مجلة الدراسات القانونية المقارنة
المجلد 11/ العـــدد02 (2025)، ص.ص.360-374. ISSN:2478-0022 EISSN:2600-6154

الترخيص كآلية لحماية الموارد المائية في التشريع الجزائري والصكوك الدولية

Licensing as a mechanism for protecting water resources in Algerian legislation and international instruments

جمـال رحايـــلي

Djamel REHAILI

طالب دكتوراه، قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد–الطارف–

PhD student, Environmental Law, Faculty of Law and Political Science, Chadli Bendjedid University (EL Tarf)

Email: dj.rehaili@univ-eltarf.dz

أمال بويـحياوي

Amel BOUYAHIAOUI

دكتوراه، قانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمّد البشير الابراهيمي–برج بوعريرج–

Doctor, Criminal Law, Faculty of Law and Political Science, Mohamed El Bachir Ibrahimi University- BBA-ALGERIA

Email: abouyahiaoui@univ-bba.dz

تاريخ إرسال المقال:2025/10/28 تاريخ القبول:2025/12/20 تاريخ النشر:2025/12/25

ملخص:

يُعد الترخيص آلية وقائية للضبط الإداري البيئي، تهدف إلى تمكين الهيئات الإدارية من مراقبة إستعمال وإستغلال الموارد المائية، ضمانًا لحماية المياه من التلوث والإستنزاف. ويعتبر القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، الإطار القانوني المنظم للترخيص المسبق في جميع عمليات ومراحل إستغلال الموارد المائية، بما يضمن تسييرًا رشيدًا ومستدامًا لها. إن هاته الآلية مستوحاة من مبادئ القانون الدولي للبيئة، لا سيما مبدأ الإحتراز والوقاية المنصوص عليهما في إعلان ريو لسنة 1992، ومبدأ الاستعمال المنصف والمعقول للمياه الوارد في إتفاقية الأمم المتحدة لعام 1997.

المؤلف المرسل: رحايـــلي جمال **Email**:dj.rehaili@univ-eltarf.dz

ولقد تناولت الدراسة الإطار المفاهيمي والقانوني للترخيص في مجال الموارد المائية، أنواعه وإجراءاته، وآليات الرقابة وجزاءات مخالفته، مع إبراز فعاليته في أرض الواقع بإعتبار أن الترخيص يمثل أداة قانونية وقائية لحماية البيئة المائية ويهدف لتحقيق التوازن بين إستعمال العقلاني للموارد المائية وحمايتها من كافة أشكال التلوث والإستنزاف.

كلمات مفتاحية:

الترخيص ، الموارد المائية، الحماية الدولية القانونية، جزاءات إدارية

Abstract:

Licensing is a preventive mechanism for environmental administrative control, aimed at enabling administrative bodies to monitor the use and exploitation of water resources, ensuring the protection of water from pollution and depletion. Law No. 05-12 concerning water is considered the legal framework governing prior authorization in all operations and stages of water resource exploitation, ensuring their prudent and sustainable management. This mechanism is inspired by the principles of international environmental law, particularly the precautionary and preventive principles outlined in the Rio Declaration of 1992, and the principle of equitable and reasonable utilization of water as stated in the United Nations Convention of 1997.

The study addressed the conceptual and legal framework for water licensing, its types and procedures, control mechanisms, and penalties for violations, highlighting its effectiveness in practice, considering that licensing represents a preventive legal tool for protecting the aquatic environment and aims to achieve a balance between the rational use of water resources and their protection from all forms of pollution and depletion.

Keywords:

Licensing; Water resources; Legal protection; Administrative penalties.

مقدمة

تعد الموارد المائية أكثر الموارد الطبيعية أهمية واستراتيجية، فهي الركيزة الأساسية للحياة البشرية التي تستوجب الحماية القانونية الصارمة، بإعتبارها عنصراً أساسياً للتنمية الإقتصادية والإجتماعية. وفي هذا السياق، أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 12-05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-08 والأمر رقم02-09 ، والذي يهدف إلى تحديد الإطار القانوني لإستعمال الموارد المائية وتسييرها كونها ملكاً للمجموعة الوطنية.

ومن أبرز الآليات القانونية التي إستحدثها هذا القانون نجد ألية الترخيص ، الذي يُعد أهم ألية إدارية وقائية، إذ يمنح الإدارة سلطة الضبط والمراقبة المسبقة للأنشطة التي من شأنها التأثير على المياه، سواء من حيث الإستغلال أو التصريف أو إقامة المنشآت المائية.

على الصعيد الدولي، كرّست الصكوك الدولية عدة مبادئ لحماية الموارد المائية المشتركة وفق مبدأ حسن الجوار في إستخدام المجاري المائية والحد من مصادر التلوث أوما يصطلح عليه دوليا " مبدأ التعاون المشترك في إستعمال الموارد المائية المشتركة بطريقة منصفة ومعقولة." ضمن إتفاقية الأمم المتحدة بشأن إستخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية، وإعلان ريو دي جانيرو لسنة 1992، وضرورة تبني الدول آليات إدارية وقانونية للوقاية من تدهور الموارد المائية، من بينها نظام الترخيص المسبق الذي يُعد أحد أهم الإجراءات الوقائية لحماية البيئة المائية.

بذلك، يمكن القول إن الترخيص في مجال الموارد المائية يُمثل الترجمة العملية لمبدأ الوقاية والإحتراز، وهو أحد المبادئ الجوهرية للقانون البيئي الحديث، والذي يقضي باتخاذ تدابير إستباقية قبل وقوع الضرر. فالترخيص لا يهدف إلى المنع المطلق للنشاط، وإنما يهدف إلى تنظيمه ومراقبته بما يضمن حماية المورد المائي من الإستغلال غير المشروع أو الضار.

ولقد تأثر المشرع الجزائري أيضا بالنماذج القانونية المقارنة، واقتد خاصة بالنموذج الفرنسي الذي تبنى أسلوب أو نظام الإذن الكتابي أوالتصريح المسبق من خلال تقييد الأنشطة المتعلقة بالإستخدامات المائية ضمن مدونة البيئة الفرنسية، وضرورة الحصول على ترخيص مسبق قبل تصريف أي مخلفات في المجاري المائية. إذ يعكس ذلك رؤية وتوجها دوليًا موحدًا نحو إقرار الترخيص كآلية قانونية لتحقيق التوازن بين الحق في التنمية والحق في بيئة سليمة.

تهدف الدراسة إلى تحليل الإطار القانوني للترخيص في مجال الموارد المائية ، وذلك من خلال تحديد مفهومه وطبيعته القانونية، ثم تحديد الأساس التشريعي والتنظيمي الذي يحكمه في التشريع الجزائري، مع الإشارة إلى مرجعيته الدولية وموقعه ضمن منظومة القانون الدولي البيئي الحديث.

تتجلى أهمية الموضوع في بعده العلمي والبيئي معًا، من خلال التطرق بالدراسة والنقد لنظام الترخيص كآلية للضبط البيئي في مجال الموارد المائية، وربطه بالإطار الدولي لحوكمة المياه مع تقييم فعاليته في مجال الرقابة الإدارية على إستعمال المياه. إضافةً إلى ذلك، تبرز أهميته البيئية في تطور مفهوم "حماية البيئة" إلى مفهوم "التنمية المستدامة"، وضمان العدالة المائية بين الأجيال الحالية والمستقبلية.

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي، لتحليل النصوص القانونية الوطنية والدولية ذات الصلة بالموارد المائية والترخيص، مع المنهج المقارن عبر دراسة التشريعات الجزائرية في ضوء التجارب الدولية المقارنة.

على ضوء ما سبق، تطرح هاته الدراسة الإشكالية الرئيسة التالية:

ما مدى فعالية الترخيص في حماية الموارد المائية؟

وكما تتفرع عنها الأسئلة الفرعية الآتية: **ما هو الأساس القانوني لنظام الترخيص في مجال الموارد المائية؟ وكيف نظّم المشرّع الجزائري أنواع وإجراءات التراخيص المائية؟**

وفي سبيل الإجابة عن هاته الإشكالية إرتأينا تقسيم دراستنا لخطة ثنائية من مبحثين:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للترخيص في مجال الموارد المائية.

المبحث الثاني: فعالية نظام الترخيص في حماية الموارد المائية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للترخيص في مجال الموارد المائية

يُعدّ الترخيص في مجال الموارد المائية إجراءً وقائيًا يمنح السلطة العمومية إمكانية التدخل المسبق قبل مباشرة أي نشاط من شأنه التأثير على المياه، سواء من حيث الكمية أو النوعية، سنتطرق في هذا المبحث لمفهومه وطبيعته القانونية، ثم إستعراض الأساس التشريعي والتنظيمي الذي يحكمه في التشريع الجزائري، مع الإشارة إلى مرجعيته الدولية.

المطلب الأول: مفهوم الترخيص في مجال الموارد المائية وطبيعته القانونية

يعتبر الترخيص وسيلة للإنتفاع بالموارد المائية أو وسيلة لضبط إستعمال هذا المورد الحيوي وضمان توزيعه بشكل عادل ومستدام، وبناءً عليه، يتناول هذا المطلب دراسة مفهوم الترخيص من خلال فرعين أساسيين:

الفرع الأول: مفهوم الترخيص في مجال الموارد المائية

أولا: التعريف الفقهي للترخيص: إستقر الفقه على تعريفّ الترخيص المائي بأنه ذلك "الإذن الكتابي الذي تمنحه الإدارة للشخص الطبيعي أو المعنوي لممارسة نشاط معين يكون محظورًا في الأصل إلا بموافقة مسبقة منها وفق الشروط القانونية والمعايير البيئية والتقنية المحددة"[1].

ويستمد هذا الإذن مشروعيته من غايته الأساسية المتمثلة في حماية النظام العام، ولا سيّما النظام العام البيئي بمختلف مكوناته خاصة الموارد المائية، والذي أضحى ركنًا رئيسيًا في المفهوم الحديث للنظام العام إلى جانب الأمن والصحة والسكينة العامة، لأنه لا يهدف إلى تقييد النشاط، بل ضمان التوفيق بين ممارسة الحقوق الفردية وحماية النظام العام[2].

و كما عرفه البعض بأنه: "الإذن الكتابي الصادر من الإدارة المعنية لممارسة نشاط معين ولا يمكن ممارسته إلا بعد الحصول على هذا الإذن وتقوم الإدارة بإعطاء الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يفرضها القانون، وتقتصر دور الإدارة على التحقق من توافر هاته الشروط"[3].

وفي المجال الموارد المائية، يُمكن تعريفه فقهيًا بأنه":إجراء إداري مسبق تصدره السلطة الإدارية المختصة يهدف إلى ضبط ومراقبة الأنشطة المتعلقة بإستغلال الموارد المائية العمومية السطحية أوالجوفية، أوتصريف المياه المستعملة، أو إنجاز

منشآت مائية يخضع إلى ترخيص أو اعتماد مسبق من الإدارة المختصة وفق معايير تقنية محددة، بهدف تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية المستدامة وحماية البيئة المائية"[4].

ثانيا: تعريف الترخيص في قانون المياه: المشرع الجزائري لم يتطرق لتعريف الترخيص في مجال الموارد المائية بل جعله شرطا جوهريا لإستخدام واستعمال الموارد المائية، يتميز بطابعه الإداري الخاص، إذ لا يعدو كونه مجرد إجراء تنظيمي بل أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، بإعتبار المياه ملكية جماعية وعامة، يتعيّن على الإدارة السهر على تسييره بصفة رشيدة ومتوازنة.

ولهذا السبب، إشترط المشرّع الجزائري، بموجب القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، خضوع كل إستعمال أوتحويل أوتصريف للمياه، وكذا كل أشغال تُقام داخل المجال المائي العمومي، إلى ترخيص مسبق من الجهات الإدارية المختصة، فالترخيص في مجال الموارد المائية وفق نصوص القانون يكتسي طابعًا خاصًا، إذ يتجاوز كونه مجرد إجراء تنظيمي ليصبح أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

وقد نص المشرّع الجزائري صراحةً على أن"كل إستعمال للموارد المائية العمومية أو إنجاز منشآت مائية يخضع إلى ترخيص أوإعتماد مسبق من الإدارة المختصة"[5]، فالترخيص لا ينشئ حقًا دائمًا، بل يُعد إمتيازًا مؤقتًا يمكن سحبه أو تعديله حمايةً للمصلحة العامة.

المشرع الفرنسي له سبق تقرير نظام الرخصة أو الإذن البيئي في مجال المياه ضمن قانون البيئة الفرنسي، بنص المواد L.214-1وما يليها، والتي تخضع المنشآت المصنفة التي تشكل خطرا على البيئة عامة وعلى المياه أوالوسط المائي خاصة إلى نظامين قانونيين :نظام التصريح للأنشطة البسيطة، ونظام الترخيص للأنشطة الخطيرة أو ذات الأثر البيئي الخطير على البيئة والأوساط المائية[6].

يتبيّن مما سبق أن الترخيص في الجزائر هو إجراء إلزامي وقائي سابق على أي إستعمال أو تدخل في المجال المائي، يهدف إلى إضفاء رقابة إدارية للمشاريع ذات الصلة بالمياه قبل مباشرتها، تفاديًا لأي ضرر بيئي أومساس بالصحة العامة. ويُمنح الترخيص كتابيا على ضوء دراسة تقنية وبيئية مسبقة، تُبيّن مدى تأثير النشاط المزمع ممارسته على التوازن الهيدرولوجي والبيئي، مع إمكانية سحب الترخيص أوتعديله عند الإخلال بشروطه.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للترخيص في مجال الموارد المائية

يُعتبر الترخيص في مجال الموارد المائية، في جوهره، عملاً إدارياً إنفراديًا يصدر عن سلطة مختصة في إطار سلطتها التنظيمية، بهدف تمكين الفرد أوالأفراد من ممارسة نشاط معين، مع إخضاعهم لشروط قانونية محددة. فالترخيص في مجال الموارد المائية في التشريع الجزائري يُعد قرارا إداريا فرديا مؤقتا، وليس عقدا إداريا، لأنه يصدر بإرادة الإدارة المنفردة بناءا على طلب المستفيد وفق شروط وضوابط أقرها القانون[7].

وتكمن الطبيعة الإنفرادية للترخيص في كونه قرار إداري مؤقت ينشئ مركزا قانونيا جديدا لفائدة المستفيد، يتمثل في الحق في ممارسة النشاط المرخص له. كما أن هذا القرار قابل للتعديل أوالسحب بالإرادة المنفردة للإدارة المانحة له دونما تعويض متى إستدعت المصلحة العامة ذلك، خاصةً إذا تبين أن النشاط يؤدي إلى إضرار بالمورد المائي أو البيئة، وهو ما يؤكد أن الترخيص في مجال الموارد المائية يحمل طابعا وقائيا أكثر من كونه ترخيصا دائما[8].

وفي البيئة المائية، يعتبر الترخيص أداة للضبط الإداري البيئي الخاص وليس العام من خلال سلطة الإدارة المطلقة في تقييم مدى ملاءمة النشاط المراد ممارسته مع مبادئ حماية الموارد الطبيعية بما فيها المياه، مما يجعله أيضا تحت رقابة القاضي الإداري، من خلال "دعوى القضاء الشامل"، في حال تجاوزه لمبدأ المشروعية ومدى ملائمة الترخيص للقانون المطبق ومبدأ المساواة في منح التراخيص، وهي مبادئ أكد عليها القضاء الإداري الفرنسي والجزائري في عدة قرارات تتعلق بالأنشطة المائية[9].

مما تقدم، يمكن القول فالطبيعة القانونية للترخيص في مجال الموارد المائية تتسم بخصائص مزدوجة:

فهو إجراء وقائي تنظيمي يهدف إلى ضبط الأنشطة المائية قبل حدوثها، وهو أيضا قرار إداري فردي صادر عن سلطة إدارية مختصة قابل للسحب أوالإلغاء المؤقت أوالنهائي وخاضع لرقابة القضاء الإداري المختص.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للترخيص في مجال الموارد المائية في التشريع الجزائري والصكوك الدولية

يستند الترخيص في مجال الموارد المائية إلى جملة من النصوص القانونية الوطنية التي تهدف إلى حماية الموارد المائية، كما يجد هذا النظام أساسه في الإتفاقيات والصكوك الدولية، وهو ما سنتطرق له من خلال فرعين إثنين:

الفرع الأول: الأساس القانوني للترخيص في مجال الموارد المائية في التشريع الجزائري

يستمد نظام الترخيص في مجال الموارد المائية في الجزائر أساسه القانوني من القواعد القانونية والتنظيمية التي أرساها القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، و كذا القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[10] باعتبارهما الإطار التشريعي الرئيسي الذي يؤطر إستعمال واستغلال الموارد الطبيعية بما فيها المياه. وقد نصّت المواد71 و79 من القانون أعلاه كل إستعمال للموارد المائية العمومية أوإنجاز منشآت مائية يخضع إلى ترخيص أوإعتماد مسبق من الإدارة المختصة[11].

هاته النصوص القانونية تمثل الأساس القانوني لفكرة الضبط الإداري الوقائي في المجال المائي، حيث لا يُسمح بممارسة أي نشاط متعلق بالمياه إلا بعد حصول صاحبه على ترخيص مسبق من الجهات الإدارية المؤهلة، التي تُقيم دراسة الأثر البيئي للنشاط المطلوب.

ويُستخلص من هذا أن المشرّع الجزائري تبنى منهج وقائي يهدف إلى منع المخاطر البيئية قبل وقوعها، بدل الإكتفاء بالمعالجة اللاحقة للأضرار، وهو ذات المنهج الذي يقوم عليه القانون البيئي الحديث.

وقد صدرت بعض التشريعات البيئية التي تؤكد هذا المنهج المتبع وذلك من خلال نصوص تنظيمية تنفيذية:

– مرسوم تنفيذي رقم09-338 المؤرخ في27 أكتوبر2009 يحدد شروط وكيفيات منح تراخيص استغلال الموارد المائية[12].

– مرسوم تنفيذي رقم13-189 المؤرخ في11 ماي2013 يحدد شروط تصريف المياه المستعملة وإعادة استعمالها[13].

– مرسوم تنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 تطبيقًا لأحكام القانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[14].

الفرع الثاني: الأساس القانوني الدولي للترخيص في مجال الموارد المائية

إلى جانب التشريع الوطني، يجد نظام الترخيص في مجال الموارد المائية أساسه من المبادئ والإلتزامات الدولية التي تلزم الدول المتجاورة المتشاركة في الموارد المائية بإعتماد آليات قانونية وإدارية لحماية هاته الموارد من التلوث والإستنزاف.

أولا: إتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية

كرّست في مادتيها الخامسة والسادسة مبدأ الإستعمال المعقول والمنصف للمجاري المائية المشتركة، كما يقع على عاتق دول الجوار واجب إتخاذ التدابير اللازمة لمنع الضرر الجسيم للدول الأخرى المشاركة في المجرى المائي الدولي وفق "مبدأ حسن الجوار"[15]. ومن بين هذه التدابير المعترف بها دوليًا نظام الترخيص المسبق للأنشطة الصناعية، الذي يُعد وسيلة وقائية للتحقق من أثر البيئي للأنشطة الصناعية المقترحة على النظام البيئي المائي.

كما أكدت المادة 12من نفس الإتفاقية على إلتزام الدول الأعضاء بإخطار الدول المجاورة للنهر أوالمجرى المائي مسبقا بكل نشاط قد يؤثر سلبيا أومن المحتمل أن يؤثر سلبيا على المجرى المائي المشترك وهو ما يعد بمثابة الترخيص الداخلي الذي يقوم على مبدأ الإذن المسبق قبل ممارسة النشاط[16].

ثانيا: إعلان ريو دي جانيرو لعام 1992

كرس إعلان ريو دي جانيرو لعام 1992 في المبدأ 15 "مبدأ الوقاية والإحتراز"، كأساس دولي لنظام الترخيص البيئي، حيث أقر في المبدأ إجراءات وقائية مسبقة لتفادي الأضرار البيئية المحتملة حتى في حالة غياب الدليل أواليقين العلمي الكامل بحدوث الضرر البيئي، إذ يجب الحفاظ على الموارد المائية لصالح الأجيال الحالية والأجيال المستقبلية[17].

يشكل المبدأ 15 الأساس القانوني للعديد من السياسات البيئية الدولية، بما في ذلك:

– إتفاقية الأمم المتحدة بشأن التغير المناخي لسنة1992.

– إتفاقية رامسار بشأن التنوع البيولوجي لسنة 1992.

– إتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط لسنة1995.

"فمبدأ الوقاية والإحتراز" يُعتبر قاعدة قانونية دولية تطبقها دول العالم بما فيها الجزائر، في مجال حماية البيئة والموارد المائية.

يتضح مما سبق أنّ الترخيص في مجال الموارد المائية في الجزائر يقوم على أساس قانوني مزدوج يجمع بين:

الإطار الداخلي، الذي يُحدد الإجراءات والشروط والجهات المختصة؛ والإطار الدولي الذي يرسخ مبدأ المشروعية البيئية للترخيص ومبدأ الحيطة والإحتراز، فالمشرّع الجزائري تبنى منظومة قانونية دولية تجعل من الترخيص في مجال الموارد المائية آلية قانونية ذات بُعد وطني دولي، الهدف منه حماية المورد المائي كعنصر أساسي في تحقيق الأمن المائي المحلي والدولي.

المبحث الثاني: أنواع التراخيص في التشريع الجزائري والصكوك الدولية

يتناول هذا المبحث أنواع التراخيص في مجال الموارد المائية التي أقرّها المشرّع الجزائري في إطار قانون المياه، مع بيان الإجراءات والشروط التقنية الواجب توفرها للحصول على هاته التراخيص، ثم التطرق لأنواع التراخيص في الصكوك الدولية.

المطلب الأول: أنواع التراخيص في مجال الموارد المائية في التشريع الجزائري

يحيل قانون المياه 05-12 لأنواع عدة من التراخيص حسب طبيعة النشاطات والغرض منها، وذلك وفقًا لأحكام المواد77 إلى88 منه، فهناك رخصة إستعمال المياه العمومية التي تمنح للأشخاص الطبيعيين أوالمعنويين لإستغلال المياه السطحية أوالجوفية[18]، ورخصة إنشاء وتجهيز منشآت مائية واستغلالها [19]، وأخيرا رخصة طرح المياه المستعملة في الوسط الطبيعي أوفي المجاري المائية.

الفرع الأول: ترخيص إستعمال الموارد المائية السطحية والجوفية

يعد ترخيص إستعمال الموارد المائية من أكثر أنواع التراخيص شيوعا في التشريع الجزائري، وهي تلك التي تُمنح للأشخاص الطبيعيين أوالمعنويين بغرض إستعمال الموارد المائية لأغراض الشرب، أوالري، أوالصناعة، أوالطاقة.

وقررت المادة 77 من القانون على أن كل إستعمال للموارد المائية العمومية، مهما كان نوعه أومصدره، يخضع إلى ترخيص مسبق تسلمه الهيئة الإدارية المختصة (الوزير المكلف بالموارد المائية، الوالي أورئيس البلدية) وفقا لإجراءات وشروط قانونية وفنية يحتويها ملف طلب الترخيص، على أن يشتمل الملف وجوبا على دراسة تقنية لدراسة التأثير على مصدر المياه المراد إستغلاله، مع التقيد بالمواصفات التقنية التي تحددها الإدارة لضمان الإستدامة وعدم الإضرار بالبئر المائي[20].

على أن الترخيص بإستعمال المياه يعد قرار إداري مؤقت قابل للتجديد، وكما يبقى عرضة للإلغاء أوالسحب متى توافرت شروط إلغائه أو سحبه، بما يعكس خضوعه لمبدأ قابلية القرارات الإدارية للتعديل تحقيقًا للصالح العام. فالمستفيد من الترخيص لا يكتسب حقًا دائمًا في الإنتفاع بالمياه، بل يتمتع برخصة ذات طابع شخصي ومشروط يمكن سحبها أو تعديلها إذا تغيّرت الظروف البيئية ،كما أنه يُمنح لمدة محدودة قابلة للتجديد، ويجوز للإدارة سحبه أوتعديله إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة أوفي حالة الإخلال بالشروط المنصوص عليها في الترخيص أو التنظيم[21].

كما الترخيص بإستعمال المياه يتميز بطابعه الشخصي وغير القابل للتصرف، فهو يمنح على إعتبارات تقنية وإدارية خاصة بالمستفيد. وبذلك يمنع تداول التراخيص كحقوق خاصة، تحت طائلة عقوبات إدارية تتمثل في إلغاء الترخيص أوسحبه ناهيك عن العقوبات الجزائية التي يقرها القانون حفاظًا على مبدأ المرفق العام[22].

الفرع الثاني: تراخيص إنشاء المنشآت والأشغال المائية

إن إنشاء المنشآت المائية واستغلالها، سواء كانت آبارا أوسدودا، يخضع إلى ترخيص مسبق من الإدارة المختصة، تُمنح وفق الشروط التقنية والبيئية المحددة وفق التنظيم. فالمشرّع جعل من الترخيص بإنجاز المنشآت المائية آلية رقابية قبل إنجاز المنشأة في حد ذاتها بما يضمن مطابقة الأعمال المنجزة للمعايير القانونية والبيئية، فالمبدأ هو إن إنشاء هاته المنشآت يجب أن يتم تحت إشراف الهيئات الإدارية المختصة بما يضمن التوازن البيئي[23] .ومن ثمّ، تُعدّ هذه المادة تجسيدًا لمبدأ الإحتياط الوقائي في تسيير الموارد الطبيعية[1] .

كما يلتزم صاحب الترخيص بتقديم تقرير إنجاز نهائي للمنشأة إلى الإدارة فور الإنتهاء من الأشغال، مع إمكانية معاينة الموقع للتحقق من مطابقة الأشغال للمعايير المصرح بها.

المطلب الثاني: أنواع التراخيص في مجال الموارد المائية في الصكوك الدولية

لم يقتصر تنظيم ترخيص إستعمال الموارد المائية على التشريعات الوطنية فحسب، بل إمتد إلى الصكوك والإتفاقيات الدولية التي وضعت أطر قانونية مشتركة تضمن الإستخدام المنصف والعادل للمياه، الإدارة المستدامة والمنصفة للمياه. فقد أكدت الصكوك الدولية على أهمية نظام التراخيص كوسيلة لتنظيم الانتفاع العادل للمياه الدولية والحد من النزاعات بين الدول المجاورة للمجرى المائي. ومن أبرز أنواع هذه التراخيص:

الفرع الأول: الترخيص بالإستعمال المنصف والمعقول للمياه الدولية

هذا المبدأ أقرته إتفاقية الأمم المتحدة لعام1997 بشأن إستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، التي تلزم الدول المجاورة المتشاركة في نهر أوالمجرى المائي بضرورة الحصول على ترخيص أوإقرار مسبق عن كل إستغلال لمورد مائي مشترك، بما يضمن التوزيع العادل للمنافع ويمنع الإضرار بالغير[24].

كما تضمنت أيضا الترخيص بالتصريف أوطرح المياه المستعملة عبر الحدود، والذي ورد في إتفاقية هلسنكي لعام 1992 لحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، حيث يُشترط أن تخضع عمليات التصريف الصناعي لترخيص مسبق يحدد المعايير البيئية ونوعية المياه المطروحة[25].

والنص أيضا على الترخيص بإنشاء المنشآت المائية الكبرى، الذي أقرّته العديد من الإتفاقيات الثنائية والإقليمية، مثل الإتفاقية الثنائية بين الجزائر وتونس بخصوص إنشاء سد واد الجدرة، إذ تفرض هاته الإتفاقية ضرورة الحصول على موافقة مسبقة أوترخيص مشترك من طرف دولة الجوار قبل الشروع في أي مشروع قد يؤثر في تدفق المياه أو في البيئة الإقليمية[26].

الفرع الثاني: الترخيص بالإغراق والملاحة في الصكوك الدولية

يُقصد بترخيص الإغراق في المياه الدولية (*Autorisation immersion*) الإذن أوالترخيص الذي تمنحه السلطات المختصة للسماح بتفريغ وإغراق مواد أونفايات غير سامة في الوسط المائي، سواء في البحار أوالأنهار والبحيرات المشتركة، ضمن شروط تقنية وبيئية محددة تهدف لحماية النظام الإيكولوجي المائي من التلوث، فلا يُسمح بأي عملية إغراق إلا بعد دراسة تقييم التأثير البيئي المحتمل على البيئة ومدى مطابقة المواد المطروحة للمقاييس الدولية.

وقد تم النص على ترخيص الإغراق في عدة صكوك أهمها:

1- "إتفاقية لندن لعام 1972 الخاصة بمنع التلوث البحري الناتج عن إغراق النفايات وغيرها من المواد"، التي تنص على ضرورة الحصول على ترخيص مسبق لكل عملية إغراق في البحر[27].

2- كما أكّدت "إتفاقية برشلونة لعام 1976 لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث" على ضرورة إلتزام الدول الأطراف في الإتفاقية بفرض نظام ترخيص وبروتكول خاص للإغراق في البحر، مع تحديد مسبق لنوعية النفايات ومواقع الإغراق وفق معايير علمية دقيقة[28].

الفرع الثالث: موقف التشريع الجزائري من ترخيص الإغراق والملاحة

يُظهر التشريع الجزائري موقفًا واضحًا من مسألتي الإغراق والملاحة المائية، من خلال منظومته القانونية التي تهدف إلى حماية الموارد المائية والبيئة المائية في إطار التنمية المستدامة.

المشرع الجزائري يعتبر الإغراق في الأوساط المائية نشاطا يشكل خطورة بيئية وأثر بيئي ذي خطورة عالية، ولذلك أخضعه لنظام الترخيص المسبق الصارم .فقد نصّ القانون المتعلق بالمياه في مادته85 أن كل طرح أوتصريف للمياه المستعملة والملوثة في الوسط الطبيعي يخضع لترخيص مسبق من الإدارة المختصة، بعد التأكد من إحترام مدى المعايير التقنية والبيئية المعمول بها. كما عزز هذا المبدأ القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي يمنع أي شكل من أشكال الإغراق في المياه السطحية أو البحرية دون ترخيص رسمي يحدّد الكميات ومكان التصريف. وبذلك، يتبنّى التشريع الجزائري نهجًا متوافقًا مع إتفاقية لندن لعام 1972 وبروتوكولها لعام 1996، من حيث المنع المبدئي للإغراق إلا بترخيص مسبق وبعد تقييم الأثر البيئي.

أما فيما يخص الملاحة في الأنهار والمجاري المائية المشتركة الداخلية، فقد منح المشرع الجزائري للهيئات الإدارية المركزية صلاحية منح الترخيص والإذن المسبق في تنظيم وترخيص الملاحة المائية، بما يضمن سلامة الأشخاص والمنشآت المائية. ويخضع هذا الترخيص لأحكام كل من القانونين: القانون03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه. و بموجب الأمر رقم 76-80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بقانون البحار الجزائري، الذي يؤكد أن الملاحة في المياه الوطنية تخضع لترخيص من السلطات العسكرية البحرية ممثلة في حراس السواحل، مع احترام قواعد الأمن الملاحي المتعارف عليها في التنظيمات البحرية الدولية[29].

خاتمة

الترخيص في مجال الموارد المائية في التشريع الجزائري يشكل حجر الزاوية في منظومة حماية الموارد المائية، كونه يجسد مبدأ الوقاية والإحتراز الذي يُعد من المبادئ الأساسية في القانون البيئي الوطني والدولي.

فالمشرع الجزائري من خلال القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، تبنى رؤية متكاملة تهدف إلى تنظيم إستعمال الموارد المائية وترشيد إستغلالها وضمان حمايتها من التلوث والإستنزاف.

برزت فعالية نظام الترخيص من خلال فرضه كشرط إجباري سابق لكل نشاط يمسّ بالمياه، سواء تعلق الأمر بالتنقيب، أوالتحويل، أوالتصريف، أوإقامة المنشآت المائية. وهو ما يجعل من هذا النظام آلية وقائية فعالة تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الإقتصادية ومقتضيات الحماية البيئية.

إلى جانب الرقابة الوقائية، أقرّ المشرّع الجزائري عقوبات ردعية لضمان إحترام فعال لشرط الترخيص ، إذ تضمن قانون المياه عقوبات إدارية وجزائية تختلف حسب خطورة المخالفة.

تُظهر هذه المنظومة أن المشرّع جمع بين الردع والوقاية، تجعل من الترخيص مجال الموارد المائية أداة قانونية متكاملة للرقابة المسبقة واللاحقة على الأنشطة المائية.

لكن الواقع العملي لنظام الترخيص مجال الموارد المائية على المستوى الوطني أثبت بما لا يدع مجالا للشك أن فعاليته لا تزال نسبية، إذ تواجهه عدة تحديات، منها تعقيد الإجراءات الإدارية، وضعف التنسيق المؤسسي بين مختلف الجهات المانحة للتراخيص، وغياب الرقمنة في المتابعة والمراقبة.

أما على الصعيد الدولي، فقد تبين أن الإطار التشريعي الجزائري يتوافق إلى حد كبير مع الصكوك الدولية التي تم الإشارة لها في الدراسة من حيث تبني مبادئ الإستعمال المنصف والعادل للموارد المائية بما يضمن إستدامتها وضمان حق الأجيال القدمة في مياه آمنة ونظيفة.

وبناءً على ما تقدّم، يمكن تلخيص النتائج الرئيسة التي توصلت إليها الدراسة فيما يلي:

-نظام الترخيص في مجال الموارد المائية أثبت فعاليته بإعتباره من أهم أدوات الضبط الإداري البيئي، فهو تجسيد قانوني لمبدأ الوقاية والإحتراز.

- قانون المياه رقم 05-12 أرسى منظومة قانونية فعالة متكاملة للتراخيص، تشمل الإستعمال، والتصريف، وإنجاز المنشآت المائية.

-الترخيص المائي يعتبر قرار إداري مؤقت خاضع لمبدأ المشروعية الإدارية قابل للسحب أوالإلغاء لمخالفته مقتضيات إنشائه ومنحه.

كما خلصت الدراسة لمجموعة من التوصيات تهدف لتعزيز فعالية نظام الترخيص في مجال الموارد المائية، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

-ضرورة تعديل قانون المياه رقم 05-12 بتضمينه نصوصًا صريحة حول الترخيص الرقمي لإستعمال الموارد المائية، بما ينسجم مع سياسة الدولة في التحول الرقمي ورقمنة قطاع الموارد المائية، ويشمل ذلك إنشاء منصة إلكترونية موحدة لإيداع طلبات الترخيص ومتابعتها، بما يعزز الشفافية والرقاب ويبسط الإجراءات الإدارية.

-ضرورة توحيد الإطار التشريعي بين قانون المياه 12-05 وقانون البيئة رقم 03-10 بما يضمن التوازن وتجنب التداخل التشريعي.

- تعزيز البعد الردعي من خلال تشديد العقوبات على المخالفات المتعلقة بالإستعمال غير المرخص للموارد المائية مع ربطها بنظام رقابي فعّال يعتمد على المراقبة الميدانية والدورية بإستخدام الوسائل التقنية الحديثة مثل العدادات الذكية ونظم المعلومات الجغرافية.

– أما على الصعيد الدولي والتعاوني ضرورة العمل على تعزيز التعاون الإقليمي في الأحواض المائية المشتركة مع دول الجوار من خلال تفعيل الإتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف القائمة ،من خلال تفعيل أليات التشاور حول المياه المشتركة وفق مبادئ القانون الدولي للمياه خاصة مبدأي الإستعمال المنصف والمعقول ومبدأ حسن الجوار الدولي.

قائمة المصادر والمراجع

القوانين:

1.القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 2003.

2.القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 60، الصادر في 07 أوت 2005.

3.المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات تسيير واستعمال المناطق الساحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، 2007.

4.المرسوم التنفيذي رقم 09-338 المؤرخ في 27 أكتوبر 2009، المحدد لشروط وكيفيات منح تراخيص استغلال الموارد المائية، الجريدة الرسمية، العدد 61، 2009.

5.المرسوم التنفيذي رقم 13-189 المؤرخ في 11 ماي 2013، المحدد لشروط تصريف المياه المستعملة وإعادة إستعمالها، الجريدة الرسمية، العدد 28، 2013.

6.المرسوم الرئاسي رقم 80-14 المؤرخ 26 يناير 1980، المتعلق بانضمام الجزائر إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، الموقعة في برشلونة بتاريخ 16 فبراير 1976.والمرسوم رقم 81-03 المؤرخ 17 يناير 1981 بشأن التصديق على بروتوكول التعاون في مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالهيدروكربونات والمواد الضارة الأخرى في حالة الطوارئ، المبرم في برشلونة في 16 فبراير 1976،و المرسوم رقم 81-02 المؤرخ 17 يناير 1981 بشأن التصديق على بروتوكول منع تلوث البحر الأبيض المتوسط من عمليات الإغراق من السفن والطائرات، المبرم في برشلونة في 16 فبراير 1976.

7.المرسوم رئاسي رقم 24-379 مؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1446 الموافق 27 نوفمبر سنة 2024، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين حكومة الجمهوريّة الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة دولة ليبيا وحكومة الجمهورية التونسية من أجل إنشاء آلية للتشاور حول المياه الجوفية المشتركة على مستوى الصحراء الشمالية، الموقعة بالجزائر بتاريخ 24 أبريل سنة 2024.

ثانيًا: الكتب

1.بن حميدة رزيقة، "الترخيص الإداري كوسيلة لحماية البيئة"، مجلة دراسات قانونية وإدارية، جامعة الجزائر 1، العدد 12، 2020، ص. 131–142.

2.بن عطية لخضر، القانون البيئي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2020.

3.بعلي مُحَمَّد الصغير، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2018

4.مزيان عبد الحميد، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2017

5.باحنيني عبد القادر، القانون الإداري العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2016.

6.سليمان الطيب، الضبط الإداري وحماية النظام العام البيئي، مجلة القانون والإدارة، العدد 3، 2019، ص. 39–55

ثالثا: الكتب الأجنبية

1. Pierre Delvolvé, Droit administratif, Dalloz, 2022, pp. 420–432.

2. Marie-Christine Rouault, Droit de l’eau, LGDJ, Paris, 2021, pp. 95–150.

3. UNEP (United Nations Environment Programme), Global Environment Outlook: Water for a Sustainable World, Nairobi, 2016.

رابعًا: الصكوك والاتفاقيات الدولية

1.Agenda 21, Programme of Action for Sustainable Development, United Nations, Rio de Janeiro, 1992.

2.Code de l'Environnement (France), Livre II, Titre Ier, Articles L.214-1 à L.214-3.

3.United Nations Conference on Environment and Development, Rio Declaration on Environment and Development, Rio de Janeiro, 1992

4.United Nations, Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses, New York, 1997.

5.United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm Declaration, 1972.

6.Environmental Permitting (England and Wales) Regulations 2016, UK Government Legislation.

7.Water Resources Act 1991 (as amended), United Kingdom, with modifications introduced by the Water Act 2003.

8.إتفاقية منع التلوث البحري الناتج عن إغراق النفايات وغيرها من المواد (لندن، 1972).

9.إتفاقية الأمم المتحدة بشأن إستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، نيويورك 1997.

خامسًا: الوثائق الرسمية والتقارير

1.وزارة الموارد المائية والبيئة الجزائرية، حصيلة الرقابة المائية لسنة 2022، الجزائر، المديرية العامة للموارد المائية.

2.برنامج الأمم المتحدة للبيئة(UNEP) ، Water for a Sustainable Future: Regional Outlook Report, نيروبي، 2019.

3.UNESCO, World Water Development Report, Paris, 2022.

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2018، ص. 225.

2 – عبد القادر باحنيني، القانون الإداري العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص. 312

– طارق ابراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر،2014، ص3340

4 – عبد الحميد مزيان، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2017، ص. 201.

[5] – المادة 74 و75 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60 لسنة 2005

[6] -Code de l'Environnement (France), Livre II, Titre I[er], Section 1 : Procédures d'autorisation ou de déclaration (Articles R214-1 à R214-60) sous-section 1 : Champ d'application (Articles L214-1 à L214-5).

[7] – محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص226.

[8] – عبد الحميد مزيان، مرجع سابق، ص202.

[9] - رزيقة بن حميدة، *الترخيص الإداري كوسيلة لحماية البيئة*، مجلة دراسات قانونية وإدارية، جامعة الجزائر 1، العدد 12، 2020، ص. 138-140.

[10] -قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 20 يوليو.

[11] -أنظر المواد 71 و79، من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، مرجع سابق.

[12]- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-338 المؤرخ في 27 أكتوبر 2009، المحدد لشروط وكيفيات منح تراخيص استغلال الموارد المائية، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 61،2009.

13- المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-189 المؤرخ في 11 ماي 2013، المحدد لشروط تصريف المياه المستعملة وإعادة استعمالها، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 28، 2013.

[14]-المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات تسيير واستعمال المناطق الساحلية، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 41، 2007.

[15]- المواد 05و06 من إتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، نيويورك 1997.

[16] - المادة 12، مرجع نفسه.

[17] – مبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، لسنة1992.

[18] -المادة 77 قانون المياه، مرجع سابق.

[19] - المادة 80، مرجع نفسه.

20-المواد77 و78، مرجع نفسه.

[21] -المادة 79من القانون المتعلق بالمياه مرجع سابق.

[22] –المادة 84. مرجع نفسه.

[23] –المادة 83. مرجع نفسه.

[24] - المادة 5و6 من *إتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية*، مرجع سابق.

[25]- المواد 9إلى 12 من *اتفاقية هلسنكي لعام 1992* بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية.

[26] – المرسوم الرئاسي رقم 24-379 مؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1446 الموافق 27 نوفمبر سنة 2024، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين حكومة الجمهوريّة الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة دولة ليبيا وحكومة الجمهورية التونسية من أجل إنشاء آلية للتشاور حول المياه الجوفية المشتركة على مستوى الصحراء الشمالية، الموقعة بالجزائر بتاريخ 24 أبريل سنة 2024.

[27]- المواد 4و6 و8 من إتفاقية منع التلوث البحري الناتج عن إغراق النفايات وغيرها من المواد (لندن، 1972).

28 – المرسوم الرئاسي رقم 80-14 المؤرخ 26 يناير 1980، المتعلق بانضمام الجزائر إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، الموقعة في برشلونة بتاريخ 16 فبراير 1976.والمرسوم رقم 81-03 المؤرخ 17 يناير 1981 بشأن التصديق على بروتوكول التعاون في مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالهيدروكربونات والمواد الضارة الأخرى في حالة الطوارئ، المبرم في برشلونة في 16 فبراير 1976،و المرسوم رقم 81-02 المؤرخ 17 يناير 1981 بشأن التصديق على بروتوكول منع تلوث البحر الأبيض المتوسط من عمليات الإغراق من السفن والطائرات، المبرم في برشلونة في 16 فبراير 1976.

[29]- لمادة 159 من قانون المياه رقم 05-12، مرجع سابق.