نص على تكليف مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وإرساله إلى قابض الضرائب على مستوى الولاية مع المعامل المضاعف المطبق حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بهما[1] ، والذي يحسب عن طريق السعر المرجعي.

المحددة في قانون المالية مضروبا في معامل مضاعف يحدده المرسوم التنفيذي المتعلق بالنشاطات الملوثة، وهذا المعامل المضاعف يعتبر حسب طبيعة وأهمية النشاط، وكذا حسب نوع النفايات المخلقة عن النشاط وكميتها

-ب الرسم التكميلي على التلوث الجوي

تم تأسيسه بموجب قانون المالية 2002 حيث يفرض على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة عما تجاوز حدود القيم المحدودة، ويحسب مبلغ الرسم بالاعتماد على تعريفة الرسم المتعلق بالنشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة. أما لكيفية تطبيق هذا الرسم يكون بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-299[2].

2-الرسوم التحفيزية

إن حماية البيئة لا تقتصر فقط على العقوبات بل تعتمد كذلك أيضا على التدابير والتحفيزات، حيث أقر قانون حماية البيئة **03-10**على استفادة المؤسسات الصناعية التي تعمل جاهدة بإزالة أو تخفيض ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث في كل أشكاله، من حوافز مالية وجمروكية

[1]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 06-336 مؤرخ في 21ماي 2006 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة.

[2]- لمريو زينة وأوشيش كاتية، المرجع السابق،ص55.

وهو ذات التوجه الذي اعتمده المشرع الجزائري في قانون رقم **01-20**المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في الفقرة الأولى من المادة **57** إذ تنص على أنه": **تحدد في إطار قوانين المالية إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها، وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها**[1]."علاوة على ذلك تمنح إعانات مالية ومساعدات لدعم برامج التنمية وترقية المبادرات العمومية.

وكذا إحداث أنشطة وتوسعها وفي ذات السياق تنص المادة **77**من قانون البيئة **03-10**على أنه"**:يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة يحدد هذاالتخفيض بموجب قانون المالية."**[2] فمن بين أهم التطبيقات القانونية للرسوم التحفيزية نجد

أ-الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة

وقد تم تأسيسه بموجب المادة **203** من قانون المالية **2002**، حيث يعتمد وعائه على حجم النفايات المخزنة، فتحدد قيمة هذا الرسم بـ 10.500دج على كل طن من النفايات، يوزع على النحو التالي: 75% للصندوق الوطني للبيئة، و15% لفائدة الخزينة العمومية، 10% لفائدة البلديات[3].

ب-الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية

[1]- المادة 57 من القانون رقم **01-20** يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

[2]-المادة 77 من القانون03-10 يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

[3]- لمريو زينة وأوشيش كاتية، المرجع السابق،ص55.

وقد تم تأسيسه بموجب المادة **204** من قانون المالية 2002 حيث يعتمد وعائه على حجم النفايات المخزنة حيث يسدد24.000 دج على كل طن من هذه النفايات، ويحصل التوزيع بنفس نسب الرسم السابق.[1]

ثانيا: الإتاوات الجبائية

1. إتاوة المياه:

طبقا لأحكام المادة **73**من قانون**05-12** رقم المتعلق بالمياه، قام المشرع بفرض إتاوة على استغلال الموارد المائية بغرض استعمالها الصناعي والسياحي والخدماتي قدرها 73دينار جزائري عن كل متر مكعب من المياه المقتطعة.

في حين خصص نتائج هذه الإتاوة لصالح ميزانية الدولة بنسبة44%، أما الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب فله نسبة 44%، أما12% المتبقية فقد خصصت لوكالة الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل.

وتطبيقا للمادة 73من نفس القانون نجد أن المشرع قد فرض إتاوة على حقن الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية في الآبار البترولية من أجل استعمالها في مجال المحروقات قدرها بـ 80دينار جزائري عن كل متر مكعب من المياه المقتطعة.

يتم توزيعها على النحو التالي:

- 70 %لصالح الصندوق الوطني للمياه .
- 26 %لصالح ميزانية الدولة.

[1]وعمارة فارس ورجدال ليازيد، المرجع السابق،ص69.

- 4%لصالح وكالات الأحواض المائية، باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل[1]

2 . إتاوة رخصة الصيد

نصت عليها المادة 55فقرة 3من قانون المالية ،2002وجاء فيها ":تؤسس إتاوة سنوية للحصول على رخصة الصيد فتقدر بـ 3.000د ج بالنسبة للصيد البحري العلمي، وبإتاوتين مختلفتين بالنسبة للصيد البحري الاستكشافي، فالإتاوة الأولى مقدرة بـ20.000دج بالنسبة للمواطنين، أما الإتاوة الثانية فمقدرة بـ 50.000د ج بالنسبة للأجانب[2].

[1]–وعمارة فارس ورجدال ليازيد، المرجع السابق،ص70.

[2]– وعمارة فارس ورجدال ليازيد، نفس المرجع، ص70.

خاتمة

تواجه البشرية جملة التحديات البيئية العمرانية لها بالغ الأثر على صحة الإنسان وأمنه ونوعية البيئة التي يحيا فيها على نحو يؤشر على احتمالية إلحاق الضرر بها، وفي ذلك مؤشر على إغفال الجهات الإدارية المختصة لعمليات التخطيط والتنظيم، وهو ما يفسر تدني مستوى الشعور بالمسؤولية تجاه البيئة.

قد تناولنا في هذه الدراسة موضوع حول أثر التلوث البيئي على سياسة التهيئة والتعمير الذي يعتبر موضوع الساعة وعليه فكان موضوع الفصل الأول مسرحا للتخطيط البيئي الذي من خلاله تطرقنا إلى تعريفه على أنه تنظيم واع ومستمر يستخدم لاختيار أحسن السبل المتوافرة لتحقيق غايات وأهداف معين، كما أنه هو التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي ومن أهدافه تحسين الظروف البيئية والطبيعية في الموقع الذي بنيت عليه المدينة والمناطق المحيطة بها.

إضافة إلى التخطيط البيئي الذي يعتبر آلية لمواجهة التلوث البيئي فهناك التنمية المستدامة التي آلت إلى التوفيق بين تنمية اقتصادية واجتماعية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، ولهذه التنمية معوقات ومن بينها الفقر، تدهور القاعدة الموارد الطبيعية، ضعف وفعالية الأنظمة التعليمية والبحثية.

وتطرقنا للمعوقات هناك كيفية التحقيق التنمية من تلك المعوقات ومن أهمها تنظيم القوانين والتشريعات التخطيطية في المجال العمراني تتجلى تلبية احتياجات المجتمع والأفراد معا، لاحظنا من خلال لقواعد القانونية لحماية البيئة العمرانية فقد تناولنا من خلاله استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ممثلة في التوازن الجهوي مختلف المراحل وكذلك التسيير الحديث لشبكة العمران وتأطير حركة البناء والتعمير.

وتطرقنا إلى الضبط الإداري في مجال العمران كوسيلة لحماية البيئة، وفي إطار ذلك تناولنا نطاق تطبيق الضبط الإداري المتمثل في الضبط الخاص بالبناء، الخاص بالمحميات الطبيعية، والضبط الخاص بالمنشآت المصنفة.

أما في الفصل الثاني تعلق الأمر بالآليات الرقابية لضبط النشاط العمراني، فقد تناولنا من خلاله الوسائل الإدارية لضبط النشاط العمراني التي تلجا من خلاله إلى عرض تطبيقات التراخيص في مجال حماية البيئة التي تعتبر من أكث الوسائل الإدارية فعالية في مراقبة النشاط الفردي والتحكم فيه، وكذا إحدى الوسائل التي تمكن الإدارة من مراقبة النشاطات المؤثرة على البيئة.

ومن أبرز الرخص رخصة البناء التي تبرز من خلالها علاقة وثيقة بين رخصة البناء وحماية البيئة، كذا رخصة استغلال المنشآت المصنفة وأهم ما جاء فيها تحديد الجهات المختصة وإجراءات الحصول على هذه الرخصة.

كما تطرقنا إلى تطبيقات نظام الخطر والإلزام إذ يتبين من خلال النصوص القانونية المشار إليها أن المشرع الجزائري يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر يهدد التوازن البيئي.

كذا عرضنا الوسائل القانونية لضبط النشاط العمراني إذ تناول دراسة التأثير الذي اعتبر المشرع إجراء دراسات مدى التأثير وسيلة أساسية لحماية البيئة، لكونها تهدف إلى معرفة وتقدير انعكاسات المباشرة أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، الذي حدد نطاق تطبيقه وطبيعة المشاريع الخاضعة.

كذلك تطرقنا إلى الجبائية البيئية حيث تعتبر الجباية البيئية مجموعة الضرائب والرسوم المفروضة من طرف الدولة وذلك بفرض التعويض عن الضرر الذي يسبب فيه

الملوث لغيره على اعتبار أن الحق في البيئة النظيفة، هي وسيلة لردع من خلال الإجراءات العقابية التي تنجز على عدم الدفع من طرف المكلف، من المبادئ القانونية لهذه الجبائية تقوم على عنصرين مبدأ الملوث الدافع مبدأ المصفي، كذا وجدنا صور الجبائية المتمثلة في الرسوم البيئية والإتاوات الجبائية.

في نهاية هذا البحث توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

- أن التخطيط البيئي ما هو إلا منهج يقوم ويعدل خطط التنمية من منظور بيئي.
- وأهدافه تقوم على تحسين الظروف البيئية والطبيعية في الموقع الذي بنيت عليه المدينة والمناطق المحيطة بها.
- أن التنمية المستدامة ما هو إلا إجراء يقوه بالتوفيق بين تنمية اقتصادي واجتماعية قابلة للاستمرار وحماية البيئة وتعرض هذه التنمية إلى معوقات لكن رغم وجود معوقات تسعى إلى تحقيق التنمية عن طريق التوازن بين احتياجات الأفراد والمجتمع المادية والمعنوية.
- دراسة القواعد القانونية لنشاط العمراني تطرها إلى تحديد استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بما فيه من التوازن الجهوي، التسيير الحديث لشبكة العمران، تأطير حركة البناء والتعمير.
- الوسائل الإدارية تقوم على مراقبة النشاط الفردي والتحكم فيه وكذا مراقبة النشاطات المؤثرة على البيئة ومن بين هذه الوسائل الإدارية نظام التراخيص والخطر والإلزام.
- كل مخالف لهذه الآليات تصب عليه رسوم جبائية.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1-منور أوسرير ومحمد حمو، الاقتصاد البيئي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر و التوزيع،الجزائر ،2011.

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

1- أطروحات الدكتوراه

1- بن أحمد عبد المنعم ،الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،2009.

2- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام،كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر، 2015.

3- منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة ، 2008.

2-مذكرات ماجستير

1- زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011.

2- زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، قسم علوم اقتصادية تخصص تخطيط، كلية العلوم الاقتصادية، 2006.

3- زينب قماس، المجمعات السكنية الحضرية بمدينة قسنطينة-واقعها ومتطلبات تخطيطها -مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،جامعة الإخوة منتروي، قسنطينة ،2006.

4- سعيدي نبيهة، تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع والفاعلية المطلوبة، دراسة حالة الجزائر العاصمة، مذكرة ماجستير، ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة بوقرة، بومرداس ،2012.

5- مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة ،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف،2016.

6- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنبل شهادة الماجستير في القانون الإداري تخصص قانون إداري و إدارة عامة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة،2011.

3-مذكرات الماستر

1-خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2013.

2-رفيقة بن ساسي، حماية البيئة والتراخيص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمـد خيضــر، بسكرة،2016.

3-سالم أحمد، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

4-عون كريمة، *السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم مخطط ترقية مدن الجنوب نموذجا ولاية بسكرة*،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر ،بسكرة،2016.

5-عمران مختار ،الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص إدارة الجماعات المحلية،كلية الحقوق والعلوم السياسة،جامعة سعيدة،2017.

6- لمريو زينة وأوشيش كاتية،الآليات القانونية لحماية الساحل على المستوى المحلي،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2015.

7-وعمارة فارس ورجدال ليازيد، الضبط الإداري البيئي، مذّكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام الإقليمية، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2015.

ثالثا: المقالات

1-خلف الله بوجمعة، دور المشاركة السكانية في تحسين البيئة العمرانية، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، مخبر البيئة والعمران، الجزائر ،العدد الرابع، سبتمبر ،2008،ص ص35.

2-عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس،2009،ص ص 39.

3-قوراري مجدوب، "النظام العام الجمالي: التنظيم العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية محكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية،المجلد رقم ،07العدد الأول،2013،ص ص 204.

رابعا:**المداخلات**

1- تحانوت خيرة ،بن مسعود آدم ،بن مهدي مراد،التنمية المستدامة بين المعوقات والتحديات المستقبلية للدول النامية،ملتقى الدولي الخامس حول استراتيجيات الطاقات المتجددة و دورها في تحقيق التنمية المستدامة ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة لونسي علي ،البليدة،2018.

خامسا: النصوص القانونية

1-النصوص التشريعية

1- أمر رقم 76-57 مؤرخ في،1976/07/05 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر، عدد 61.

2- قانون 87-03 مؤرخ في 1987/01/27يتعلق بالتهيئة العمرانية ، ج ر عدد 05.

3- قانون رقم، 90-25 مؤرخ في 18نوفمبر، 1990يتعلق بقانون التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد،49 الصادرة في 19نوفمبر1990.

4- قانون رقم 90-29 مؤرخ في1990/12/0يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52لسنة1990.

5- قانون01- 20 مؤرخ في 12ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ،ج ر،عدد 77لسنة2001.

6- قانون 02-02 مؤرخ في 2002/02/05 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر،عدد 10لسنة2002.

7- قانون رقم03-03 مؤرخ في فيفري 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11لـ 17فيفري 2003.

8- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 2003/07/19يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد43 لسنة2003.

9- قانون رقم04-05 مؤرخ في 27جمادي الثاني عام1425الموافق 2004/08/14 يعدل و يتمم القانون رقم 29-90 مؤرخ في14 جمادي الأول عام 1411الموافق1990/12/01 يتعلق بالتهيئة و التعمير،ج ر،العدد51الصادر بتاريخ 2004/08/15

10- قانون 05-12 مؤرخ في 2005/08/04ياتضمن قانون المياه، ج ر، عدد 60 لسنة2005.

2-النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 86-22 مؤرخ في 1986/02/09يتعلق بنشر الميثاق الوطني ، ج ر، عدد07لسنة 1986.

2- مرسوم تنفيذي رقم 91-175مؤرخ في1991/5/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد26 ،لسنة1991.

3- مرسوم تنفيذي 91-176مؤرخ في 28ماي ،1991يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد 26جوان1991.

4- مرسوم تنفيذي رقم98-339 مؤرخ في 1998/11/03الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية عدد82،1998

5- مرسوم تنفيذي 06-141مؤرخ في 19أفريل ،2006يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر، عدد 26،2006

6- مرسوم تنفيذي رقم 07-145مؤرخ في 12ماي 2007يتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،ج ر34،2007.

7- مرسوم تنفيذي رقم 09-336 مؤرخ في 2009/10/20يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج رج ج، عدد 63، 2009.

الفهرس

مقدمة 01

الفصل الأول: التخطيط البيئي آلية لمواجهة التلوث البيئي العمراني..... 04

المبحث الأول: مفهوم التخطيط البيئي 05

المطلبالأول:المقصود التخطيط البيئي 05

الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي 06

الفرعالثاني:أهداف التخطيط البيئي..... 07

أولا: من الناحية العمرانية 08

ثانيا:من الناحية الخدماتية 08

ثالثا:من الناحية الاجتماعية و الاقتصادية 09

المطلب الثاني:التنمية العمرانية المستدامة 10

الفرع الأول:مفهوم التنمية المستدامة 11

الفرع الثاني:معوقات التنمية العمرانية المستدامة 12

الفرع الثالث:كيفية تحقيق التنمية العمرانية المستدامة 13

المبحث الثاني:مساهمة التخطيط في التخفيف من آثار التلوث البيئي..... 14

المطلب الأول: استراتيجية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة..... 15

الفرع الأول: التوازن الجهـوي..... 16

الفرع الثاني: التسييـر الحديث لشبكـــة العمـران 21

الفرع الثالث:تأطيـر حركـة البناء والتعميـــر 23

المطلب الثاني:نطاق الضبط الإداري في مجال العمران..... 25

الفرع الأول:الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير 26

الفرع الثاني:الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعيـة 27

الفرع الثالث:الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفـة..... 28

الفصل الثاني: كيفية ضبط النشاط العمراني .....ـ..... 30

المبحث الأول:الرقابة الإدارية آلية لضبط النشاط العمرانيومواجهة التلوث

البيئي العمراني .....ـ..... 31

المطلب الأول:رخصة البناء .....ـ..... 31

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء .....ـ..... 32

الفرع الثاني: دور رخصة البناء في حماية البيئة العمرانية .....ـ 34

أولا: الضوابط البيئة المتعلقة بالبناء.....ـ..... 35

ثانيا: الضوابط البيئة المتعلقة بموقع البناء..... 36

المطلب الثاني :رخصة استغلال المنشآت المصنفة .....ـ..... 37

الفرع الأول:المقصود بالمنشآت المصنفة.....ـ..... 37

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة..... 38

المبحث الثاني:بعض الأنظمة التي كرستها التشريعات الوطنية لضبط النشاطلعمراني..... 41

المطلب الأول: دراسة التأثير كأداة لحماية البيئة العمرانية 41

الفرع الأول:نطاق تطبيق دراسة التأثير 42

الفرعالثاني:طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير..... 44

المطلب الثاني:الجبائية البيئية أداة لحماية البيئة العمراني 45

الفرع الأول: المبادئ القانونية للجبائية البيئية 46

الفرع الثاني:صور الجبائية البيئية و كيفية تجسيده 48

أولا: الرسوم البيئية..... 48

ثانيا: الإتاوات الجبائية..... 51

الخاتمة..... 53

المراجع 56

الفهرس..... 62

الملخص:

تأثير التلوث البيئي العمراني على سياسة التهيئة والتعمير يتمثل في تحديد السياسات والإجراءات التي تهدف إلى الحد من التأثيرات السلبية للتلوث على البيئة وصحة الإنسان.

يتطلب ذلك تطوير استراتيجيات لتحقيق من الانبعاثات الضارة وتحرير الحفاظ على المواد الطبيعية.

تعزيز الوعي بأهمية الحفاظ على البيئة بين السكان المحليين والمشاركين في صنع القرار.

يمكن أهمية هذه السياسة في تحقيق التوازن بين التطور العمراني والحفاظ على البيئة، وضمان إستدامة النمو الاقتصادي والإجتماعي في المجتمعات المعاصرة.

الكلمات الدالة:

التلوث البيئي العمراني؛ التهيئة البيئية؛ التوازن؛ التطور العمراني؛ التنمية المستدامة