



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة باتنة-1. الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الضبط الإداري البيئي ودوره في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في الحقوق
تخصص : قانون البيئة

إشراف الأستاذة الدكتورة:
فاتن صبري سيد الليثي

إعداد الطالب:
ملاح حفصي

لجنة المناقشة :

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
شمامة خير الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة-1	رئيسا
فاتن صبري سيد الليثي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة-1	مشرفا ومقررا
بن عبيد إخلاص	أستاذ محاضر- أ	جامعة باتنة-1	عضوا مناقشا
عمارة نعيممة	أستاذ التعليم العالي	جامعة أم البواقي	عضوا مناقشا
زرقان وليد	أستاذ محاضر- أ	جامعة سطيف-2	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2020_2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ
الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾﴾

الروم: ٤١

شكر وعرفان

أشكرك الله عز وجل أنعم علينا بإتمام هذا البحث،

ومع لا يشكر الناس لا يشكر الله...

ومع ثم يقتضي علينا واجب الشكر والاعتراف بالفضل

أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان للأستاذة الدكتورة

فاتن صبري سيد الليثي

التي لم تدخر جهدا للنصح والتوجيه والتشجيع

وأسأل الله أن يجزيها عنا خير الجزاء آمين،

كما أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان للجنة المناقشة

على قبولها مناقشة هذا العمل،

وإلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل المتواضع

إهداء

إلى أئمة الناس وأئمة الناس، إلى من بفضلها بعد الله عز وجل
وصلت إلى ما وصلت إليه،
إلى من كانت لي نورا في طريق، إلى من كان دعائها سر ناجحي
إلى أمي الغالية حفظها الله وجزاها عني خير الجزاء،
إلى روح والدي العزيز،
إلى من ترعرعت معهم جنبا إلى جنب
إخوتي وأخواتي،
إلى من لازمتني في السراء والضراء
زوجتي،
إلى فلذات كبدي
آية الرحمان، أماني، أسماء، أنور.

حفصي

قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية:

ج د ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د د ن: دون دار نشر.

د س ن: دون سنة نشر.

ط: طبعة.

ع: عدد.

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ر م ش ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ر م ش و: رئيس المجلس الشعبي الولائي.

المختصرات باللغة الفرنسية:

S.N.A.T: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

P.D.A.U: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

P.O.S: مخطط شغل الأراضي

P.N.A.E: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة

P.N.D.D: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة

O.C.D.E: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

E.C.O.T.A.X: الجباية

مغناصا

مقدمة

لم يعد الإهتمام بقضايا البيئة الآن دريا من الترف يقصد من ورائه الحفاظ على جودة ونقاء ما حولنا أو صون جماله فقط، ولكنه بات إهتماما وثيق الصلة بصحة الإنسان وبقائه كما أضحى ذا علاقة وثيقة بمسئوليتنا نحو الأجيال المقبلة، فمفهوم البيئة واسع وشامل ومعقد إذ يبدأ بالفرد وينتهي به، حيث يقال: بأن الإنسان إبن بيئته ووريثها الشرعي.

وبإعتبار أن البيئة وما تتعرض له من كوارث من أعقد المسائل التي تواجه العالم المعاصر والمستقبل، ونظرا لما إستجد من تغيرات متسارعة في شتى ميادين الحياة كان لها الأثر المهلول على حاضر البيئة ومستقبلها، وإذا كان الإنسان هو المخلوق الذي ذللت له البيئة بكل مسخراتها لتحفظ له إستمرارية وجوده يهنأ فيها بالعيش الكريم، كان هو المسؤول الأول والوحيد عن تدميرها، فأضحى قاصر النظر يشبع لذاته الحاضرة على حساب هلاك البيئة دون تبصر بعواقب ذلك في الأجل القريب أو البعيد ويتغنى بحقه في العيش دون مراعاة لحق الآخرين في ذلك.

لا بل إن الإهتمام والعناية بالبيئة دخل عالم القانون وفي ماض ليس ببعيد - سواء على الصعيد الدولي أم على الصعيد الوطني، أدى إلى تطوير المنظومة التشريعية المنظمة لقضايا البيئة، وإبرام العديد من الصكوك الدولية والوطنية وسّعت الوعي بمخاطر المساس بالتوازن البيئي.

وقد تمظهرت الحماية الدولية للبيئة، فاتجه العالم منذ أوائل القرن الماضي إلى إبرام العديد من الإتفاقيات بهدف حشد الجهود الدولية لمعالجة القضايا ذات العلاقة بالبيئة ومواردها، كان أولها مؤتمر الأمم المتحدة الأول للبيئة في إستكهولم بالسويد 1972، ثم تلاه مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المنعقد بري ودي جانيرو بالبرازيل 1992 والمعروف "بقمة الأرض"، ليأتي بعد ذلك مؤتمر جوهانسبورغ بجنوب إفريقيا سنة 2002، وبذلك فمسألة حماية البيئة كانت مسألة دولية قبل أن تكون مسألة وطنية، وهذا ما يكرّس مفهوم عالمية البيئة.

كما أن الحماية الوطنية للبيئة أخذت صورها في المجالات التي سعى المشرع من خلالها إلى وضع قواعد قانونية تهدف في مجملها إلى مكافحة المشاكل التي تعترى البيئة حيث توجد قواعد جنائية بيئية يقوم المشرع بموجبها بتجريم عمل أو الإمتناع عن عمل يضر بالبيئة ويضع إزاء ارتكابها جزاءات جنائية، وقد توجد قواعد مدنية بيئية ترتب المسؤولية المدنية على من يتسبب بخطئه في إلحاق الضرر بالبيئة ومن ثم يقع عليه التعويض.

كما توجد أيضا قواعد إدارية بيئية - وهي موضوع أطروحتنا - تنظم المجالات التي من الممكن أن يتدخل القانون الإداري لمصلحة البيئة ليحميها ويقيها من الأضرار والأخطار، هذا وفي إطار التنمية المستدامة التي هي جزء من التنمية الشاملة، وتعد ضرورة للنهوض بالشعوب عامة وشعوب الدول النامية خاصة، حاولت الجزائر خلق منظومة قانونية تهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي لحماية البيئة، فكان أول تشريع بيئي لها القانون 03-83، ثم تلاه القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي جاء مواكبة للمعطيات الدولية الجديدة، وهذا بتحديث الوسائل القانونية والضبطية وجعلها أكثر فعالية ونجاعة من خلال إعتماده على مبادئ بيئية حديثة تنوعت من مبدأ الإدماج إلى مبدأ الملوث الدافع، ثم مبدأ الإحتياط، فمبدأ المشاركة.

لذلك، فإن الهدف الأساسي من الحماية القانونية للبيئة هو وضع التدابير والإجراءات لتفادي المساس بالنظام العام في مختلف عناصره، وهذا ما يتطابق وينسجم مع أهم مبادئ إستراتيجية حماية البيئة التي تقوم على مبدأ الوقاية، وعلى ذلك فالضبط الإداري "البيئي" يؤدي دورا كبيرا في حماية البيئة.

وضمن هذا السياق نتناول موضوع أطروحتنا "الضبط الإداري البيئي ودوره في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر".

التعريف بالموضوع:

يأتي موضوع هذه الأطروحة لتحديد مدى فعالية الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة وفق التشريع الجزائري، بإعتبار أن التشريع هو الأصل الذي يعهد إليه مهمة إنشاء القواعد الإدارية.

غير أن ثمة حقيقة لا بد من توضيحها، وهي أن سلطة الضبط الإداري البيئي وفق المعيار التشريعي نجد الدولة فيها محتكرة تارة ومشاركة تارة أخرى، فالطابع الأول

الإستشرافي برز من خلال تفعيل آليتين تمثلت الأولى في: الجانب الوقائي للضبط الإداري البيئي، حيث تضمن التخطيط البيئي تكريسا لمبدأ الإدماج، وكذا التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي، أما الآلية الثانية فتجسدت في: الجانب الردعي للضبط الإداري البيئي وتضمن تطبيقين أساسيين هما: الجباية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع، بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية غير المالية.

أما الطابع الثاني التشاركي، تم تعزيزه بأجهزة ذات فعالية تسهر على التطبيق الأمثل لهذه السياسة المعبر عنها بالنصوص القانونية، للوقوف على مدى جدية الإستراتيجية التدخلية لحماية البيئة من خلال: التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية في الجزائر، ونظرا لتراجع دور الدولة وعجزها على تلبية حاجيات الأفراد وعدم قدرتها على إدارة المجالات الإجتماعية والتي شهدت تحولا كبيرا في أسسها العملية بإنقالها من مستوى الوساطة والتوفيق إلى مستوى الشراكة والتعاون المؤسساتي المنظم في إطار الديمقراطية التشاركية البيئية في الجزائر من خلال شركاء إجتماعيين ساهموا إلى حد كبير في دعم التنمية الملائمة بيئيا بالرغم من التعتيم الإداري الناتج عن إنفراد السلطة السياسية بالتسيير والإشراف، والذي كان نتاج قناعة سياسية تقوم على فكرة إقامة دولة قوية ومستقرة، لذلك قامت بإعتماد نظام مركزية التخطيط وتحديد الأهداف المسطرة مسبقا، هذه القناعة أمدت السلطات الإدارية بصلاحيات تقديرية واسعة ومبهمة، مما أدى كما يرى الأستاذ أوسوكين إلى تعطيل الديمقراطية التي تعتبر أساسا للحرية والحق في الإعلام.

أهمية الدراسة:

إنّ سعينا لتحديد وضبط مضامين أطروحتنا، ينم بداية عن إقرارنا بمدى إتساع مضامين الموضوع وتعدد جزئياته وتفصيله سواء فيما يتعلق بجوانبه وأسس النظرية أو تطبيقاته وصوره العملية، إذ أن تحديد مقومات وأسس الارتباط النظري بين كلا من الضبط الإداري من جهة وموضوع حماية البيئة من جهة أخرى، يتطلب منا تتبع مختلف التطورات والتحويلات الفكرية التي عرفها هذين المفهومين عبر مختلف المسارات تطورهما وتبلور مضامينهما المعاصرة، ليتيسر لنا فيما بعد وعلى نحو منهجي سليم الإنقال لجانب الدراسة التطبيقي أو العملي لإبراز مختلف الآليات والوسائل العملية التي يتجسد من خلالها دور الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة.

وهو التدرج المنهجي الذي نسعى من خلاله إلى إظهار مدى أهمية هذا الطرح سواء في جوانبه النظرية التأسيسية أو تطبيقاته العملية، إذ وبالنظر لطبيعة النقاشات والتجاذبات الفكرية التي أثارها جدلية الموازنة بين الضبط الإداري وحماية البيئة لإرتباط هذه الأخيرة إرتباطا وثيقا بحياة الإنسان، كما أن المسألة البيئية تأتي على رأس التحديات والمشكلات التي تواجه الدول والشعوب اليوم، حيث ترسم لأجلها الإستراتيجيات وتوضع المخططات وتنشأ الهيئات والمؤسسات، وتبرم الإتفاقيات والمعاهدات، وتصدر اللوائح والقوانين والتنظيمات، كل ذلك وما تزال البيئة في تدهور مستمر حيث أصبح عنوان البيئة موضوع الساعة.

يضاف إلى ذلك، أن طبيعة العملية تجعل منه حقلًا خصبا للبحث والإجتهاد من أجل إزالة الغموض وتذليل الصعوبات التي تقع على عاتق الإدارة البيئية للحد من الأضرار -أضرار التلوث البيئي- وهي تحاول الإنتصار لكل من أصابه ضرر، وأن تضرب يد كل من تسول له نفسه العبث بعناصر البيئة، ليتم الوصول في نهاية المطاف إلى وضع سياسة قانونية يمكن من خلالها رسم الملامح العامة لحماية البيئة في ظل قانون بيئي مستقل بذاته هذه السياسة البيئية الحديثة تهدف إلى تكريس الجوانب الوقائية والردعية، وكذا الإتفاقية والتشاركية من أجل التصدي للأفعال المخلة بقواعد القانون البيئي.

أهداف الدراسة:

يتجه هدفنا ومسعانا الأساسي في تحديد موضوع البحث ومجالاته وأساليبه البحثية والمنهجية نحو غاية إثراء الموضوع من جانب الدراسات والبحوث الأكاديمية على مستوى الدراسات القانونية على الرغم من قلتها، كتلك المتعلقة بالضبط الإداري البيئي ودوره في حماية البيئة، أو تلك التي تناولت بعض المضامين الأساسية من بحثنا كمفهوم البيئة أو التنمية المستدامة، أو الضبط الإداري البيئي، أو التخطيط البيئي، أو الجباية البيئية، وغيرها من المفاهيم ذات الصلة بالموضوع.

كما تهدف هذه الدراسة إلى إبراز العلاقة بين البيئة كونها تشكل خزان الموارد البيئية والثروات الطبيعية، والضبط الإداري بإعتباره فكرة لها حدود واسعة في مجالات كثيرة تزداد مع الأيام سعة تبعا للملابسات والظروف يهدف بالأساس إلى صيانة المجتمع وحفظ نظامه

العام بعناصره المختلفة من أمن وصحة وسكينة، وهذا من خلال جملة الآليات الإستشراافية والتشاركية لتحقيق حماية للبيئة كل في ظل التشريع الوضعي.

أسباب إختيار الموضوع:

عن سبب إختيارنا للموضوع فهناك العديد من الأسباب، منها أسباب ذاتية وهو رغبتني في خوض غمار هذا البحث وميلي إلى المواضيع المتعلقة بالبيئة على العموم، مما حفزني إلى الكتابة فيه وإختياره كموضوع أطروحتي، أما عن الأسباب الموضوعية لإختياره تعود لحدائة وحيوية الموضوع حيث أن هذا الموضوع لم يلق إهتماما إلا في النصف الثاني من القرن العشرين، إضافة إلى الوقوف على العلاقة الكامنة بين الضبط الإداري والبيئة على ضوء التشريع الجزائري.

إشكالية الدراسة:

عن الإشكالية التي يسعى هذا البحث لمعالجتها ويهدف للإجابة عليها تكمن في:

- ما مدى فعالية الضبط الإداري البيئي في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر؟

المنهج المتبع:

كما تبرز خصوصية بحثنا هذا من خلال طبيعة الأدوات المنهجية المتبعة في دراسته وتحليله، والتي إقتضت طبيعة الموضوع تنوعها وتعددتها وفقا للمضامين والأفكار المراد تفصيلها وبيان مدلولاتها، وإذا كان الإطار العام للدراسة قد غلب عليه الطابع التحليلي والإستقرائي كمنهج مناسب للتعرض بالتحليل لمختلف الآراء الفقهية والنصوص القانونية في التشريع الجزائري ذي العلاقة بالموضوع كون الموضوع قانوني بالأساس، فضلا عن الإستعانة بالمنهج التاريخي والمقارن في بعض جوانب البحث وبالأخص تلك المتعلقة بتتبع التطور التاريخي لبعض المفاهيم كتطور السياسات البيئية في الجزائر، وكذا تبلور مبدأ الملوث الدافع في الجزائر، وتناوب هياكل الإدارة المركزية على مهمة حماية البيئة، ومفهوم المجتمع المدني، والإعلام البيئي.

كما أنّ الدراسة تأخذ في إطار واسع بالمنهج الوصفي الذي يبرز من خلال توضيح المفاهيم ذات الصلة بالموضوع: كمفهوم البيئة، التلوث البيئي، الضبط الإداري البيئي التخطيط البيئي، الجباية البيئية،...إلخ، والتي تساعد على فهم أكثر للموضوع محل الدراسة.

صعوبة الدراسة:

على الرغم من الأهمية التي تكتسبها معالجة موضوع هذه الدراسة، فإنها لا تخلو من ناحية أخرى من صعوبات واجهتني كباحث، ذلك أن الدراسة القانونية لموضوع الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري يثير كغيره من المواضيع الحديثة العديد من الصعاب وأولى هذه العقبات إتساع موضوع الدراسة، مما يصعب حصره والإلمام به في دراسة واحدة ذلك أنه يثير الكثير من الإشكالات الفرعية المتشعبة، وإرتباطه من ناحية أخرى بالعديد من المفاهيم: البيئة، الضبط البيئي، مبدأ الحيطة، مبدأ الإدماج، مبدأ الملوث الدافع،... إلخ وكلها مفاهيم تستدعي أولاً تحديد المقصود بها قبل الحديث عن علاقتها بالضبط الإداري البيئي، بالإضافة إلى ندرة الكتابات المتعمقة والمتخصصة، فضلاً عن عدم توفر بنك للمعلومات لإرشاد الباحث وتيسير الوصول إلى مادة البحث، وتشتت النصوص التشريعية في قطاعات متنوعة.

الدراسات السابقة:

من خلال المادة العلمية المعتمدة في هذه الدراسة، تظهر بعض جوانب هذا الموضوع مشتتة حتى بين مختلف المؤلفات والكتب، ومن الدراسات الموجودة والتي إعتدنا عليها نشير إلى موضوع آليات الحماية القانونية للبيئة "دراسة تطبيقية مقارنة" للباحث **الدكتور محمد رجب فتح الله**، وكذا حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري للباحث **الدكتور علي سعيدان**، والقانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة" للباحث **الدكتور إسماعيل نجم الدين زنكنه**، أما في جانب الأطروحات نجد الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر للباحث **الدكتور وناس يحي**، وكذا الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر للباحث **الدكتور بن أحمد عبد المنعم**.

وفي ضوء ما تقدم، وبلوغاً لهدف هذا البحث المتمثل في تحديد دور الضبط الإداري البيئي في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر، فإننا نقسم الموضوع إلى بابين مسبوقين بفصل تمهيدي.

الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي.

الباب الأول: الضبط الإداري البيئي: الطابع الإستشراقي.

الباب الثاني: الضبط الإداري البيئي: الطابع التشاركي.

الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

المبحث الأول: البيئة والمفاهيم المرتبطة بها

المبحث الثاني: الضبط الإداري البيئي وحماية البيئة

لم تعد حماية البيئة خيارا يحتمل القبول أو الرفض بقدر ما هي مسألة بقاء لا تحتمل التأجيل أو التراخي في السعي نحو توفير كل المقومات لإنجاحها، فالبيئة بمعناها الواسع لا تعني شيئا أقل من حياة الإنسان ومستقبله، وعليه فلا بد من توفير منظومة متكاملة للعمل البيئي الجاد بهدف خلق الوعي البيئي وتعزيزه نحو بيئة أفضل.

إذ لا يخفى على أحد ما للبيئة من بالغ الأثر على الإنسان فالعلاقة يجب أن تكون متكافئة بين الطرفين تكاملية وليست إقصائية، فالإنسان والبيئة توأمان لا ينفصلان يكملان بعضهما بعضا، والإستقواء على البيئة هو في منزلة الإعتداء عليها، مما يلحق ضررا على مجمل النظام البيئي (المبحث الأول).

ولما كان التدخل الوقائي لحماية البيئة من أهم واجبات الإدارة في تنفيذ القوانين لما تملك من إمكانيات ووسائل بشرية ومادية وقانونية تعينها على وضع التنفيذ، وهذا ما يتطابق وينسجم مع أهم مبادئ إستراتيجية حماية البيئة التي تقوم على مبدأ الوقاية لما للضبط الإداري من أهمية في حماية البيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

البيئة والمفاهيم المرتبطة بها

نظرا لحدائثة نشأة موضوع البيئة جعل البحث عن تعريف يشمل جميع العناصر المكونة لها أمرا يتضمن صعوبة وعناء على رجال الفكر القانوني، باعتبارها قيمة يجب الحفاظ عليها، وكذا حمايتها من خلال التصدي لأي نشاط يمس أحد عناصرها. وحتى يتسنا لنا الوصول إلى مثل هذا التعريف، وجب علينا التطرق إلى جوانب مهمة منها ما يتعلق بالبيئة نفسها (المطلب الأول)، ومنها ما يتعلق بالتلوث (المطلب الثاني) ومنها ما يخص مصطلحات أخرى متشابهة (المطلب الثالث). ولما أصبحت البيئة من أولويات السلطة وأخذت الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا من خلال إصدار نصوص قانونية إبتداء من عشرية السبعينات، لذلك سوف نتطرق لتطور السياسات البيئية في الجزائر (المطلب الرابع).

المطلب الأول

مفهوم البيئة

نعرض في هذا المطلب تعريف البيئة اللغوي والإصطلاحي والقانوني، فضلا عن بيان عناصر البيئة محل الحماية القانونية.

الفرع الأول

تعريف البيئة

يستخدم البعض كلمة البيئة للدلالة على الظروف المحيطة بالإنسان في مكان وزمان ما، ويستخدمها البعض الآخر بمعنى (مستوى)، أن يقول البيئة الإجتماعية، والبيئة الريفية والبيئة الحضرية، والبيئة الثقافية، وهذه الإستخدامات المتعددة لا تخل بالمعنى إذا إستخدمت في مكانها الملائم⁽¹⁾.

¹ - صالح محمد محمود بدر الدين، الإلتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث على ضوء قواعد القانون الدولي للبيئة وقرارات وتوصيات المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2006، ص 16.

أولاً: التعريف اللغوي

بالرجوع إلى معاجم اللغة العربية وقواميسها نجد أنها تتفق على أن البيئة كلمة مشتقة من الفعل تبوأ، فيقال: فلان تبوأ منزلة في قومه، بمعنى إتخذه منزلاً⁽¹⁾.

وقد ذكر ابن منظور لكلمة بيئة معنيين قريبين من بعضهما:

الأول: بمعنى إصلاح المكان وتهيئته للمبيت فيه، قيل "تبوأه"، أي جعله ملائماً لمبئته ثم إتخذه محلاً له.

الثاني: بمعنى النزول والإقامة كأن تقول "تبوأ المكان"، أي نزل فيه وأقام به⁽²⁾.

أما مفهوم البيئة في الشريعة الإسلامية وبالرجوع إلى القرآن الكريم، نجد المعنى اللغوي للبيئة مجسداً في العديد من الآيات، منها قوله تعالى: "وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَّبِعُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ"⁽³⁾. وكذلك قوله تعالى: "... وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سَهُولِهَا قُصُورًا"⁽⁴⁾.

هذا في القرآن الكريم، وأما في السنة النبوية الطهور فلقد جاءت البيئة بصيغ مختلفة منها قوله: صلى الله عليه وسلم "... أَبْوؤُ لَكَ بِنِعْمَتِكَ عَلَيَّ ..."، وقوله أيضاً: "فَمَنْ كَذَبَ عَلَيَّ مُنْعِمًا فَلْيُنَبِّئْهُ مَفْعَدَهُ مِنَ النَّارِ"⁽⁵⁾.

وفي اللغة الفرنسية في معجم لاروس، ورد تعريف البيئة *environnement* بأنها:

"المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي وهي تشمل مجموعة من العناصر البيولوجية والكيميائية، والفيزيائية، سواء كانت طبيعية أو إصطناعية والتي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات"⁽⁶⁾.

ثانياً: التعريف الإصطلاحي

عرّفت البيئة إصطلاحاً بعدة تعاريف:

¹ - ابن منظور، لسان العرب "الجزء الأول" ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح وإديسوفت، بيروت، لبنان الطبعة الأولى، 2006، ص 513.

² - سمير قريد، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2013، ص 38.

³ - سورة يوسف، الآية 56.

⁴ - سورة الأعراف، الآية 74.

⁵ - أبي الحسين مسلم ابن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، مكتبة الإيمان، القاهرة، مصر، ص 11.

⁶ - Le petit Larousse illustré, Paris, 2009, p 375.

- "المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته"⁽¹⁾.
- "البيئة هي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ويؤثر فيه ويتأثر به ويتفاعل معه"⁽²⁾.
- "مجموعة من العلاقات الأساسية، القائمة على التأثير المتبادل بين النظم الطبيعية والاجتماعية والثقافية، التي يعيش فيها الإنسان والكائنات الأخرى"⁽³⁾.
- وبناء على ما تقدم يمكننا القول بأن المقصود بالبيئة:
- "هي الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان، وما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها".

ثالثاً: التعريف القانوني

- يلاحظ أن غالبية تشريعات البيئة لم تهتم بتحديد المعنى اللغوي أو القانوني للبيئة:
- فالمرجع الفرنسي عرّف البيئة ضمن المادة الأولى من القانون الصادر في 76/07/10 المتعلق بحماية الطبيعة، بأنها:
- "مجموعة من العناصر التي تتمثل في الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية، الهواء، الأرض الثروة المنجمية، والمظاهر الطبيعية المختلفة".
- أما المرجع المصري فقد عرّف البيئة ضمن المادة 01 من قانون البيئة المصري رقم 04 سنة 2004 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 05 بتاريخ 94/02/03، بأنها:
- "هي المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من موارد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"⁽⁴⁾.
- أما نظرة المشرع الجزائري فقد عرّف البيئة ضمن المادة 04 الفقرة 07 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنها:

¹- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 39.

²- هالة سرحان ياسين الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دار جبهة للنشر والتوزيع، عمان، 2012 ص 20.

³- فاتن صبري سيد الليثي، الحماية الدولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دولي إنساني، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 08.

⁴- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2008، ص 06.

"تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحقوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية"⁽¹⁾.

والملاحظ لتعريف المشرع الجزائري من خلال نص المادة السابقة الذكر يجده محصور في العناصر الطبيعية اللاحقوية والحيوية دون العناصر الإصطناعية. لذلك فإن أزمة الإنسان مع بيئته بدأت عندما إختل التوازن بين هذين العنصرين "الطبيعي والصناعي" عندما طغى العنصر الثاني على العنصر الأول، والذي أصبح يعاني من تدخلات الإنسان التعسفية ولم يعد قادرا على إستيعاب التلوث الذي أحدثه.

الفرع الثاني

عناصر البيئة

من خلال ما تقدم يتضح أن مفهوم البيئة وفقا للتعريفات السابقة يشوبه الكثير من الغموض رغم التحديد، ولهذا السبب ذهب البعض إلى أن البيئة "عبارة عن كلمة لا تعني شيء، لأنها كلمة تعني كل شيء"⁽²⁾.

وعليه سنعرض في ما يلي لأهم عناصر البيئة التي تناولها المشرع الجزائري والتي خصّها بحماية قانونية.

أولاً: العناصر الطبيعية: هي مجموع العناصر التي لا دخل للإنسان في وجودها والمتمثلة في:

1- البيئة الجوية

وأهم مكوناتها الهواء الذي لا حياة للإنسان بدونه وحاجة الإنسان إليه أشد كحاجته للماء، والبيئة الجوية تتكون من غلاف جوي يشكل مظلة الحماية للأرض ومن عليها ويتشكل من خمس طبقات أدناها إلى الأرض: طبقة التروبوسفير أعلاها طبقة الإكسوسفير

¹ - المادة 04 فقرة 07 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43.

² - معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث (خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث) دار الكتب القانونية، مصر، 2014، ص 23.

وهي الإطار الخارجي للغلاف الجوي، والتي تليها بيئة الفضاء الخارجي التي تختلف عن بيئة الغلاف الجوي كثيرا⁽¹⁾.

ووفقا للقوانين الإطارية لحماية البيئة فقد وضع المشرع الجزائري في هذا الصدد فصلا بعنوان: "مقتضيات حماية الهواء والجو"⁽²⁾.

2- البيئة المائية

وتشمل البيئة البحرية للدولة بما في ذلك البحر الإقليمي، المنطقة المجاورة والمنطقة الإقتصادية الخالصة والجرف القاري وأعالي البحار، كما تضم أيضا البيئة النهرية بفروعها الدولية أو الداخلية⁽³⁾.

ووفقا للقوانين الإطارية لحماية البيئة فقد وضع المشرع الجزائري في هذا الصدد أيضا فصلا بعنوان: "مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية"⁽⁴⁾، إضافة إلى القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه⁽⁵⁾.

3- البيئة البرية

وتشمل التربة بما فيها الطبقة السطحية وما تحتها وما يليها وهي الطبقة الصخرية كما تشمل الجبال والمباني والتراث الحضاري للبشرية، ومن مشمولات البيئة أيضا الغطاء النباتي من محاصيل زراعية وحدائق وغابات ومراعي، ثم تليها الأحياء البرية من الحيوانات التي تعيش فوق التربة سواء كانت آكلات اللحوم أو الأعشاب، وسواء كانت من ذوات الأربع أو ذوات الإثنين الطائرة أو الزاحفة.

¹ محمد بن المدني بوساق، الجزاءات الجنائية لحماية البيئة في الشريعة والنظم المعاصرة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2004، ص 07.

² أنظر المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

³ عبد القادر الشبخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، 2009، ص 37.

⁴ أنظر المواد من 48 إلى 58 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁵ القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60.

ووفقا للقوانين الإطارية لحماية البيئة وضع المشرع الجزائري في هذا الصدد أيضا فصلا بعنوان: "مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض"⁽¹⁾.

ثانيا: العناصر الإصطناعية: تتكون من البنية الأساسية المادية التي يشيدها الإنسان وعلى ذلك يمكن النظر إلى البيئة المشيدة على أنها المنجزات التي قام بها الإنسان والتي أحدثت تغييرا على البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية، فالبيئة المشيدة ما هي إلا البيئة الطبيعية نفسها ولكن بتدخل الإنسان وتطويع بعض مصادرها لخدمته، فهي بيان واقعي صادق لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته.

المطلب الثاني

التلوث البيئي

بدأ العالم حديثا يفيق من غفوته متوجعا من آثار كثير من أعماله المدمرة للبيئة التي يحيا فيها، وتعالى الأصوات للملحة الجراح وتدارك التدهور الذي لحق بالنظام البيئي. لذلك سنتعرض لتعريف التلوث ثم التطرق لعناصره وأنواعه، وكذا صور أخرى للمساس بالبيئة.

الفرع الأول

تعريف التلوث

لقد إنتشر خطر التلوث وأصاب كل شيء فقد أصبح التلوث فيروس العصر ينتشر بسرعة مذهلة ليصيب الجميع مسببا وباءا لا ندري كيف نواجهه ونحن الذين ساعدنا وعملنا على وجوده وإنتشاره عندما هيئنا له الأجواء المناسبة⁽²⁾.

فليس من السهل تحديد مدلول للتلوث وسيظل هناك وقتا طويلا قبل أن نصل إلى تحديد مفهوم جامع مانع للتلوث البيئي، وصعوبة ذلك ترجع إلى إختلاف مصادر التلوث من جهة وتعدد العناصر البيئية التي يمكن أن تصاب بالتلوث، وكذا تعدد أسباب التلوث وإختلافها وتزايدها بسبب التقدم العلمي والتدخل البشري.

وهناك عدة تعاريف للتلوث البيئي:

¹ - أنظر المواد من 59 إلى 62 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

² - معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث (خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث) المرجع السابق، ص 157.

- "هو إدخال مادة أو طاقة ضارة بواسطة الإنسان على البيئة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بحيث يترتب عليها آثار ضارة من شأنها تهديد صحة الإنسان والإضرار بالموارد البيئية"⁽¹⁾.

- "هو المخرجات من أي نشاط ديناميكي حي أو غير حي مقصود أو غير مقصود تعجز عنه الأنشطة البيئية عن المعالجة، مما يؤدي إلى إستحداث علاقة طردية بين زيادة هذه المخرجات وتدهور صحة البيئة"⁽²⁾.

أما المشرع الجزائري فقد عرّف التلوث بأنه:

- "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"⁽³⁾.

الفرع الثاني

عناصر التلوث

إنّ كافة التعاريف المتعلقة بالتلوث البيئي تتفق على أن التلوث البيئي يقوم على ثلاث عناصر أساسية هي:⁽⁴⁾

- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي: سواء كانت صلبة أو سائلة أو غازية.
- حدوث تغيير بيئي ضار: سواء كان هذا التغيير في الكيف أو في الكم أو تغيير في المكان أو الزمان.
- أن يكون التلوث بفعل الإنسان.

¹- فريد أحمد عوادي، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى 2018، ص 72.

²- نجم العزاوي، عبد الله حكمت النقار، إدارة البيئة نظم ومتطلبات وتطبيقات ISO 14000، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2007، ص 102.

³- أنظر المادة 04 الفقرة 8 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁴- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، الموسوعة الأمنية، الأمن البيئي "النظام القانوني لحماية البيئة"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2015، ص 184.

الفرع الثالث

أنواع التلوث

- للتلوث أنواع عدة يختلف بعضها عن البعض الآخر حسب مصدرها ونطاقها الجغرافي ومسبباتها وماهيتها وأخطارها، وسنسى إلى توضيح ذلك كما يلي:
- أنواع التلوث بالنظر إلى طبيعته: مثل الكوارث البيولوجية، التلوث الإشعاعي، والتلوث الكيميائي.
 - أنواع التلوث بالنظر إلى مصدره: وهو نوعين تلوث طبيعي وتلوث صناعي.
 - أنواع التلوث بالنظر إلى نطاقه الجغرافي: وهو نوعين تلوث محلي، وتلوث بعيد المدى أو تلوث عابر للحدود.
 - أنواع التلوث بالنظر إلى آثاره على البيئة: وهو ثلاث درجات تلوث معقول، تلوث خطير تلوث مدمر⁽¹⁾.

الفرع الرابع

صور أخرى للمساس بالبيئة

- إلى جانب التلوث الذي أعتبر كأكبر خطر يهدد البيئة فإن هناك صور أخرى تهدد البيئة وهي ليست أقل خطورة من التلوث البيئي، وسنكتفي بالإشارة إلى أهمها:
- أولاً: الحد من إستنزاف الموارد الطبيعية**
- يعني تقليل قيمة المورد أو اختفاؤه عن آدائه لدوره المحدد له من قبل الخالق في منظومة الحياة، وبالتالي تقليل قيمة المورد (إستنزاف جزئي)، وإختفائه (إستنزاف كلي) وهو أخطر درجات الإستنزاف، ويعتبر إستنزاف الموارد الطبيعية مشكلة خطيرة من منطلق أن الموارد الطبيعية رصيد "التممية المستدامة" الذي يجب صيانتها والمحافظة عليه وتختلف أسباب الإستنزاف تبعاً لنوعية الموارد وهي متجددة أو غير متجددة.

ثانياً: التصحر

أصبحت مشكلة التصحر من القضايا البيئية الملحة في عالمنا المعاصر وبصفة خاصة في البيئات الجافة وشبه الجافة التي تتصف بنظمها الإيكولوجية الهشة، فهو إحداث

1- محمد أمين يوسف، الحماية الدولية للبيئة من التلوث "في ظل أحكام القانون الدولي البيئي كفرع من فروع القانون الدولي العام"، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2019، ص 75.

تغير سلبي في خصائص البيئة البيولوجية، بما يفقدها الكثير من قدراتها البيولوجية ويجعلها تقترب تدريجياً نحو الظروف الصحراوية "إفتقار أو تدهور القدرة والقيمة البيولوجية للنظام الإيكولوجي"⁽¹⁾.

ثالثاً: آثار الحروب والنزاعات المسلحة

شهد القرن العشرون حروباً عديدة واستمرت مع بداية القرن الواحد والعشرين وكان لها آثار مدمرة على البيئة والتنمية والحياة البشرية، آثار بالغة الأضرار في مناطق عدة من العالم فلا تزال البيئة تعاني من التلوث من الحربين العالميتين الأولى والثانية⁽²⁾ وبصماتها لا تزال دامغة حتى يومنا هذا في مدينتي نيكا زاكي وهيروشيما، وكذلك في الفيتنام من جراء تحويل غاباتها إلى صحراء محروقة بسبب الأسلحة السامة والمحرمة دولياً، والحال ليس أفضل في الشيشان مع الروس.

وكذلك في مطلع القرن الحادي والعشرين في أفغانستان وحرب الخليج الأولى والثانية أين خاض التحالف الدولي معارك ضارية في العراق ودمر البيئة واستعملت فيها كافة الأسلحة المحظورة دولياً كاليورانيوم المخصب، وما يزال أهل فلسطين يعانون من آثار التلوث خاصة في غزة ولا ننسى سوريا، وما يمارس عليها من قصف بكل أنواع القنابل والأسلحة التي تسبب دماراً للبيئة التحتية.

المطلب الثالث

إرتباط مصطلح البيئة بمصطلحات أخرى مشابهة

نظراً لإرتباط مصطلح البيئة بمصطلحات أخرى تشابهها من حيث المعنى والعناصر مما يصعب تحديد جميع هذه المصطلحات الشبيهة بها، وذلك بسبب التزايد المستمر لها وميلاد عدة مصطلحات بيولوجية وإيكولوجية جديدة فتشعبت مكوناتها وجزئياتها. وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى تحديد مفاهيم المواضيع ذات الصلة⁽³⁾، والتي لها علاقة بالبيئة إلا أن مفاهيمها لها دلالات خاصة ويمكن إجمالها فيما يلي:

¹ - خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2007، ص 64.

² - عامر طراف، قضايا البيئة والتنمية "أزمة دولية متفاقمة"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2011، ص 54.

³ - Michel Prieur, droit de l'environnement, 4eme édition, daloz, delta, 2001, p 02 et 09.

الفرع الأول

إرتباط البيئة بمصطلح الإيكولوجيا (P'écologie)

هو علم متعدد الإختصاصات يدرس علاقات المخلوقات الحية بالوسط الذي تعيش فيه، ويقصد بالمخلوقات كل أنواع الحيوانات والنباتات في الأوساط التي تعيش فيها، وهي حقل دراسة للبيولوجيين والجغرافيين، بينما مفهوم البيئة يأخذ بعين الإعتبار الإنسان على أنه كائن حي في وسطه⁽¹⁾.

الفرع الثاني

إرتباط البيئة بمفهوم النظام البيئي (Système Environnemental)

هو وحدة بيئية متكاملة تتكون من كائنات حية وكائنات غير حية في مكان معين يتفاعل مع بعضها البعض في نظام دقيق وحركة دائمة ومستمرة⁽²⁾. وبمفهوم آخر هو مجموعة ديناميكية مشكلة من أصناف النباتات والحيوانات وأعضاء مميزة وبيئتها غير الحية، والتي حسب تفاعلها تشكل وحدة وظيفية. عزّف المشرع الجزائري النظام البيئي في الفقرة السادسة من المادة الرابعة من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ما يلي:

"هو مجموعة ديناميكية مشكلة من أصناف النباتات والحيوانات، وأعضاء مميزة وبيئتها غير الحية والتي حسب تفاعلها تشكل وحدة وظيفية"⁽³⁾.

وعليه فالمشرع الجزائري عند حديثه على هذا النوع من الموارد الحية إقتصر على النبات والحيوان دون ذكر الإنسان، وكأنه لا يدخل ضمن هذا النوع من الموارد بالرغم من أن الإنسان هو محور التوازن البيئي وأساسه لما يتمتع به من قدرات تأثيرية هائلة في كل عناصر هذا النظام، سواء كانت تأثيرات بنائية أو تدميرية.

1- علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، دار الودائع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2014، ص 08.

2- فريد أمحمد عوادي، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، المرجع السابق، ص 24.

3- أنظر المادة 04 فقرة 06 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الفرع الثالث

إرتباط مفهوم البيئة بمصطلح التنمية المستدامة (Développement Durable)

أضحى مصطلح التنمية المستدامة أكثر تداولاً وشيوعاً منذ عشرية ثمانينات القرن الماضي⁽¹⁾، ومع ذلك فقد تعددت تعاريف هذا المصطلح ولم يتم تحديد المعنى العلمي الجامع له، لذا فإعطاء تعريف دقيق له قد يعتبر نوعاً ما صعب التحديد.

كذلك فقد حصر التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية الذي نشر سنة 1992 المخصص بدراسة موضوع التنمية المستدامة ما يقارب 20 تعريفاً للتنمية المستدامة واسعة التداول⁽²⁾.

أولاً: تعريفات ذات طابع اقتصادي

حيث أنّ التنمية المستدامة بالنسبة للدول المتقدمة تعتبر إجراء لتخلص مستديم لإستهلاك الطاقة والموارد الطبيعية مع إحداث ميكانيزمات للتغيير الجذري للأنماط الإستهلاكية والإنتاجية السائدة، أما بالنسبة للدول المتخلفة فالتنمية المستدامة تعني ترشيد توظيف الموارد من أجل التخفيض من حدة الفقر ورفع المستوى المعيشي.

ثانياً: تعريفات ذات طابع إجتماعي وإنساني

في هذا المجال فإن التنمية المستدامة تهدف إلى الإستقرار في النمو السكاني وتقليص الهجرة نحو المدن من خلال تحقيق الرعاية الصحية، وإنشاء المدارس، وتوفير مناصب الشغل.

ثالثاً: تعريفات ذات طابع بيئي

التنمية المستدامة تمثل الإستغلال الأمثل للموارد الطبيعية (الأرض، والماء)، لزيادة الإنتاج العالمي من الغذاء.

1- محمد براق، البيئة وحقوق الإنسان "المفاهيم والأبعاد" أثر تلوث البيئة على التنمية المستدامة، مطبعة سخري، الوادي الجزائر، 2011، ص 232.

2- بوعشة مبارك، التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة "التنمية المستدامة" مقارنة إقتصادية في إشكالية المفاهيم والأبعاد، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، الجزء الأول، 2008، ص 53.

رابعاً: تعريفات ذات طابع تقني

وهي التي تعتمد على التقنيات النظيفة وغير المضرة بالبيئة والمحيط في الصناعة وتستخدم أقل قدر ممكن من الطاقة والموارد الطبيعية وتنتج أقل انبعاث غازي ملوث وضار بطبقة الأوزون.

والجدير بالذكر أن تعدد مفاهيم التنمية المستدامة وتتنوع إستخداماتها لم يمنع من وجود تعريف مرجعي يلقي قبولاً لدى عدد من الخبراء والمختصين بالموضوع⁽¹⁾.

وهو التعريف الوارد في تقرير برونتلاند الصادر عن اللجنة العالمية حول البيئة والتنمية سنة 1987 التابعة لهيئة الأمم المتحدة، فهو يعرف التنمية المستدامة بأنها: "التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجاتهم"⁽²⁾.

وبالرجوع إلى المادة 04 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد المشرع الجزائري عرفها بأنها:

"مفهوم يعني التوفيق بين تنمية إجتماعية وإقتصادية قابلة للإستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"⁽³⁾.

المطلب الرابع

تطور السياسات البيئية في الجزائر

إنّ مسألة حماية البيئة كانت دولية قبل أن تكون وطنية وهو ما يكرّس مفهوم عالمية البيئة، حيث أصبح واضحاً أن البيئة لا تعرف حدود جغرافية ولا حدود قانونية ولا حدود سياسية⁽⁴⁾، وأمام تزايد مخاطر البيئة شرعت الدولة في وضع التشريعات اللازمة لحمايتها حيث تعتبر الحماية القانونية للبيئة إحدى الوسائل التي يصفها المجتمع من خلال مؤسساته لتمنع أو توجه وترشد تصرفات وسلوك أفرادها إتجاه حماية البيئة وعناصرها.

1- محمد براق، البيئة وحقوق الإنسان "المفاهيم والأبعاد" أثر تلوث البيئة على التنمية المستدامة، المرجع السابق ص 233.

2- محمد عبد البديع، إقتصاد حماية البيئة، دار الأمين للطباعة، القاهرة، 2003، ص 316.

3- أنظر المادة 04 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

4- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية، المرجع السابق، ص 10.

طرحت مسألة حماية البيئة والمحيط في السياسة العامة الوطنية الجزائرية بعد الإستقلال والتحرر من الإستعمار الفرنسي، الذي إنتهج سياسة الأرض المحروقة والتجارب النووية وتهديم البيئة التحتية لأكثر من قرن وثلاثين سنة، فكان على الحكومة المستقلة أن ترسم سياسة عامة تأخذ البعد البيئي بعين الإعتبار⁽¹⁾.

هنا تدخل المشرع الجزائري لمواجهة التحديات البيئية المستقبلية في ظل مسار التنمية وإتخذ مجموعة من التدابير والإجراءات عبر مراحل متماشياً مع مستجدات البيئة الدولية. ويمكن تقسيمها إلى ثلاث مراحل كما يلي:

الفرع الأول

المرحلة الأولى من الإستقلال إلى سنة 1983

بدأت السياسة التنموية في الجزائر بعد الإستقلال مباشرة بإستغلال المنشآت الكبرى التي ورثتها عن الإستعمار (سدود، آبار، مساحات زراعية،...)، ورغم حداثة الإستقلال فإن الإهتمام بالبيئة لم يغيب أين صدرت عدة تشريعات تتعلق ببعض جوانب حماية البيئة⁽²⁾ فصدر قانون البلدية بموجب الأمر رقم 67-38 المؤرخ في 18 يناير 1967⁽³⁾، ثم تلاه قانون الولاية بموجب الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969⁽⁴⁾. أما عشرية السبعينات من القرن الماضي فقد إتسمت بتكثيف برامج التصنيع في إطار المخططات الوطنية للتنمية⁽⁵⁾.

¹ ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر "مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة"، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2008، ص 107.

² أنظر المرسوم رقم 63-73 المؤرخ في 04 مارس 1963، المتعلق بحماية السواحل، ج ر عدد 13، والمرسوم 63-478 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلقة بالحماية الساحلية، ج ر عدد 98، والمرسوم رقم 63-206 المؤرخ في 24 يوليو 1963، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج ر عدد 52، والمرسوم رقم 65-148 المؤرخ في 29 مايو 1963 المتعلق بحضر بعض أساليب إستغلال الأرضي، ج ر عدد 64.

³ الأمر رقم 67-38 المؤرخ في 18 يناير 1967، المتعلق بالقانون البلدية، ج ر عدد 06.

⁴ الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969، المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 44.

⁵ أنظر:

- المخطط الرباعي الأول 70-73 الصادر بالأمر رقم 10/70، الصادر في 20 جانفي 1970، ج ر رقم 07.

- المخطط الرباعي الثاني 74-77 الصادر بالأمر رقم 68/78، الصادر في 24 جوان 1974، ج ر رقم 74.

- المخطط الخماسي 80-11 تضمنه القانون رقم 11/80، الصادر في 13 ديسمبر 1980، ج ر رقم 51.

كما أخذت الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا في منظور السلطات الجزائرية فشرعت في إصدار النصوص القانونية في شكل أحكام منتشرة في مختلف القوانين الإدارية والجنائية والمدنية، بالإضافة إلى بعض القوانين الخاصة بحماية مجال أو عنصر معين من عناصر البيئة، حيث تم إنشاء "اللجنة الوطنية للبيئة"⁽¹⁾، كهيئة إستشارية في مجال حماية البيئة.

كما إهتم المشرع الجزائري بالعامل البيئي كمعطية جديدة في التشريعات الوطنية وطرح مبدأ التوازن في النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، وظهر ذلك في اللجنة الوطنية الوزارية المشتركة من أجل البيئة والتي إستحدثت للتحضير للندوة الدولية حول البيئة بإستكهولم سنة 1972 من خلال الملتقى الوطني حول البيئة المنعقد في 1972/05/9-5.

وقد أشار الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى مكافحة التلوث وحماية البيئة فأدرج هذا الأخير سياسة حماية البيئة في إطار مخطط الدولة، ونص على التدابير الضرورية التي من شأنها أن تتخذ وتنظم كل ما يلزم لصيانة المحيط والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان⁽²⁾.

ثم جاء دستور 1976 في مادته 151 موضحا الدور الذي يلعبه المجلس الشعبي الوطني في تشريع القوانين الخاصة بالبيئة⁽³⁾.

الفرع الثاني

المرحلة الثانية من سنة 1983 إلى 2003

على الرغم من صدور قوانين أخرى تتصل بالبيئة بصفة غير مباشرة وعلى الرغم من إنضمام الجزائر إلى عدة إتفاقيات ومعاهدات دولية آنذاك، إلا أنه يمكن إعتبار القانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/5 والمتعلق بحماية البيئة، بمثابة تغيير جذري في مجال

¹ - أنظر المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 يوليو 1974، يتضمن إحداث لجنة للبيئة، ج ر عدد 59.

² - الميثاق الوطني الجزائري الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية سنة 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني ص 266.

³ - دستور سنة 1976، أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ص 58.

الحماية القانونية للبيئة والذي تعامل بصورة شمولية مع البيئة، حيث يعد هذا القانون نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الإستنزاف.

كما أثار دستور سنة **1989** توجهات جديدة في مختلف المجالات وكرّس الحماية القانونية للبيئة⁽¹⁾، معتبرا إيّاها مصلحة عامة تجب حمايتها لاسيما في القواعد المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية وحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه. كما أشار إلى النظام العام للمياه والغابات والأرض الرعوية، وكذا النظام العام للمناجم والمحروقات.

كما جاء دستور **1989** مقدمة لصدور عديد من القوانين ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بحماية البيئة منها:

* قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 11/04/1990.

* قانون الولاية 90-09 المؤرخ في 11/04/1990.

* قانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990، ج ر عدد 52، المعدل بأمر 04-05 المؤرخ في 14/08/2004، ج ر عدد 51-2004.

ثم جاء دستور **1996** لاسيما في المادة **122** والذي أجاز للبرلمان التشريع في الميادين التي يخصصها له الدستور إلى نفس الصلاحيات التي كانت موجودة في دستور **1989**، ما عدا القواعد المتعلقة بالتهيئة العمرانية التي أضيفت في ظل الدستور الجديد⁽²⁾.

الفرع الثالث

المرحلة الثالثة من سنة 2003 إلى يومنا هذا

في ظروف دولية جديدة زاد فيها الإهتمام بمشاكل البيئة العالمية واعتماد مبادئ دولية جديدة حول البيئة والتنمية المستدامة، كان من الضروري أن يواكب المشرع الجزائري هذه المعطيات الدولية الجديدة ويربطها بالتحويلات المتصاعدة للمجتمع، وهذا بتحديث الوسائل القانونية لحماية البيئة وجعلها أكثر فاعلية ونجاعة من حيث صيانتها وتسييرها.

¹- دستور سنة 1989 مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري سنة 1976، المادة 115، فقرة 20 وما بعدها ص 150.

²- دستور سنة 1996 مرسوم رئاسي رقم 96-49 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر رقم 76، المادة 122.

في هذا الإطار صدر القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي يعتبر نقطة تحول إيجابية في إطار التكفل بحماية البيئة من خلال ما تضمنه من مبادئ⁽¹⁾، وأهداف تجسيد حماية أفضل للبيئة بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها.

كما يهدف هذا القانون إلى وضع أحكام جزائية تعاقب المخالف لأحكامه وتضفي عليها طابع الصرامة في مكافحة التلوث.

¹ - أنظر المادة 04 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

المبحث الثاني

الضبط الإداري البيئي وحماية البيئة

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها فهي ضرورة لازمة لإستمرار النظم وصيانة الحياة الإجتماعية والمحافظة عليها، فبدون تلك الوظيفة تعم الفوضى وينهار النظام الجماعي لذلك لم يكن غريبا أن تكون هذه الوظيفة من أقدم الوظائف التي إضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن.

إنّ القانون الإداري بما يتضمن من سلطات وإمتيازات وقواعد أمره هدفها تحقيق الصالح أو النفع العام، يعد أكثر فروع القانون إتصالا بمكافحة تلوث البيئة، ويعتبر الضبط الإداري على وجه الخصوص بسلطاته المتعددة من أهم وسائله في هذا الشأن⁽¹⁾.

من خلال هذه الفكرة الموجزة عن الضبط الإداري أصبح من الضروري التطرق لمفهوم الضبط الإداري (المطلب الأول)، ثم نشير إلى أغراض الضبط الإداري (المطلب الثاني) فطبيعة الضبط الإداري (المطلب الثالث)، وفي الأخير نتعرض إلى الضبط الإداري البيئي (المطلب الرابع).

المطلب الأول

مفهوم الضبط الإداري

يقتضي تحديد مفهوم الضبط الإداري التعرض أولا لإعطاء تعريف له، ثم بيان خصائصه، وكذا أنواعه.

الفرع الأول

تعريف الضبط الإداري

بالنظر لمسلك المشرع نجد أنه لم يتعرض لوضع تعريف محدد للضبط الإداري وإنما إكتفى فقط بسرد أغراضه، وفي نطاق تناوله لأغراضه لم يتعرض لتحديد هذه الأغراض بصورة واضحة ومحددة، وربما كان السبب في ذلك يرجع إلى أن فكرة النظام العام التي

1- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2016، ص 59.

يهدف الضبط الإداري إلى حمايتها والحفاظ عليها هي فكرة نسبية ومرنة وتختلف باختلاف الزمان والمكان⁽¹⁾.

وإزاء سكوت المشرع عن وضع تعريف للضبط الإداري إتجه الفقه إلى وضع تعريف محدد له، ونعرض فيما يلي لبعض تعريفات الفقهاء للضبط الإداري كل حسب وجهته التي يراها:

"مجموع الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى حفظ النظام العام"⁽²⁾.

"السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها الذين تناط بهم مزاوله هذا النشاط"⁽³⁾.
 "تحديد نشاط الأفراد من قبل سلطة عامة ولغرض الصالح العام مع بقاء النشاط حرا في الحدود التي لم يلحق بها التقييد، فالحرية هي القاعدة والتقييد هو الإستثناء"⁽⁴⁾.
 "البوليس الإداري حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تجردها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"⁽⁵⁾.

بعد إستعراض لآراء عدد من الفقهاء نستنتج أن الضبط الإداري تعبير يطلق على معنيين متباينين، أحدهما وظيفي ويقصد به النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية مستهدفة به المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وهي تقرير الأمن العام وتوفير السكنية العامة وصيانة الصحة العامة، أما المعنى الثاني وهو المعنى العضوي فيقصد به السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها الذين يقومون بمزاوله هذا النشاط.

1- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الإسلامي، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2016، ص 542.

2- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007 ص 369.

3- فؤاد العطار، القانون الإداري، دار البهجة العربية، الطبعة الثالثة، 1972، ص 326.

4- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 156.

5- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار العربي، 1973، ص 627.

الفرع الثاني

خصائص الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية⁽¹⁾ وبذلك فله خصائص تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة العامة يمكن حصرها فيما يلي:

أولا: الصفة الوقائية للضبط الإداري

تهدف القرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري إلى منع حدوث الإضطرابات والمخاطر بإتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقا أي قبل الإخلال بالنظام العام⁽²⁾، وخاصة الوقائية هي المبدأ الأساسي للضبط الإداري، فالإدارة مثلا عندما تفرض تراخيص لممارسة بعض الأنشطة تجارية أو إقتصادية، فإن ذلك يفرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم، ويكون ناتجا عن تلك الأنشطة أو عندما تبادر إلى سحب رخصة الصيد مثلا أو رخصة السياقة من أحد الأفراد، فلأنها قدّرت أن هناك خطر يترتب على إستمرارية إحتفاظ المعنى بهذه الرخصة على الفرد نفسه أو على بقية الأفراد⁽³⁾.

ثانيا: الصفة الإنفرادية للضبط الإداري

تتجلى هذه الصفة من خلال مباشرة السلطة الإدارية لآلية الضبط الإداري بصورة منفردة والتي تأخذ شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية في صورة قرارات إدارية سواء كانت فردية أو تنظيمية⁽⁴⁾.

فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية وما عليه سوى الخضوع والإمتثال لما تمليه عليه الإدارة التي تخضع للقانون ورقابة القضاء.

1- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الإسكندرية، 1994، ص 471.

2- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشأوي، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 25.

3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 371.

4- معيفي كمال، الضبط الإداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 66.

ثالثاً: الصفة التقديرية للضبط الإداري

إنّ خضوع الإدارة للقانون لا يكبل يدها ولا يضيق عليها الخناق إذ أن القانون يعمل على التوفيق بين ممارسة إمتيازات السلطة وبين حماية وضمان الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد.

فلإدارة تتمتع بقسط من حرية التصرف عند ممارسة الإجراءات الضبطية، أي عندما تقدر السلطات الإدارية أن عملاً ما سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام⁽¹⁾.

الفرع الثالث

أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن النظم الأخرى

يصنف الضبط الإداري إلى عدة تصنيفات مختلفة حسب المعيار الذي يؤخذ كأساس للتصنيف، فيصنف الضبط إستناداً للمحل إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص وإستناداً للمدى الإقليمي إلى ضبط إداري وطني وضبط إداري محلي⁽²⁾.

وقد يحدث تداخل بين سلطات الضبط الإداري، لذا إتجه الفقه إلى محاولة التمييز بينهم وبينه وبين الضبط القضائي والضبط التشريعي⁽³⁾.

أولاً: الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

ويقصد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بمفهومه الثلاثي⁽⁴⁾، فهو عبارة عن مجموعة الصلاحيات تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط للمحافظة على النظام والأمن وصون الصحة العامة.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 372.

2- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 03، العدد 01، فيفري 2006، ص 109.

3- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 116.

4- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية مصر، الطبعة الأولى، 2014، ص 96.

كما تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع من الإضطرابات، سواء بمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها، وذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها المحلية⁽¹⁾.

أما الضبط الإداري الخاص فهو الضبط الذي نظمته نصوص قانونية أو لائحة خاصة، بقصد الوقاية من الإخلال بزوايا النظام العام في ميدان معين، أو بالنسبة لمرفق محدد أو إتجاه طائفة بذاتها من الأشخاص، بأساليب أكثر دقة وإحكاما وأكثر تماشيا وملائمة لهذه الناحية الخاصة، ومرد هذا إلى النصوص المحددة لمضمون ولاية الضبط الإداري الخاص، أي قد يقتصر على مكان معين أو نشاط معين⁽²⁾.

ويتميز الضبط الإداري الخاص، بأنه له نظاما قانونيا خاصا في مجالات محددة بالذات، فهو يمثل نوعيات خاصة من الضبط ويكون لكل منها نطاقه القانوني الخاص به يحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال ومدى صلاحيتها.

ثانيا: الضبط الإداري الوطني والضبط الإداري المحلي

يقصد بالضبط الإداري الوطني تلك الهيئات التي منح لها المشرع صراحة سلطة إتخاذ مجموعة من الأعمال والقرارات الإدارية بهدف حماية النظام العام بصفة وقائية على مستوى كامل إقليم الدولة.

1- الضبط الإداري العام الوطني

وتتمثل سلطات الضبط الإداري العام الوطني في النظام الإداري الجزائري فيما يلي:

أ/ رئيس الجمهورية

لقد كان رئيس الجمهورية قبل سنة 1989 يعد المسؤول الوحيد على الجهاز التنفيذي بإعتباره رئيسا للجمهورية ورئيسا للحكومة، ومن ثمة كان بمثابة الرئيس الإداري الأعلى والوحيد للسلطة التنفيذية طبقا للمادة 104 من دستور 11-22-1976 التي جاء فيها: "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية، وهو رئيس الدولة".

1- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي"، المرجع السابق، ص 117.

2- محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، السنة الحادية عشرة 1962، ص 129.

وتضيف المادة 114 على أنه: "تمارس الحكومة الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية".

رغم عدم وجود نص في الدستور يمنح بصفة صريحة لرئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري، إلى أنه وبالنظر إلى مركزه وسلطته في تنظيم شؤون الدولة، فهو يتمتع بسلطات واسعة لاسيما من خلال التشريع عن طريق التنظيم في المجالات غير المخصصة للسلطة التشريعية في الظروف العادية⁽¹⁾، كما له جملة من الإجراءات المحددة في الدستور في ظل الظروف الإستثنائية بهدف حماية الدولة بمختلف مؤسساتها وضمان الإستقرار والأمن والمتمثلة أساسا في: إعلان حالة الحصار، حالة الطوارئ، إعلان الحالة الإستثنائية، إعلان التعبئة العامة، وإعلان الحرب⁽²⁾.

أما بعد صدور دستور 23 فيفري 1989 تم إحداث منصب رئيس الحكومة ولم يعد رئيس الجمهورية المسؤول الوحيد على الجهاز التنفيذي، بل أصبح يتقاسم الصلاحيات والإختصاصات وفقا لما حدده الدستور، لاسيما في مجال التنظيم حيث نصت المادة 116 من دستور 23 فيفري 1989⁽³⁾، على أنه:

"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول بعد موافقة رئيس الجمهورية". وإلى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الحالات العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، فإنه يتمتع بذات الصلاحيات السابقة الإشارة إليها في ظل الظروف الإستثنائية⁽⁴⁾، ونشير إلى أن قرارات رئيس الجمهورية تتخذ شكل مراسيم رئاسية.

أما في فرنسا فإن ممارسة سلطة الضبط الإداري العام الوطني بإسم الدولة من إختصاص رئيس الجمهورية، ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ذلك في قراره الصادر بتاريخ 08 أوت 1919، بقوله أنه من مهام رئيس الجمهورية خارج أي تفويض تشريعي بل وفقا للسلطات الخاصة إتخاذ إجراءات الضبط ذاتها على مستوى كل إقليم الدولة⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 111/ ف 10 من دستور 11-22-1976.

2- أنظر المواد 119-120-121-122 من دستور 11-22-1976.

3- تقابلها المادة 125 من دستور 11-28-1996.

4- أنظر المواد 86 إلى 91 من دستور 23 فيفري 1989، والمواد من 91 إلى 96 من دستور 28 نوفمبر 1996.

5- C, E, 08-08-1919, Labonne, in [http // www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

ولقد واصل مجلس الدول تأكيده على سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في ظل الجمهورية الفرنسية الرابعة والخامسة لا سيما في قراره المؤرخ في 13 ماي 1960 في قضية SARL Restaurant Nicolas⁽¹⁾.

غير أنه فيما بعد أصبح الوزير الأول هو صاحب الإختصاص الأصيل في مجال الضبط الإداري العام الوطني وليس رئيس الدولة.

وفي مصر نجد أن الدستور المصري لسنة 1971 نص صراحة على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الضبط الإداري وذلك في المادة 145 التي جاء فيها: "يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط".

ب/ الوزير الأول

أشرنا سابقا أن الدستور لم يتعرض إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، غير أن مشاركته لرئيس الجمهورية في مجال التنظيم طبقا للمادة 125 الفقرة الثانية تسمح له بإصدار جملة من القرارات في شكل مراسيم تنفيذية، تتعلق بجانب معين من جوانب النظام العام، كتحديد شروط ممارسة نشاط معين، أو المواصفات المطلوبة في عملية عرض الأغذية للإستهلاك،... إلخ.

أما في فرنسا فقد أشار المجلس الدستوري إلى أن المادة 34 من الدستور لم تسحب من رئيس الحكومة صلاحياته كسلطة ضبط عام التي كان يمارسها في السابق طبقا لسلطاته الخاصة⁽²⁾.

حسم الدستور الفرنسي لعام 1958 مسألة الإزدواجية التي كانت تطبع النظام الإداري الفرنسي، والمشاكل التي قد تثار بشأن تنازع الإختصاص من الناحية العملية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث أصبح الوزير الأول سلطة ضبط إداري عام بموجب المادة 21 بإعتباره المختص في ممارسة السلطة التنظيمية، أما رئيس الجمهورية فيتمتع بسلطات ضبطية واسعة إذا ما حلت ظروف إستثنائية طبقا للمادة 16 من الدستور.

1- C.E, 13 mai 1960, arrêt SARL Restaurant Nicolas, in <http://www.legifrance.gouv.fr>

- C.E, 02 mai 1973, arrêt Association Culturelle des Israélites Nord Africains de Paris, in <http://www.legifrance.gouv.fr>

2- C.C, 20 fevrier 1987, Code rural R22. in <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

ج / الوزراء

الأصل أن الوزراء لا يشكلون سلطة ضبط إداري عام، ولا يحق لهم إصدار قرارات إدارية تنظيمية نافذة على كامل التراب الوطني إلاّ بناء على تفويض صريح بحيث تعود أساسا لرئيس الجمهورية ولرئيس الحكومة كما وضحنا سابقا. لكن يمكن أن يكونوا سلطة ضبط إداري خاص على أساس أن القانون عادة ما يمنح لبعض الوزراء سلطة إصدار بعض القرارات التنظيمية المرتبطة بقطاع وزارته، ففي فرنسا نجد أن وزير الداخلية يتمتع بسلطات الضبط الإداري في مجال المنشورات الأجنبية (Publication étrangères) طبقا للقانون الصادر بتاريخ 29 جويلية 1881.

كالسلطة التي تتمتع بها وزيرة الثقافة في مجال حماية المعالم الأثرية، أو السلطة التي يتمتع بها وزير الصحة في إتخاذ جملة من الإجراءات من أجل حماية الصحة العمومية. وتنص المادة 11 من الأمر رقم 75-41 على أنه: "يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب بإغلاق هذه المحلات لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة واحدة"، وعند الإقتضاء، تحسم مدة الإغلاق المقرر من الوالي من مدة الإغلاق الصادر من الوزير"⁽¹⁾. ونشير إلى أن وزير الداخلية يتميز عن غيره من الوزراء ذلك لكونه المسؤول المباشر على أجهزة الأمن، مما يسمح له بممارسة وظيفة الضبط بصفة غير مباشرة ضف إلى ذلك فهو الرئيس السلمي للولاية⁽²⁾، مما يسمح له بإصدار التعليمات والأوامر لإتخاذ إجراءات معينة بهدف حماية النظام العام.

2- الضبط الإداري العام المحلي

يقصد بالضبط الإداري العام المحلي تلك الهيئات التي حدد لها المشرع بصفة صريحة حدود اختصاصها الإقليمي، والمتمثلة أساسا في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ/ الوالي

يعد الوالي سلطة ضبط إداري عام وخاص على المستوى المحلي طبقا للمادة 114 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والتي جاء فيها:

1- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جويلية 1975، يتعلق بإستغلال محلات بيع المشروبات، ج ر عدد 55.

2- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري "التنظيم الإداري- النشاط الإداري"، مطبعة لباد، 2006، ص 158.

"الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة"⁽¹⁾.
 يجب على الوالي طبقاً لهذا النص أن يتخذ كل الإجراءات التي يراها ضرورية لصيانة النظام العام بصفة وقائية على مستوى إقليم الولاية، بل يمكنه أن يتخذ جملة من القرارات بهدف تنظيم بعض النشاطات التي لم تحض بالتنظيم من طرف المشرع، وإتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المواطنين في صحتهم كإجراءات الهادفة إلى الوقاية من الأوبئة بمختلف أشكالها، كما يهتم بتنظيم بعض النشاطات كمنح رخص الصيد على مستوى شواطئ الولاية.
 يمكن للوالي كذلك أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذ هدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة، أو في حالة تقاعسهم أو إمتناعهم عن إتخاذ الإجراءات اللازمة بهدف حماية النظام العام بعد إخطارهم وإنذارهم، وذلك على حساب البلدية المعنية.

تنص المادة 100 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه:

"يمكن للوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية"⁽²⁾.

كما نصّت المادة 10 من الأمر رقم 41-75 على سلطة الوالي في مجال حماية

النظام العام والتي جاء فيها:

"يمكن الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 06 أشهر، إما من جزاء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة"⁽³⁾.

1- أنظر المادة 114 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 17.

2- راجع الماتين 100 و101 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 36.

3- الأمر رقم 41-75 يتعلق بإستغلال محلات بيع المشروبات، السابق الذكر.

ب/ رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة ضبط إداري عام وخاص على مستوى البلدية بإعتباره ممثلاً للدولة طبقاً للمادة 88 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها:

"يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

- السهر على النظام والأمن والسكينة والنظافة العمومية،
 - السهر على حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعافات.."⁽¹⁾.
- كما حددت المادة 94 من ذات القانون الإجراءات التي يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذها في إطار إحترام حقوق وحرية المواطنين نذكر منها:
- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
 - التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي تجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،..."⁽²⁾.

يتضح جلياً أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة واسعة إذ تشمل إلى جانب السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات عبر كامل تراب البلدية، إتخاذ كل ما من شأنه أن يضمن أمن وسلامة وصحة المواطن.

ونشير في هذا الصدد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكنه الإستعانة بهدف ضمان حماية النظام العام بكل مقوماته بعناصر شرطة البلدية، وقوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليمياً.

كما تم النص على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص

1- أنظر المادة 88 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، "يحدد هذا المرسوم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية"⁽¹⁾.

كما نجد قوانين عديدة تمنح الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي لحماية عنصر من عناصر النظام العام، **فالفقرة الثانية من المادة 19** من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تنص على أنه:

"... ويخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير"⁽²⁾.

ثالثا: الضبط الإداري والضبط القضائي

إنّ التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي قد يبدو يسيرا من الناحية النظرية على أساس أن وظيفة الضبط الإداري هي مراقبة نشاط الأفراد وتوجيه سير هذا النشاط بطريقة تكفل الصيانة والمحافظة على النظام العام بجميع عناصره فهو على ذلك إجراء وقائي، بينما وظيفة الضبط القضائي هي الكشف عن الجرائم بعد وقوعها بالفعل والبحث عن مرتكبيها وتنفيذ العقوبة فيهم ردعا لغيرهم.

ومع هذه السهولة فإن التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي في العمل يعد عسيرا، وغالبا ما يجري الخلط بين الضابطين إذ عرفنا أن كثيرا من القائمين بالضبط الإداري يباشرون في نفس الوقت الضبط القضائي⁽³⁾.

فرئيس المجلس الشعبي البلدي مثلا صفته الإدارية تفرض عليه إتخاذ كل إجراء وقائي يمس جانب المحافظة على النظام العام وصفته الضبطية القضائية من جهة أخرى، تفرض إتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عند وقوع الفعل أو حدوث الجريمة⁽⁴⁾.

وهكذا فالوظيفتان متكاملتان فكل منهما تهدف إلى المحافظة على النظام العام داخل الدولة، فإذا كان الضبط القضائي يساعد على صيانة النظام العام عن طريق الردع الذي

1- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41.

2- أنظر المادة 19 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

3- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 ص 172.

4- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 254.

تحدثه العقوبة في النفوس، نجد أن الضبط الإداري له آثار جمة في التقليل من وقوع الجرائم التي يتعقبها الضبط القضائي⁽¹⁾.

رابعاً: الضبط الإداري والضبط التشريعي

يقصد بالضبط التشريعي مجموعة من القوانين التي يسنها المشرع والتي تنظم الحريات العامة للأفراد بوضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم، وينتهي دور المشرع عند هذا الحد⁽²⁾.

ويتفق الضبط الإداري مع الضبط التشريعي في أن كلا منهما حين ينظم الحريات العامة ويضع حدود النشاط الفردي، فإنه يستهدف وضع تدابير وقائية غايتها منع الإخلال بالنظام العام، وذلك بتوقي حدوث الجرائم وغيرها من الأفعال التي تهدد الأمن أو السكينة أو الصحة العامة في المجتمع أو الحد من استمرار الإخلال بالنظام العام⁽³⁾.

كما أن من أوجه الإتفاق بين الضبط الإداري والضبط التشريعي التكامل بينهما، حيث يقوم الضبط الإداري بإكمال النقص التشريعي عن طريق وضع لوائح الضبط الإداري، وهي قواعد عامة مجردة وتهدف إلى حماية النظام العام، ويشترط فيها عدم مخالفتها للقواعد القانونية، وعلى الرغم مما بين الضبط الإداري والضبط التشريعي من أوجه إتفاق، إلا أن هناك ثمة إختلاف بينهما، يتجلى لنا بالنظر إلى السلطة التي تباشر كلاهما، وكذلك الوسيلة أو الأسلوب المستخدم، وأخيراً الهدف أو الغاية لكل منهما⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

الضبط الإداري وعلاقته بالبيئة

يهدف الضبط الإداري إلى حماية النظام العام بمنظومته الثلاثية أو عناصره التقليدية المتفق عليها، وهي تحقق الأمن العام، والمحافظة على الصحة العامة، وحماية السكينة العامة.

1- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2007، ص 41.

2- حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي"، المرجع السابق، ص 131.

3- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الإسلامي، المرجع السابق، ص 546.

4- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 252.

ومما لا شك فيه أن هناك علاقة بين هذه العناصر وبين حماية البيئة من التلوث، لأن هذه العناصر تمثل في الوقت ذاته هدفا رئيسيا لمكافحة تلوث البيئة، الذي يضر بالإنسان في أمنه وصحته وسكينته، ومن هنا كانت العلاقة بين حماية البيئة من التلوث وبين أهداف الضبط الإداري⁽¹⁾.

إذ كان الفقه قد أجمع على أن أهداف الضبط الإداري تنحصر في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، فإن هناك اتجاه آخر حديث يأخذ بالتوسيع في أهداف الضبط الإداري، نظرا لإزدياد تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات فإمتد الضبط إلى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

حيث أصبحت السلطات الإدارية تتمتع مثلا بالإختصاص بضبط وتوجيه حرية التجارة والصناعة المنصوص عليها في المادة 37 من الدستور الجزائري لسنة 1996، ومراقبة مدى إلتزام الأفراد بقواعد البناء والتعمير وحماية البيئة المنصوص عليها في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽²⁾.

الفرع الأول

الأهداف التقليدية للضبط الإداري (النظام العام)

إن فكرة النظام العام فكرة مرنة ونسبية تختلف من دولة إلى أخرى، بل إنها داخل الدولة الواحدة تختلف من مكان إلى آخر، كما أنها تختلف باختلاف الزمان، ويرجع ذلك إلى أن النظام العام يحمي جوانب متعددة سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وخلقية⁽³⁾. ونظرا للمرونة والتطور الذي تتم به فكرة النظام العام، نجد أن المشرع قد تجنب وضع تعريف خاص بالنظام العام⁽⁴⁾، وهو الأمر الذي جعل الفقه يتصدى لذلك محاولا وضع تعريف محدد للنظام العام.

1- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 65 و66.

- داود الباز، حماية السكنية العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، الإسكندرية، 2004، ص 96.

2- أنظر القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51.

3- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص 80.

4- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الإسلامي، المرجع السابق، ص 572.

"حالة واقعية تتمثل في القضاء على كل ما يهدد أمن المجتمع وسلامته"⁽¹⁾.
"الحالة التي تتعارض مع الفوضى والإضطراب"⁽²⁾.

"ظاهرة قانونية مرنة ونسبية تشكل مجموعة من القواعد القانونية الآمرة التي لا يجوز مخالفتها، وتجد مصادرها في القوانين أو العرف أو التقاليد، وتتصف بالمرونة والنسبية وهي تختلف باختلاف النظام السائد في الدولة زمانا ومكانا"⁽³⁾.

وأي مكان الأمر، فإن للنظام العام عناصر متفق عليها وهي تمثل الحد الأدنى للنظام العام الذي لا تتعاون في الأخذ به كافة المجتمعات في كل زمان ومكان، وهذه العناصر هي:

- الأمن العام.
- الصحة العامة.
- السكينة العامة.

أولاً: الأمن العام

يقصد بالأمن العام أو السلامة العامة الحماية من الحوادث والمخاطر من فعل الإنسان أو من فعل الطبيعة⁽⁴⁾، ويقتضي حفظ الأمن العام إطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الإعتداء، سواء كان هذا الإعتداء مصدره الطبيعة كالفيزانات والزلازل والحرائق، أو مصدره الإنسان كسطو المجرمين وعبث المجانين، أو في حالة الإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على اليابس والرطب.

كما حدث في هيروشيما وناكازاكي في نهاية الحرب العالمية الثانية، أم كان مصدره الحيوانات المفترسة أو الجامحة وما تسببه من إضطرابات⁽⁵⁾ وعلى هذا الأساس يعتبر داخلا في الأمن العام حماية البيئة عن طريق الوقاية من المخاطر والمشاكل التي تؤدي إلى

1- محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1991 ص 04.

2- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقہ الإسلامي، المرجع السابق، ص 572.

3- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 46.

4- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 337.

5- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 94.

تدهورها وإتخاذ ما يلزم من الوسائل للحفاظ عليها، وكذلك الحفاظ على الموارد الطبيعية من المخاطر التي تهددها.

فحماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية للأمن العام فقد فرضت التطورات الحديثة على الإدارة إلتزاما بتحقيق الأمن في صورته المختلفة ومنها الأمن البيئي⁽¹⁾ وحماية البيئة تشكل بعدا آمنا يرتبط بصورة مباشرة بأمن الدولة وإستقرارها، وأمن المجتمع وينعكس إيجابيا أم سلبا على تقدمها وعلى عجلة التنمية فيها.

ثانيا: الصحة العامة

يقصد بهذا هذا الهدف للضبط الإداري حماية المواطنين ضد كل ما يهدد صحتهم من أوبئة ومخاطر العدوى، وذلك بالسهل على مراعاة الشروط الصحية في مآكلهم ومشربهم ومسكنهم⁽²⁾.

فمع التطور الحديث وظهور الكثير من الأمراض تطور مفهوم الصحة العامة، فأصبح للإدارة الحق في التدخل في الحرية الشخصية من أجل حماية الصحة العامة، وأن هناك علاقة واضحة بين حماية الصحة العامة وصيانة البيئة والمحافظة عليها⁽³⁾، فنتيجة للكثافة السكانية وإحتشاد السكان بالمدن وسهولة السفر سواء داخل حدود الدولة أو خارجها، وإزدحام الطرق والأماكن العامة، مما سهل إنتقال الأمراض والأوبئة وإنتشارها⁽⁴⁾.

1- مصطلح الأمن البيئي حديث نسبيا إرتبط ظهوره بالتداعيات والحوادث البيئية التي كانت ساحة الخليج صرحا لها إبان الحرب العراقية الإيرانية ثم حرب تحرير الكويت سنة 1991، فمن خلال دراسة الآثار الناجمة عن هذه التداعيات على البيئة أثبتت التجارب على أرض الواقع لإندام الأمن تراجعت فكرة الهجمات العسكرية المسلحة لتبرز لنا مصدر جديدا من مصادر إندام الأمن، وهو الإعتداء على البيئة وتهديد الأمن البيئي الذي يؤثر تأثيرا مباشرا على الثروات الطبيعية وصحة الإنسان، ومن ثم على المستوى الإقتصادي للدول.

- أنظر:- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009، ص 373.

2- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري "النشاط الإداري، أعمال الإدارة، وسائل الإدارة"، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1983، ص 16.

3- عماد محمد عبد المحمدي، الحماية القانونية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، الإسكندرية، 2017، ص 60.

4- الوباء: لغة: كل مرض فاش عام.

إصطلاحا: المرض وديناميكية إنتشاره وتوزيعه بين الناس من حيث العمر والجنس والصفة الإجتماعية والعرق، ومن ثم يرتبط مفهوم الوباء بالمرض الواسع الإنتشار، وفي هذه الجزئية فإن الوباء يختلف ويتميز عن العدوى والمرض.

ونتيجة لذلك فإنه يقع على عاتق الإدارة أن تتخذ كافة الإحتياطات للقضاء على كل ما من شأنه المساس بالصحة العامة، سواء كان ذلك متصلا بالإنسان أو الحيوان أو الأثياء فتقوم الإدارة بإتخاذ الإجراءات اللازمة لمراقبة سلامة الأغذية وعدم تلوث المياه ونظافة المساكن والمحلات العمومية والتحصين ضد الأمراض المعدية، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إختفاء الأمراض أو مخاطرها وإستتباب السلامة الصحية بالطرق الوقائية⁽¹⁾.

لقد كلف المشرع الجزائري هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية الصحة العامة من كل ما من شأنه الإخلال بها، حيث نصت المادة 94 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه:

"في إطار إحترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي :

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على إحترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأملاك التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها،
- إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنقولة أو المعدية والوقاية منها،
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع،
- السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

_ داود الباز، عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2006، ص 97.

1_ الحجر الصحي: قد يطلب الأطباء أو مسؤولوا دوائر الصحة المحلية من الناس حجر أنفسهم صحياً أو يلزمونهم بذلك في الحالات التالية: الأشخاص الذين يُشتبه بتعرضهم للمرض أو الوباء، أو الأشخاص الذين خالطوا شخصاً مصاباً ويمكن أن يساعد ذلك في منع انتشار المرض عن طريق أشخاص مصابين قبل أن يشعروا بالمرض أو تظهر عليهم الأعراض، وينطوي الحجر الصحي على البقاء في منشأة معينة أو البقاء في المنزل، وبعد إنتهاء فترة الحجر الصحي يتم تسريح الأشخاص الذين لا تظهر عليهم أعراض هذا المرض.

- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، 1993، ص 157.

- ضمان ضبط الجناز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد...⁽¹⁾.
- أما المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية فنصت أحكام الباب الثاني الخاص بالنقاوة وحفظ الصحة العمومية على تكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بالسهر على تنفيذ التنظيم الصحي، وإتخاذ كافة الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية بهدف المحافظة على صحة الجماعة وذلك عن طريق:
- "إتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المنقولة،
- السهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير،
- السهر على تمويل السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب، بكميات كافية للإحتياجات المنزلية وحفظ الصحة،
- تنظيم تنظيف الأنهج وجمع القمامة حسب توقيت دقيق وملائم،
- تنظيم المزابل العمومية وإحراق القمامة ومعالجتها في أماكن ملائمة...⁽²⁾.
- ومن أجل تدعيم حماية الصحة العامة أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، حيث حدد مفهوم الصحة العامة بأنها مجموعة من التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها، ولقد كلفت المجموعات المحلية من أجل حماية الصحة العامة على المستوى المحلي بتطبيق الإجراءات الرامية إلى ضمان مراعاة إحترام القواعد والمقاييس الصحية في كل أماكن الحياة.
- كما ألزمت أحكامه الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية بتطبيق التدابير الملائمة في الوقت المناسب، للوقاية من ظهور وانتشار

1- أنظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- أنظر المواد من 07 إلى 13 من المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السابق الذكر.

الأوبئة والقضاء على مختلف أسباب الأمراض⁽¹⁾.

ونشير أن حماية الصحة العامة لا تخص فقط سلطات الضبط الإداري العام بل تخص أيضا سلطات الضبط الإداري الخاص، حيث يتمتع وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة، وكذا مديروا المستشفيات والقطاعات الصحية، كما يتمتع وزير البيئة وتهيئة العمران بسلطة إتخاذ كافة التدابير الرامية الى حماية الصحة العامة نظرا للعلاقة الوطيدة بينها وبين حماية البيئة⁽²⁾.

ثالثا: السكنية العامة

السكنية العامة بمعناها الإيجابي تعني المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، حتى لا يتعرض أفراد الجمهور لمضايقات الغير بهذه الأماكن وإزعاجهم في أوقات راحتهم بالضوضاء أو الأصوات المقلقة للراحة وذلك كالإضطرابات والثورات والأصوات التي تتبعث من مكبرات الصوت والباعة المتجولين والمتسولين على سبيل المثال⁽³⁾.

وهي بمعناها السلبي منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة في المجتمع⁽⁴⁾.

وقد يكون الفعل الذي ينتج عنه الإخلال بالسكنية العامة ويعكر صفو راحة الأفراد مباحا في ذاته، كإستخدام المذياع أو مكبر الصوت أو أبواق السيارات، ولكن حين يتجاوز هذا الفعل حدا معيناً يؤدي الى إزعاج وقلق الأفراد فإن الإدارة تتدخل هنا بما تملكه من وسائل الضبط الإداري لمنع هذا الفعل أو تنظيم إستخدامه⁽⁵⁾.

يعتبر التلوث السمعي زيادة الضجة أو الضوضاء التي يتعرض لها الإنسان عن الحد المسموح به⁽⁶⁾، وهو شكلا من أشكال التلوث البيئي شأنه في ذلك باقي الملوثات البيئية، بل

1- أنظر المواد 01، 02، 25، 42، 52، 61 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1995، المتعلق بحماية الصحة العامة وترقيتها المعدل والمتمم، ج ر عدد 08.

2- المرسوم رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 64.

3- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الإسلامي، المرجع السابق، ص 586.

4- محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1992، ص 358.

5- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، المرجع السابق، ص 586.

6- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، 1994، ص 267.

إنه يزيد عن باقي الملوثات وصعوبة تجنبه وأيضا في صعوبة إيقاف تزايد⁽¹⁾، وذلك نتيجة للتقدم العلمي واستخدام الأدوات والوسائل التكنولوجية الحديثة ووسائل النقل والمواصلات والمركبات، ونتيجة أيضا للمدنية الحديثة وما يتصل بها من نمو الحركة وتكديس المرور وكثافة السكان وازدحام المدن.

ومما لا شك فيه أن إجراءات الضبط الإداري هي الوسيلة الفعالة التي يمكن عن طريقها القضاء على التلوث السمعي أو الحد منه، وذلك بهدف الوصول إلى المحافظة على السكنية العامة وحمايتها⁽²⁾.

ولتحقيق ذلك فإن المشرع الجزائري ألزم هيئة الضبط الإداري البلدي بضرورة حماية السكنية العامة وهذا من خلال المادة 94/ ف02 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها:

"في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي: ... التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكنية العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها"⁽³⁾.

كما يتمتع الوالي بإعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية، سلطة إتخاذ كافة التدابير الوقائية من أجل راحة المواطنين إستنادا إلى المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية⁽⁴⁾.

وإلى جانب ذلك فلقد أخضع المشرع الجزائري ممارسة بعض الحقوق والحرية العامة إلى إجراء الترخيص المسبق، بهدف صيانة وحماية السكنية العامة، وهذا ما ينص عليه القانون رقم 91-19 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، حيث نصت المادة 15 على أن :

- 1- عبد العزيز طريح شرف، التلوث البيئي حاضره ومستقبله، مركز الإسكندرية للكتاب، 2005، ص 161.
- 2- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، المرجع السابق، ص 588.
- 3- أنظر المادة 94/ ف02 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.
- أنظر المواد 14-16-51 من المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السابق الذكر.
- 4- أنظر المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

"المظاهرات العمومية هي المواقب والإستعراضات، أو تجمعات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي تخضع المظاهرات العمومية إلى ترخيص مسبق..."⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الأهداف المستحدثة للضبط الإداري

إنّ مفهوم النظام العام في القانون الإداري قد تطور بتطور الوظيفة الإدارية للدولة فالدولة الحديثة لم تعد متداخلة فقط بل أصبحت فضلا عن وظائفها السابقة، طرفا هاما في المعادلة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، مما تبع ذلك توسيع هام في وظائف الإدارة العامة، وتطور لمختلف المفاهيم السائدة بما فيها فكرة النظام العام.

لقد توسع مفهوم النظام العام، بحيث لم يقتصر على مجرد حماية ووقاية المجتمع من الإضطرابات المادية الخارجية لإقامة الأمن، السكينة والصحة العامة، بل تعدى هذه الحدود التقليدية إلى مجالات أخرى إستجابة لتطور المجتمع وإزدياد تدخل الدولة في مجال النشاطات الفردية⁽²⁾.

1- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر عدد 62.

2- لقد أكدّ الفقيه بول برنارد (Paul Bernard) على هذا التوجه بقوله أن: "النظام العام التقليدي قاصرا نظرا لسلبياته التي تجعله يتوقف عند حد النتيجة المباشرة المتمثلة في عدم وجود الإضطراب المادي في المجتمع، بل هو نظام ديناميكي لأنه نتيجة وثمره لعمل بناء ومجهودات كبيرة مدعمة بوسائل كثيرة وموجهة لأهداف متعددة من أجل هدف إجتماعي عام وشامل، فهو تنظيم منسجم لكل العلاقات الإنسانية، والإجتماعية والإقتصادية السياسية، الفكرية، والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معينة".

- Bernard Paul, Nation d'ordre public en droit administratif, L.G .D.J baris, 1962, P 12.

أولاً: النظام العام الأخلاقي أو الأدبي

أكد الفقه على إعتبار النظام العام الأدبي والمتمثل في الآداب العامة أو الأخلاق العامة هو أحد مكونات النظام العام، بشرط إقتترانه بأفعال مادية أو خارجية من شأنها تهديد النظام العام في مظهره المادي⁽¹⁾.

ونفس الموقف تبناه كل من القضاء الإداري في مصر وفرنسا على إعتبار الآداب العامة هي أحد مكونات النظام العام التي يحرص الضبط الإداري على صونها، وهذه الأخلاق العامة ليست الأخلاق الميثالية في جوهرها الموضوعي الثابت، بل الحد الأدنى الذي إذا لم يحرص عليه أدى ذلك إلى إنهيار الحياء الخلقي في الجماعة، مما يترتب عليه إضراراً بنظامها العام المادي⁽²⁾.

أما المشرع الجزائري فإعتبار أن المجتمع الجزائري مجتمع مسلم فإنه كان من المنطقي أن يساير موقف الفقه، حيث أدرج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته، وهذا ما نصت عليه المادة 237 الفقرة الأولى من القانون البلدي لعام 1967 على أن:

"رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف على وجه الخصوص لتحقيق نظام الأمن، والسلامة والصحة العامة بما يلي: - المحافظة على الآداب العامة...".

1- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي"، المرجع السابق، ص 156.

2- قرار مجاس الدولة الفرنسي المؤرخ في 18 ديسمبر 1958 في قضية لوتيسيا وتتخلص وقائع هذه القضية حينما أقدم عمدة نيس على منع بعض الأفلام التي حصلت على ترخيص بالعرض من الوزير المختص في مدينته والأفلام ثلاثة وهي: (النار في الجسد، القمح في الحشائش، قبل الطوفان)، ولقد إتخذ رئيس بلدية نيس هذا القرار تحت تأثير قوى الضغط الإجتماعي في المدينة المتكونة في هذه القضية أساساً من جمعية المعلمين وأولياء التلاميذ الذين هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض هذه الأفلام التي تهدد تربية وأخلاق وآداب التلاميذ الصغار.

وبتاريخ 11 جويلية 1956 تقدمت شركة أفلام لوتيسيا والنقابة الفرنسية بدعوى قضائية ضد رئيس البلدية أمام المحكمة الإدارية لنيس ملتزمة منها الحكم بعدم مشروعية قرار المنع لتجاوز السلطة إلا أن المحكمة الإدارية قضت مشروعية القرار الإداري الضبطي البلدي وبالتالي رفض الدعوى.

وبناء على ذلك، إستأنفت الشركة قرار المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة مطالبة بإلغاء القرار والحكم بتعويض الأضرار والخسائر المترتبة على عدم عرض هذه الأفلام.

وبتاريخ 18 أكتوبر 1959 أصدر مجلس الدولة الفرنسي قراره برفض إلغاء قرار رئيس البلدية لأنه من سلطاته الضبطية أن يتعرض للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة.

إنّ حماية الآداب العامة ليس إلزاماً على سلطات الضبط الإداري العام فقط، بل حتى سلطات الضبط الإداري الخاص نصيب من ذلك.

ولقد أشار المشرع إلى ذلك في العديد من القوانين الخاصة نذكر على سبيل المثال قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية إذا تنص **المادة 04** منه على أنه:

"تسهر الدولة في إطار الصلاحيات المرتبطة بمهامها العامة بالخصوص على:

- إحترام الأحكام المقررة في مجال الدفاع الوطني والأمن العمومي،

- إحترام مبادئ الآداب العامة..."⁽¹⁾.

كما أكد القانون العضوي المتعلق بالإعلام على أهمية عدم المساس بالأخلاق العامة من قبل كل من يتدخل في مجال الإعلام، حيث تنص **المادة 92** على أنه:

"زيادة على الأحكام الواردة في **المادة 02** من هذا القانون العضوي يجب على الصحفيين على الخصوص: الإمتناع عن نشر أو بث صور أو أقوال تمس بالخلق العام أو تستفز مشاعر المواطن"⁽²⁾.

ثانياً: النظام العام الجمالي (جمال الرونق والرواء)

يقصد به النظام الذي يهدف إلى حماية جمال الرونق والرواء للبيئة حفاظاً على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه البيئة"⁽³⁾.

حيث ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن حماية الرونق والرواء لا يمكن أن تعد هدفاً من أهداف الضبط الإداري، ما لم تتدمج مع أحد عناصر النظام العام التقليدي"⁽⁴⁾.

في حين ذهب البعض الآخر من الفقه بالقول في أن المحافظة على جمال الرونق والرواء في الشارع يدخل في سياق فكرة النظام العام، يستندون في ذلك إلى أن الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفرد والجمال لدى المارة، مثلما هي مسؤولة عن حماية حياتهم

1- القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج ر عدد 48.

2- القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02.

3- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي"، المرجع السابق، ص 160.

4- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 405.

وسلامتهم وسكينتهم، كما أن الإنسان يملك حقا في حماية الجوانب الروحية شأنها شأن الجوانب المادية، لا بل إنهما يكملان بعضهما البعض ولازمان لوجود الحياة البشرية، ولهذا فإن سلطات الضبط الإداري البيئي تتدخل لحماية جمال الرنق والرواء مثلما تتدخل في حماية العناصر التقليدية الأخرى⁽¹⁾.

ومن أهم القرارات التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي والتي أكد فيها على إعتبار حماية الجمال عنصرا من عناصر النظام العام (الرأى الثاني)، ومن ثم يدخل في نطاق أعراض سلطات الضبط الإداري قراره في قضية "إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس"⁽²⁾.

أما المشرع الجزائري، فإنه لم يخرج على هذا الإتجاه بل ساير هذا التطور وإعتبر الجمال عنصرا من عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته وهذا ما يظهر جليا من خلال إستعراض أحكام المرسوم رقم 81_267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، فالمادة 02 الفقرة السادسة تنص على أنه:

"... يقوم فضلا على ذلك بتجميل الطرق وينشأ في المناطق الحضرية، مساحات للراجلين".
أما المادة 08 الفقرة الثامنة فإنها نصت على أنه: "... يسهر على نظافة البلدية وتجميلها"⁽³⁾.

1- إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان الطبعة الأولى، 2012، ص 290.

2- تتخلص وقائع قضية "إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس": بأن الجهة الإدارية بمدينة السين أصدرت لائحة ضبط تحظر توزيع الإعلانات ونشرات (Pros bectus) على المارة في الشوارع تحسبا من إلقائها بعد قراءتها، مما يشوه جمال الطرقات والأحياء ولقد قام إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس بالطعن بعدم المشروعية إستنادا للأحكام السابقة لمجلس الدولة، بإعتبار المظهر الجمالي ليس غاية من غايات الضبط الإداري، ومع ذلك أصدر المجلس حكمه وسلم فيه بحق هيئات الضبط الإداري في إصدار لوائح من هذا القبيل، وتهدف لحماية جمال منظر الطرقات وتحافظ على حسن رونق الأحياء السكنية.

3- أنظر المواد 02، 04، 08 من المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السابق الذكر.

يتضح من خلال إستعراض هذه المواد، مدى الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري لحماية النظام العام الجمالي، وذلك بتكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بإتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة من أجل ضمان نظافة وجمال البلدية.

ومن أجل بلوغ هذه الغاية، عمد المشرع الجزائري إلى إصدار القانون رقم 10_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتأكيد من خلاله على الأهمية القصوى الممنوحة للبيئة من خلال تحديد المبادئ التي تقوم عليها السياسة الوطنية لحماية البيئة منها: مبدأ النشاط الوقائي، وتصحيح الأضرار البيئة بالأولوية عند المصدر، ومبدأ الحيطة ومبدأ التلوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة، ... إلخ⁽¹⁾.

المطلب الثالث

طبيعة الضبط الإداري

إختلف الفقه في تحديد طبيعة الضبط الإداري، فهل هو سلطة سياسية تسخر لخدمة نظام الحكم؟ أم يعتبر سلطة إدارية محايدة هدفها حماية النظام العام من أي إخلال يتعرض له بصورة مباشرة أو محتملة أو سلطة من سلطات الدولة يشارك السلطات العامة الأخرى في بعض خصائصها المتميزة؟، وهذا ما سنتطرق له بقليل من التفصيل:

الفرع الأول

الضبط سلطة قانونية محايدة

يعتبر الضبط الإداري وفقا لهذا الإتجاه وظيفة ضرورية ومحايدة من وظائف السلطة العامة تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع، يمارس صلاحياته وإختصاصاته في حدود دستورية وقانونية وفق إلزام بعدم تجاوزها.

كما له الحق في إستخدام القوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء لتنفيذ التدابير والقرارات الضبطية على الأفراد بشكل فوري، طوعا أو كرها فضلا عن إخضاع نشاطه لرقابة القضاء⁽²⁾.

ومن هنا تتأكد حتمية حياد الضبط بإعتباره الوظيفة الضرورية الإجتماعية المحايدة التي تتمثل غايتها في صيانة النظام العام في المجتمع.

1- أنظر المادة 03 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 36.

الفرع الثاني

الضبط سلطة سياسية

يرى أصحاب هذا الرأي أن هدف الضبط الإداري هو حماية النظام العام الذي يبدو في ظاهره الأمن العام في الشوارع، إلا أنه في حقيقة الأمر، هو الأمن الذي تشعر به سلطات الحكم، وحتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي يشيده الحكام⁽¹⁾.

إلا أن هناك قيما وأوضاعا مشتركة بين المجتمعات تأتي المحافظة عليها ضمن نطاق النظام العام وإن اختلفت الأسس والأوضاع المشتركة والمبادئ السياسية السائدة في تلك المجتمعات، وأن لهذا النظام حدين يتمثل الأول في توقي أوجه العنف والقوة والعدوان المادي، ويتعلق الثاني بحماية السلطة في المجتمع التي تتفاوت فيه المجتمعات من حيث درجة الحماية على اعتبار أن السلطة تعبير عن فلسفة النظام كله⁽²⁾.

الفرع الثالث

الضبط سلطة من سلطات الدولة

الضبط فرع من السلطة التنفيذية فهو ينتمي إلى إحدى الوظائف المسلم بها، بإعتباره جزءا من الإختصاص الطبيعي للسلطة التنفيذية وإتجاه معين للنشاط الإداري، يمارس داخل إطار السلطة التنفيذية بغرض فرض القيود الضرورية لوقاية النظام العام في المجتمع. والقول بأن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية هو قول يجب أن يؤخذ بتحفظ شديد لأنه يؤدي إلى التوسيع في سلطات الضبط، بل يؤدي إلى تعدد السلطات الأساسية في الدولة مما يعصف بالحقوق والحريات ويحول الدولة من دول ديمقراطية إلى دولة بوليسية⁽³⁾. والرأي الأكثر تقبلا في نظرنا أن الضبط الإداري هو أحد وظائف السلطة التنفيذية التي تستخدمها لصيانة النظام العام، وهو ضرورة إجتماعية لا غنى عنها لضمان الإستقرار في المجتمع، وأن الضبط هو جهاز السلطة التنفيذية ووسيلتها القانونية التي من خلالها تقوم

1- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 38.

2- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي"، المرجع السابق، ص 108.

3- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص 32.

بفرض النظام وتوقي إنتشار الفوضى التي تهدد المجتمع ولضمان عدم إنحراف سلطات الضبط الإداري لا بد من خضوعها لرقابة قضائية وشعبية فعّالة.

المطلب الرابع

الضبط الإداري البيئي

لما كان الضبط الإداري عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية⁽¹⁾ من خلال أهدافه التي يسعى إلى تحقيقها، سواء كانت الأهداف التقليدية أو الأهداف المستحدثة، وإرتباط كل عنصر من هذه العناصر إرتباطاً وثيقاً بالبيئة وحمايتها، فإنه يمكن أن نطلق على الضبط الإداري الخاص والذي سيهدف إلى حماية البيئة أو أحد عناصرها بالضبط الإداري البيئي⁽²⁾.

الفرع الأول

تعريف الضبط الإداري البيئي

أسندت التشريعات البيئية المقارنة مهام حماية البيئة وتحسينها إلى أجهزة إدارية مختصة أو جهات إدارية أخرى تهتم بذلك، وزودتها بمهام وصلاحيات وإختصاصات تمكنها من أداء واجبها، ومن تلك الإختصاصات والصلاحيات (التخطيط البيئي، العمل على تثمين الوعي البيئي، تبني جزاءات وتدابير وتقنيات قانونية متعددة)، والتي تهدف بها الإدارة إلى الحفاظ على المصلحة العامة من خلال المحافظة على البيئة وتحسينها⁽³⁾.

كما أن قانون حماية البيئة والذي يعرفه البعض بكونه:

"مجموعة القواعد القانونية واللوائح والقرارات الصادرة من الجهات المعنية في الدولة، التي تنظم كيفية المحافظة على الثروات الطبيعية، وحماية البيئة البشرية، والعمل على منع التلوث أو الحد منه والسيطرة عليه أياً كان مصدره"⁽⁴⁾.

1- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الحديثة، الإسكندرية، 2000، ص 245.

2- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، المرجع السابق ص 83.

3- إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، المرجع السابق، ص 146.

4- يحيى أحمد البنا، دور القضاء الكويتي في تطبيق القوانين البيئية وتطوير أحكامها، بحث مقدم لمؤتمر دور القضاء في تطوير القانون البيئي في المنطقة العربية، والذي نظمه معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية والمراكز العربية الإقليمية للقانون البيئي في دولة الكويت بتاريخ 28-29/11/2002، ص 20.

"عبارة عن مجموعة من التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث والتدهور، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي إلى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة، بما يكفل حماية البيئة ومواردها ومكافحة أسباب الإضرار بها، ومن ثم تحقيق الأمن البيئي العام، والصحة العامة والسكينة العامة"⁽¹⁾.

"مجموعة قواعد قانونية تنظم الهيئات والمؤسسات الإدارية البيئية وتحدد صلاحياتها وأنشطتها ومسؤولياتها إزاء حماية البيئة وتحسينها"⁽²⁾.

الفرع الثاني

مجالات الضبط الإداري البيئي

تعد حماية البيئة هدفا أصيلا للضبط الإداري الخاص، فإذا الضبط الإداري العام يحمي البيئة بطريقة غير مباشرة، وذلك بإعتباره بندا داخلا في أغراضه التقليدية الثلاثة فإن الضبط الإداري الخاص يحميها بصورة مباشرة بغض النظر عن وجود إخلال بالصحة العامة، السكينة العامة، أو الأمن العام من عدمه⁽³⁾.

وعلى هذا الأساس يقصد بالضبط الإداري الخاص تحقيق أغراض محددة يرى المشرع ضرورة إسنادها إلى هيئات إدارية خاصة، ولذا فهو يضع لها وسائل مغايرة ويقرر لها كذلك جزاءات أشد وأقسى من تلك المقررة للضبط الإداري العام⁽⁴⁾.

هو إذن صيانة النظام العام بطريقة معينة في ناحية معينة من أنواع النشاط الفردي كتنظيم الاجتماعات وتنظيم المجال العام، والمقلق للراحة والمضر بالصحة العامة، وهو في هذا الجانب يتلاقى مع الضبط الإداري العام في حفظ النظام العام البيئي.

وفيما يلي سنتناول أهم مجالات الضبط الإداري البيئي:

1- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكم، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2009، ص 69.

2- إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، المرجع السابق، ص 149.

3- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 413.

4- رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، ندوة حول التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنظمة العربية للتنمية، جامعة الدول العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص 05.

أولاً: الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية

"المحمية الطبيعية هي مجال ينشأ لغايات الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية والمواطن وحمايتها و/أو تجديدها.

تخضع كل الأنشطة البشرية داخل إقليم المحمية الطبيعية للتنظيم"⁽¹⁾.

ويضفي القانون على المحميات الطبيعية حماية خاصة بإعتبارها فضاء وموردا بيئيا ذو قيمة خاصة، فيحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي أو الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها، ويمنع على وجه الخصوص الأعمال التالية:

- الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخميم،
- كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري،
- قتل أو ذبح أو قبض الحيوان،
- تخريب النبات أو جمعه،
- كل إستغلال غابي أو فلاحي أو منجمي،
- جميع أنواع الرعي،
- كل أنواع الحفر أو التقيب أو الإستطلاع أو تسطيح الأرض أو البناء،
- كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي،
- كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات"⁽²⁾.

وتبرز أهمية الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية في كونه ضمانا لحماية الكائنات الحية المهددة بالإنقراض، سواء كانت حيوانات أو نباتات والتي لها دور ملحوظ في المحافظة على التوازن البيئي.

1- أنظر المادة 10 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011، تتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13.

2- أنظر المادة 08 من القانون رقم 02-11، نفسه.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص بالبيئة العمرانية

رغم أن فوضى العمران تعد مشكلة عالمية تسعى كثير من الدول الى سن قوانين صارمة و ردية من أجل الوصول الى مدن عالمية وتحقيق عمران وفق مقاييس عالمية ودائمة.

وهو الشيء الذي تعاني منه المدن الجزائرية، مما جعل المشرع يرفع التحدي من خلال وضع منظومة تشريعية عن طريق قوانين مستمدة من أجل الحد من هذه الظاهرة.

ولعل أهم هذه النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير هو القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05⁽¹⁾، وكذا المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يعد الإطار العام المتعلق بكيفية إستغلال وإستعمال الأراضي العمرانية⁽²⁾.

والتي جاءت بجملة من الرخص و الشهادات التي تمكّن الإدارة عن الإضطلاع بمهمتها الرقابية من حيث الإشراف والتوجيه، وكذا الإعلام بالأوضاع القانونية والإدارية للعقارات المعنية، وهذا من أجل تنظيم الميدان العمراني وتحديث آليات الرقابة المسبقة واللاحقة للبناءات.

ثالثا: الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة

كان لصدور القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة في الباب الرابع المعنون "الحماية من الضار"⁽³⁾، والذي أطلق على المؤسسات الصناعية إسم "المنشآت المصنفة"، والذي ألغي بالقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي تناول أيضا هذه المؤسسات المصنفة في الفصل الخامس، والتنظيم المعمول به حاليا في مجال المنشآت المصنفة هو المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط المنشأة⁽⁴⁾، ثم الذي تلاه

1- القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر، المعدل بالقانون 04-05 السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر، عدد 26، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 يناير 2006 ج ر عدد 01.

3- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتضمن حماية البيئة، ج ر عدد 06.

4_ المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، الخاص بالتنظيم المطلق على المنشأة المصنفة والمحدد لقيمتها، ج ر عدد 82.

بالمرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽¹⁾.

ويمكن تعريف المنشأة المصنفة بأنها:

"منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح"⁽²⁾.

وتستطيع هيئات الضبط الإداري المختصة إقتراح إلغاء ترخيص أي منشأة أو وقف نشاطها مؤقتا، إذا قُدرت أن بقاء نشاطها يسبب أضرارا بيئية لا يمكن السيطرة عليها⁽³⁾.

الفرع الثالث

خصائص القانون البيئي

إن لكل قانون خصائصه ومميزاته التي تميزه عن باقي القوانين الأخرى والقانون البيئي له مجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من القوانين، وسنحاول فيما يأتي أن نعرض على ذكر أهمها:

أولا: القانون البيئي، قانون حديث النشأة

على الرغم من أن الإعتداء على البيئة قديم قدم البشرية والدليل على ذلك أن تلوث الهواء وجد منذ القدم، ومنذ أن إهتدى الإنسان إلى إشعال النار، وإحراق الأخشاب التي تتصاعد من إحتراقها جزيئات الكربون غير المحترقة.

إلا أن هذا القانون من الناحية العملية يرجع إلى أوائل القرن التاسع عشر عندما تبلور هذا الإهتمام بالبيئة من خلال الإهتمام بعناصرها، وإبرام مجموعة من الإتفاقيات الدولية التي تنظم بعض هذه العناصر مثل معاهدة باريس عام 1814، التي تضع المبادئ التي تحكم

1- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37.

2- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 100.

3- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 79.

تنظيم استخدام مياه نهر الراين بين الدول التي يمر بها، ثم أعقب ذلك إتفاقيات أخرى بدأت في وضع معالم هذا القانون والطرق لسائر عناصر البيئة، وعلى سبيل المثال:

في عام 1815 أبرمت العديد من الإتفاقيات المنظمة لحقوق الصيد والرقابة الملاحية في الأنهار الدولية ومناطق المياه الحدودية⁽¹⁾.

ومع إنتشار صور تعدي الإنسان على البيئة وجوره على مواردها، والذي كان نتيجة حتمية للثورة الصناعية والزراعية التي عرفها العالم، والتي كانت نتيجتها ملايين الأطنان من النفايات السائلة والصلبة والأدخنة والغازات السامة، والتي أصبحت تنتشر في البيئة بشكل رهيب، الأمر الذي أدى إلى ضرورة المطالبة بوضع قانون بيئي مستقل بذاته⁽²⁾.

ثانيا: القانون البيئي، قانون ذو طابع دولي

كما قيل أن الملوثات لا تحترم الحدود السياسية ولا تحتاج لجواز سفر أو تأشيرة مرور وتمتد آثارها المدمرة الى العديد من الدول فهي لا تفرق بين دولة متخلفة ودولة متقدمة. ولذلك غالبا ما نجد أن التلوث ينشأ في دولة وينتقل إلى دولة أخرى نتيجة للعوامل الطبيعية كالرياح والأمطار أو الأنهار التي تجتاز أكثر من دولة، وخير دليل على ذلك أن إنفجار مفاعل تشيرنوبيل سنة 1986 في أوكرانيا بالإتحاد السوفياتي سابقا، والذي أدى إلى تلوث إشعاعي مس الكثير من مناطق أوروبا الشرقية بل وإمتدت آثاره إلى العديد من بلدان العالم ومنها الجزائر حيث تم الكشف مؤخرا عن إستيراد حديد ملوث بالإشعاعات النووية. كما تم الكشف أيضا عن قمح تم إستيراده من أوكرانيا هو الآخر يحتوي على نسبة إشعاع نووي عالية⁽³⁾.

ثالثا: القانون البيئي، قانون ذو طابع فني

من الخصائص المميزة للقانون البيئي عن غيره من القوانين الأخرى، بأن قواعده يجب أن تستوعب الحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة، حتى يمكن من خلالها تحديد السلوك الذي

1- حميداني محمد، المسؤولية المدنية البيئية في التشريع الجزائري المقارن نحو مسؤولية بيئية وقائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص 21.

2- أحمد محمود سعد، إستقراء لقواعد المسؤولية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية 2007، ص 107.

3- حميداني محمد، المسؤولية المدنية البيئية في التشريع الجزائري المقارن نحو مسؤولية بيئية وقائية، المرجع السابق ص 22.

يجب إلزامه في التعامل مع عناصرها والأنظمة الإيكولوجية الخاصة بها، ويتمثل طابعه الفني في أن قواعد هذا القانون لا ترمي فقط إلى الحفاظ على البيئة، وإنما تهدف أيضا إلى وضع بعض القيود الفنية على قواعد قانونية أخرى، تقرها فروع أخرى من فروع القانون.

كما هو الشأن بالنسبة للقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10-03، والذي وضع قيودا على ممارسة حرية الملاحة وحرية التحليق، وإقامة الجزر والمنشآت وحرية صيد الأسماك، والتي سبق تقريرها بموجب قانون البحار لعام 1982 وقبلها إتفاقية جنيف لأعالي البحار المبرمة في 29 أبريل 1958.

رابعا: القانون البيئي، قانون ذو طابع تنظيمي أمر

وهذا الطابع الأمر لقواعد القانون البيئي يختلف عن غيره من القواعد الآمرة الأخرى إختلافا تبرره الرغبة في إدراك الهدف الذي من أجله تم إكتساب هذا الطابع، والذي يظهر بشكل واضح سواء على مستوى التشريعات الوطنية، أو الإتفاقيات الدولية حيث نجد أن قواعد القانون البيئي قواعد صارمة لا يجوز تجاوزها أو تجاهلها، وأن أي عمل من هذا القبيل سيؤدي حتما إلى تطبيق عقوبات قاسية وجزاءات رادعة وفعالة⁽¹⁾، بغض النظر عن طبيعتها مدنية كانت، أو جزائية، أو إدارية، لأن أي إعتداء على قواعد القانون البيئي سيمثل حتما إعتداء على المصالح الأساسية للمجتمعات البشرية، وحقها في الحياة الطبيعية على سطح هذه المعمورة والخالية من كل تلوث من شأنه أن يعكر صفوها، ويلحق الأضرار الجسيمة بها، وهو بذلك أخطر من التعدي على قواعد أي قانون آخر تم وضعه على المستوى الداخلي أو الدولي.

وعليه فإن المصلحة التي تهدف قواعد القانون البيئي على حمايتها، هي مصلحة مشتركة ينبغي على جميع الدول والأفراد العمل على حمايتها، وذلك عن طريق ضمان الإستعمال العقلاني لمواردها حفاظا على حق الأجيال المستقبلية⁽²⁾.

1- أحمد محمود سعد، إستقراء لقواعد المسؤولية في منازعات التلوث البيئي، المرجع السابق، ص 108.

2- حميداني محمد، المسؤولية المدنية البيئية في التشريع الجزائري المقارن نحو مسؤولية بيئية وقائية، المرجع السابق ص 23.

خامسا: القانون البيئي، قانون ذو طابع إداري

على الرغم من أن البعض يعتبر أن القانون البيئي أو قانون حماية البيئة عبارة عن قانون مزيج من قواعد القانون الإقتصادي والقانون الدولي والقانون الجنائي والقانون المدني لكن الحقيقة أن هذا القانون لا هو بالقانون العام، ولا بالقانون الخاص، ولا هو بالقانون المختلط بعضه عام وبعضه خاص، إنما هو قانون مستقل بذاته حديث النشأة غامض المبادئ ذو طابع دولي⁽¹⁾، وعليه يعد هذا القانون ذو طابع خاص تتنوع مصادره بين الإتفاقيات الدولية والتشريعية الوطنية، وبالتالي فإن وضع القانون البيئي وتصنيفه كفرع من فروع القانون الدولي يعد أمرا غير سديد، لأن القانون البيئي أوسع من أن يكون فرعا من فروع القانون الدولي.

وإذا كانت لبعض الدول أخيرا قوانين خاصة بحماية البيئة كالجرائم مثلا على وجه الإستقلال، فإن هذه القوانين تدخل في مجال القانون الإداري وتعد من فروع الحديثة التي أضيفت إلى فروع التقليديّة ذلك أن القانون الإداري بما يضعه تحت يد إدارة الدولة من سلطات وإمّيازات لتحقيق النفع العام هو أكثر فروع القانون إتصالا بمكافحة التلوث البيئي⁽²⁾.

ومن هذا فإننا نتفق مع ما ذهب إليه د/ ماجد راغب الطوف في إعتبار قانون حماية البيئة فرعا من فروع القانون الإداري، ولا سيما أن غالبية أحكام وقواعد هذا القانون تخاطب الإدارة بإعتبارها الجهة المسؤولة الأساسية في حماية البيئة، وكذا فإن القواعد القانونية الدولية مهما كانت واضحة وذات دلالة لا تقبل الشك، إلا أنه في نهاية الأمر ولإعمالها داخل الدول لا بد من فصلها على قوالب القانون الإداري الوطني الخاص بكل دولة، وأيضا فإن القواعد الجنائية الواردة في القوانين البيئية باتت كقواعد القانون الجنائي الأخرى، تترك مكانها إلى قواعد جزائية إدارية، أي الجزاءات التي تفرضها الإدارة على المضرين بالبيئة.

وكخلاصة لهذا الفصل وبإعتبار مفهوم البيئة واسع وشامل ومعقد إذ يبدأ بالفرد وينتهي به، وإن المحافظة على البيئة هي من أسمى الأهداف الإنسانية إذ أنها تعني محافظة

1- أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية الطبعة الأولى، 2001، ص 71.

2- Kiss Alexandre et Shelton Dinach, traité de droit européen de l'environnement, Frison roche. 1995. P 13.

الإنسان على نفسه ومنع أي عمل قد يؤدي إلى إحداث خلل في حياته بصورة مباشرة أو غير مباشرة، حيث يقال عادة بأن الإنسان هو إبن البيئة وورثها الشرعي، ولئن كانت البيئة تعني الوسط الطبيعي أو المحيط الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان وباقي الكائنات الحية كان هو المسؤول الأول والوحيد على تدميرها، فأضحى قاصر النظر يشبع لذاته الحاضرة على حساب هلاك البيئة دون تبصر بعواقب ذلك في الأجل القريب أو البعيد، ويتغنى بحقه في العيش دون مراعاة لحق الآخرين في ذلك.

ولما كان الضبط الإداري فكرة لها حدود واسعة في مجالات كثيرة تزداد مع الأيام سعة تبعاً للملابسات والظروف يهدف بالأساس إلى صيانة المجتمع وحفظ نظامه العام بعناصره المختلفة من أمن وصحة وسكينة، فقد أصبح الضبط الإداري ضرورة إجتماعية لا يمكن الإستغناء عنها بأي شكل من الأشكال.

هذا الفصل التمهيدي للبيئة والضبط الإداري بين جدلية المفهوم وإشكالية العلاقة يبقى مجرد رؤية نظرية ما لم يفعل بآليات قانونيه، وهو ما سنتطرق له من خلال ما سيأتي.

الباب الأول

الضبط الإداري البيئي : الطابع الاستثنائي

الفصل الأول: الجانب الرقائي للضبط الإداري البيئي

الفصل الثاني: الجانب الردعي للضبط الإداري البيئي

يعتبر الضبط الإداري البيئي أحد الآليات المستحدثة من طرف المشرع الجزائري من أجل تحقيق الحماية البيئية، ولتجسيد ذلك كان لزاما إتباع سياسة بيئية هدفها الرئيسي تحقيق الحماية، ولتوفير هذه الأخيرة إنتهج المشرع الطابع الإستشراقي من خلال تفعيل آليتين تمثلت الأولى في: الجانب الوقائي للضبط الإداري البيئي، حيث تضمن التخطيط البيئي تكريسا لمبدأ الإدماج، وكذا التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي (الفصل الأول) أما الآلية الثانية فتجسدت في: الجانب الردعي للضبط الإداري البيئي، وتضمن تطبيقين أساسيين هما: الجباية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع، بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية غير المالية (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الجانب الرقائبي للضبط الإداري البيئي

المبحث الأول:

التخطيط البيئي كمرساة لمبدأ الإدماج

المبحث الثاني:

التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي

تملك سلطات الضبط الإداري في سبيل أداء مهمتها في حماية البيئة عدة إجراءات وقائية نص عليها القانون، كأحد الأساليب القانونية الفعّالة والجديّة لحماية البيئة من أخطار التلوث التي لا تتحقق بمجرد تطبيق إجراءات لاحقة على حصول الضرر، بل لا بد من وجود إجراءات وقائية مسبقة من قبل الجهات المختصة تمنع حصول الضرر، أو تعمل على التقليل من آثاره.

وترتبط على ذلك نتناول التخطيط البيئي كآلية وقائية هامة لتكريس البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية الإقتصادية والإجتماعية (المبحث الأول)، وكذا التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التخطيط البيئي تكريسا لمبدأ الإدماج

رغم شيوع التخطيط كأسلوب علمي لإستغلال موارد البيئة ولضبط العلاقة بين الإنسان وبيئته، إلا أنه أخفق في أداء مهمته على أكمل وجه، وبدأت دول كثيرة تعاني من مشكلات البيئة الخطيرة حتى أصبح الهواء النقي والمياه النظيفة والبيئة الجميلة من المعطيات النادرة في الوقت الحاضر، والسبب أن الإنسان من خلال عجزه عن إستيعاب معنى التخطيط والإحاطة بمفهومه الشامل أخفق في الأخذ بكل أبعاد التخطيط وركز إهتماماته بالدرجة الأولى الإعتبارات الإقتصادية، وأهمل إلى حد كبير البعد البيئي بهدف الوصول بالإنتاجية إلى أقصى عائد ممكن وتحقيق أكبر ربح ممكن في أقصر وقت ممكن.

وأصبح التخطيط التقليدي -غير البيئي- والقائم على الإعتبارات الإقتصادية فقط دون مراعاة الآثار البيئية سببا في بروز الكثير من المشكلات البيئية محل إنتقاد، وهذا ما مهد إلى ظهور التخطيط البيئي كمفهوم ومنهج جديد يقوم خطط التنمية من منظور بيئي.

الأمر الذي يدفعنا بداية إلى تحديد ماهية التخطيط البيئي (المطلب الأول)، ثم نتناول ضعف التأهيل البيئي ضمن المخططات الإقتصادية (المطلب الثاني)، ونظرا لإرتباط الكثير من العناصر البيئية بقطاعات محددة بذاتها ومستقلة إداريا وهيكليا فقط إستقر تسيير الكثير منها ضمن مخططات قطاعية (المطلب الثالث)، ثم إعتداد التخطيط البيئي الشمولي والذي يستهدف وضع خطط ذات طابع شمولي (المطلب الرابع).

المطلب الأول

ماهية التخطيط البيئي

لقد آن الأوان أن يتتحي هذا الأسلوب من التخطيط التقليدي ليترك المجال للتخطيط البيئي كمفهوم أو منهج لتطبيق سياسة الحكومات في تأكيد الإدارة البيئية الجيدة بتنظيم إستخدام الموارد البيئية بنجاح.

فمن هذا المنظور تم إعتداد أسلوب التخطيط البيئي كآلية للحماية تأثرا بحجية مدلوله ورجاحة دوره في تفعيل الإدارة البيئية (الفرع الثاني)، ضمن أسلوب التخطيط العام (الفرع الأول).

الفرع الأول

مفهوم التخطيط

لقد شاع التخطيط في الوقت الحاضر حتى أصبحت كلمت التخطيط بحق كلمة مألوفة نسمعها في المنزل، وفي المدرسة، وفي أجهزة الدولة، والمؤسسات، وأصبح غياب التخطيط المشجب الذي تعلق عليه أسباب كل مظاهر التدهور والمشكلات التي نعاني منها⁽¹⁾. فكلمة تخطيط أصبحت "شبه مقدسة"⁽²⁾، كما يعد هذا المصطلح من المفاهيم الحديثة شأنه في ذلك شأن مصطلحات "التأميم، الديمقراطية، الإقتصاد الموحد الإشتراكية... الخ"⁽³⁾.

ويختلف تعريف التخطيط بحسب زاوية الدراسة التي يتبناها كل باحث (أولاً)، يستند وجوده إلى عناصر (ثانياً)، لتظهر أهميته (ثالثاً).

أولاً: تعريف التخطيط

يعد التخطيط نشاطا يحاول الإنسان أن يتفوق به على نفسه ليرسم مستقبل حياته⁽⁴⁾ ولنا في تفسير سيدنا يوسف لرؤية العزيز البعد التخطيطي لمواجهة الأزمة الغذائية المتوقعة أثناء السبع السنوات العجاف من بعد سنوات الرخاء، كل هذا يؤكد دور التخطيط في حياة الشعوب منذ القدم.

1- التخطيط لغة

بالرجوع إلى مفاهيم اللغة العربية وقواميسها نجد أنها تتفق على أن كلمة التخطيط مصدرا للفعل الرباعي خطط، يقال: خطط، يخطط، تخطيطا، فهو مخطط، وإسم المفعول منه مخطط، إذ يقال: يخطط مشروعا خاصا به، أي يهيئه، ويضع له خطة، كما يقال: خطط طريقا أي وضع لها خطوطا وحدودا.

1- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، جمعية حماية البيئة، الكويت، أبريل 1982، عدد 06، ص 14.

2- رمضان محمد بطيخ، التخطيط بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، العدد الأول، 1999، ص 35.

3- سليمان الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 187.

4- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، المرجع السابق، ص 13.

والتخطيط لغة يعني وضع خطة مدروسة للنواحي الإقتصادية والتعليمية والإنتاجية وغيرها، تنفذ في أجل محدود.

كما يستمد مفهوم التخطيط "planification" مصدره من مصطلح مخطط "plan" والتي اشتقت في اللغة الفرنسية وفي سائر اللغات المتفرعة من الأصل اللاتيني من الكلمة اللاتينية "planus"، وكان يقصد بها في بداية القرن السادس عشر المساحة المسطحة التي لا تشوبها نتوءات، أو تفاوتات⁽¹⁾، ولم تستمد كلمة "planification" معناها من الفعل "planifier" إلا في زمن متأخر، يرقى إلى القرن السابع عشر، حيث باتت الكلمة يقصد بها مجموعة البرامج والمشاريع التي يتم إعدادها في شكل عمليات متتابعة ومتناسقة قصد الوصول إلى أهداف محددة⁽²⁾.

ووفقا للقاموس الفرنسي "Larousse" فإن التخطيط "planification" وهو من فعل "planifier" يقصد به التنظيم والتوجيه وفقا لخطة محددة⁽³⁾.

وقد جاء تعريف "التخطيط" في قاموس إكسفورد بأنه العملية التي يتم خلالها وضع الخطط التي تتعلق بأمر يرغب في تحقيقه أو إنجازه⁽⁴⁾.

2- التخطيط اصطلاحا

تعددت تعاريف التخطيط، ويرجع سبب إختلاف التعريفات لإختلاف الفترة التاريخية وإختلاف الأهداف للمجتمعات المختلفة، وإختلاف الأساس الإيديولوجي والإقتصادي في الدول المختلفة، وإختلاف تخصص الباحثين وخلفياتهم وإختلاف نوع وميدان التخطيط وعمليات النشاط الإقتصادي والإجتماعي، لذلك فقد إتخذ التخطيط عدة صور:

1- Omar Aktouf, Le management entre tradition et renouvellement, 4 édition, gaétan Morin éditeur pari, 2005, p 88.

2- عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق "دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان الطبعة الأولى، 2013 ص 110.

3- «organiser, diriger suivant un plan déterminé», Larousse, dictionnaire de francais, France, 2008, p 321.

4- ابن منظور، لسان العرب "الجزء الأول" ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار الصبح وإديسوفت، بيروت، لبنان الطبعة الأولى، 2006، ص 1198. الموسوعة العربية الشاملة، أطلع عليها بتاريخ: 2020/05/12. <https://www.mosah.com>

- التخطيط لدى علماء الإدارة

يقول فايول: وهو من رواد الإدارة الأوائل "أن التخطيط في الواقع يشمل التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الإستعداد لهذا المستقبل"⁽¹⁾.

- التخطيط من منظور إقتصادي

"هو توجيه واع ومسبق ومدروس لموارد وإمكانيات المجتمع والتي يمكن توفيرها وتعبئتها للإستخدام بأفضل صيغة ممكنة من أجل تحقيق الأهداف، بأكبر قدر ممكن من الموارد والجهود والتضحيات والتكاليف، وبأقل وقت ممكن"⁽²⁾.

- التخطيط في مفهوم علم الإجتماع

"عملية تقوم على المنهج العلمي لتوجيه إستثمار طاقات وموارد المجتمع المادية والبشرية والمستقبلية عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة، يشارك في إتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادته السياسيون، للوصول إلى وضع إجتماعي أفضل ومرغوب فيه وعلى كافة المستويات خلال فترة زمنية محددة، وذلك في ظل إديولوجية وثقافة المجتمع"⁽³⁾.

ثانيا: عناصر التخطيط

التخطيط إذن هو إفتراضات عما ستكون عليه الأحوال في المستقبل ثم وضع خطة تبين الأهداف المطلوب الوصول إليها، والعناصر الواجب إستخدامها لتحقيق الأهداف وكيفية إستخدام هذه العناصر وخط السير والمراحل المختلفة الواجب المرور بها في الوقت اللازم لتنفيذ الأعمال، وعلى هذا يمكن تقسيم التخطيط إلى عناصره الخمسة الآتية:⁽⁴⁾

- تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها بالجهد الجماعي: الأهداف هي الغايات المطلوب الوصول إليها ولا يمكن تصور أي جهد جماعي منتج دون هدف.

- تحديد العناصر "كما ونوعا" الواجب إستخدامها لتحقيق الأهداف سواء كانت هذه العناصر مادية (موارد، عدد وآلات، أموال، ...)، أو بشرية (موظفين، وعمال فنيين، وغير فنيين...).

1- عبد العزيز النجار، الإدارة الذكية "التخطيط/ التنظيم/ إدارة الأفراد/ إتخاذ القرارات"، المكتب العربي الحديث الإسكندرية، 2008، ص 86.

2- فليح حسن الخلف، التنمية والتخطيط الإقتصادي، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى 2006، ص 291.

3- عبد الهادي المليحي، محمد محمود مهدي، التخطيط للتنمية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2004، ص 82.

4- عبد العزيز النجار، الإدارة الذكية "التخطيط/ التنظيم/ إدارة الأفراد/ إتخاذ القرارات"، المرجع السابق، ص 86.

- رسم السياسات أي القواعد التي تحكم تصرفات المرؤوسين في إستخدامهم للعناصر المذكورة.

- إقرار الإجراءات أي الخطوات التفصيلية التي تتبع في تنفيذ مختلف العمليات.

- التنبؤ بالمستقبل هو وضع إفتراضات عما ستكون عليه الأحوال في المستقبل ولا يمكن وضع خطة دون وضع إفتراضات عن المستقبل، فهو الجهد الأساسي في الإدارة فكلما كانت الإفتراضات عن المستقبل مطابقة للمستقبل نفسه، كان التخطيط سليماً.

ثالثاً: أهمية التخطيط

إنّ العمل بدون خطة يصبح ضرباً من العبث وضياع للوقت سدى إذ تعم الفوضى والإرتجالية، ويصبح الوصول للهدف بعيد المنال، وتبرز أهمية التخطيط إلى التنسيق بين المشروعات التنموية، وهذا يؤدي إلى توفير الوقت، والجهد، والإمكانيات، وضمان عدم إنحراف التخطيط عن القواعد السليمة في الخطة، ويؤدي بالتالي إلى تنمية وتطوير المجالات الإقتصادية والإجتماعية⁽¹⁾.

كما يضمن التخطيط عدم تركيز التنمية في مجال واحد فقط أو إقليم واحد فقط، إنما توزع بين مختلف المجالات ومختلف أقاليم الدولة، فضلاً عن إنجاز الخطة في وقت يعتمد على الدقة في البيانات والمعلومات بشكل يؤدي إلى الإستفادة منها في ظل المشكلات المتوقعة في المستقبل⁽²⁾.

الفرع الثاني

مفهوم التخطيط البيئي

إنّ التخطيط البيئي ليس تخطيطاً مستقلاً منفصلاً عن باقي الخطط، وإنما هو تطبيق للمفهوم البيئي والرؤية البيئية السليمة في كل خطط التنمية (المركزية، والإقليمية)، فإتخاذ أي قرار لوضع أي خطة يجب أن يصاغ من خلال الإطار البيئي، ومن ثم فالتخطيط البيئي هو مفهوم ورؤية واعية تعمل كضابط لكل أنواع الخطط التي تستهدف إستخدام موارد البيئة بما

1- حسام العربي، التخطيط الإداري، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2010، ص 10.

2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 139.

يحقق لها الإستخدام المتوازن والأمن (أولاً)، إنما تقتضي ممارسته مراعاة جملة من المبادئ (ثانياً)، لتبرز لنا أهمية التخطيط البيئي كأداة لحماية البيئة (ثالثاً).

أولاً: تعريف التخطيط البيئي

إن المتتبع لحركة التشريع المتعلق بالتخطيط البيئي في الجزائر يجد بأن المشرع لم يعرف التخطيط البيئي واكتفى بالإشارة إليه في العديد من المواضع⁽¹⁾، وهذا ما جاء في نص المادة 03 و04 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أشارت إليه في سياق تعداد المبادئ التي يتأسس عليها هذا القانون. وكذا المادتين 13 و14 من نفس القانون، أين أشارت إليه في سياق تحديد الجهة المختصة بإعداد المخططات الخاصة بالنشاطات البيئية⁽²⁾.

إنّ التشريعات غالباً ما تتحاشى الخوض في مسألة المفاهيم فاسحة المجال للفقه، ولقد وردت العديد من التعاريف الفقهية للتخطيط البيئي:

"هو التخطيط الذي يهتم بالقرارات أو الحمولة البيئية، بحيث لا تتعدى مشروعات التنمية وطموحاتها الحد الإيكولوجي الحرج، وهو الحد الذي يجب أن نتوقف عنده ولا نتعداه حتى لا تحدث نتائج عكسية قد تعصف بكل ثمار مشروعات الخطة، وبما يؤدي إلى كارثة إيكولوجية"⁽³⁾.

"التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المنظور وغير المنظور"⁽⁴⁾.

1- يرى البعض بأن هناك معيارين للتعرف على المخطط البيئي، المعيار الأول: هو المعيار الشكلي، والذي يستند على المصطلح المستخدم للتخطيط ونظراً لتعدد المصطلحات في هذا الميدان، فقد يصعب عملية التعرف على المخططات البيئية وفقاً لهذا المعيار، أما المعيار الثاني: هو المعيار الموضوعي، والذي يقوم على أساس فحص محتوى المخطط وطريقة اعتماده لتمكين من تصنيفه بأنه مخطط بيئي جزئي أو كامل أو إنه ليس بتخطيط بيئي، ويرى الفقه بأن تطبيق المعيار الموضوعي يستدعي البحث في طبيعة الموضوع المنظم والذي ينبغي أن يندرج ضمن تعريف البيئة أو أحد عناصرها، وكذا من خلال توفير الطابع التشاوري في إعداده، والذي يؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي.

- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص 35.

2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 140.

3 -Fraser Reekie, Background to the Environmental Planning, 1975, P 114.

4- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، المرجع السابق، ص 15.

"التخطيط البيئي يحتمل أن يكون لاحقاً على وقوع المشكلات والأضرار التي تلحق بالبيئة وذلك للتقليل من آثارها الضارة، في حين أن الأصل هو أن التخطيط البيئي يكون سابقاً على وقوع المخاطر والأضرار والمشكلات البيئية"⁽¹⁾.

وبناء على ما تقدم يمكننا القول بأن:

"التخطيط البيئي هو مفهوم ومنهج جديد في مجالات التخطيط يقوم مشروعات الخطة من منظور بيئي".

ثانياً: مبادئ التخطيط البيئي

ليس ثمة شك أن التخطيط البيئي الذي يستهدف تحقيق التوازن بين الإنسان وبيئته يركز بالضرورة على جملة مبادئ لضمان فعالية ونجاح التخطيط في مهمة حماية البيئة ويمكن أن نلخص هذه المبادئ فيما يلي:

1- مبدأ الوقاية خير من العلاج

إنّ التخطيط البيئي يتبع النهج الوقائي في التعامل مع القضايا البيئية، فإعتماد مبدأ "الوقاية خير من العلاج" وتطبيقه أقل كلفة وأكثر فعالية من معالجة المشكلات بعد حدوثها ذلك أن أسلوب إتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح الضرر البيئي حين ظهوره أسلوب مكلف وصعب، وأحياناً يكون عديم الجدوى، بعكس أسلوب معالجة جذور المشكلة والعمل على منعها وتلافيها مبكراً قبل حدوثها، وهو أسلوب التخطيط البيئي⁽²⁾.

Le principe 15 de la déclaration de Roi de 1992 le formule de cette façon: «pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités, En cas de risque de dommages graves ou irréversible, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption des mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement»⁽³⁾.

وفي هذا الإطار فقد أقر المشرع الجزائري مبدأ النشاط الوقائي كأحد المبادئ القانونية لحماية البيئة في مضمون المادة 03/ف 05 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي يستدعي تجسيده إستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة

1- إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، المرجع السابق، ص 356.

2- علي عبد الرحمن علي، التخطيط البيئي، الإتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة AUDS، متوفر على الموقع:

http://www.ausde.ohrg، تاريخ الإطلاع: 2020/05/25.

3- Christopher C. Weeremantry, Manuel Judiciaire De Droit De l'Environnement, Nairobi, 2006, p53.

اقتصادية مقبولة، كما يلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف⁽¹⁾.

2- مبدأ التكامل والشمول

إيماننا بأن العلاقات البيئية كل متداخل يؤثر بعضها في بعض، حيث أن أي خلل في عنصر من عناصر المجموعة يؤثر في باقي العناصر، كما أن أي عمل يتم في مجتمع يمت بصلة إلى كل القطاعات بدرجات متفاوتة، فإن التخطيط البيئي يقوم بالإعتماد على هذه النظرة الشمولية والمتكاملة للبيئة، وذلك عند إعداده لمختلف الخطط، وكما أن عمليات التخطيط البيئي تعد متكاملة مع عمليات تخطيط التنمية الشاملة ومكاملة لها⁽²⁾.

وتقضي النظرة المتكاملة والشاملة ألا تقصر نظرة المخططين في تقويم مشروعات أو معطيات البيئة عند حد النظرة الاقتصادية البحتة فحسب، وإنما يجب الإهتمام أيضا بالآثار والمنافع البيئية الملموسة وغير الملموسة على المدى القصير والبعيد، إذ كثيرا ما تمثل هذه الآثار جوانب لها أهميتها وخطورتها، بما يقتضي وضعها في الحسبان عند وضع الخطة البيئية⁽³⁾.

3 مبدأ العودة إلى الطبيعة

مع التطور التكنولوجي أصبحت حياة الإنسان إصطناعية بالدرجة الأولى متجاهلا بذلك كل ما هو طبيعي وأقل تكلفة⁽⁴⁾، لذلك فإن المخطط البيئي عندما يعتمد التخطيط لحل

1- المادة 03/ ف05 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر: "ويكون ذلك بإستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص، يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف".

2- علي عبد الرحمن علي، التخطيط البيئي، المرجع السابق.

3- فالبيئة الطبيعية ليست ملكا للأجيال الحالية فقط، وإنما هي ميراث لكل الأجيال يجب أن نحافظ عليها ونحميها من أي تدهور أو تدمير، وقد أثبتت هذه القضية في مؤتمر البيئة البشرية في إسكوهولم عام 1972، وكان من توصيات هذا المؤتمر:

"إن الضمان الوحيد لإستمرار برامج التنمية هو أن تؤخذ في الإعتبار الآثار الجانبية على البيئة، حيث تكون برامج التنمية ذاتها معينة على البيئة إذ لا وسيلة لإستمرار التنمية إذا نسيت برامجها في إنهيار البيئة أو في الإستخدام غير الرشيد لمصادر الثروة الطبيعية المتاحة".

4- قدري إيمان، التخطيط البيئي في الجزائر كأداة لإرساء الأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارنة، العدد 05، 2017، ص 161.

أية مشكلة بيئية فإنه يحرص أن يبدأ أولاً بالبحث عن الحلول التي يمكن أن تقدمها الطبيعة قبل اللجوء إلى أي حل آخر، فمثلاً: عند معالجة مشكلة الآفات الحشرية والنباتية نجد أن اعتماد أسلوب المكافحة البيولوجية إلى جانب أنه فعال فهو قليل التكاليف ولا يترك آثار ضارة على البيئة والصحة، على النقيض من المبيدات المصنفة التي لها آثار بيئية خطيرة إذا ما استخدمت، فضلاً على أنها مكلفة مقارنة بالمكافحة البيولوجية⁽¹⁾.

4- مبدأ الاعتماد على الذات

لا شك أن لكل مجتمع ظروفه ومشكلاته البيئية الخاصة به، لذلك نجد أن التخطيط البيئي لإرتباطه بالبيئة يتوقف نجاحه على مدى قدرته على ربط المجتمع ببيئته وجعله يبحث عن الحلول المتوافقة مع البيئة المحلية، إذ إن كثيراً من الحلول المستوردة من الخارج لا تفلح لأنها لا تتوافق مع البيئة المحلية، ولذلك يجب إعداد الخطط البيئية وفقاً للخصوصيات المحلية وباستخدام التقنية والخبرات المحلية بقدر الإمكان، وهذا لا يعني عدم الاستفادة من خبرات الآخرين، ولكن دون أن تكون أسيرة لها، وإنما تستفيد منها وفقاً لضرورة المجتمع المحلي وحاجته⁽²⁾، وخاصة في الدول النامية.

حيث أن التخطيط في مراحله الأولى وفي أوضاع تنموية متردية من حيث الإمكانيات يجب ألا يكون همه الوصول إلى توازنات مالية لموارد محدودة، بل خلق الظروف التي تدفع المحليات والأفراد إلى الإبداع لإشباع حاجاتهم وفي ذلك يكون همّ التخطيط هو تبني السياسات التي تدفع المجتمع المحلي إلى اللجوء إلى أنماط تقنية موروثة أثبتت سلامتها إتجاه البيئة عبر آلاف السنين.

أي أن التخطيط البيئي يدفع نحو إتجاهين، إتجاه العودة إلى الماضي من خلال الاستفادة من الموروثات البيئية السليمة، وإتجاه التقدم نحو المستقبل، وذلك من خلال الإبتكار والبحث العلمي في إيجاد الحلول المتوافقة مع المجتمع المحلي.

1- علي عبد الرحمن علي، التخطيط البيئي، المرجع السابق.

2- أنظر:

- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 142.

- منور أو سرير ومحمد حمو، الإقتصاد البيئي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011

ص 60.

5- مبدأ المشاركة الشعبية

إنّ الأفراد المحليين أكثر إرتباطا ببيئتهم وإدراكا لمشاكلها توفر مشاركتهم للمخططين البيئيين بيانات ومعلومات قيمة⁽¹⁾، تساعد في تصويب الحلول البيئية. كما أن مساهمة المواطن في رسم السياسة البيئية، وفي صنع وتنفيذ القرارات المتصلة بحماية البيئة أمر ضروري غير أن تنفيذه على أرض الواقع عسير لا مستحيل⁽²⁾. ومن هذا المنظور، يعد الإعلام وتعزيز المشاركة الشعبية إجراءات وقائية أمام المشاريع ذات التأثير السلبي على البيئة، فالحوار والنقاش البيئي والإنخراط في العمليات التخطيطية، وإتخاذ القرارات فرصة كبيرة لنشر الوعي البيئي وإنجاح الخطة البيئية.

ثالثا: أهمية التخطيط البيئي كأداة لحماية البيئة

إنما يعزز حتمية الأخذ بهذا الفكر البيئي في التخطيط أن المشكلات البيئية تتفاقم يوما بعد يوم، بما لا يدع مجالا للتراخي في ضبط الإستخدام البشري لموارد بيئته عند الحد الآمن⁽³⁾.

ورغم صعوبة ممارسته إلا أن أهميته العلمية ذات البعد الحيوي والإقتصادي حفزت الجهات المسؤولة الإقدام عليه وتوظيفه ضمن أدوات التسيير وحماية البيئة.

1- الأهمية الحيوية للتخطيط البيئي

تتجلى الأهمية الحيوية للتخطيط البيئي العمل على وضع خطط بيئية تكفل المحافظة على التنوع البيولوجي، من خلال وضع برامج لإنشاء محميات طبيعية، لأجل حماية العناصر النباتية والحيوانية أو السمكية أو الثروات التي تكون مهددة بالإنقراض⁽⁴⁾.

1- عادل عبد الراشد عبد الرزاق، التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص 11.

2- باسم محمد شهاب، المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية، مجلة الحقوق والعلوم الإدارية، العدد 01، 2001 ص 159.

3- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية "التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته"، المرجع السابق، ص 60.

4- إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، المرجع السابق، ص 371.

كما يظهر دور التخطيط البيئي في مجال حماية الموارد الطبيعية من خلال وضع طرق وبدائل في سبيل الترشيد في إستغلال تلك الموارد وإستهلاكها، ومن ثم العمل على إطالة أمد الإستفادة منها كما ونوعاً⁽¹⁾.

كذلك يدعم التخطيط البيئي إستخدام وتطبيق مختلف أدوات ووسائل حماية البيئة فمثلاً: يدعم التوعية البيئية حين يضم في خطته الأنشطة والبرامج المتعلقة برفع مستوى الوعي البيئي، ويدعم التربية البيئية عندما يضم في خطته الإجراءات والعمليات المطلوبة لدمج التربية البيئية في مناهج التعليم⁽²⁾.

كما يساهم كذلك في حماية البيئة من خلال مختلف الخطط التي تستهدف زيادة المساحات الخضراء وتحسينها والتشجير في المناطق الحضرية، وهو ما يساهم في تفتية الهواء، كما أن مخطط يمثل تلك المتعلقة بإستخدام التكنولوجيا النظيفة الصديقة للبيئة والتخطيط لإقامة مناطق صناعية بعيداً عن التجمعات السكانية يقلل كذلك من الآثار السلبية للتنمية الصناعية على البيئة، ويساهم في الحد من التلوث وكذلك التخلص من النفايات.

وتكمن أهمية التخطيط البيئي في إعتبره وسيلة من أنجح وسائل حماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل حدوثها كما إنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تلافي التناقض بين السياسات التي تنتهجها الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة، وذلك بسبب أن التخطيط غالباً ما يحدد دور كل من الأجهزة والمؤسسات تلك تحديداً دقيقاً، وكذا التنسيق فيما بينها لأجل الحماية الأمثل للبيئة.

كما أن الوقاية من المخاطر والمشاكل البيئية من خلال التخطيط البيئي يوجب على السلطات العامة في الدولة أن تتخذ جميع الإجراءات والتدابير المؤسسة على تطور المعرفة والمعلومات والخبرة مع الأخذ بنظر الإعتبار الجوانب الفنية والتقنية⁽³⁾، ويقع على السلطة التنفيذية بجميع مستوياتها مسؤولية التخطيط البيئي من خلال اقتراح القوانين والتشريعات

1- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 298.

2- ندي السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، مجلة جامعة عدن للعلم الإجتماعي والإنساني، المجلد العاشر، العدد الثالث والعشرون، ديسمبر 2008، ص 33.

3- موسى مصطفى شحادة، الوقاية من المخاطر البيئية في دولة الإمارات العربية المتحدة، بحث منشور في مجلة الحقوق، الصادر عن كلية الحقوق، جامعة البحرين، عدد إضافي، 2008/11، ص 275.

المتضمنة تخطيطاً بيئياً لأجل حماية البيئة وعناصرها، وكذلك على المستوى تنظيم هياكل الأجهزة والمؤسسات المركزية والمحلية واختصاصها وأوجه التنسيق في ما بينها لأجل الحماية الأمثل للبيئة وتجنب التناقض بين الهيئات القائمة على حماية البيئة.

توحي الفوائد الحيوية وراء التخطيط البيئي إلى أهمية هذا الأخير وضرورة استمرار العمل به وفق أبحاث ودراسات أكثر حداثة وفعالية، خاصة وأن الأهمية الوظيفية للتخطيط البيئي تمتد أطرها إلى الجانب الإقتصادي الذي طالما احتل صدارة الإهتمام السياسي الوطني والعالمي.

2- الأهمية الإقتصادية للتخطيط البيئي

إنّ ما يعزز الدعوة بضرورة الأخذ بالتخطيط البيئي كمنهج أساسي لتحقيق إستخدام متوازن لموارد البيئة أننا في الوقت الحاضر في عالم الندرة، عالم أصبح فيه النمو السكاني سريعاً جداً وخاصة في الأقطار النامية، ويشهد في نفس الوقت تقدماً تكنولوجياً وإقتصادياً سريعاً يفرض ضغطاً شديداً ومخلاً على معطيات البيئة، بما يرهقها ويعطي لها صفة الندرة بل يهدد بحدوث خلل أو عدم توازن بيئي، ومن ثم تصبح المشكلة المزدوجة أمام المخطط البيئي هي زيادة النمو السكاني من ناحية، وزيادة معدل إستخدام موارد البيئة بعد نجاح الإنسان في تسخير التقدم العلمي والتكنولوجي لتحقيق متطلباته من ناحية أخرى، وتصبح مهمة التخطيط البيئي كيف يحقق التوازن في العلاقة -السكانية-الإنتاجية - البيئية⁽¹⁾.

كما أنّ الفوائد الصحية للتخطيط البيئي والتي تسهم في خلق بيئة صحية يعيش فيها الأفراد أصحاء بعيدين عن ضغوطات المشكلات البيئية لها بعد إقتصادي أيضاً، فهؤلاء الأصحاء يكونون أكثر قدرة على العمل والإنتاج، مما يؤثر ذلك إيجاباً في رفع وتيرة الإنتاج الإقتصادي.

إنّ تطبيق المبادئ التي تقوم عليها عمليات التخطيط البيئي من شأنها أن تدفع إلى تحقيق وفورات إقتصادية، فمثلاً لتحقيق مبدأ الوقاية خير من العلاج، يستلزم إعداد دراسات تقييم الأثر البيئي للمشروعات الجديدة، بحيث يتم التعرف على الأضرار البيئية التي قد ينتج عنها وذلك لتفاديها مسبقاً، وبالتالي يتم تفادي النفقات المالية التي كانت ستترصد لمواجهة تلك الأضرار، كما أنّ مبدأ الإعتدال عن الذات يساعد في تحقيق وفرة إقتصادية، فهو يدفع

1- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية (التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته)، المرجع السابق، ص 16.

نحو الإعتداع على الخبرة والتقنيات المحلية بدلا من صرف أموال طائلة في إستيراد الخبرات التقنية الأجنبية، وكذلك بالنسبة لمبدأ العودة إلى الطبيعة الذي يدفع إلى الإعتداع على الحلول الطبيعية المنخفضة التكاليف⁽¹⁾.

كما يضم التخطيط البيئي في طياته مشروعات تحقق أرباحا إقتصادية وأفضل مثال على ذلك مشروعات إعادة تدوير المخلفات، فبدل التخلص منها والتكبد في سبيل ذلك نفقات مالية وآثار بيئية سلبية يتم التعامل معها بوصفها مردودا إقتصاديا، وذلك بإعادة تدويرها لإنتاج العديد من المنتجات⁽²⁾، وتشجيع الطرق النظيفة في معالجة النفايات لا سيما عمليات الإسترجاع التي تسمح بالحفاظ على الموارد الطبيعية وتحد من عمليات إستيرادها وأحيانا الحصول عليها بأقل ثمن⁽³⁾.

بالإضافة فإن التخطيط البيئي قد أصبح يشكل الأسلوب الأمثل الذي تتجه نحوه الإدارة الحديثة، بإعتباره أسلوبا يعتمد بالدرجة الأولى على التشاور والتنسيق بين المتعاملين والمتدخلين في مجال البيئة مهما كانت تخصصاتهم وأنظمتهم القانونية، وهذا التخطيط الذي يهدف إلى البحث عن أفضل إنفاق لتحقيق أفضل إعلام والشعور بأهمية المحافظة على البيئة، ومن وراء ذلك كله البحث عن أحسن أسلوب لتسيير العناصر المكونة للبيئة بطريقة رشيدة وشاملة وفعالة.

المطلب الثاني

ضعف التأهيل البيئي ضمن المخططات الإقتصادية الوطنية

التخطيط الإقتصادي أسلوب تنظيمي لتحقيق هدف محدد في فترة لاحقة، وهو أسلوب تتولاه الدولة في النشاط الإقتصادي بوضع خطة قومية في نطاق حسابات دقيقة وتوقعات مدروسة لكل الإمكانيات والموارد المتاحة بمختلف أنواعها سواء كانت موارد بشرية أو مالية أو تكنولوجية⁽⁴⁾.

1- ندي السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، المرجع السابق، ص 34.

2- منور أو سرير ومحمد حمو، الإقتصاد البيئي، المرجع السابق، ص 60.

3- Jean michel Balet, Gestion des déchets, dunod, Paris, 2005, pp 85- 90

4- طلعت الدمرداش ابراهيم، التخطيط الإقتصادي في إطار آليات السوق، مكتبة القدس، مصر، الطبعة الثانية، 2004 ص 73.

كما يعد التخطيط منهاجاً عملياً وأداة فعّالة وحيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي، مهما كانت طبيعة النظام الإقتصادي المعتمد أو المنهج السياسي المتبع، فهو عملية تغيير إجتماعي وتوجيه وإستثمار طاقات المجتمع وموارده، عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في إتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادتهم السياسيين لتحقيق وضع إجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته، كنسق في فترة زمنية في ضوء الإيديولوجية والحقائق العالمية والقيم التي يمكن إستخدامها وتوظيفها في إحداث التغيير المطلوب، لذلك وقع اختيار الجزائر على هذه الأداة لبناء وتنفيذ البرامج التنموية وطنياً ومحلياً.

وبذلك يضمن أسلوب التخطيط بإعتباره وسيلة تصور مستقبلي وتنبؤ وتوجيه تحقيق تدخل وقائي مسبقاً لحماية البيئة، أو ما يصطلح عليه بمبدأ الإحتياط⁽¹⁾، لأنه لا يقوم على أساس رد الفعل كما هو الشأن بالنسبة للأسلوب التنظيمي والضبطي⁽²⁾.

وفي هذا الإطار يمكن القول أن الجهود التشريعية في الجزائر جاءت متأخرة نوعاً ما عن موعدها الدولي، بإعتبار أضراراً كثيرة كانت قد لحقت بالبيئة خلال الفترة الممتدة من 1962 إلى تاريخ صدور أول تشريع لحماية البيئة في عام 1983، لا سيما خلال فترة السبعينات التي عرفت حركة تنموية إقتصادية شاملة تميزت بالنمو الصناعي والزراعي وكذا النمو الديمغرافي وذلك كله على حساب البيئة⁽³⁾.

1- Ahmed Reddaf, politique et droit de l'environnement en Algérie, op.Git, P 62.

2 - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 36.

3 - إن تأخر صدور قوانين خاصة بحماية البيئة هو شأن العديد من الدول الأخرى نذكر منها:

- القانون الفرنسي لحماية البيئة صدر عام 1976.

- القانون النرويجي لمكافحة التلوث صدر عام 1981.

- القانون السويسري لحماية البيئة صدر عام 1983.

- القانون الليبي لحماية البيئة صدر عام 1982.

- القانون الكويتي لحماية البيئة صدر عام 1980.

ولا يستثنى من ذلك سوى القانون الأمريكي للهواء النظيف عام 1963، القانون السويدي لحماية الوسط الطبيعي عام 1969.

كما أن الوعي بالأضرار التي يلحقها التلوث بالبيئة جاءت متأخرة ولم ينل هذا الموضوع إهتمام الدول والمنظمات الدولية إلا في بداية السبعينات بإنعقاد أول مؤتمر دولي للأمم المتحدة حول البيئة في عام 1972 بإستكهولم⁽¹⁾.

ومن ناحية أخرى فقد تبنت الجزائر منذ الإستقلال مخططات تنموية عديدة كانت نسب تنفيذها متفاوتة ونسب نجاحها تختلف من مخطط إلى آخر، بسبب الإدارة السياسية الموجهة لكل مخطط أي أن طبيعة كل مخطط تنموي يتم إعداده وفق نظرة القيادة السياسية المتبينة له، بالإضافة إلى تأثير عوامل أخرى كالأزمات الإقتصادية والتغيرات الجذرية والمتمثلة في الإنتقال من النظام الإشتراكي إلى النظام الرأسمالي، وكذا إرتفاع وإنخفاض أسعار النفط أضف إلى ذلك تأثيرات متغيرات البيئة الدولية⁽²⁾.

وتعتبر سنة 1967 بداية جديدة في تنظيم الإقتصاد الوطني بعد الإستقلال لأنها سنة البدء في التخطيط، وإختيار الجزائر العمل بالمخططات لأنها تمكنا من:

- حصر الإمكانيات البشرية والمادية التي تمكن من خلق قدرات عمل جديدة في آجال محددة.

- استخدام الموارد المحصورة والمجددة أفضل إستخدام ممكن
- تحديد مجال زمني معين يلتزم فيه المجتمع بتحقيق الإستثمارات المبرمجة في وقتها.

وقد باشرت ذلك فعلاً بتطبيق مجموعة من المخططات (الخطط) ذات المدى الزمني المتدرج، والحجم الإستثماري المتزايد كما يلي:

1- شاركت الجزائر في هذا المؤتمر بوفد ترأسه كاتب الدولة للتخطيط السيد عبد الله خوجة، الذي أشار خلال تدخله إلى أن التدهور البيئي في بلدان العالم الثالث بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة راجع إلى الأوضاع الإستعمارية، وما خلفته من تدمير للبيئة كإتلاف الغابات والأراضي الزراعية ونهب الثروات الطبيعية، معتبرا أن الإنشغال البيئي الدولي ما هو إلا مناورة جديدة للإمبريالية الرأسمالية لعرقلة التطور الإقتصادي والإجتماعي لدول العالم الثالث، وإحداث عقبات وعراقيل أخرى أمام تطور هذه الدول.

2- عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والإقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة العدد الرابع، ص 215.

- المخطط الثلاثي (1967-1969)⁽¹⁾.
- المخطط الرباعي الأول (1970-1973)⁽²⁾.
- المخطط الرباعي الثاني (1980-1987)⁽³⁾.
- المخطط الخماسي الأول (1987-1989)⁽⁴⁾.
- المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)⁽⁵⁾.

بالرغم من صدور القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي وضع حدا لتشتت النصوص القانونية وأفرد للبيئة قانونا خاصا، يجمع الأحكام القانونية للبيئة في قانون واحد يتناول مختلف عناصر البيئة والجوانب المتعلقة بحمايتها⁽⁶⁾، ظلت حماية البيئة غائبة عن قرارات الدولة الإستراتيجية وبرامجها التنموية المسطرة ضمن المخططين الخماسيين للفترة 84-89⁽⁷⁾، وكذا تطلعات الميثاق الوطني لسنة 1986، وهو ما يدل على إفتقاد المجتمع الجزائري لعقيدة بيئية تهتم بالموازنة بين البيئة والتنمية⁽⁸⁾.

1- يعتبر هذا المخطط حسب نص الأمر المنظم له، القانون الأساسي الذي يحكم مجموع النشاطات الإقتصادية والإجتماعية للبلاد خلال الفترة الممتدة بين 1970 و1973 من خلال نصه على ضرورة إيجاد إستراتيجية للتطوير الإقتصادي والإجتماعي عن طريق بعث حركة التصنيع وتطوير الزراعة، ولم يول هذا المخطط أي إهتمام لمسألة الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية، يعود ذلك في تقريره إلى عدم ظهور مفهوم حماية البيئة كأسلوب جديد لتوجيه التنمية خلال مرحلة وضع المخطط، حيث ظهر لأول مرة على مستوى العالمي من خلال ندوة ستكهولم سنة 1972.

2- الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 20 جانفي 1970، يتضمن المخطط الرباعي الأول 70-73، ج ر عدد 07.

3- الأمر رقم 74-68 المؤرخ في 24 يونيو 1974، يتضمن المخطط الرباعي الثاني 74-77، ج ر عدد 52.

4- القانون رقم 80-03 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول 80-84، ج ر عدد 51.

5- القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1989، يتضمن المخطط الخماسي الثاني 85-89 ج ر عدد 01.

6- أنظر المادتين 02 و03 من القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والتي تقضي بمراعاة البعد البيئي في المخططات الوطنية للتنمية.

- المادة 02: "يتحسب التخطيط الوطني لعامل حماية البيئة التي تعد مطلبا أساسيا للسياسة الوطنية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية".

- المادة 03: "تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة للسكان".

7- محرز نور الدين، صيد مريم، التخطيط البيئي كألية وقائية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 188.

8- مصطفى كراجي، حماية البيئة "تطورات حول الإلتزامات والحقوق في التشريع الجزائري" إدارة، المجلد 07، العدد 02 1997، ص 58.

كما أقر الميثاق المغربي لسنة 1992 المنعقد بنواقشط ضرورة مراعاة البعد البيئي ضمن سياسة التخطيط الوطني من وراء ذلك إلى تكريس آلية التخطيط البيئي ضمن النصوص القانونية⁽¹⁾، الأمر الذي حفز المخططين المغاربة⁽²⁾، ومن بينهم المخطط الجزائري إلى إعادة التفكير في وضعها البيئي ومسيرتها التنموية، خاصة أن البعد البيئي أخذ حيزا كبيرا ضمن الإنشغالات الدولية⁽³⁾، وقد ترجم ذلك ضمن المخطط الوطني لسنة 1993⁽⁴⁾.

ولدعم التخطيط الإقتصادي البيئي إستحدث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة⁽⁵⁾، إلا أنه لم يحدث تغييرا محسوسا على أرض الواقع ويظهر ذلك من خلال التراخي في إصدار النص المنظم له⁽⁶⁾، وظل جهازا شكليا لم يساهم في إحراز أي تقدم في مجال التخطيط والتنمية المستدامة.

وتعد سياسة الإنعاش الإقتصادي الآلية التي إعتمدها الجزائر في إطار إعادة بعث النشاط الإنتاجي في طريق تشجيع الإستثمار، من خلال تسهيلات القروض وتخفيض الضرائب، والتي تهدف بالأساس إلى تحريك النشاط الإقتصادي بعدما كان يعاني من شبه ركود في مجمل آلياته، وذلك من خلال برامج دعم الإنعاش الإقتصادي

1- أمال عيسى، التخطيط البيئي كآلية وقائية مستحدثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، مارس 2019، ص 20.

2- Rachid Meziane, le droit de l'environnement au Maroc, thèse pour le doctorat de 3eme cycle université de Bordeaux 1, Mars, 1984, p 216 (l'environnement a été considéré comme un secteur à part entière dans la planification socio- économique du pays).

3- بمناسبة صدور تقرير لجنة الأمم المتحدة للبيئة والتنمية والتي كانت ترأسها برونو لاند، وكان هذا التقرير مصدر تطور كبير أدى إلى إنعقاد المؤتمر المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة، والمعروف "بقمة الأرض" سنة 1992، والذي يعتبر بمثابة أكبر تجمع دولي حول البيئة.

4- المخطط الوطني: المرسوم التشريعي رقم 93-07 المؤرخ في 24 أبريل 1993، يتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997، ويتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، ج ر عدد 26.

5- المرسوم الرئاسي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 01.

6- المرسوم التنفيذي رقم 96-481 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 84.

للفترة (2001-2004)، والبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009)، وبرنامج التنمية الخماسي للفترة (2010-2014)⁽¹⁾.

وفي ظروف دولية جديدة زاد فيها الإهتمام بمشاكل البيئة العالمية الناجمة عن المتغيرات الجوية وإعتماد مبادئ دولية جديدة حول البيئة والتنمية المستدامة، كان من الضروري أن يواكب المشرع الجزائري هذه المعطيات الدولية ويربطها بتحولات المجتمع الجزائري المتصاعدة والمتزايدة على مختلف الأصعدة⁽²⁾، بإصدار ثاني قانون لحماية البيئة رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

وهو ما جعل هذا القانون يعتمد على مبادئ عامة⁽³⁾، والتي من ضمنها مبدأ الإدماج والإستعانة بوسيلة التخطيط لتسيير حماية البيئة، وإعتبره بلا شك أداة هامة في تجسيد السياسة البيئية المعتمدة لتحقيق تنمية إقتصادية وإجتماعية وثقافية مستدامة. وفي هذا الخصوص يتخذ المخطط البيئي عدة أشكال.

المطلب الثالث

التخطيط البيئي القطاعي

إلى جانب أهمية التخطيط الإقتصادي ودوره في حماية البيئة يبرز التخطيط القطاعي كأداة حيوية لدعم السياسة الوطنية المتعلقة بالبيئة، خاصة أن الكثير من العناصر البيئية مرتبطة بقطاعات محددة بذاتها ومنفصلة إداريا وهيكليا، الأمر الذي أوجد قبل ظهور التخطيط البيئي الشمولي تخطيطا بيئيا قطاعيا محضا. وقد إنحصر التخطيط البيئي في الجزائر خلال الثلاث عشرات الماضية في جانبه القطاعي بنوعيه، التخطيط البيئي القطاعي المركزي (الفرع الأول)، والتخطيط البيئي القطاعي المحلي (الفرع الثاني).

1- معارفي فريدة، تقييم أداء برامج الإنعاش الإقتصادي في الجزائر للفترة (2001-2014)، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 48، سبتمبر 2017، ص 438.
2- سعيدان علي، أسس ومبادئ قانون البيئة، المرجع السابق، ص 76.
3- أنظر المادة 03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الفرع الأول

التخطيط البيئي القطاعي المركزي

إن تكريس المشرع لآلية التخطيط البيئي ضمن القوانين البيئية القطاعية، أدى إلى ظهور العديد من المخططات البيئية القطاعية المركزية ذات المصدر التشريعي، والإستدلال عن بعضها سنعرض المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (أولا)، والمخطط الوطني لتسيير المياه (ثانيا).

ونظرا للطابع الوقائي الذي يميز سياسة التخطيط البيئي فقد جعلها المشرع في مقدمة الوسائل التي نص عليها لمواجهة مختلف المشاكل والأخطار التي تتعرض لها البيئة (ثالثا).

أولا: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 2010 (SNAT)

تماشيا مع الإصلاحات التي إعتمدها الجزائر من أجل دعم الإطار التشريعي والتنظيمي والمؤسسي لموضوع حماية البيئة وتلافي الإختلالات الكبرى التي شهدتها شغل المجال، إستحدث المشرع الجزائري من خلال القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽¹⁾ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة مركزية لتجسيد توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة.

فالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم عبارة عن "فعل تعلن الدولة من خلاله سياستها لتهيئة الإقليم، التي تنوي إنتهاجها خلال العشرين سنة القادمة، كما يعني هذا المخطط بشكل قوي أننا لن نقبل أبدا بإهمال أقاليمنا وتركها للمصادفة، فكل جزء من التراب الوطني يمثل أحد عناصر الثروة الوطنية، وعلينا أن نعترف لكل منها بالحق في التطور والإزدهار، ولكن في إطار إستراتيجية شاملة ومتحكم فيها، وعليه فإن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يشكل بالنسبة لبلادنا طموحا في مستوى الرهانات الماثلة أمامنا، ويحدث قطيعة مع الممارسات القديمة للتخطيط الممركز والبيروقراطي، وغير القابل للتطور في أغلب الأحيان، وعلى العكس من ذلك فإن المخطط يرتكز على معاينة متفق عليها لوضعية إقليمنا، وعلى مشاورات واسعة قدر الإمكان"⁽²⁾.

1- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77.

2- تقرير وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61، 2010، ص 111.

وترتبط على ذلك فالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعد وثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي لكونه يترجم التوجيهات الإستراتيجية لتهيئة وضمان تنمية مستدامة لكامل الإقليم الوطني فهو يشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية في هذا المجال⁽¹⁾.

ويهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى ما يلي:⁽²⁾

- الإستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني،
- تامين الموارد الطبيعية وإستغلالها العقلاني،
- التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية من خلال التحكم في نمو التجمعات السكنية وقيام بنية حضرية متوازنة،
- دعم الأنشطة الاقتصادية المعدة حسب الأقاليم،
- حماية التراث الإيكولوجي الوطني وتنميته،
- حماية التراث التاريخي والثقافي وترميمه وتنميته،
- تماسك الإختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية الجهوية.

وزيادة على ذلك فالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم هو تعبير عن إرادة الدولة في تحقيق سياسة محددة لتسيير إقليمها خلال فترة زمنية طويلة المدى، تتجسد فيها تنمية موزعة على كل أقاليم الدولة بدون إستثناء، وذلك بإستغلال إمكانيات كل إقليم لتحقيق تنمية شاملة إنطلاقا من مشاورات واسعة تضم إشراك كل الفاعلين بما فيها الدولة والجماعات المحلية والخبراء والمواطنين، وتحاشي الأسلوب القديم المتمثل في التخطيط المركزي الذي يقصي مبدأ التشاور في إعدادة.

لذا فإن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم تعتم من خلاله الدولة تحقيق تنمية مستدامة بجميع أبعادها الإجتماعية، والإقتصادية، والبيئية على إقليمها كافة، وجاء هذا المخطط كثمره نقاش وطني منظم في شكل ملتقيات ضمت 50.000 مشارك في مختلف مناطق

1- أنظر المادتين 07 و 08 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 09 من القانون رقم 01-20، نفسه.

البلاد والتي سمحت برسم معالم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وإعداد 17 مجلدا كانت الأساس في صياغة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽¹⁾.

وحرصا من المشرع الجزائري على توطيد الإهتمامات البيئية في مضمون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أوجب على ضرورة تحديد المبادئ والأعمال الخاصة بتنظيم الفضاءات الطبيعية، والمساحات المحمية، والمواقع الأثرية، والتاريخية، علاوة على الأعمال المنظمة لسير عمليات التعبئة والتوزيع والتحويل للموارد المائية سعيا لعقانة إستعمالها وضمان ديمومتها⁽²⁾.

كما أخضع المشرع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى ضرورة مراعاته للخصوصيات التي يتميز بها الإقليم الجزائري⁽³⁾، لا سيما تلك المتعلقة بالفضاءات الحساسة نظرا للتأثير الذي قد تلحقه بالبيئة، وفي هذا الصدد يلاحظ أن الكثير من الحلول المفترض إنتهاجها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ذات إنعكاس إيجابي على البيئة، كالتوجيهات الخاصة بحماية المناطق الساحلية والجرف القاري من التلوث والإكتظاظ الحضري والعمراني والإعتداء على التراث الأثري المائي⁽⁴⁾، كما أكد على حماية المناطق الجبلية من خطر اندثار الغطاء الغابي والتنوع البيولوجي⁽⁵⁾.

كما تضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الأحكام المتعلقة بترقية مناطق الهضاب العليا وتهيئة السهوب، وذلك من خلال الإستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحلية وتحقيق التحولات الضرورية لها إنطلاقا من الشمال والجنوب، ومكافحة التصحر والإستغلال الفوضوي للأراضي، وكذا حماية المساحات الرعوية واثمينها، فضلا عن ترقية نسيج صناعي يتمحور حول نشاطات مهيكلة ومؤسسات صغيرة ومتوسطة قليلة الإستهلاك للمياه، وتطوير الخدمات والبنى التحتية الخاصة بالتكوين والبحث والمواصلات

- 1- تقرير وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 43.
- 2- أنظر المادة 11 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.
- 3- أنظر المادة 12 من القانون رقم 01-20، نفسه.
- 4- أنظر المادة 13 من القانون رقم 01-20، نفسه.
- 5- أنظر المادة 14 من القانون رقم 01-20، نفسه.

والإتصالات السلوكية واللاسلكية والإعلام والترقية الإجتماعية عن طريق القيام بأعمال في مجال التربية والصحة⁽¹⁾.

وقد أخذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بعين الإعتبار الحماية الخاصة للمنظومات البيئية والموارد الطبيعية والمائية في المناطق الجنوبية بالإضافة إلى تطوير أنشطة حسب ظروف هذه المناطق وخاصة الصناعات المرتبطة بحاجيات السكان⁽²⁾.

ولضمان تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني تم تدعيمه مؤسسيا بإستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁾، وتنفيذا من خلال نصه على إحداث المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية⁽⁴⁾ وإجراءها على إخضاع الإستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم إلى دراسة التأثير على تهيئة الإقليم في جوانبه الإقتصادية والإجتماعية والثقافية⁽⁵⁾.

ثانيا: المخطط الوطني لتسيير المياه

إنّ الطابع الإستراتيجي الذي يميز الماء أو ما يطلق عليه "الذهب الأزرق"، بإعتباره العصب الذي تبنى عليه الحياة مصداقا لقوله تعالى: "وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيًّا"⁽⁶⁾ الأمر الذي جعل الخبراء في هذا المجال يسعون لإيجاد الحلول المستقبلية لتجاوز أزمة المياه، خاصة في الوقت الراهن الذي أضحت مشكلة المياه هاجسا يؤرق الدول.

1- أنظر المادة 15 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 16 من القانون رقم 01-20 نفسه.

3- أنظر المادة 21 من القانون رقم 01-20 نفسه.

- المرسوم التنفيذي رقم 05-416 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية تسييره، ج ر عدد 72.

4- أنظر المادة 22 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

- المرسوم التنفيذي رقم 05-443 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد كيفية تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية والمطبقة عليها، ج ر عدد 75.

5- أنظر المادة 42 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

6- الآية 30 من سورة الأنبياء.

فسعت الجزائر إلى ضمان تلبية حاجيات المواطنين للمياه تحقيقا للأمن المائي، وأيقنت أهمية المحافظة على الموارد المائية وتسييرها له تسييرا عقلانيا بإعتبارها موردا أساسيا للتنمية الاقتصادية، وذلك من خلال وضع سياسة وطنية تهدف إلى حماية هذا المورد الحيوي وتوفيره مع ضمان إستدامته للأجيال القادمة.

فحاول المشرع على إثرها إدماج قانون المياه في الأملاك الوطنية العامة من خلال نظام قانوني خاص منذ سنة 1983 بإصدار قانون المياه الملغى⁽¹⁾، والذي أعيد صياغته سنة 2005 مع ما عرفه من تعديل⁽²⁾، والذي حاول من خلاله وضع سياسة وطنية تهدف إلى حماية هذه الموارد وضمان إستدامته من خلال أسلوب التخطيط لتسيير الموارد المائية.

1- المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية

دعمت الحكومة المسعى الوطني في المحافظة على المياه بإعتمادها مخطط توجيهي وطني للمياه يعمل على تطوير البنى التحتية الخاصة بحشد الموارد المائية السطحية والباطنية، وكذا توزيع هذا المورد بين المناطق طبقا للخيرات الوطنية في مجال شغل الإقليم وتطويره، كما يشجع المخطط التوجيهي للمياه تثمين المورد المائي والإقتصاد فيه وإستعماله العقلاني وتطوير الموارد المائية الغير تقليدية المستمدة من رسكلة المياه القذرة ومن تحلية مياه البحر وإستعمالها⁽³⁾.

كما أقر المشرع الجزائري هذه المخططات ضمن أدوات التسيير المستدام للموارد المائية كونه ينشأ بالنسبة لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية، يحدد الإختيارات الإستراتيجية لتعبئة الموارد المائية وتخصيصها وإستعمالها بما في ذلك المياه غير العادية، قصد ضمان ما يأتي⁽⁴⁾:

- تلبية الإحتياجات من الماء التي تتناسب الإستعمالات المنزلية والصناعية والفلاحية وكذا الإستعمالات الأخرى الإقتصادية والإجتماعية،

1- القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983، يتضمن قانون المياه (الملغى)، ج ر عدد 30.

2- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، المعدل والمتمم بالقانونين:

- القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 يناير 2008، ج ر عدد 04.

- القانون رقم 09-02 المؤرخ في 22 يوليو 2009، ج ر عدد 44.

3- أنظر المادة 25 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 56 من القانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه، السابق الذكر.

- الحماية الكمية والنوعية للمياه الجوفية والسطحية،
- الوقاية من الأخطار المرتبطة بالظواهر الطبيعية الإستثنائية مثل الجفاف والفيضانات وتسييرها.

ولإشارة فقد أحال المشرع الجزائري مسألة تحديد كفاءات إعداد المخطط التوجيهي للموارد المائية والتشاور حوله والمصادقة عليه وتقييمه وتحيينه وكذا حدوده الإقليمية إلى التنظيم⁽¹⁾، من خلال المرسوم التنفيذي 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء⁽²⁾.

2- المخطط الوطني للماء

دعم المشرع الجزائري المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية بالمخطط الوطني للماء والذي يعرف بأنه:

"ذلك المخطط الذي يحدد الأهداف والأولويات الوطنية في مجال حشد الموارد المائية وتسييرها المدمج وتحويلها وتخصيصها.

كما يحدد التدابير المرافقة ذات الطابع الإقتصادي والمالي والتنظيمي والنظامي الضرورية لتنفيذه"⁽³⁾.

ويشتمل المخطط الوطني للماء على ما يلي:⁽⁴⁾

- تشخيص قطاع الماء المتضمن على التوالي المواد التي يتم رصدها وإستعمالها حسب نوع الإستعمال والإستعمال الخاص بكمية وكيفية هياكل الري الموجودة وكذا الجوانب المؤسسية والتنظيمية،

- تحديد أهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد آخذا في الحسبان الحالة في قطاع الماء وكذا توجيهات تهيئة الإقليم وحماية البيئة والمخططات التوجيهية القطاعية الأخرى،

1- أنظر المادة 58 من القانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المؤرخ في 04 جانفي 2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر عدد 01.

3- أنظر المادة 59 من القانون رقم 05-12 يتعلق بالمياه، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، السابق الذكر.

- تحديد البرامج والمشاريع والبرامج الهيكلية على أساس التعرف عليها بالمخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، وكذا مشاريع تحويل الماء بين الوحدات الهيدرولوجية الطبيعية،
 - تحديد البرامج المهيكلة ذات الطابع الوطني التي تهدف إلى ضمان التسيير الدائم للموارد المائية وهياكل الري،
 - التوزيع الزمني لمجمل المشاريع والبرامج المهيكلة، وكذا الإطار المالي المعد على أساس تقدير تكاليف الإستثمارات في مختلف المخططات التوجيهية للموارد المائية،
 - توزيع مختلف المشاريع والبرامج المهيكلة على مستوى الولايات.
- وقد أحال قانون المياه مسألة تحديد كميّات إعداد المخطط الوطني للماء والموافقة عليه وتقييمه وتحيينه إلى التنظيم⁽¹⁾، والذي تأخر صدوره إلى غاية 2010 بصور المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية والمخطط الوطني للماء⁽²⁾.
- ف نظرا للطابع الشمولي للمخطط الوطني للماء⁽³⁾، كون أنه يغطي كامل التراب الوطني فقد جعل المشرع من مسألة إعداده مهمة منوطة بالسلطات المركزية حيث تختص بإعداد هذا المخطط الإدارة المكلفة بالموارد المائية⁽⁴⁾، ومن أبرز ما يمكن ملاحظته بخصوص إعداد هذا المخطط الوطني للماء هو غياب مسألة الإستشارة للجهات والهيئات المعنية بقطاع المياه كإجراء من إجراءات إعداد هذا المخطط الوطني للماء، بمعنى أن الإدارة المكلفة بالموارد المائية تستأثر بإعداد هذا المخطط وهذا أمر يتنافى مع فكرة التخطيط الحديثة الذي يقوم على المشاركة والمساواة، مما يجعل المخطط الوطني للماء مجرد تسمية لا تربو أن تدخل ضمن الآليات الإنفرادية لحماية البيئة.

1- أنظر المادة 60 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر

2- أنظر المواد من 59 إلى 61 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للمياه السابق الذكر.

3- أنظر المادة 59 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، السابق الذكر.

هذا ونشير في الأخير إلى أن هذه المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية وكذا المخطط الوطني للماء لم تر النور وبقيت حبرا على ورق، بالرغم من صدور النصوص التنظيمية لهذه المخططات وتوفر مختلف الأجهزة التي تشرف على عمليات إعدادها.

ثالثا: التخطيط المتخصص في مواجهة المخاطر والمشاكل البيئية

لقد شهدت الجزائر على مر التاريخ أزمات وحوادث كارثية أسفرت على العديد من الخسائر المادية والبشرية والنفسية لا يزال التاريخ يقف على هذه المأساة. لذلك فقد تدارك المشرع الجزائري خطورة هذه الحوادث والكوارث الطبيعية بإصدار ترسانة من القوانين والنصوص التنظيمية لمواجهتها، تضمنت جملة من التدابير والإجراءات الوقائية بهدف التحكم في الكارثة قبل وقوعها بالإضافة إلى إجراءات التدخل واتخاذ التدابير الضرورية لمواجهتها بعد وقوعها.

1- التخطيط البيئي للوقاية من الأخطار الكبرى

أدرج المشرع نظاما قانونيا شاملا بغرض الوقاية من المخاطر والتسيير الحكيم للكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾، والذي إستحدث مجموعة من الضمانات التي من شأنها التخفيف من مخاطر الكوارث، والتي من بينها المخطط العام للوقاية من المخاطر الكبرى⁽²⁾.

حيث تتم المصادقة عليه بموجب مرسوم لم يتم تحديد طبيعته هل هو مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي الأمر الذي يشكل فراغا قانونيا.

وجاء هذا المخطط من أجل تكملة الأدوات القانونية والتنظيمية الموجودة سابقا، والتي كانت لها نتائج محدودة بالنظر للواقع والحالات الميدانية ومن هذا المنطلق يعد التخطيط العام للوقاية من الأخطار الكبرى أساس الإجراءات التشريعية الجديدة⁽³⁾.

1- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84.

2- أنظر المادة 16 من القانون رقم 04-20، نفسه.

3- مجموعة باحثين، وناس يحي، رحي أحمد، بوحصاف قايد، شامري عمر، باحمري عبد الله، المعالجة القانونية لمواقع الملوث في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربية، الجزائر، الطبعة الأولى، ص 126.

وتعد مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى "مجموعة القواعد والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه"⁽¹⁾.

هذا ويتعين أن يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير ما يأتي:⁽²⁾

1- منظومة وطنية للمواكبة⁽³⁾.

2- منظومة وطنية للإعلام.

3- قواعد التهيئة والتعمير المتعلقة بالمناطق التي تعاني من المخاطر⁽⁴⁾.

4- المخططات الداخلية للتدخل في المنشآت الصناعية⁽⁵⁾.

2- المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة

تشكل النفايات خطرا أمام الإستقرار الإيكولوجي والإقتصادي والاجتماعي يتوجب تسليط الجهود على مواجهته بالطرق العلاجية أو الوقائية⁽⁶⁾، وفي هذا الصدد كرس المشرع الجزائري قانون خاص بالنفايات ومراقبتها وإزالتها⁽⁷⁾، كمسلك قانوني يندرج ضمن السياق الإصلاحي للمنظومة القانونية البيئية، والذي أحال بدوره كيفية إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة إلى التنظيم⁽⁸⁾.

تبعاً لذلك أوكلت مهمة إعداد هذا المخطط للجنة يترأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، وتتألف من ممثلين عن الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني والجماعات المحلية ووزارة التجارة، ووزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ووزارة الصناعة التقليدية، ووزارة التعمير

1- أنظر المادة 16 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 17 من القانون رقم 04-20، نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 11-194 المؤرخ في 22 ماي 2011، المتعلق بمهام المندوبية الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 29.

4- أنظر المادة 19 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

5- المرسوم التنفيذي رقم 09-335 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، يحدد كيفية إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج ر عدد 60.

6- ميلود تومي، النفايات في الجزائر وضرورة معالجتها إقتصاديا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، عدد 61، ديسمبر 2001، ص 161.

7- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77.

8- أنظر المادة 14 من القانون رقم 01-19، نفسه.

ووزارة الصناعة⁽¹⁾، وتعد تقريراً سنوياً يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة⁽²⁾.

عقب الإنتهاء من إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي⁽³⁾، وذلك لمدة 10 سنوات على أن يخضع هذا المخطط للمراجعة كلما إقتضت الضرورة، ذلك بناء على إقتراح من وزير البيئة أو بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

التخطيط البيئي القطاعي المحلي

على إعتبار أن مهمة رعاية البيئة إدارياً قضية محلية إقليمية أكثر منها قضية مركزية⁽⁵⁾، ولحدائثة أسلوب التخطيط المحلي وعدم توصله لكل أهداف تنشئته وجدنا حاجته الإستراتيجية فعالة وصولاً إلى أغراض التنمية البيئية المحلية.

وأعيد التفكير في نمط جديد للحماية البيئية على شكل يسمح بإستيعاب إهتماماتها عن طريق إستحداث آليات إدارية متنوعة تظهر في أسلوب التخطيط وتنوعه من المخططات المحلية للتعمير (أولاً)، إلى المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (ثانياً) إلى المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (ثالثاً).

أولاً: المخططات المحلية للتعمير

يعتبر قانون التعمير والتهيئة العمرانية قانون إداري بامتياز، حيث يجسد السياسة العامة للدولة في مجال العمران⁽⁶⁾ ويشكل أقوى وأكثر الخدمات المحلية إتصاقاً وتأثيراً في حياة

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد

المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر عدد 78.

2- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477، نفسه.

3- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477، نفسه.

4- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477، نفسه.

5- ربحاني أمينة، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثالث عشر، ص 569.

6- عايلى رضوان، مخططات التعمير كوسيلة لتجسيد السياسة الوطنية للتعمير، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية العدد 16، جوان 2016، ص 130.

السكان لما لها من مردود فاعل في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين رفاة البيئة الحضرية⁽¹⁾.

فقد عرفت المخططات التي تم وضعها فشلا في خلق بيئة عمرانية متوازنة فالخطة الوطنية للتهيئة العمرانية (S.N.A.T)، والتي تم النص عليها في قانون التهيئة والتعمير⁽²⁾ نجد أنها وقعت في تناقض بين النظري والتطبيقي، إذ أن تطبيق ماجاءت به كان محدودا جدا مما قلل من فعالية هذه الخطة ميدانيا ليشهد مطلع التسعينات إنشاء آليتين إستراتيجيتين ضروريتين لإعادة قولبة البيئة الحضرية والتهيئة المتوازنة للمجال⁽³⁾.

1- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U)

نظم القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني من الفصل الثالث منه⁽⁴⁾، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي 91-177⁽⁵⁾ في محاولة منه للإمام بمختلف القواعد المنظمة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽⁶⁾.

يتضح موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات، وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربع قطاعات:

- 1- جلول زناتي، حمودي محمد، تشريع التعمير والتطوير العقاري في الجزائر ودوره في التنمية الحضرية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، 2019، ص 247.
- 2- أنظر المواد 25-32 من القانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 05.
- 3- دوار جميلة، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، مولود معمري، تيزي وزو، عدد فيفري 2012، ص 302.
- 4- أنظر المواد 16-30 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقه عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62.
- 6- أنظر المادة 16 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

القطاعات المعمرة⁽¹⁾، القطاعات المبرمجة للتعمير⁽²⁾، قطاعات التعمير المستقبلية⁽³⁾ والقطاعات غير قابلة للتعمير⁽⁴⁾، وكذا تحديد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، مع توضيح مناطق التدخل في الأنشطة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها⁽⁵⁾.

كما أوجب المشرع على كل بلدية أو أكثر أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل التحكم في التنمية وبهدف صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها، يتم إعداده عن طريق مداولة من المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽⁶⁾.

2- مخطط شغل الأراضي (P.O.S)

نظرا للنقائص الخطيرة التي عرفتھا المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية أدى إلى الإحساس بحاجة ماسة إلى آلية تنظيمية للتعمير تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتوجيهاته الكبرى وقرارات التعمير على المستوى المحلي⁽⁷⁾ تتمثل هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي الذي نص عليه المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير، وعلى وجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث⁽⁸⁾، أما التفصيل فقد

1- أنظر المادة 20 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 21 من القانون رقم 90-29، نفسه.

3- أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-29، نفسه.

4- أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-29، نفسه.

5- غواس حسينة، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص 2017، ص 349.

6- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقه عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر.

7 - Saidouni (Maouia): "Eléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, réglementation", Casbah éditions, Alger, 2000.

8- أنظر المواد 31-38 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318⁽¹⁾.

ويعتبر مخطط شغل الأراضي من أهم آليات تجسيد أهداف قانون التعمير⁽²⁾، يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها⁽³⁾، ويعد بمثابة الوثيقة الأساسية التي تحتكم إليها البلدية في ميدان تنظيم العقار لأنه ينظم وبالذقة المطلوبة شروط استعمال الأرض وشغلها، كما يشكل أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي وكذا تبيان كيفية استعمالها⁽⁴⁾.

ثانيا: المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابها

بصدور القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات المنزلية ومراقبتها وإزالتها تم وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم وحماية البيئة، حيث نص صراحة على مبدأ المعالجة العقلانية للنفايات، كما ألزم البلدية بإعتبارها المرآة العاكسة للامركزية الإدارية والقاعدة المسؤولة على المستوى المحلي بضرورة إعلام وتحسيس المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها. وأهم آلية جاء بها هذا القانون هو المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية والذي يجب أن يعد وفقا للمخططات الشاملة للتسيير الأنجع للنفايات المنزلية، من خلال جمعها وفرزها ونقلها ومعالجتها ورمها في مراكز تقنية خاصة لهذا الغرض، مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق⁽⁵⁾.

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات مخططات شغل الأراضي والمصادق عليه، ج ر عدد 26 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ج ر عدد 62.

2- بزغيش بوبكر، مخطط شغل الأراضي "أداة للتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص 652.

3- أنظر المادة 37 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

4- غواس حسينة، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 352.

5- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جانفي 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43.

ثالثا: المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم

قدّم المجلس الإقتصادي والإجتماعي في تقرير "الجزائر غدا"⁽¹⁾، إقتراحا يقضي بضرورة تفعيل دور المخططات الجهوية لزيادة التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي.

1- المخططات الجهوية لتسيير الفضاءات الإقليمية

أقرّ المشرع الجزائري بعد تردد كبير نظام الندوة "الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته"، والتي تؤسس على مستوى برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته وترك مهامها وكيفيات سيرها للتنظيم⁽²⁾.

يعتبر "برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي يقصد به الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة"⁽³⁾ مجال لتجسيد أسلوب التخطيط الجهوي لتهيئة الإقليم.

ويشير برنامج "الجزائر 2020" إلى أن التخطيط الجهوي يمثل إعادة تأهيل المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير "PDAU" لبلديات والمجموعات البلدية ليسانير الفضاء الجهوي التنسيقي، ويجب توسيع المشاركة والإستشارة مع الفاعلين الإقتصاديين والحركة الجمعوية في جميع مراحل إعداد المخطط إلى غاية المرحلة النهائية والموافقة عليه⁽⁴⁾.

يعد إستحداث المشرع لبرنامج تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تطلع إيجابي في السياسة الجديدة لشغل المجال يهدف إلى إحداث التوازن الجهوي في عمليات التنمية والإهتمام الإيكولوجي تبعا لخصوصية كل إقليم، كما يهدف إلى القضاء على منطوق المواجهة القطاعية في مجال التخطيط والقضاء على الإختلالات الناجمة عن عدم المساواة في مواجهة المشاكل الجهوية، نتيجة لعدم التناسب الجغرافي والمادي الجهوي.

1- تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي، ملف الجزائر غدا، ج ر العدد 21، بتاريخ 09 أفريل 1997، ص 13.

2- أنظر المادة 51 من القانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 03/ف 01 من القانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

4- محمد الموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الإقتصاد القضائي الملتقى الدولي الخامس حول "دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، ص 157.

2- المخططات الجهوية لتسيير الأحواض الهيدروغرافية

تتدرج هذه المخططات ضمن أدوات التسيير المستدام للموارد المائية كونه ينشأ بالنسبة لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية، الغرض منه ضبط التوجيهات والإستراتيجيات الرامية للإستعمال الراشد للموارد المائية وتعبئتها وفق الإحتياج المنزلي والصناعي والفلاحي وحماية المياه الجوفية والسطحية من الناحية الكمية والنوعية، مواجهة الأزمات الطبيعية الإستثنائية كالجفاف والفيضانات من خلال إتخاذ إجراءات وقائية⁽¹⁾.

يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية على أساس العرض والطلب على الماء من حيث الكمية والنوعية أهداف تنمية وتهيئة وتعبئة المياه، ونقلها ما بين الوحدات الهيدروغرافية الطبيعية مع الأخذ بعين الإعتبار المقاييس الإقتصادية.

كما يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية الأهداف في مجال إستعمال الموارد المائية بالإضافة إلى التدابير المرتبطة بمتطلبات إقتصاد الماء وتثمينه وحماية نوعيته في منظور التسيير المستدام لهذه الموارد⁽²⁾.

وكالعادة فقد أحال المشرع الجزائري مسألة تحديد كفيات إعداد المخطط التوجيهي للموارد المائية إلى التنظيم⁽³⁾، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد أقر من خلال قانون المياه نظام الأحواض الهيدروغرافية الذي يقصد به:

"الوسط الذي تتدفق فيه المياه السطحية نحو مخرج ومصب واحد للحوض الهيدروغرافي مساحة هذا الوسط (الإقليم) محددة طبيعيا بواسطة حدود أو خطوط توزع المياه السطحية" والذي تسيير من طرف وكالة الحوض الهيدروغرافي التي تحدد مهامها وقواعد تنظيمها وعملها وإطار التشاور عن طريق التنظيم⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 56 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 57 من القانون رقم 05-12، نفسه.

3- أنظر المادة 58 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 64 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

- وقد أنشأ المشرع خمسة وكالات للأحواض الهيدروغرافية يتمثل نشاطها الأساسي في جمع مختلف الفاعلين حول الماء على المستوى المحلي والجهوي وهدفها الرئيسي المشاركة في إعداد المخططات الرئيسية لتهيئة الموارد المائية وتعبئتها وتصحيحها.

تتمثل هذه الوكالات في:

هذا ونشير في الأخير أن اعتماد مخططات جهوية ناجعة يشكل رافعة حقيقية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، وآلية ناجعة لتجاوز الفوارق المجالية وتحسين الجاذبية والتنافسية وجذب الإستثمار.

المطلب الرابع

التخطيط البيئي الشمولي

وعيا بخطورة الوضع الذي آلت إليه البيئة الجزائرية وإدراكا بمساوئ إنعكاساتها على حياة المواطن وإقتصاد البلاد برزت إرادة سياسية قوية لإصلاح الإدارة البيئية، لا سيما على المستوى المركزي بغرض تأهيلها إلى إتخاذ حلول ملاءمة تتجاوز سلبيات السياسة السابقة في التسيير البيئي وتكون أكثر تجاوبا ومقاومة للتحديات المفروضة على أرض الواقع. ويمكن تقسيم هذا النوع من التخطيط إلى صورتين التخطيط البيئي الشمولي المركزي (الفرع الأول)، التخطيط البيئي الشمولي المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التخطيط البيئي الشمولي المركزي

إنّ نظام التخطيط البيئي المركزي لم يطبق في الجزائر إلا حديثا، بالرغم من المطالبة المبكرة بإعتماد تخطيط بيئي مستقل خلال الندوة الوطنية التحضيرية للمشاركة في ندوة إستكهولم 1972، والإنشغالات الواضحة التي تضمنها الميثاق الوطني لسنة 1976 والمتمثلة في إلزام السلطات العامة بتبني المحافظة على البيئة والقضاء على المضار وحفظ الصحة العامة في إطار التخطيط الوطني⁽¹⁾.

غير أن تقاوم مظاهر التلوث وظهور مفهوم حماية البيئة من جهة وعجز المخططات القطاعية عن الحد من تدهور البيئة من جهة أخرى، حتمّ على السلطات العامة في الدولة إعادة النظر في نهج التخطيط البيئي في الجزائر، والإلتزام بإعتماد تخطيط بيئي يتسم

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الشلف أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 96-282.

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة وهران أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 96-281.

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة قسنطينة أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 96-280.

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الجزائر أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 96-279.

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الصحراء أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 96-283.

1- Mohamed Kahloula, environnement et droit de l'homme en Algérie, SADIC, actes du troisième congrès annuel du 2-5 avril 1991. p.27-28.

بالمركزية والشمولية من خلال أول مخطط وطني عرف بالمخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة 1996 (أولا)، تم تلاه المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة 2001 (ثانيا).

أولا: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة 1996 (PNAE)

بعد إدراك السلطات العمومية بضرورة حماية البيئة ودور التخطيط في ذلك تم اعتماد المخطط المحلي للبيئة، الذي تضمن جملة من الأهداف والتوجيهات المتعلقة بالتعرف على المشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها، وتحديد الأسباب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلوث وإعتماد نظام الأولوية لمعالجتها⁽¹⁾، ولغرض تنفيذ توجيهات المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة حدد البرنامج الوطني للنشاطات البيئية مرحلتين أساسيتين:⁽²⁾

- **المرحلة الأولى:** وعرفت بمرحلة "الحصيلة والتشخيص"، والتي إنطلقت سنة 1997 تم إنجاز تقرير التشخيص المتعلق بها، وقد تكفل بهذه العملية مجموعة من الخبراء وإشتملت مجموعة من الموضوعات منها: تطوير الجانب المؤسسي والقانوني للبيئة وموضوع الصحة والبيئة، وموضوع التلوث بالتدفقات السائلة والنفائات، وموضوع التلوث الجوي والأضرار السمعية، وموضوع حالة الموارد المائية، وموضوع تدهور التربة والغابات والسهوب والتصحر، والتنوع البيولوجي، وتسيير المناطق الساحلية، وموضوع التراث الثقافي والتاريخي.

- **المرحلة الثانية:** عرفت بمرحلة "تحديد الإستراتيجية الوطنية للبيئة"، والتي إنتهت في السادس الثاني من سنة 1999، وتم إنجازها باللجوء إلى الخبرة الدولية وإنتهت بتقرير حول حالة البيئة سنة 1998 والذي أصبح موضوع تحديث كل سنة.

ولإدخال السياسة البيئية في مرحلتها العملية، وبعد الإنتهاء من مرحلة التشخيص والدراسة تم اعتماد المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة سنة 2001.

1- بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، التخطيط البيئي في الجزائر، دورية دراسات إقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، العدد 20، جويلية 2012، ص 113.

2- مجلة الجزائر البيئية، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، عدد 02، 1999، ص 07.

ثانيا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة 2001 (PNDD)

تم التحضير لإعداد المخطط الوطني للأعمال بعد الدراسة والنقاش وشكل برنامج عمل الحكومة في ميدان البيئة على الأمدين القصير والمتوسط، وتضمن منهجية لتحديد المشاكل البيئية وإيجاد الحلول لها⁽¹⁾.

لقد إعتد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة بتاريخ 12 أوت 2001، أي قبل صدور القانون 03-10، وبعد كشف التقرير الوطني حول حالة البيئة التدهور الخطير الذي لحقها والتزمت الحكومة بإعداد إستراتيجية وطنية للبيئة ومخطط وطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وتم تخصيص إستثمارات بيئية هامة في إطار المخطط الثلاثي للإنعاش الإقتصادي (2001-2004).

وسعى منها لتدارك الوضع إلتزمت الجزائر بإعداد إستراتيجية وطنية للبيئة ومخطط للأعمال من أجل البيئة والتنمية، حيث تضمنت الإستراتيجية الوطنية التي تم إعتماها من طرف وزارة تهيئة الإقليم للفترة 2001-2010 المحاور التالية:⁽²⁾

- تقوية الإطار التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة.
- نشر مبادئ الثقافة البيئية لدى السكان والمؤسسات.
- حماية الموارد البيئية (الأراضي، الغابات، الأنظمة البيئية الهشة، المياه، التنوع البيولوجي السواحل، ...)، والعمل على تسيير الرشد لها.
- وضع سياسة بيئية حضارية تسهدف الحد من إنتشار التلوث بمختلف أنواعه، التسيير الرشد للنفايات، وتهيئة المساحات الخضراء.

والجدير بذكر أن هذا المخطط قد أدخل الأدوات الإقتصادية في حماية البيئة مثل التحفيزات المالية، والدعم والإعانات وتأهيل السياسة الضريبية لحماية البيئة من خلال إعتداد مبدأ الملوث الدافع، وبذلك يكون التخطيط البيئي قد ضم الآليات الإقتصادية لحماية البيئة التي تعد وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، التي يعتبرها الفقه بأنها إرادة جديدة لإخضاع الإقتصاد لمبادئ قانونية ذات صيغة إيكولوجية.

1- زينب شطبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة في إطار نيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 115.

2- Rapport national Algérien pour le sommet mondial de développement durable, Johannesburg, 2002, p 09

وعلى إعتبار أن مهمة رعاية البيئة إداريا قضية محلية إقليمية أكثر منها قضية مركزية، أعيد التفكير في نمط جديد لحماية البيئة على شكل يسمح بإستعمال إهتماماتها عن طريق إستحداث آليات إدارية متنوعة تظهر في أسلوب التخطيط وتتبع مراحل تطوره من القطاعي إلى البيئي المتخصص.

الفرع الثاني

التخطيط البيئي الشمولي المحلي: أسلوب حديث لحماية البيئة

لقد شكل التخطيط المحلي إحدى أهم الوسائل التي أستندت إليها الجزائر في سبيل تحقيق تنميتها الإقتصادية والإجتماعية والصناعية والفلاحية والعمرانية، حيث أسندت مهمة التخطيط في كل هذه المجالات إلى المجالس المحلية⁽¹⁾.

ونظرا لحدثة أسلوب التخطيط المحلي وعدم توصله لكل أهداف تنشئته وجدنا حاجته لميكانيزمات فعالة لصقل إشكالاته وصولا إلى أغراض التنمية البيئية المحلية من خلال ما إستحدثه المشرع من آليات متنوعة للتخطيط البيئي المحلي، ومن بينها الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة (أولا)، والمخطط البلدي لحماية البيئة أو ما يصرح عليه "أجندة 21" المحلية لعام 2001-2004 (ثانيا)، ونظرا لتغير أسلوب تسيير البيئة إتجه التخطيط البيئي الحالي إلى التركيز على التخطيط الجهوي لإيجاد تكامل وتناسق للتخطيط المحلي (ثالثا).

أولا: الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة

إعتمد الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة لأول مرة في إطار برنامج الإنعاش الإقتصادي الثلاثي 2001-2004، ومن أهدافه توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة⁽²⁾، وإنتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستدامة على مستوى البلديات وإشتمل الميثاق على ثلاثة أجزاء هي:

1- حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1982 ص 156.

2- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 153.

الجزء الأول: الإعلان العام للنوايا والإلتزام الأخلاقي للمنتجين

يضمن هذا الإعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب المحلي التحلي بها ومنها: الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة، الدور الفعال للبلديات لقرتها من المواطن، ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة إشراك جميع الفاعلين من إدارات وجميعات ومؤسسات وأفراد في المحافظة على البيئة الإلتزام بعدم نقل المسائل البيئية الحالية للأجيال القادمة، العزم على الحد أو التقليل من الإنبعاثات الملوثة، والإقتصاد في الطاقة، وإستعمال التكنولوجيات النظيفة، حماية الموارد تطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني. كما شمل الإعلان الإلتزام بتنفيذ برنامج الإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين وأعاون الإدارات المحلية، وعموما المواطنين وإستعمال وسائل التخطيط والتصور والوسائل التنظيمية والوسائل الإقتصادية وآليات إشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

الجزء الثاني: المخطط المحلي للعمل البيئي

الذي يعد أرضية عمل تبني عليه الجماعات المحلية سياستها في المحافظة على البيئة جملة من المحاور تضمنت ما يلي:

- ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية.
- إعتناء نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على إحترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي وتهيئة المناطق الصناعية.
- حماية الأراضي الفلاحية وتهيئة المدن والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات وتسيير المخاطر الكبرى.
- إستشارة المواطنين في مراحل صنع القرار البيئي.
- تطوير قدرات البلديات للتكفل بالمشاكل البيئية.
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة وإنشاء الوظائف الخضراء.

الجزء الثالث: المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة

وتتضمن قيام البلديات بعمليات جرد وإحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدة من 2001-2004، وتخصص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي⁽¹⁾، ودون أن يوضع الميثاق البلدي للبيئة طريقة تخصص هذه العائدات المالية⁽²⁾.

ثانيا: المخطط البلدي لحماية البيئة (أجندة 21)

نتيجة للعجز الكبير الذي آلى إليه التدخل المحلي في مجال حماية البيئة والإهتمام المتزايد لموضوع حماية البيئة، إقتنع المخطط الجزائري بأهمية تغيير منهج التدخل المحلي في تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي، وتبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا برامج مشتركة لمكافحة التلوث، أو للمحافظة على العناصر البيئية، وذلك بإحداث آليات وأدوات للتعاون فيما بينها من أجل تسيير البيئة تسييرا فعّالا وغير مكلف⁽³⁾، ويتضمن مخطط التسيير المحلي:

- ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية.
- تهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها.
- ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات العمرانية.
- تسيير الغابات ومكافحة تلوث الأوساط المستقبلية من مياه وهواء وتربة.
- المحافظة على الأراضي الفلاحية.

بالنظر لحدثة هذه المخططات وعدم وضوح نظامها القانوني فهي لم تصدر بقانون أو بمرسوم تنفيذي بخلاف مخططات التهيئة والتعمير التي أحرزت بفعل إدراجها ضمن قوانين التهيئة العمرانية قوة قانونية واضحة تلزم الإدارة والأفراد على إحترامها، وهو ما جعل

1- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 154.

2- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 60.

3- زينب شطبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 117.

الوثيقتين تستعملان فقط لتحسيس الجماعات المحلية بضرورة حماية البيئة ولا قوة قانونية لهما، من شأنها أن تجعلهما ملزمتين للإدارة المحلية⁽¹⁾.

ثالثا: التخطيط البيئي الجهوي

بالنظر إلى التخطيط المحلي الذي يعتمد على التقسيم الإداري وبفعل زيادة التدهور البيئي المستمر لعناصر البيئة جاءت فكرة التخطيط الجهوي كتصور جديد قائم على التنسيق على مستوى أوسع ما بين الولايات.

من خلال ما أشار إليه تقرير "المخطط الأزرق"⁽²⁾، الذي أعدته وزارة الداخلية حددت فيه مهام الجماعات المحلية في حماية البيئة وأشار إلى الآثار السلبية لنظام التوزيع الإقليمي للإختصاصات المحلية لمكافحة التلوث وأفضل مثال قدمته الوزارات "تلوث وادي الشلف" الذي يجمع تجمع عمراني لأزيد من 05 ولايات.

ويستوي الأمر كذلك بالنسبة للأنظمة البيئية الأخرى التي تعاني من التقطيع الإداري الأفقي كالساحل والمناطق الرطبة والأحواض ومنطقة السهوب الرعوية، التي أصبحت مهددة بالتصحر وإندثار الغطاء النباتي نتيجة لعدم وجود برامج أو مخططات محلية مشتركة توحد طريقة تدخل الجماعات المحلية المتواجدة عبر نفس النظام البيئي أو الوسط الطبيعي⁽³⁾. وعلى هذا الأساس تم إستحداث المخطط الجهوي الذي يشمل مجموعة من الجماعات المحلية المتجانسة من أجل:

- توحيد التدخل لمواجهة إنتشار التلوث.
- إعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي معين كبرامج السهوب ومناطق الساحل وحماية التصحر، كما قدم المجلس الإقتصادي والإجتماعي في تقرير "الجزائر غدا"⁽⁴⁾ إقتراحا يقضي بضرورة تفعيل دور المخططات الجهوية لزيادة التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي.

1- سعيدان علي، أسس ومبادئ قانون البيئة، المرجع السابق، ص 117.

2- تقرير وزارة الداخلية، حماية البيئة: المهام الجديدة للجماعات المحلية، مركز التوثيق والإعلام الخاص بالمحليين، بدون تاريخ، الجزائر، أعده فريق عمل وزاري مشترك، ص 10-11.

3- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 66.

4- المجلس الإقتصادي والإجتماعي، ملف "الجزائر غدا"، السابق الذكر، ص 13.

غير أن العقبة الحقيقية تبقى دائما في غياب التنسيق بين الجهات المحلية وهو تحد فعلي يرجع لكون الجماعات المحلية تعودت على العمل الإنفرادي، ولغياب نصوص قانونية تؤطر هذا العمل، مما جعل هذه المخططات غير فعّالة على أرض الواقع.

كما أقر المشرع الجزائري بعد فترة مخاض طويل نظام "الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم" الذي تأسس على مستوى برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته⁽¹⁾، وترك تشكيلتها ومهامها وكيفيات سيرها للتنظيم.

يشكل هذا البرنامج فضاء تنسيقيا لتنمية الإقليم وتهيئته، وبرمجة السياسات الوطنية المتعلقة بتهيئة الإقليم، وإطار للتشاور والتنسيق بين الجهات من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وتنفيذه ومتابعته⁽²⁾.

ويتولى وضعه المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁾، بالتنسيق مع الندوة الجهوية⁽⁴⁾، لمدة عشرون سنة (20 سنة) ويكون موضوع تقييمات دورية وتحسين كل خمس سنوات⁽⁵⁾.

يعد هذا التطور على مستوى وزارة تهيئة الإقليم والبيئة آنذاك مؤشرا على رغبة حقيقية في تجسيد هذا الأسلوب الحديث والفعّال في حماية البيئة، والتخلي في نفس الوقت على الأسلوب التقليدي في تسيير حماية البيئة وفقا للتقطيع الإداري الكلاسيكي.

1- أنظر المادة 51 من القانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 47 من القانون رقم 01-20، نفسه.

3- أنظر المادتين 21 و50 من القانون رقم 01-20، نفسه.

4- أنظر المادة 51 من القانون رقم 01-20، نفسه.

5- أنظر المادة 20 من القانون رقم 01-20، نفسه.

المبحث الثاني

التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي

للهيئات الإدارية الضبطية المعنية والمهتمة بحماية البيئة تقنيات قانونية تمثل سبل فنية متعددة تستعملها بهدف الحفاظ على البيئة والحد من الآثار الضارة التي تمسها أو تمس أحد عناصرها، وتلك التقنيات وفقا لما جاءت في التشريعات البيئية المقارنة هي: الترخيص (المطلب الأول)، الحظر (المطلب الثاني)، الإلزام (المطلب الثالث)، دراسة التأثير (المطلب الرابع).

المطلب الأول

الترخيص

يعد الترخيص أحد أهم الضمانات الوقائية لحماية البيئة، لأن ليس لهيئات الضبط المختصة بحماية البيئة منح التراخيص إلا بعد تحققها من توفر الشروط اللازمة والتي تتعلق بشخص المتقدم طبيعي أو معنوي⁽¹⁾، ومتى توفرت هذه الشروط يصدر الإذن بممارسة النشاط وفقا لمقتضيات حماية البيئة.

والواقع أن الترخيص كإجراء وقائي يحتل أهمية كبيرة في نطاق حماية البيئة، لأن ممارسة بعض الأنشطة التجارية أو الصناعية أو بعض الحريات كثيرا ما ينجم عنها إخلال بالنظام العام البيئي، لذا فإن أهمية الترخيص تكون واضحة في وضع ضوابط التي تمارس في إطارها مثل هذه النشاطات والحريات دون الإضرار بالبيئة أو تلوثها⁽²⁾.

الفرع الأول

المقصود بالترخيص

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي

1- الجيلاني عبد السلام أرحومة، حماية البيئة في القانون "دراسة مقارنة للقانون الليبي"، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع الجماهيرية الليبية، الطبعة الأولى، 2000، ص 292.

2- محمود رجب فتح الله، آليات الحماية القانونية للبيئة "دراسة تطبيقية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2019، ص 169.

يحددها القانون لمنحه، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط وإختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص⁽¹⁾.

والحكمة من فرض نظام الترخيص تكمن في تمكين سلطة الضبط الإداري التدخل مسبقا في الأنشطة الفردية لإتخاذ الإحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تحدث بسبب ممارسة النشاط بصورة غير آمنة، وبالتالي فإن الأثر الذي يترتب على الترخيص هو إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على المجتمع، وبالتالي يخضعه لنظام الترخيص أو الإذن المسبق.

كما تعد هذه التقنية أقل شدة من تقنيتي الحضر والإلزام على الرغم من إعتبارها أحد الوسائل أو الأساليب الوقائية المانعة، وقد وضع الفقه والقضاء لها ضوابط نصرة للحرية وتهدف تلك الضوابط إلى التضييق من سلطة الإدارة المختصة بفرض الترخيص⁽²⁾.

والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيته، ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد إستيفاء الشروط المطلوبة، وعادة ما يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توفرها لإصداره، والترخيص يعد قرارا إداريا إنفراديا تمارسه الإدارة المختصة في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا وهو بذلك يسري على القرار الإداري⁽³⁾، من ضرورة توافر الشروط الشكلية والموضوعية⁽⁴⁾، وكذا خضوعه لرقابة القضاء.

وتختلف الجهات الإدارية المختصة في إصدار التراخيص بإختلاف النشاط المزمع ممارسته ونوعه وأهميته، فقد يصدر الترخيص من السلطة المركزية مثلما حال الترخيص بإقامة المشروعات ذات الخطورة العالية للبيئة كالمشروعات النووية، أو قد يصدر من قبل الهيئات المحلية اللامركزية كالمبديات مثل: الترخيص بجمع ونقل القمامة والتخلص من النفايات المنزلية أو بفتح المحلات المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة العامة، ويتعرض كل

1- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الموسوعة الأمنية "الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة"، المرجع السابق ص 351.

2- محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات المتحدة "دراسة مقارنة مع مصر" دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003، ص 224.

3- برهان زريق، القرار الإداري وتمييزه عن قرار الإدارة، بدون دار النشر، الطبعة الأولى، 2016، ص 28.

4- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2015، ص 39.

من يباشر النشاط محل الترخيص بغير الحصول على ترخيص لمختلف أنواع الجزاءات القانونية من جنائية وإدارية وكذا مدنية.

كما يهدف نظام الترخيص إلى حماية مصالح متعددة قد تتمثل في:⁽¹⁾

- حماية الأرواح كما في حالة الترخيص بحمل السلاح الناري.
- حماية الأموال كما هو الشأن بالنسبة لبعض تراخيص الإستيراد.
- حماية الأمن العام كما هو في حالة التراخيص المتعلقة بالمحلات المضرة أو المقلقة للراحة.
- حماية الصحة العامة كما في حالة التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية.
- حماية السكنية العامة كما في حالة الترخيص بإستخدام مكبرات الصوت في الأماكن العامة.
- حماية أي عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن في تراخيص الصيد بوجه عام وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخلفات الضارة، وتراخيص التخلص من مياه الصرف وتراخيص تخزين، أو معالجة، أو تصريف النفايات الخطرة.
- ولتراخيص المشروعات أو مزاولة الأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة طبيعة عينية وليست شخصية، مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، غير أنه يجب على المتنازل إليه أو الوارث أن يقدم طلبا إلى الجهة المختصة لنقل الترخيص بإسمه خلال مدة معينة يحددها القانون⁽²⁾.

الفرع الثاني

تطبيقات تقنية للترخيص في مجال حماية البيئة

جاء المشرع الجزائري بأمثلة في هذا المجال، وستحصر دراستنا على بعض التطبيقات على سبيل المثال نذكر منها:

1- عبد القادر الشخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون الإدارة والتربية والإعلام، المرجع السابق، ص 238.
2- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الموسوعة الأمنية "الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة"، المرجع السابق ص 352.

أولاً: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

دلت الدراسات الكثيرة على أن الصناعة تولد بلايين الأطنان من النفايات الصلبة وملايين الأطنان من النفايات الخطرة، وتنتج غالبية النفايات الصلبة من الصناعات المعدنية والإنشائية والكيميائية، ولا سيما في مرحلتي إستخراج المواد الخام ومعالجتها⁽¹⁾، وهذه النفايات الصلبة تتطلب تقنيات خاصة وخاصة الخطيرة منها، لذلك كان لا بد من وضع تنظيم قانوني يضمن إدارتها بشكل سليم، وهذا ما لجأ إليه المشرع الجزائري من خلال التراخيص المتعلقة بإستغلال المنشآت المصنفة، والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات الناتجة عن إستغلال المنشآت المصنفة.

1- الترخيص المتعلق بإستغلال المنشآت المصنفة

إستحدثت الجزائر اللجنة الوطنية للبيئة سنة 1974 وكانت أول جهاز إداري مختص في حماية البيئة⁽²⁾، ولكن لم تصدر قوانين خاصة بالبيئة تمارس على ضوءها اللجنة صلاحياتها وإختصاصاتها وبإنهاء مهام اللجنة سنة 1977⁽³⁾، تم ضم الإختصاصات البيئية بوزارات أخرى كالأغابات والري والداخلية والبحث والتكنولوجيا والتربية إلى أن تم إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالبيئة سنة 1996، ومنذ سنة 2001 نجد على رأس الهيكل الإداري المنظم للبيئة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، التي تعتبر السلطة الوصية على القطاع عن طريق تسييره بالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديرية الولائية للبيئة.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يظهر الإهتمام بمشكل المؤسسات الصناعية التي تسبب مساوئ للجوار وأخطار على البيئة بصورة واضحة إلا منذ سنة 1983 من خلال صدور القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة⁽⁴⁾، والسبب راجع إلى أن الجزائر في مرحلة الإشتراكية كان همها الأول هو تحريك عجلة التنمية بالتركيز على إنشاء المؤسسات الصناعية دون الإكتراث بإنشغالات البيئة وخدمة أهدافها، مما إنجر عنه إنتشار الجرائم والمخالفات البيئية ولقد نظم القانون رقم 83-03 هذه المؤسسات الخطرة في الباب الرابع

1- كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2001 ص 279.

2- المرسوم رقم 74-156 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، السابق الذكر.

3- المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 19 أوت 1977، الخاص بإنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64.

4- القانون رقم 83-03 المتضمن حماية البيئة، السابق الذكر.

منه تحت عنوان: "الحماية من المضار"، والذي أطلق على هذه المؤسسات إسم المنشآت المصنفة، وألغي بعد ذلك بموجب القانون رقم 10-03⁽¹⁾، كما صدرت نصوصا تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة منها المرسوم التنفيذي رقم 339-98 الذي يضبط المنشأة المصنفة ويحدد قائمتها، وألغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 198-06 وهو التنظيم المعمول به حاليا في مجال المنشأة المصنفة⁽²⁾.

لقد عزّف المشرع المنشآت المصنفة في المادة 18 من القانون 10-03 كما يلي:

"تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل 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 تتسبب في المساس براحة الجوار".

كما عزّفها المرسوم التنفيذي رقم 198-06 في المادة الثانية منه على أنها:

"كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به".

وإستنادا إلى ما سبق ذكره يمكن تعريف المنشأة المصنفة بأنها:

"كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والروائح"⁽³⁾.

والملاحظ أن المشرع الجزائري تأثر تأثيرا واضحا بالمشرع الفرنسي الذي قسّم المنشآت إلى درجتين: منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، ومعيار تحديد كل منها هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه⁽⁴⁾، كما صنّف المنشآت الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن إستغلالها إلى منشآت خاضعة لترخيص

1- القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 198-06 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

3- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 100.

4- مدين أمال، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "الترخيص بإستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجا" مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الخامس، جوان 2015، ص 06.

الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي، ومنشآت خاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أحال المشرع في تحديد كفيات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم⁽¹⁾.

وفي هذا الخصوص قسّمت المادة 03 من المرسوم المذكور أعلاه رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة إلى أربع فئات حسب السلطة التي تمنح الترخيص كما يلي:

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

أما فيما يخص تعريف الرخصة فقد جاءت في المادة 04 من المرسوم السابق الذكر كما يلي:

"تعد رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة، التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الإقتصادية على البيئة والتكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما أحكام هذا المرسوم، وبهذا لا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

وتمر دراسة ملف رخصة إستغلال المنشأة المصنفة على عدة مراحل منها:

- إيداع ملف طلب الرخصة لدى الوالي المختص إقليميا.

- دراسة وموجز التأثير على البيئة،

- دراسة الخطر،

- تسليم الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة مصنفة،

- تسليم رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها وسحبها.

1_ أنظر المادة 19 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. السابق الذكر.

يكون تسليم رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال⁽¹⁾.

لا تسلم رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة إلا بعد زيارة تقوم بها اللجنة المختصة لموقع المؤسسة وهذا عند إتمام الإنجاز، والهدف من هذا الإجراء هو التأكد من مطابقة المؤسسة للوثائق المدرجة في ملف طلب الرخصة، وكذلك المطابقة لنص مقرر الموافقة المسبقة⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بالسلطات التي تسلم رخصة إستغلال مؤسسة مصنفة فهي محددة في المادة 20 من المرسوم رقم 06-198 المشار إليه كما يلي:

- الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى.
- الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة.

وفي الأخير يمكن القول أن المؤسسات المصنفة الصناعية منها خاصة تعتبر مصدرا ثابتا ومستمرًا للأخطار والأضرار التي تهدد البيئة، لذلك أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات والشروط يتعين إحترامها بصرامة من طلب الترخيص ومحتوياته إلى الإستغلال والرقابة، وحتى بعد توقف نشاط تلك المؤسسة وإزالة آثارها وإعادة الموقع إلى الحالة التي كان عليها قبل إنشاء المؤسسة.

2- الترخيص المتعلق بإدارة وتسيير النفايات

نظرا لخطورة هذا النوع من النفايات فإن المشرع الجزائري أولاهها أهمية بالغة رغبة منه في إنتقاء حدوث أي كارثة بيئية، ويصدر القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وكذا التنظيمات المكتملة له، تم وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة

1- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق الذكر.

2- أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق الذكر.

تتلائم وحماية البيئة، بوضع جملة من الضوابط الرقابية التي تحول دون حدوث آثار سلبية تهدد الصحة العامة والبيئة.

أ/ ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة

تم تنظيم التعامل مع النفايات الخاصة الخطرة بموجب العديد من النصوص القانونية بدءاً باتفاقية بازل⁽¹⁾، المتعلقة بالتحكم بنقل النفايات الخاصة الخطرة والتخلص منها عبر الحدود مروراً بالقانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وقانون تنظيم أمن الطرقات 03-09⁽²⁾، وبمجموعة من النصوص التنظيمية نذكر منها:

✓ المرسوم التنفيذي رقم 03-452 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 2003، والمحدد للشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات⁽³⁾.

✓ المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، والمحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة⁽⁴⁾.

✓ المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، والمحدد للقواعد العامة لتهيئة وإستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت⁽⁵⁾.

1- تم التصديق على هذه الاتفاقية في 22 مارس عام 1989 كرد فعل للإنتاج العالمي السنوي لمئات المائين من أطنان النفايات الخطرة على صحة الإنسان والبيئة والحاجة الماسة للتدابير الدولية اللازمة للتعامل مع نقل هذه النفايات عبر الحدود ولضمان إدارتها والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً، أما مبادئ تنفيذ الاتفاقية فتشمل تقليل كمية النفايات الخطر المتولدة ويجب معاملتها والتخلص منها في نفس مكان تولدها بقدر الإمكان والتقليل من عمليات نقل النفايات الخطرة عبر الحدود إلى درجة تتناسب مع إدارتها بطريقة سليمة بيئياً، وفي سبتمبر عام 1995 وافقت الدول الأطراف على تعديل يمنع تصدير النفايات الخطرة من الدول المتقدمة إلى الدول النامية للتخلص منها نهائياً أو لإعادة تدويرها، ولم يتم إلى الآن وضع هذا الشرط في حيز النفاذ.

2- الأمر رقم 03-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009، يعدل ويتم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر عدد 45.

3- المرسوم التنفيذي رقم 03-452 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر 2003، والمحدد للشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات، ج ر عدد 75.

4- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، والمحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج ر عدد 81.

5- المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004 والمحدد للقواعد العامة لتهيئة وإستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج ر عدد 81.

- ✓ المرسوم التنفيذي 415-04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات⁽¹⁾.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 90-79 المؤرخ في 27 فيفري 1990، والمتضمن تنظيم نقل المواد الخطرة.
- ✓ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في الثاني من سبتمبر 2013 المحدد لمحتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفية منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية.
- كما تصدى المشرع الجزائري لهذه المسألة وحدد مفهوم النفايات الخاصة الخطرة بموجب نص المادة 03 الفقرة الخامسة منه، وعرفها على أنها:
- "كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخصائصها السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة"، وعليه فقد أخضع المشرع الجزائري عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد إستشارة الوزير المكلف بالنقل"⁽²⁾.
- أما كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 409-04، والذي تنص المادة 14 منه على أن: "رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة"، أما المادة 15 منه فقد أحالت على قرار وزاري مشترك يحدد محتوى ملف طلب الرخصة وكيفية منحها وخصائصها التقنية يتخذ من طرف كل من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.
- كما أن المادة 16 من المرسوم المذكور أعلاه تجبر كل ناقل للنفايات الخاصة الخطرة على أن يكون حائزا على ترخيص بالنقل يكون قيد الصلاحية عند كل نقل للنفايات الخاصة الخطرة، كما تنص هذه المادة على إجبارية تقديم الترخيص عند كل مراقبة تقوم بها السلطات المؤهلة لهذا الغرض.

1- المرسوم التنفيذي رقم 415-04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 الذي يحدد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات، ج ر عدد 82.

2- أنظر المادة 24 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

ب/ رخصة تصدير وعبور النفايات الخاصة

جاء في المادة 26 من القانون رقم 01-19 أن تصدير وعبور النفايات الخاصة الخطرة ممنوعين نحو:

- البلدان التي تمنع إستيرادها.
 - البلدان التي لم تمنع هذا الإستيراد في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة.
- وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري قد حضر حضرا تاما إستيراد هذا النوع من النفايات، وفي حالة السماح بالتصدير والعبور المذكورين أعلاه، فإن هاتين العمليتين تخضعان إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة، ولا يمنح هذا الترخيص إلا بتوفر الشروط الآتية:

- إحترام قواعد ومعايير التوضيب والوسم المتفق عليه دوليا،
 - تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الإقتصادي المصدر ومركز المعالجة،
 - تقديم عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة،
 - تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود،
 - تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد.
- كما تفرض المادة المذكورة أعلاه أن يتزامن الترخيص بالعبور مع وضع الأختام على الحاويات عند دخولها الإقليم الوطني⁽¹⁾.

ج/ رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة

تعتبر رخصة التصريف أحد الأساليب القانونية الوقائية للحد من النشاطات التي تعد خطرة على الموارد المائية، لكن بالنظر في نصوص قانون المياه أو في نصوص قانون حماية البيئة، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد المقصود بالتصريف أو الصب لكنه أشار إلى ذلك في المرسوم التنفيذي الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة⁽²⁾.

1- أنظر المادة 26 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر عدد 26.

لكنه في المرسوم المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة حدد مفهوم التصريف بقوله: "كل صب أو تدفق أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في وسط طبيعي"⁽¹⁾.

كما حدد المرسوم 93-160 الشروط الخاصة بتسليم رخصة الصّب بقوله:

"لا يمكن الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة إلا بتوافر شرطين ضروريين:
أولاً: ألا يتعدى في المصدر القيم القصوى والمحددة في المرسوم.

ثانياً: ضرورة تحديد الشروط التقنية التي يكون تحديدها موضوع قرار من الوزير المكلف بحماية البيئة"⁽²⁾.

كل هذه الشروط التقنية التي سنّها المشرع تعبر عن إدراكه لخطورة المخلفات الصناعية السائلة نظراً لما تحتويه من مواد كيميائية ضارة يصعب تحليلها أو التخلص من آثارها الضارة، وهذا ما أكدّه أيضاً بموجب القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وذلك في إطار سياسة تشريعية وما أصبحت تشكل من تهديد على الصحة والبيئة إذ خصّ المشرع إنجاز منشآت معالجة النفايات بتدابير خاصة.

ثانياً: التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني

تضمن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير النص على نظام التراخيص حيث أولى المشرع أهمية بالغة لرخص البناء، التجزئة، والهدم، وسنتطرق إلى رخصة البناء باعتبارها أهم هذه الرخص وأداة جوهرية، مبرزين دورها في حماية البيئة.

أ/ رخصة البناء

يخضع النشاط العمراني لقيود تفرضها الهيئات الإدارية من أجل تنظيم الحركة العمرانية ومنع التجاوزات، ومن بين هذه القيود رخصة البناء التي يعد إصدارها بمثابة حجر الزاوية وإجراء ضرورياً قبل البدء في أي عملية بناء، لما فيها من مراعاة للشروط والقواعد القانونية المتعلقة بالعمران، ما يضمن سلامة النسيج العمراني.

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، ج ر عدد 46.

2- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، نفسه.

إنّ المنتبغ لحركة التشريع المتعلق بمجال العمران وخاصة القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير في الجزائر منذ صدورها لأول مرة إلى غاية اليوم، يجد بأنّ المشرع لم يعرّف رخصة البناء، ففي الأمر رقم 67-75 المتعلق برخصة البناء، ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الملغى⁽¹⁾، والقانون رقم 02-82 المتعلق برخصة البناء، ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الملغى⁽²⁾، وأخيرا القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-04 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽³⁾، وكل النصوص التنفيذية له، والمتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك⁽⁴⁾، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁽⁵⁾، حيث إكتفى المشرع بذكر ضرورة وإلزامية الحصول على رخصة البناء قبل أي عملية أو حتى تحويل البناءات، لأنه غالبا ما تتحاشى التشريعات الخوض في مسألة المفاهيم فاسحة المجال للفقه والقضاء⁽⁶⁾.

ولقد وردت العديد من التعاريف القضائية والفقهية لرخصة البناء من بينها:

- **التعاريف القضائية:** عرّف القضاء الفرنسي رخصة البناء في حكم صادر عن محكمة جنايات تولوز بتاريخ 07 فيفري 1947، بأنها:

"ترخيص إداري وإجراء من إجراءات الضبط الإداري، وتعني الترخيص بعمل أي السماح بالقيام بعمل وليس لها علاقة بحق الملكية، أي أنها لا تمنح حقا بالملكية وليس لها أي أثر فيما يتعلق بملكية الأرض".

عرّفت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في القضية رقم 1909

بتاريخ 1980 رخصة البناء بأنها:

1- الأمر رقم 67-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج ر عدد 83.

2- القانون رقم 02-82 المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج ر عدد 06.

3- القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

4- المرسوم التنفيذي رقم 176-91 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، السابق الذكر، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-06، السابق الذكر.

5- المرسوم التنفيذي رقم 19-15 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07.

6- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، مصر، الطبعة الأولى، 2005، ص 11.

"صورة من نشاط الضبط الإداري وهو ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتنتع حسبما يتطلبه القانون واللوائح المنظمة لها من قيود واشتراطات"⁽¹⁾.

- **التعاريف الفقهية:** لقد أورد الفقه عدة تعاريف لرخصة البناء ولقد عرّفت بأنها:

"الإذن الصادر من الإدارة وهي السلطة الضابطة لممارسة نشاط معين"⁽²⁾.

"القرار الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد، أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران"⁽³⁾.

وبناء على ما تقدم يمكننا القول بأن رخصة البناء هي: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء".

ب/ إجراءات إعداد وتسليم رخصة البناء

بين قانون التهيئة والتعمير وكذا المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كليات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، شروط طلب رخصة البناء، وكذا الشروط المتعلقة بمحتويات الملف وإجراءات الإعداد والتسليم.

1- شروط الحصول على طلب رخصة البناء

تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالبيها وشروط متعلقة بنوع ووضعية البناء، كما أن حق البناء مرتبط بحق الملكية ويمارس مع الإحترام الصارم لأحكام القانون والتنظيم المتعلقة بإستعمال الأرض حسب نص المادة 50 من القانون 90-29، ويفهم من نص المادة أن طلب رخصة البناء يقدم من طرف المالك، لكن عند تصفح المرسوم التنفيذي 91-176 خاصة المادة 34 منه، نجده قد نص على شهادة الحياة "... يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية إما نسخة من عقد

1- عبد الرحمان الزاوي، الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام جامعة الجزائر، 2006، ص 569.

2- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري "دراسة مقارنة للأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 384.

3- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 15.

الملكية، أو نسخة من شهادة الحيازة، ..."، فنجد أن المشرع لم يقصر طلب الحصول على هذه الرخصة على المالك فقط.

وعليه فصفة الطالب لرخصة البناء في التشريع الجزائري جاءت حصرًا على:

- **المالك:** يعد الحق في البناء وجهاً من أوجه حق الملكية إذ نصت **المادة 674** من القانون المدني على أن: "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء..."⁽¹⁾، فحق الملكية إذاً هو حق استئثار الشيء بإستعماله وإستغلاله والتصرف فيه على وجه دائم، وكل ذلك في حدود القانون.

ووفقاً **للمادة 42** من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فإنه يتوجب على المالك لدعم طلبه تقديم نسخة من عقد الملكية، وذلك على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 90-29 المتضمن التوجيه العقاري في نص **المادة 29** منه.

- **الوكيل:** حوّلت **المادة 42** من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، لمالك العقار أو البناية أن يوكل شخص غيره من أجل تقديم طلب رخصة البناء، ويقصد بالوكالة "**le Mandat**" عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل⁽²⁾.

- **المستأجر المرخص له:** صفة المستأجر لا تكفي وحدها لطلب الحصول على رخصة البناء، بل عليه الحصول على رخصة صريحة من طرف المؤجر المالك للعين المؤجرة يرخص له بمقتضاه القيام بأشغال البناء.

- **الحائز:** أجازت **المادة 34** من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، للمتحصل على شهادة الحيازة أن يطلب الحصول على رخصة البناء، ما دام هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس آثار المالك⁽³⁾.

1- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31.

2- أنظر المادة 571 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني، السابق الذكر.

3- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر(العقار)، دار هومة، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009، ص 135.

- الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية: لقد خولت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، للدوائر الوزارية، أو المصالح العمومية أو المؤسسات العمومية التابعة للدولة، أو الولاية، أو البلدية والمخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، بتقديم طلب رخصة البناء من خلال إجراء التخصيص.

2- الشروط المتعلقة بمحتويات الملف وإجراءات الإعداد والتسليم: يرفق طلب الحصول على رخصة البناء بملف، ويقدم إلى الإدارة المعنية قصد دراسته والتحقق قصد تسليم رخصة البناء.

محتوى الملف: يشترط المرسوم التنفيذي 91-176 أن يحتوي ملف طلب رخصة البناء على مجموعة من التصاميم والرخص والمستندات، فتبين هذه التصاميم موقع الأرض التي سيعيد عليها البناء، وآخر يبين التوزيعات الداخلية للبناية، ويبين قواعد التهئية، وشبكة المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، وتوصيل الكهرباء، والتدفئة، والواجهة، والتسييج⁽¹⁾. أما المخططات فتبين كتلة البنايات وجود القطعة الأرضية، مساحتها، والبنايات المجاورة لها، كما يشترط تقديم تقرير حول مدى التأثير على البيئة لهذه الدراسة، وكذا مخطط المشروع⁽²⁾.

إجراء دراسة الطلب وكيفية التسليم: تختلف طريقة دراسة الملف إذا كانت الأرض موجودة فيها مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهئية والتعمير⁽³⁾.

في حالة غياب المخططات: في هذه الحالة تتم الدراسة بالرجوع للقواعد العامة للتهئية والتعمير التي تبين الحد الأدنى من القواعد التي يجب إحترامها.

في حالة وجود المخططات: في هذه الحالة فإن ملف رخصة البناء يدرس وفقه، ويبين مدى إمكانية انجاز المشروع، والقيود التي ترد على هذه الأرض وكذا الالتزامات التي تقع على المالك، وتتم الدراسة من قبل مصلحة التعمير لدى البلدية المعنية، ونميز عدة حالات:

1- أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، السابق الذكر.

- إذا كان إصدار الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة تدرس مصلحة التعمير الملف ويمكنها أن تطلب معلومات من مصلحة التعمير على مستوى الولاية ومن قبل المصالح الأخرى، ويصدر الرئيس قراره خلال ثلاثة أشهر (03)⁽¹⁾.

- إذا كان اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة: في هذه الحالة يرسل ملف رخصة البناء إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها حول المطابقة خلال ثمانية (08) أيام، ويتبع برأي رئيس البلدية خلال شهر من إرسال الملف، وبعد دراسة الملف تعد هذه المصلحة تقرير خلال شهرين من إستلامها الملف وترسله إلى رئيس البلدية مشفوعاً برأيها الذي يتخذ قراره بناء عليه.

- إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير: فإن مصلحة التعمير للولاية بعد إنتهائها من إعداد التقرير ترسله إلى مصالحها الإدارية المكلفة بمنح الرخصة، وفي كل الحالات لا يمنح الرخصة إذا كان الملف مطابقاً للمخططات ذات الصلة ويكون أمام الهيئة المكلفة بمنح الرخصة بعد انتهاء من دراسة الملف الإحتمالات التالية:

✓ **تسليم الرخصة:** يتم تسليم الرخصة بموجب قرار إداري مكتوب وصريح ويصدر القرار من رئيس البلدية خلال ثلاثة (03) أشهر من إيداع الملف، وعند سكوت الإدارة فإن ذلك يعد قبول ضمنى لمنح الرخصة.

✓ **رفض تسليم الرخصة:** ويكون الرفض بموجب قرار مسبب ويكون عادة في عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه، وكذلك أيضاً المساس بسلامة الأمن العمومي المساس بالبيئة، مخالفة أحكام مخطط شغل الأراضي، المساس بالمناطق المحمية.

✓ **تأجيل الفصل في الطلب:** ويكون التأجيل بموجب قرار إداري مبني على أساس أن القطعة الأرضية المعنية بالبناء محل دراسة التهيئة والتعمير، أو في مرحلة إعداد مخططات التهيئة والتعمير.

1- أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، السابق الذكر.

ج/ دور رخصة البناء في حماية البيئة

تساهم رخصة البناء بشكل إيجابي في حماية البيئة من إنعكاسات التوسع العمراني وذلك للتصدي لمختلف التجاوزات والمخالفات التي تقع في هذا المجال، فرخصة البناء تعد بمثابة إجراء رديعاً للأفراد تلجأ له السلطات الإدارية قبل وبعد إنجاز أشغال البناء من خلال:

- أنها تعتبر أداة لمراقبة إحترام القواعد أو المبادئ العامة للتهيئة والتعمير⁽¹⁾، بما في ذلك كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾، وكذا مخطط شغل الأراضي⁽³⁾، فلا يمكن القيام بأي عملية بناء إلا في إطار إحترام هذه المخططات.

- ولرخصة البناء دور وقائي رقابي لفرض مقاييس التخطيط العمراني المعد حسب قواعد الأمن والصحة، وسلامة الأشخاص، وممتلكاتهم، فليست رخصة البناء إجراء بيروقراطياً أو روتينياً⁽⁴⁾، بل له جملة من المقاصد العامة، كالمحافظة على البيئة والنسيج العمراني بشكل عام.

المطلب الثاني

الحظر

قد إحتوت التشريعات البيئية على هذا النوع من التقنية بصدد حماية البيئة بصورة واضحة فحرصت على إيراد نص بشأن الحظر بنوعيه المطلق والنسبي بحسب تقديرها لخطورة التصرف محل الحظر.

الفرع الأول

المقصود بالحظر

يقصد بالحظر بصفة عامة المنع الكامل أو الجزئي لنشاط معين من أنشطة الأفراد أو الجماعات الخاصة من جانب سلطة الضبط إستثناءاً بهدف حماية النظام العام⁽⁵⁾.

- 1- إقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري "أهدافه حضرية ووسائل قانونية"، دار الكتب المصرية، مصر الجزء الأول، 2001، ص 137.
- 2- أنظر المادة 16 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.
- 3- أنظر المادة 31 من القانون رقم 90-29، نفسه.
- 4- عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري "رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون، المغرب العدد الثالث، 2013، ص 03.
- 5- عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995، ص 228.

فالحظر من الأعمال الإنفرادية تصدره الإدارة في شكل قرارات شأنه شأن الترخيص الإداري لما لها من إمتيازات السلطة العامة، ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لا بد أن يكون نهائيا ومطلقا، وألا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحياتهم الأساسية وألا يتحول إلى عمل غير مشروع، فيصبح مجرد إعتداء مادي أو عمل من أعمال الغصب كما يسميه رجال القانون الإداري⁽¹⁾.

وإنّ المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي ويرى ضرورة التدخل للحفاظ على البيئة وحمايتها، والحظر نوعان:

أولا: الحظر المطلق

يتضمن هذا الإجراء أن يحظر القانون وبشكل مطلق لا إستثناء فيه ولا ترخيص معه الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا باتا تاما⁽²⁾، فلا يمكن أن يؤدي الحظر المطلق إلى إلغاء حرية من الحريات العامة أو تعطيل إستعمالها⁽³⁾.

وبالرجوع إلى قواعد قانون حماية البيئة نجد أغلبها عبارة عن قواعد أمرة لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام، والحظر المطلق صورة من صور القواعد الأمرة لا يضع فيه المشرع إستثناءات.

ولا شك أن الحظر المطلق هو نصيب محتجز للمشرع لا يمكن للإدارة الخيار فيه ولا يمكنها فتح المجال لسلطتها التقديرية فيه لأنها قواعد أمرة لا يمكن للإدارة مخالفتها.

هذا وبالرجوع إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد في القانون الأساسي لحماية البيئة 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁴⁾، وكذا القوانين

1- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 385.

2- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الموسوعة الأمنية "الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة"، المرجع السابق، 348.

3- الأصل في ممارسة النشاط الفردي هو الحرية والحظر المطلق أو الشامل يعد إلغاء أو مصادرة لهذه الحرية وهو ما لا يجوز ولا يتفق مع التنظيم التشريعي للحرية لأنه يعادل إلغاء الحرية أو النشاط ما لا تملكه سلطة الضبط الإداري.

- أنظر: نواف كنعان، الضبط الإداري في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 90.

4- أنظر المادة 50 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

الأخرى المكملة له، كالقانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽¹⁾، والقانون 05-12 المتعلق بالمياه⁽²⁾.

ترتبا على ذلك كله، يتضح أن تحديد الأعمال التي تدخل ضمن نطاق الحظر المطلق يرجع لتقدير المشرع البيئي على أساس خطورة هذه الأعمال عند ممارستها على البيئة، فكلما زاد ما ينتج عنها من آثار ضارة بالبيئة كلما حرص المشرع إدراجها ضمن نطاق الحظر المطلق والعكس صحيح.

ثانيا: الحظر النسبي

لا شك أن تحديد المقصود بالحظر المطلق يوضح بمفهوم المخالفة ماهية الحظر النسبي، والذي يقصد به منع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة إلا بعد الحصول على إذن أو موافقة أو ترخيص من هيئات الضبط الإداري البيئي، أو إتخاذ بعض الإحتياطات اللازمة وفقا لشروط وضوابط حماية البيئة.

ومن خلال دراستنا لأسلوب الترخيص، بإعتباره إجراء من إجراءات الوقاية لحماية البيئة نصل إلى القول أن الحظر النسبي له علاقة بأسلوب الترخيص، فالمشرع حينما ينص على حظر مؤقت يبيح إتيان السلوك سواء تعلق الأمر بإقامة منشأة ذات نشاط خطر على البيئة أو منع حسب بعض المواد الخطرة في الأوساط المستقبلية، أو منع تداول سلع معينة فإنه يبيحه إذا توافرت الشروط القانونية التي تسمح بمنح الترخيص.

وقد تضمن التشريع الجزائري أمثلة لحالات الحظر النسبي نذكر منها على سبيل المثال

لا الحصر:

في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، والحظر المنصوص عليه في نص المادة هو حظر نسبي مادام يخضع لشرط إستيفاء الرخصة، وكذا القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽⁴⁾، ومن قراءة نص المادة نخلص أنها

1- أنظر المواد 21-22-23 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، المؤرخ في 5 فبراير 2002 ج ر عدد 10.

2- أنظر المواد 44-45-46 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 55 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 23 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق الذكر.

تحمل حظر مطلق على الجميع وحظر نسبي يتوقف على رخصة بالنسبة لمصالح الأمن والإسعاف أو مصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها.

وعند مقارنة هذا الأسلوب مع الحظر المطلق يلاحظ أن هذا الأخير حظر مطلق نهائي ودائم لا إستثناء بشأنه، وعليه ليس لهيئات الضبط المختصة إلا تنفيذ هذا الإجراء وفق ما جاء في النصوص القانونية دون أن يكون لها التوسيع في تطبيقه، لأن المشرع البيئي لا يستعمل الحظر المطلق إلا في حالة الأنشطة التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة أضرارا جسيمة والتي لا يمكن تفادي آثارها، في حين أن لهيئات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة في حالة الحظر النسبي الحق في إستخدام سلطتها في قبول أو رفض ممارسة النشاط المحظور في ضوء الشروط التي حددها القانون، ومتى توفرت الشروط القانونية تكون هيئات الضبط المعنية ملزمة بمنح الترخيص أو الموافقة على ممارسة النشاط محل الحظر وممارسة النشاط المحظور دون موافقة الجهات المختصة يضي على النشاط صفة عدم المشروعية.

الفرع الثاني

تطبيقات تقنية الحظر في مجال حماية البيئة

لقد أكد المشرع الجزائري على هذه التقنية القانونية الوقائية لحماية البيئة في العديد من المجالات منها:

أولاً: في مجال حماية المياه والأوساط المائية

لقد نصت المادة 39 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على أسلوب الحظر النسبي كما يلي:⁽¹⁾

"يمكن أن تنظم أو تمنع داخل نطاق الحماية النوعية مجمل النشاطات بما في ذلك النشاطات الفلاحية أو الصناعية كما يمكن أن تكون محل تدابير خاصة بالمراقبة والحظر أو المنع، الأنشطة المتعلقة، لا سيما، بما يأتي:

- وضع قنوات المياه القذرة،
- وضع قنوات وخزانات ومخازن المحروقات ومحطات خدمات تزويد الوقود،
- وضع مركبات الأسفلت، إقامة كل البنايات ذات الإستعمال الصناعي،

1- أنظر المادة 39 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

- تفرغ كل أنواع النفايات،
- نشر الإفرازات، وبصفة عامة كل المنتوجات والمواد التي من شأنها أن تمس بنوعية الماء، مما في ذلك، وعند الإقتضاء المواد المخصصة للزراعة،
- إقامة المحاجر وإستغلالها".

كما حظر المشرع في هذا المجال طبقا لنص **المادة 52** من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كما يلي:⁽¹⁾

"يمنع داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائي كل صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها:

- الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية،
- عرقلة الأنشطة البحرية بما في ذلك الملاحة والتربية المائية والصيد البحري،
- إفساد نوعية المياه البحرية من حيث إستعمالها،
- التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية، والمساس بقدراتهما الساحلية".

ثانيا: في مجال حماية الهواء والجو

عرّفت **المادة 04** أيضا من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التلوث الجوي على أنه:⁽²⁾

"إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب إنبعاثات غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي".

كما جاءت **المادة 47** من القانون السابق الذكر لكي تحدد الحالات التي من شأنها أن تحول دون إحداث تلوث جوي حيث أخضعتها للحظر المطلق في حالات كما أخضعتها للحظر النسبي في حالات أخرى كما يلي:⁽³⁾

- 1- الحالات والشروط التي يمنع فيها أو ينظم إنبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، وكذلك الشروط التي تتم فيها المراقبة،

1- أنظر المادة 52 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 04 من القانون رقم 03-10، نفسه.

3- أنظر المادة 47 من القانون رقم 03-10، نفسه.

- 2- الآجال التي يستجاب خلالها إلى هذه الأحكام فيما يخص البنيات والمركبات والمنقولات الأخرى الموجودة بتاريخ صدور النصوص التنظيمية الخاصة بها،
- 3- الشروط التي ينظم ويراقب بموجبها تطبيقاً للمادة 45 أعلاه بناء العمارات وفتح المؤسسات غير المسجلة في قائمة المنشآت المصنفة المنصوص عليها في المادة 23 أعلاه، وكذلك تجهيز المركبات وصنع الأمتعة المنقولة وإستعمال الوقود والمحروقات،
- 4- الحالات والشروط التي يجب فيها على السلطات المختصة إتخاذ كل الإجراءات النافذة على وجه الإستعجال للحد من الإضطراب قبل تدخل أي حكم قضائي.

المطلب الثالث

الإلزام

إنّ من خصائص قانون البيئة الطبيعية الآمرة لقواعده حيث أن مخالفة هذه القواعد يعرض هذه التصرفات إلى البطلان أو قيام المسؤولية الجزائية في حق المخالف⁽¹⁾، ومن خلال هذه الخاصية يجد نظام الإلزام أساسه القانوني ومصدره.

الفرع الأول

المقصود بالإلزام

يقصد بسلطة الإلزام أو الأمر كإجراء قانوني إداري إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة، أو من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث إن أمكن⁽²⁾، والإلزام بالقيام بعمل إيجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي، أي الإمتناع عن القيام ببعض الأعمال.

وعليه فالإلزام هو عكس الحظر لأن هذا الأخير هو إجراء قانوني إداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط فهو بهذا إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة إتيان التصرف فهو إيجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف التي يوجبها القانون، ومع ذلك فالإلزام نجده يتقيد ببعض الشروط أهمها:⁽³⁾

1- عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي "النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص 35 و36.

2- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، المرجع السابق، ص 136.

3- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997، ص 788.

- أن يكون ثمة حاجة ضرورية وواقعية زمانا ومكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه.
- ويجب ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية.

- وبطبيعة الحال أن يكون الأمر صادرا عن هيئة الضبط المختصة.
وبالنظر إلى النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة نجدها غنية بمثل هذه القواعد باعتبار حماية البيئة عملا ذا مصلحة عامة، هذا المبدأ تتفرع عنه الإلتزامات البيئية التي تقع على عاتق الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية منها.
وبالتالي فإن حماية البيئة مدرجة ضمن مهام وأعمال السلطة العامة وحمايتها قانونا بمقتضى قوانين ذات طابع إداري، وعلى هذا تكون الأوامر هي الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام.

الفرع الثاني

أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة

يظهر تأكيد المشرع الجزائري على هذه التقنية في المجالات الآتي ذكرها:

أولا: في مجال تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها

نصت المادة 06 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على:⁽¹⁾

"يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، لا سيما من خلال:

- اعتماد وإستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات،
- الإمتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للإنحلال البيولوجي،
- الإمتناع عن إستعمال المواد التي من شأنها أن تشكل خطر على الإنسان، لا سيما عند صناعة منتجات التغليف".

وبغرض تامين النفايات ألزمت المادة 07 من نفس القانون على:⁽²⁾

1- أنظر المادة 06 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 07 من القانون رقم 01-19، نفسه.

"يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بضمان أو بالعمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها".

كما جاءت المادة 08 من نفس القانون أنه في حالة عدم مقدرة منتج النفايات و/أو الحائز لها على تفادي إنتاج و/أو تثمين نفايته فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً⁽¹⁾.

ثانياً: في مجال الإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ

جاءت المادة 24 من القانون 02-03 الذي يحدد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ على أنه: "يلزم صاحب الإمتياز بالقيام شخصياً بإستغلال الشاطئ محل الإمتياز"⁽²⁾.

كما جاء أيضاً نفس القانون في مادته 27 ب:

"يلزم صاحب أو أصحاب الإمتياز بإحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرافق باتفاقية الإمتياز"⁽³⁾.

وأضاف نفس القانون 02-03 على كاهل صاحب الإمتياز ما يأتي:⁽⁴⁾

- السهر على راحة وأمن وطمأنينة المصطافين،
- توظيف مستخدمين مؤهلين بعدد كاف،
- فتح مراكز إسعافات أولية،
- المحافظة على الحالة الجيدة للعتاد الضروري للإستغلال الحسن للشاطئ،
- السهر على نظافة الشاطئ المتنازل عليه،
- القيام بنزع النفايات ومختلف الأشياء المضرة بالمظهر الحسن للشاطئ أو الحظيرة على المصطافين،
- إشهار أسعار الخدمات المقدمة للمصطافين،

1- أنظر المادة 08 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 24 من القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد 11.

3- أنظر المادة 27 من القانون رقم 02-03، نفسه.

4- أنظر المادة 31 من القانون رقم 02-03، نفسه.

- السهر على حماية وإحترام أعمدة الإشارة الخاصة بضبط حدود ومعالم مناطق السباحة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون".

ثالثا: في مجال قانون المياه

ألزم المشرع في نص المادة 47 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه على كل منشأة مصنفة بموجب أحكام المادة 18 من القانون 03-10 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بما يلي:

- وضع منشآت تصفية ملائمة،
- مطابقة منشآتها وكذا كفاءات معالجة مياهها المترسبة حسب معايير التفريغ المحددة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

كما أوجب وألزم الإدارة المكلفة بالمواد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث⁽²⁾.

المطلب الرابع

تقنية دراسة التأثير بين مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة

أدى الاهتمام المتزايد بقضايا البيئة عامة والقضايا المصاحبة لعمليات التنمية خاصة إلى المطالبة بدراسة تقييم الأثر البيئي لمشروعات التنمية، حتى يمكن التعرف على المشكلات البيئية، وتحديد أنسب طرق التعامل معها منذ بداية عمل هذه المشروعات عملا بالحكمة القائلة "الوقاية خير من العلاج"، وذلك حتى يمكن تحقيق التوافق بين عمليات التنمية وحماية البيئة، أو بمعنى آخر تحقيق ما يعرف بالتنمية المستدامة.

والجدير بالذكر أن الشروط الخاصة بالتدابير المتخذة في إطار النشاط الوقائي تنطبق على مبدأ الاحتياط، إلا أن ما يميز مبدأ الاحتياط عن مبدأ النشاط الوقائي هو وجود ضرر محتمل، يطبق في حالة مخاطر معروفة وأكيدة بالنسبة لمبدأ الوقاية، بينما يرتبط مبدأ الاحتياط بأخطار محتملة⁽³⁾.

1- أنظر المادة 47 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 48 من القانون رقم 05-12، نفسه.

3- Meryse Deguerge, Les Aveances du principe de précaution en droit administratif français, congrès utrechi 16-22 juillet 2006, Académie international de droit compare, livre public sous la direction de Michel pàques, Bruxelles, 2007, P 151.

والحديث عن نظام دراسة التأثير على البيئة يفرض بالضرورة التكلم على مبدأ الحيطة والذي يدخل ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، والذي يتخذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضررة بالبيئة قبل القيام بأي مشروع أو نشاط⁽¹⁾.

الفرع الأول

المقصود بدراسة التأثير

لقد عرف ظهور هذه الآلية لحماية البيئة تطورا على المستوى العالمي⁽²⁾ والإقليمي⁽³⁾ والوطني، حيث أدرج لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد وضعت الحكومة الأمريكية قي مشروع قانون حماية الطبيعة في أفريل 1975 مبدأ جديدا والذي لم تشرح صراحة متطلباته، وقيل بأن: "مشاريع العمل والتنمية التي تقوم بها السلطة العامة أو التي تتطلب الحصول على ترخيص أو قرار الموافقة يجب أن تتوافق مع القلق البيئي". أما المشرع الجزائري أكد صراحة على هذه الآلية بموجب القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، وقد صدر بعده ب 06 سنوات المرسوم التنفيذي رقم 90-78⁽⁴⁾ الذي ينظم إجراءات دراسة مدى التأثير، ثم جاء القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ليواصل المشرع الجزائري التأكيد على أهمية هذه الدراسة التقنية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية المستدامة، غير أن المرسوم الذي يضبط هذا الإجراء لم يصدر إلا سنة 2007⁽⁵⁾.

1- Michel Prieur: «Le principe de prévention à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité, l'action préventive est une action anticipatrice et a priori ...», droit de l'environnement, DaLLoz, 46^{ème} édition Delta, 2001, P 67.

2- نص على دراسة الأثر البيئي كل من إعلان أستكهولم سنة 1972 وإعلان ريو المنعقد بريو دي جانيرو سنة 1992 من خلال المادة 17 بقولها: "يضطلع الأثر البيئي كأداة وطنية، للأنشطة المقترحة التي يحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة".

3- أكدت إتفاقية التنوع البيولوجي بموجب المادة 14 أنه: "يجب على الأطراف القيام قدر الأمكان وحسب الإقتصاد بإدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الأثر البيئي للمشاريع المقترحة التي من المرجح ان تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي".

4- المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر عدد 10.

5- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفية المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34.

لتقدير الأثر البيئي (دراسة التأثير أو الجدوى البيئية) تعريفات عدة، إذ هناك من الفقهاء من يعدونه جزءاً من السياسة الحديثة التي تتبناها الإدارات البيئية، ويعرّف بكونه: "دراسة تنبؤية لمشروعات أو نشاطات تنموية ذات تأثير بيئي سلبي وإيجابي لتحديد البدائل المتاحة، وتقييم تأثيرها البيئي واختيار أفضل البدائل ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية وإقتراح وسائل للتخفيف من التأثير السلبي"⁽¹⁾.

"أداة تعمل على التحديد والتنبؤ ووصف الربح والخسارة للمشروعات محل الدراسة"⁽²⁾.

"عملية كشف الآثار أو المردودات البيئية السلبية الضارة والإيجابية المفيدة لخطط التنمية الشاملة الملموس منها وغير الملموس، المباشر منها وغير المباشر، الآنية والمستقبلية المحلية والإقليمية والعالمية، من أجل معالجة أو تفادي الآثار الضارة بصفة خاصة وتأكيد الآثار المفيدة حماية للبيئة وللمشروعات الإنمائية معا"⁽³⁾.

أما المشرع الجزائري فقد عرّف دراسة الأثر البيئي من خلال العديد من النصوص نذكر منها:

القانون رقم 83-03: "تعتبر دراسة التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة وأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الإنعكاسات المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذلك على إطار ونوعية معيشة السكان"⁽⁴⁾.

المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير: "نظام دراسة التأثير هو إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها"⁽⁵⁾.

1- صلاح محمد الحجار، إيمان محمود العزيمي، تقييم الأثر البيئي "أسس ودراسات"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى 2003، ص 21.

2- عبد الله بوعويجة، تقييم الأثر البيئي للمشروعات التنموية "دراسة حالة الأردن"، المعهد العربي للتخطيط (سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية)، العدد 147، 2019، ص 01.

3- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى 2009، ص 67.

4- أنظر المادتين 130، 131 من القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

5- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، السابق الذكر.

القانون رقم 10-03: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة"⁽¹⁾.

من خلال مجمل التعاريف الفقهية والتشريعية يمكن أن نصل إلى وضع تعريف لدراسة التأثير على البيئة على أنها: "دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البرية والجوية والبحرية، بما تسببه من آثار صحية ونفسية وفيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها".

كما تهدف دراسة التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني⁽²⁾.

الفرع الثاني

طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة"⁽³⁾.

لهذا يمكن أن نستنتج معيارين لتصنيف المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير:

المعيار الأول: مفاده ربط الدراسة أهمية وحجم المشاريع والأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى حيث حدد المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير، قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير في الملحق الأول للمرسوم⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

4- أنظر الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 145-07 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

المعيار الثاني: وهو بالنظر إلى درجة ومدى التأثير المتوقع على البيئة هذه الآثار إما أن تمس البيئة الطبيعية كالفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات، وإما أن تمس البيئة البشرية خصوصا الصحة العمومية وكذا الأماكن والآثار وحسن الجوار.

وقد أكد المشرع على هذين المعيارين في المرسوم التنفيذي الخاص بدراسة التأثير حينما نص على أن دراسة التأثير أو موجز التأثير تعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة⁽¹⁾.

لكن تبقى المشكلة دائما في تحديد حجم الآثار، حيث يكون تحديدها نسبيا كونها لا ترتبط دائما بمصدر ثابت ولا تعترف بالحدود الجغرافية.

ولقد نصت **المادة 16** من القانون 03-10 المتعلقة بحماية البيئة على أنه يحدد التنظيم، قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية، وهو عكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي حين حصر المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير أي إعتد على القائمة السلبية.

أولا: محتوى دراسة التأثير

جاء المرسوم التنفيذي 07-145 المتعلق بدراسة التأثير ليحدد مضمون دراسة التأثير أو موجز التأثير والتي يجب أن تحتوي على ما يلي:⁽²⁾

- تقديم صاحب المشروع أو طالب الترخيص بإنجاز المشروع المزمع إنجازه،
- تقديم مكاتب الدراسات،
- تحليل البدائل المحتملة لمختلف الخيارات للمشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الإقتصادي 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،

1- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والإستغلال وما بعد الإستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا)،
 - تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع وإستغلاله (لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والاهتزازات والروائح والدخان...)،
 - تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة...)،
 - الآثار المترتبة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع،
 - وصف التدابير المزمع إتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها /أو تعويضها،
 - مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع،
 - الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها،
 - كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية.
- من خلال محتويات ومضمون الدراسة نجدها أنها تحيط بالمشروع من كل جوانبه ولا تركز فقط على وصف حالة الموقع والمشروع قبل التنفيذ، بل تنتبأ بالآثار المحتملة مستقبلا على البيئة وكيفية التعامل مع تلك الآثار والتدابير المتخذة للقضاء على الأضرار التي يمكن حدوثها أثناء مرحلة الإستغلال وما بعدها⁽¹⁾.
- كما أوكلت مهمة إنجاز دراسة التأثير لمكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة على نفقة صاحب المشروع⁽²⁾.

1- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 134.

2- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

ثانيا: إجراءات الفحص والمصادقة على دراسة وموجز التأثير

لقد بين المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بدراسة التأثير إجراءات الفحص والمصادقة على الدراسة، وهذا بعد إنجاز الدراسة تودع من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشر (10) نسخ⁽¹⁾، والذي يكلف بدوره المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحص محتوى الدراسة، كما يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع أي معلومات أو دراسة تكميلية وتمنح له مهلة شهر واحد (01) لتقديم المعلومات التكميلية⁽²⁾ وإذا تم قبول الدراسة يعلن الوالي فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي⁽³⁾.

1- إجراء التحقيق العمومي: وهذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة، وهو بذلك تحقيق للديمقراطية الإيكولوجية من خلال مساهمة الجمهور في القرارات التي لها أثر مهم على حياة المواطنين⁽⁴⁾.

ويعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين والذي يحدد ما يأتي:

- موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل،
- مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ التعليق،
- الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

3- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

4- طه طيار، دراسة التأثير على البيئة، نظرة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 24.

5- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

كما يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي محافظا محققا يكلف بالسهر على إحترام التعليمات المحددة في أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي⁽¹⁾.

كما يكلف المحافظ المحقق أيضا بإجراء كل التحقيقات لجمع المعلومات التكميلية الرامية لتوضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة⁽²⁾.
كما يحزر المحافظ عند نهاية مهمته محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية إلى الوالي المختص⁽³⁾.

2- المصادقة على دراسة وموجز التأثير: عند نهاية التحقيق العمومي يرسل ملف الدراسة المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق، مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع حسب الحالة إلى:⁽⁴⁾

- الوزير المكلف بالبيئة لدراسة التأثير،

- المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير.

كما يجب ألا تتجاوز مدة فحص ملف الدراسة أربعة أشهر تحسب من تاريخ إقفال التحقيق العمومي⁽⁵⁾، كما يجب أن يكون رفض الدراسة مبررا، وقد إستبعد المشرع حالة سكوت الإدارة بحيث ألزم بالرد الصريح إما بالقبول أو الرفض، ويبلغ القرار في كل الأحوال إلى صاحب المشروع عن طريق الوالي⁽⁶⁾.

لذلك تعتبر دراسة التأثير للمشروعات قبل تنفيذها خطوة إحترازية تقلل من إحتمال وقوع الكوارث البيئية التي تنتج عن تلك المشاريع، لذا يجب أن تسعى دراسة التأثير إلى تحديد الجوانب البيئية في خطط مشروعات التنمية وتوضيحها للجمهور بشكل عام وإعلام صنّاع القرار بالنتائج المرتقبة لأعمالهم.

1- أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

3- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

4- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

5- أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

6- أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، نفسه.

وكخلاصة لهذا الفصل يمكن القول بأن موضوع الضبط الإداري البيئي هو مصطلح مستحدث وخاص في مجال الضبط الإداري عموماً، حيث أصبح التخطيط التقليدي -غير البيئي- والقائم على الإعتبارات الإقتصادية فقط دون مراعاة الآثار البيئية سبباً في بروز الكثير من المشكلات البيئية محل إنتقاد، وهذا ما مهد إلى ظهور التخطيط البيئي كمفهوم ومنهج جديد يقوم خطط التنمية من منظور بيئي.

الأمر الذي دفعنا بداية إلى تحديد ماهية التخطيط البيئي ثم تناول ضعف التأهيل البيئي ضمن المخططات الإقتصادية، ونظراً لإرتباط الكثير من العناصر البيئية بقطاعات محددة بذاتها ومستقلة إدارياً وهيكلية فقط إستقر تسيير الكثير منها ضمن مخططات قطاعية ثم إعتقاد التخطيط البيئي الشمولي والذي يستهدف وضع خطط ذات طابع شمولي. ولأن الوقاية الصحيحة خير من العلاج المضمي لعبت الإدارة بما تمتع به من سلطات في مجال الضبط الإداري على مختلف مستوياتها دور هام في توجيه سلوكيات الأفراد بما يتوافق ومتطلبات حماية البيئة وفق تقنيات جاءت في التشريعات البيئية المقارنة متمثلة في الترخيص والحظر والإلزام ودراسة التأثير.

الفصل الثاني

الجانب الرديعي للضبط الإداري البيئي

البحث الأول:

الحماية البيئية كرسالة مبدأ الملوث يدفع

البحث الثاني:

الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية

من المقرر أن الأساليب الوقائية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري لوقاية البيئة من الأضرار التي من المحتمل أن تصيبها لا تحول وبشكل دائم دون وقوع المخالفات البيئية التي تؤدي إلى تلوث المحيط البيئي والإضرار به، ولردع الإعتداء على البيئة والحد من آثار المخالفات التي وقعت بالفعل لسلطات الضبط الإداري البيئي يمكن مواجهتها من خلال ما تملكه من أساليب علاجية رادعة نصت عليها التشريعات البيئية. وترتبط على ذلك تناول الجباية البيئية باعتبارها أداة إقتصادية ظهرت بالأساس لتطبيق مبدأ الملوث الدافع (المبحث الأول)، وكذا الجزاءات الإدارية غير المالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الحماية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع

منذ ندوة ريو يعتبر تطبيق الأدوات الإقتصادية على الصعيد الدولي إتجاها جديدا لإستراتيجيات الحماية الدولية للبيئة، فظهر إتجاهان من ناحية اللجوء في إطار الإتفاقيات المتعددة الأطراف حول البيئة إلى إستعمال أدوات السياسة التجارية، ومن ناحية أخرى اللجوء في إطار يتم التفاوض عليه إلى تطبيق أدوات مثل الرسوم والإعتمادات وأسواق الحق في الإنبعاثات لتحقيق أهداف الإتفاقية المتعددة الأطراف حول البيئة.

وقد أشار المشرع الجزائري في قانون البيئة الجديد على مبدأ الملوث الدافع من بين مبادئ تسيير البيئة، والذي يعكس إرادة المشرع في إنتهاج النهج الضريبي من أجل الإستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وتفعيل لجوانب الحماية البيئية، ولبيان ذلك نتطرق لتبلور مبدأ الملوث الدافع في الجزائر (المطلب الأول)، فمفهوم الحماية البيئية (المطلب الثاني)، ثم صور الحماية البيئية (المطلب الثالث)، وتقييم مدى فعالية النظام الجبائي البيئي (المطلب الرابع).

المطلب الأول

تبلور مبدأ الملوث الدافع في الجزائر

لقد ظهر مبدأ الملوث الدافع في سبعينات القرن الماضي، وكان ذلك من خلال قرارات منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية "OCDE"⁽¹⁾، ولقد غلب عليه الطابع الإقتصادي في بداية الأمر قبل أن يكتسب طابعه القانوني المعروف به اليوم، وكان مضمون هذا المبدأ عبارة عن دعوة للوكلاء الإقتصاديين إلى الأخذ بعين الإعتبار كل التكاليف والأعباء التي يتحملها المجتمع والتي من شأنها أن تشكل إنتهاكات خطيرة على البيئة من جزاء إستخدام المنتج (إستخدام سيارة، فرن تدفئة) وإدراجها ضمن تكاليف الإنتاج، ووفقا لهذا المنطق فعلى الأسعار أن تعكس الواقع الإقتصادي من جهة وتكاليف التلوث من جهة أخرى، وبالإضافة إلى ذلك لا بد من إعتداد آليات في السوق لتشجيع أنشطة لا تضر بالبيئة كإستعمال الطاقات البديلة والمتجددة، وكذا وضع حوافز للحد من التلوث وتقرير ضرائب على الملوثين دون غيرهم من أفراد المجتمع.

1-Jouini Ezzedine, "La protection de L'environnement cotier en tunise", Mastère en droit L'environnement et l'urbanisme, publier sur le citel/www.memoironline.com.

ولقد صار هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تقوم عليها السياسة البيئية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، وانتقل بذلك من الميدان الإقتصادي إلى الميدان القانوني، وبفضله صار اليوم الفقه القانوني يتحدث عن ما يعرف "بالمسؤولية الوقائية"، هذه المسؤولية التي تقوم بعيدا عن فكرة الخطأ ومبنية على المبادئ الحديثة والحلول الجديدة التي تضمنها التشريع البيئي⁽¹⁾.

وشيئا فشيئا إمتد هذا المبدأ تدريجيا إلى خارج أعضاء المنظمة وبدأ الأخذ به في الإتفاقيات الدولية، حيث جاء ضمن معاهدة الإتحاد الأوربي، وفي مادتها 174 الفقرة الأولى تنص على أن تشارك سياسة المجتمع الأوربي حول البيئة في الحفاظ عليها وحمايتها وتحسين نوعيتها وحماية صحة الإنسان، وتنص الفقرة الثانية منها على أنه يجب علاج الضرر البيئي كأولوية من المنبع وتجب على الملوث الدافع⁽²⁾.

وبعد شهر فقط من تقريره في إتفاقية "ماستريخت" المتعلقة بالإتحاد الأوربي تم إعتماده كمبدأ من المبادئ التي تضمنها إعلان ريو، والذي حوّل من الطابع الإقتصادي إلى الطابع القانوني، ليتم بعد ذلك إدراجه بشكل منظم في أغلب المعاهدات التي لها علاقة بالبيئة ليتم بعد ذلك نقله للقوانين الداخلية للدول، والتي عملت على إعتقاد هذا المبدأ لما يشكله من أهمية بإعتباره مبدأ أساسيا لتبرير التكاليف المخصصة لمنع التلوث وتدابير الرقابة عليه وتشجيع الإستخدام الأمثل للموارد البيئية النادرة وتجنب الإضرار بالتجارة الدولية والإستثمار. وصار الملوث بمقتضى هذا المبدأ يتحمل التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومكافحة التلوث التي تقرها السلطات العامة لكي تظل البيئة في حالة مقبولة، ومعنى ذلك أن تكلفة هذه الإجراءات يجب أن تنعكس على تكلفة السلع والخدمات التي هي مصدر التلوث سواء تعلق ذلك بعملية الإنتاج أو الإستهلاك أو بكليهما معا، وعلى ضوء ما تقدم فمبدأ الملوث الدافع يعني أن هناك تكاليف يتعين أن يدفعها الملوث لتغطية الآثار السلبية التي يحدثها ولكي تظل البيئة في حالة مقبولة⁽³⁾.

1 -François Ost et Serge Gutwirth, " Quel avenir pour le droit de l'envionnement ",actes du colloque organisé par le CEDREet le CIRT, publication des facultès univesitaire Saint-Louis :Bruxelles, P 351.

2- حمداني محمد، المسؤولية المدنية البيئية في التشريع الجزائري المقارن نحو مسؤولية بيئية وقائية، المرجع السابق ص 173.

3- أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2006، ص 16.

وربما هذ المبدأ يختلف نوعا ما عن باقي المبادئ المقررة في إطار المحافظة على البيئة (مبدأ الحيطة، والوقاية)، على إعتبار أن بقية المبادئ يغلب عليها الطابع الوقائي بشكل كبير، بينما هذا المبدأ وزيادة على طابعه الوقائي فهو يميل أكثر إلى تقرير المسؤولية كما يعد تطبيق هذا المبدأ بمثابة العامل المشجع على التقليل من التلوث، ورفع مستوى التكنولوجيا غير الضارة بالبيئة، كما يعتبره البعض مبدأ جوهريا في التشريعات البيئية الحديثة.

وبعد التحول العميق الذي شهدته السياسة البيئية في الجزائر جزاء التغير الجوهري للظروف على المستوى السياسي من خلال المخططات الاقتصادية والقطاعية والبيئية، تم إقرار مبدأ الملوث الدافع كمبدأ للوقاية من التلوث ومكافحته من خلال نص المادة 03/ف 7 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003 التي جاء فيها أنه:

"مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه، 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".

يتضح من مضمون هذه المادة أن هدف المشرع من مبدأ الملوث الدافع هو إلقاء عبء التكلفة الإجتماعية للتلوث على الذي يحدثه وليس على الجماعة، حتى تغطي مسؤولية التلوث عن الأضرار التي تلحق ليس بالأموال والأشخاص فحسب وإنما حتى تلك التي تلحق بالبيئة عموما⁽¹⁾.

أصبحت التشريعات الخاصة بالرسوم والمسؤولية المدنية تعتمد أكثر فأكثر على مبدأ الملوث الدافع الذي جعل التكاليف الخاصة بحماية البيئة ومكافحة التلوث التي تتحملها السلطات العمومية تقع على عائق الملوث.

وتدفعنا حادثة هذا المبدأ الى الغوص في مفهوم الجباية البيئية.

1- يس طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 1992، ص 29.

المطلب الثاني

مفهوم الجباية البيئية

لقد دافع الإتحاد الأوروبي خلال إجتماع كيوتو على فكرة حماية البيئة من خلال فرض الرسوم والضرائب من أجل حماية ومقاومة الإحتباس الحراري، لكن المقترح الأمريكي هو الذي تم قبوله في نهاية المطاف، وقد سعت الدول الأوروبية إلى جعل الجباية ECOTAX أحسن وسيلة معاصرة لحماية البيئة على المستوى الدولي والوطني⁽¹⁾.

ولأن الأدوات الإقتصادية من أنجع الوسائل الحالية لحماية البيئة والأكفئ على الإطلاق، ذلك أن الجباية البيئية المتمثلة في الضرائب والرسوم المفروضة من طرف الدول بغرض التعويض عن الضرر الذي يسببه الملوث لغيره على إعتبار أن الحق في البيئة النظيفة هو الحق المطلق لجميع الأفراد على إختلافهم، وفي نفس الوقت هو وسيلة للردع من خلال الإجراءات العقابية التي تتجر على عدم الدفع من طرف المكلف.

الأمر الذي يدفعنا إلى تحديد تعريف الجباية البيئية (الفرع الأول)، ثم التعرض لخصائصها (الفرع الثاني)، والتعريح إلى المبادئ القانونية للجباية البيئية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف الجباية البيئية

تعود أولى الدراسات الإقتصادية التي تصورت مفهوم الجباية البيئية إلى عام 1920 وذلك عندما نشر عالم الإقتصاد البريطاني Pigou Cecil Arthur (1877-1959)، الذي كان برفيسور في الإقتصاد السياسي في جامعة كمبريدج في الفترة ما بين (1909-1944)، كتابه المشهور "إقتصاد الرفاهية"⁽²⁾، وفيه يعالج البعد الخارجي أو التأثير الخارجي لفعل الإنتاج أو الإستهلاك هذه الضريبة سميت بإسمه وتدعى **Les Taxes Pigouviennes**.

1- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث الأكاديمية، العدد 15، 2017، ص 99.

2- يأخذ الكاتب الإقتصادي "آرثر سيسيل بيغو" كمثال شظايا الفحم الحجري المتطايرة التي تصدرها القطارات البخارية وهي كناية لقطع الفحم المتأجج تتطاير أحيانا من المداخن وتسبب إحترق للغابات أو الحقول المجاورة للسكك الحديدية ويرى "بيغو" أن وضع ضريبة على الأضرار الناجمة عن تطاير تلك الشظايا تغرم بها شركة السكك الحديدية، قد يدفع إلى وضع تجهيزات ضد تطاير الشظايا ويساعد في الحد من النتائج السلبية، وهذا المنطق هو الذي أسس فيما بعد مبدأ "من يلوث يدفع" في العصر الحديث.

وتعرف الجباية البيئية أو ما يطلق عليها في بعض المراجع الجباية الخضراء أو الجباية الإيكولوجية على أنها:

"الإطار الذي ينظم مجموعة الضرائب المتكاملة والمتناسقة ويتم تحديدها إستنادا إلى أسس إقتصادية ومالية وفنية في ضوء إعتبرات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وإدارية"⁽¹⁾.

"مجموعة الإجراءات الجبائية الرامية إلى الحد من الآثار الضارة اللاحقة بالبيئة من جراء التلوث"⁽²⁾.

كما عرّفها المعهد الفرنسي للبيئة بأنها:

"كافة الإقتطاعات المالية المباشرة وغير المباشرة التي تنصب أوعيتها على كافة التأثيرات السلبية على البيئة، فهي تمثل الضرائب والرسوم التي تستخدمها إدارة الضرائب لأجل تمويل عمليات إصلاح الأضرار التي يسببها متحملها سواء كانوا منتجين أو مستهلكين"⁽³⁾.

وتعرفها منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية "OCDE":

"جملة الإجراءات الجبائية التي يتسم وعائها (منتجات، خدمات، تجهيزات، إنبعاثات) بكونه ذا تأثير سلبي على البيئة"⁽⁴⁾.

وبناء على ما تقدم يمكننا القول بأن المقصود بالجباية البيئية:

"مجموعة الإجراءات التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الملوثين للبيئة، عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث، بالإضافة إلى مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية لكل من يستخدم في نشاطاتهم الإقتصادية تقنيات صديقة للبيئة".

وبذلك فهي تسعى لتحقيق الأهداف التالية:

- إستعمالها كوسيلة فعّالة لإدماج تكاليف الخدمات والأضرار البيئية مباشرة في أسعار السلع والخدمات أو تكاليف الأنشطة المسببة للتلوث.

- تعتبر إجراءات عقابية بشكل غرامات مالية تجاه كل من يخالف قوانين حماية البيئة.

1- صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 46.

2- مسعودي محمد، الجباية في الجزائر "الواقع والآفاق"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 29، ص 92.

3- L'IFEN: les taxes liées à l'environnement, l'énergie et les transports, études et travaux, Eurostat (office Européenne de la statistique) N° 14, Novembre 1997, France, P 23.

4 -Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement sur la fiscalité liée, à l'environnement, service des éditions de IFEN, paris, 2003, P 11.

- تصحيح النقائص الموجودة في وسائل أخرى من حماية البيئة.
- غرس ثقافة المحافظة على البيئة من خلال محاربة مصادر التلوث كالتنفايات مثلا.
- إيجاد مصادر مالية جديدة من خلالها يتم تنظيف البيئة.
- المساهمة في تجسيد مفهوم التنمية المستدامة، فالبعض من المختصين يطلقون على الضرائب البيئية بـ "جباية البيئة المستدامة".

ويمكن على العموم إختصار هذه الأهداف وتقسيمها وتصنيفها ضمن الأهداف الثلاثة التالية:

- ✓ **هدف تمويلي:** بصفة عامة تهدف الرسوم البيئية إلى فرض الضرائب وذلك بموجب الوظيفة العامة للدولة في الإيرادات العامة من أجل المساهمة في التكاليف والأعباء العامة مما يخفف من مصاريف الدولة في حماية البيئة.
- ✓ **هدف إصلاحي علاجي:** كان هدف الرسوم البيئية في البداية إصلاحي، يعني قيام الملوث بدفع رسوم من أجل إصلاح الآثار الضارة المترتبة على نشاطه.
- ✓ **هدف وقائي تحفيزي:** لقد أصبح الغرض من فرض الرسوم البيئية تحفيز المشروعات والشركات على إستخدام تكنولوجيا أقل تلويثا وتدميرا للبيئة.

الفرع الثاني

خصائص الجباية البيئية

تظهر فعالية الجباية البيئية من خلال خصائصها، كونها جباية موجهة ومتدخلة.

أولا: الجباية البيئية جباية موجهة

تعد الجباية بصفة عامة جباية غير موجهة، إقتطاعاتها محصلة لصالح الخزينة العامة للدولة، غير أن الجباية البيئية إقتطاعات نقدية تفرض على الأشخاص لقاء ما قاموا به من نشاطات ملوثة للبيئة، وتخصص حصيلتها لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلوث والصناديق المتعلقة بحماية البيئة⁽¹⁾، وهذا إستثناء على قاعدة عدم التخصيص في:

1- برحماني المحفوظ، الجباية البيئية، مداخلة أقيمت بالمركز الجامعي بالجلفة بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور"، يومي 05 و06 ماي 2008، غير منشور، ص 01.

"المالية العامة للدولة"، التي تقضي بأنه لا يجوز أن يخصص إيراد معين لنفقة معينة⁽¹⁾.
ثانيا: الجباية البيئية جباية متدخلة

تقتضي حماية البيئة تدخّل المشرع من خلال فرض بعض الجبايات ردعا أو تحفيزا لتوجيه النشاط الإقتصادي والإجتماعي على نحو يضمن حماية مستدامة للبيئة بزيادة عبئ الضريبة أو إنقاصه⁽²⁾، ومن خلال توجيه الأفراد إلى نشاط معين دون الآخر وكما تعمل على منع تخزين النفايات خاصة بإستعمال الأسلوب التصاعدي، ترتفع بحسبه الضريبة كلما زاد حجم المخزون⁽³⁾.

الفرع الثالث

مبادئ الجباية البيئية

تقوم الجباية البيئية على مبدئين هامين هما، مبدأ الملوث يدفع ومبدأ المصفي.

أولا: مبدأ الملوث يدفع

إعتمد مبدأ الملوث يدفع بموجب توصية صادرة عن منظمة التعاون والتنمية عام 1972 كمبدأ إقتصادي وكأهم المبادئ الكامنة وراء وضع سياسة بيئية فعّالة، حيث نصت التوصية على أن:

"الملوث يجب أن يتحمل تكاليف تدابير المنع ومكافحة التلوث من خلال التدابير التي إعتمدها الحكومة أو السلطات المختصة لضمان حماية البيئة وهي في حالة مقبولة".
فالملوث يتحمل تكلفة الإجراءات التي يلزمها القانون لحماية البيئة مثل: الحد من إنبعاثات الملوثات عند المنبع، والتدابير اللازمة للتعامل مع النفايات السامة بشكل جماعي

1- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة في إطار نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2008، ص 108.
2- زينب شطبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 177.
3- ملعب مريم، الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص 389.

ومصادر أخرى للتلوث⁽¹⁾، من خلال قيام السلطات العمومية بإقتطاع النفقات الخاصة بالإجراءات الرامية إلى منع التلوث والحفاظ على البيئة وليس إستعادتها⁽²⁾.

وقد إمتد تأثير هذا المبدأ إلى القوانين الداخلية منها القانون الجزائري، حيث تبنى المشرع مبدأ الملوث يدفع من خلال المادة 03 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، ويمكن الإستناد على قواعد المسؤولية لتحديد أساس التعويض عن الأضرار البيئية، وفق مبدأ "الغرم بالغرم".

ثانيا: مبدأ المصفي كإستثناء على مبدأ الملوث يدفع

بمقتضى هذا المبدأ يتلقى كل من يستجيب للضوابط البيئية إمتيازات في شكل إعفاءات أو علاوات مالية، فقد أكدت منظمة التعاون والتنمية على أن الملوث هو من يتحمل تكاليف الوقاية ومكافحة التلوث كأصل غير انها أعربت على إستثناء مذكور من قبلها بموجب التوصية الصادرة في 1972-1974 على أنه: "يجب أن يتلقى الملوث الدعم من أي نوع كان من طرف الدولة لمكافحة التلوث (كالدعم المباشر، الإعفاء أو التخفيف الضريبي لمعدلات التحكم في التلوث... إلخ)، وهو ما أقره المشرع الجزائري في القانون 01-02 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في المادة 57 حيث أكد على أنه:⁽⁴⁾

"تحدد، في إطار قوانين المالية⁽⁵⁾، إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والإقليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها،

علاوة على ذلك، يمكن أن تمنح إعانات ومساعدات مالية في إطار الأحكام القانونية

المعمول بها لتحقيق ما يأتي:

- دعم برامج التنمية المتكاملة،

- ترقية المبادرات العمومية والخاصة في مجال التنمية،

1- Rédate Husseini, Ghristian Brodhag, Glossaire des Gutis Economique de l'Environnement, l'ecole des Mines/ Armines diffuse par Agora 21, Direction des études économiques et de l'évaluation environnement du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement version du 08-12-2000, P 07.

2- Youri Mossoux, L'application du principe du pollueur-payeur a la Gestion du risque environnementale et a la mutualisation des couts de le pollution, l'ex Electronica, Vol 17-1 (Elé/ summer 2012), P 01,02.

3- أنظر المادة 03 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 57 من القانون رقم 01-02 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

5- أنظر المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992

ج ر عدد 65.

- إحداث أنشطة وتوسيعها وتحويلها،
- إستقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها،
- تطوير هندسة التنمية".

المطلب الثالث

صور الجباية البيئية

تعد الضرائب من أهم الآليات التي يعتمد عليها مبدأ الملوث الدافع بإعتبار أن الغرض الأساسي من وضع هذه الضرائب والرسوم البيئية هو تحقيق الجانب الوقائي والردي في نفس الوقت، وتقوم الجباية من منطلق تحميل أصحاب الأنشطة الملوثة مسؤولية التلوث وإشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة وإصلاحها.

والجزائر كغيرها من دول العالم، إعتمدت هذا المبدأ وبدأت في إعمال الآليات التي يقوم عليها، حيث أنه ومنذ بداية تسعينات القرن الماضي شرعت تدريجيا في وضع مجموعة من الرسوم، وذلك بغرض ردع المتسببين في التلوث من جهة (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى رسوم تحفيزية لأجل تشجيع الإستثمارات البيئية، وتحفيز الملوثين على تبني سياسات بيئية حمائية (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى الإعانات البيئية (الفرع الثالث)، وكذا الإعفاء البيئي (الفرع الرابع).

الفرع الأول

النظام الجبائي البيئي نظام ردي

سعى المشرع الجزائري إلى إقرار مجموعة من الضرائب والرسوم كمحاولة لوضع حد لمختلف أنواع التلوث حيث تتنوع هذه الرسوم بين:

أولا: الرسوم المفروضة على الإنبعاثات الملوثة

هذا النوع من الضرائب البيئية هو عبارة عن إقتطاع نقدي يتناسب مع حجم الإنبعاثات الفعلية أو المقدرة التي يتم صرفها في الهواء أو الماء أو الأرض، وينصح بإعتماد هذا النوع من الضرائب في حالة ما إذا كانت مصادر الإنبعاثات ثابتة، وهذا لأجل تسهيل عمليات المراقبة والتسيير على الصعيد الإداري⁽¹⁾.

¹- Caroline London, Environnement et Instruments économique et fiscaux, librairie générale de droit et de jurisprudence, 2001, P 23.

ولفرض هذا النوع من الضرائب، لا بد من توافر إمكانيات تقنية وتكنولوجية معتبرة ناهيك عن الخبرات والكفاءات البشرية المتخصصة في مجال التحديد النوعي والقياس الكمي للتلوث، وهذا ما يجعل الدول النامية في موقف ضعيف تجاه فرض هذا النوع من الضرائب الذي يطال الإنبعاثات الملوثة مباشرة.

ومن أمثلة الضرائب على الإنبعاثات الملوثة، ما يلي:

1- الرسم على الأنشطة الملوثة والخطرة على البيئة

أحال المشرع بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992⁽¹⁾، في تنظيمه للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة للتنظيم تعريف هذه النشاطات⁽²⁾، وإعتمد في تحديده لمقدار الرسم على معيار التصنيف الثنائي بالنسبة للمنشآت الخاضعة لإجراء التصريح قدره بحوالي 3000 دج، أما المنشآت الخاضعة لنظام الترخيص قدره بحوالي 30 ألف دج، أما المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين فخفض الرسم القاعدي إلى 750 دج، ولتوضيح هذه الأسعار راجع المشرع الجزائري هذه الرسوم وقام بمضاعفتها بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁽³⁾، وإعتمد في تحديده لمقدار الرسم على معيار التصنيف الرباعي للمنشآت المصنفة⁽⁴⁾.

وهذه الرسوم على الأنشطة الملوثة والخطرة على البيئة هي كما يلي:

1- أنظر المادة 117 من القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، السابق الذكر، المعدل والمتمم بموجب المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92، والمعدل والمتمم بموجب المادة 202 من القانون 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ج ر عدد 79.

2- ويتجلى الفرق بين الضريبة والرسوم والأتاوي فيما يلي:

- ❖ الضريبة البيئية: هي كل الإقتطاعات المالية الجبرية التي تكون دون مقابل أو نفع خاص يستفيد منه المكلف الذي قام بنشاط ألحق أو يلحق مستقبلا ضررا بالبيئة، وتقتطع مرة في السنة، مثل الضريبة على النشاطات الملوثة.
- ❖ الرسوم البيئية: هي إقتطاعات نقدية جبرية يدفعها المكلف مقابل منفعة خاصة تقدمها له الدولة، ويدفع كلما طلبت الخدمة، مثل الرسم على الوقود.
- ❖ الأتاوي البيئية: هي إقتطاعات نقدية ذات قيمة رمزية يدفعها المكلف لقاء ما إستفاده من الدولة مثل التزويد بالمياه الصالحة للشرب بفرض إتاوة تتناسب وحجم الإستهلاك (إتاوة الإقتصاد في الماء).

3- القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يطبق التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- 12000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة.
 - 90000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوالي.
 - 20000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة المجلس الشعبي البلدي.
 - 9000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح.
- أما بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لا تشغل أكثر من شخصين، فإن نسبة الرسم القاعدي تنخفض إلى:

- 24000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة.
- 18000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوالي.
- 3000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة المجلس الشعبي البلدي.
- 2000 دج للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح.

بالإضافة إلى معيار التصنيف وعدد العمال أضاف المشرع معيارا آخر هو تطبيق المعامل المضاعف على كل واحد من هذه النشاطات الذي يتراوح بين 01 و 10 حسب طبيعة النشاط وأهميته ونوع الفضلات والنفايات الناجمة وكميتها⁽¹⁾، وترك أمر تحديد كيفية تطبيق المعامل للتنظيم بموجب المواد 04 و 05 و 06 من المرسوم رقم 09-336 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة⁽²⁾.

هذا وتضمن قانون المالية 2020 إضافة رسم جديد على التلوث والانبعاثات الغازية في مادته 84 حيث يفرض على ملاك السيارات والآليات المتحركة، ويستحق هذا الرسم عند إكتتاب عقد التأمين من قبل صاحب السيارة أو الآلة المتحركة.

تحدد معدلات هذا الرسم على النحو الآتي:⁽³⁾

- 1500 دج بالنسبة للسيارات السياحية،
- 3000 دج للمركبات الأخرى والآليات المتحركة.

1- أمال مدين، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون، العدد 19، ماي 2014، ص 209.

2- المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة، ج ر عدد 63.

3- أنظر المادة 84 من القانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ج ر عدد 81.

لا يندرج مبلغ هذا الرسم ضمن قاعدة الرسم على القيمة المضافة، ويتم جمعه من قبل شركات التأمين.

يتم توزيع عائدات هذا الرسم على النحو الآتي:

- 70 % لصالح ميزانية الدولة،
 - 30 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- تحدد كفاءات تطبيق هذا الرسم عن طريق التنظيم.

2- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

بعد صدور قانون المالية لسنة 2002، عرفت حماية البيئة دفعا جديدا في مجال آليات الحفاظ عليها خاصة من ناحية الرسوم الإيكولوجية المفروضة لحماية البيئة⁽¹⁾، حيث أضاف المشرع الجزائري مجالات أخرى أقحم فيها نظام الملوث الدافع، والتي كانت قبل هذا التاريخ غير مطروحة وأطلق عليها "رسوم تكميلية".

ولقد تم تأسيس الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم⁽²⁾، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000، ومن معامل مضاعف مشمول بين 1 و5 حسب نسبة تجاوز حدود القيم.

ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:⁽³⁾

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،
- 33 % لفائدة ميزانية الدولة،
- 17 % لفائدة البلديات.

1- وناس يحي، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، العدد الأول 2003، ص 68.

2- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 31 ماي 2005، الذي ينظم إنبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر عدد 24.

3- أنظر المادة 205 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 64 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76.

وقد تم تنظيم هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-299⁽¹⁾.

3- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

ينشأ رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي المؤسسة وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول⁽²⁾.

يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حددته أحكام المادة 54 من القانون رقم 99-11 السالف الذكر.

يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:⁽³⁾

- 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل،
- 16 % لفائدة الصندوق الوطني للمياه،
- 34 % لفائدة البلديات،
- 16 % لفائدة الدولة.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الحاجة عن طريق التنظيم⁽⁴⁾.

4- الرسم على الوقود

يؤسس رسم على الوقود تحدد تعريفه بدينار واحد (1) دج لكل لتر من البنزين الممتاز والعادي بالرصااص.

يقتطع الرسم ويحصل كما هو الحال بالنسبة على المنتجات البترولية.

يوزع ناتج الرسم على الوقود كما يأتي:

1- المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر عدد 36.

2- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006، الذي ينظم القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ج ر عدد 26.

3- أنظر المادة 94 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية 2003، ج ر عدد 86، المعدل والمتمم بأحكام المادة 65 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر.

4- المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكفاءات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي ج ر عدد 63.

- 50 % لحساب التخصيص رقم 100-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة".

- 50 % لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث"⁽¹⁾.

5- الرسم على النفايات الحضرية

يؤسس هذا الرسم على النفايات الناجمة عن السكنات والإستعمالات المهنية والمحلات التجارية والواضح في هذا الرسم التغير الذي جاء به قانون المالية لسنة 2002، في التعديل لأحكام المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وتحرر كما يأتي:⁽²⁾

- ما بين 5.00 دج و 1.000 دج على كل محل ذي إستعمال سكني،

- ما بين 1.000 دج و 10.000 دج على كل ذي إستعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،

- ما بين 5.000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهياً للتخيم والمقطورات،

- ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي إستعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،

ينتج كمية النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه".

ثانياً: الرسوم المفروضة على المنتجات

هذه المنتجات تتسبب في التلوث البيئي بكافة أشكاله وهي حديثة التأسيس، ولم يطلق عليها إسم ضرائب بيئية بشكل صريح غير أن طبيعة المادة المفروضة عليها والحساب المخصص له إيرادات تجعلها تصنف ضمن الجباية البيئية.

1- أنظر المادة 38 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 11 من القانون رقم 01-21، نفسه.

1- الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004، والذي جاء كما يلي:⁽¹⁾

"يؤسس رسم قدره 40 دج للكيلو غرام الواحد، يطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا.

تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 27 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،

- 73 % لفائدة ميزانية الدولة.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

2- الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة أو المنتجة محليا:

ويطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة أو المنتجة محليا، وقد أنشأ بموجب

المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006⁽²⁾، والذي جاء كما يلي:

"يؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة.

يحدد مبلغ الرسم كما يأتي:

- 750 % عن إطار مخصص للسيارات الثقيلة،

- 450 % عن إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

يوزع حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 35 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية،

- 34 % لصالح ميزانية الدولة،

1- أنظر المادة 53 من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83، المعدل والمتمم بأحكام المادة 67 من القانون 17-11 المتضمن قانون لسنة 2018، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 60 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85، المعدل والمتمم بأحكام المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42، المعدل والمتمم بأحكام المادة 43 من القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر عدد 72، المعدل والمتمم بأحكام المادة 112 من القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77، المعدل والمتمم بأحكام المادة 54 من القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر عدد 79.

- 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني،

- 01 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

3_ الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006⁽²⁾، والذي

جاء كما يلي:

"يؤسس هذا الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد ب 37.000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن إستعمالها زيوت مستعملة.

تخصص مداخيل هذا الرسم كما يأتي:

- 42 % لفائدة ميزانية الدولة،

- 34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة،

- 24% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

بصفة إنتقالية يصب حاصل هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك والذي لم يدفع لصالح البلديات، لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ثالثا: الرسوم المفروضة لحماية جودة الحق في الحياة

هذا النوع من الضرائب مخصص لحماية الصحة العامة من الآثار السلبية والخطيرة لبعض النفايات جزاء عمليات تخزينها، بحيث تهدف إلى التشجيع على معالجة هذه النفايات والتخلص منها بالطرق الآمنة، وتتمثل في:

1- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117 المؤرخ في 21 أبريل 2007، المحدد لكفاءات إقتطاع وإعادة دفع الرسم على الإطارات الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26.

2- أنظر المادة 61 من القانون رقم 05-16 والمتضمن قانون المالية لسنة 2006، السابق الذكر، المعدل والمتمم بموجب أحكام المادة 66 من القانون رقم 17-11 والمتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر، المعدل والمتمم بموجب المادة 93 من القانون رقم 19-14 والمتضمن قانون المالية لسنة 2020، السابق الذكر.

1- الرسم التشجيعي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة

تم إحداث هذا الأخير بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، والتي نصت على:⁽¹⁾

"يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 16.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة.

وتخصص عائدات هذا الرسم كما يلي:

- 48 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،

- 36 % لفائدة ميزانية الدولة،

- 16 % لفائدة البلديات.

تمنح مهلة ثلاث (3) سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات ابتداء من تاريخ الإنطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفراس.

2- الرسم التشجيعي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، والتي جاءت بما يلي:⁽²⁾

"يؤسس رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 دج/طن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر.

ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 60 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،

- 20 % لفائدة ميزانية الدولة،

1- أنظر المادة 203 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 62 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 204 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 63 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر.

- 20 % لفائدة البلديات.

تمنح مهلة ثلاث (3) سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة أو حيازتها.

الفرع الثاني

النظام الجبائي البيئي نظام تحفيزي

الواقع أن النظام الجبائي ليس كله نظام ردي يقوم على فرض الضرائب والرسوم وإنما يشمل أيضا على حوافز جبائية، والتي يكون لها الأثر في اعتماد صناعات ونشاطات صديقة للبيئة، لأن فرض الضرائب والرسوم قد يواجه بالتهرب والغش الجبائي، في حين أن التحفيز قد يقابله الإستجابة التلقائية واعتماد تكنولوجيات وتقنيات صديقة للبيئة⁽¹⁾.

هناك العديد من الإشارات التي تتضمن إقرار حوافز جبائية ومالية في القوانين ذات الصلة بالبيئة، وحتى ضمن قوانين أخرى:

أولا: الرسم التحفيزي المنصوص عليه في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

أدرج المشرع الجزائري من خلال بعض مواد نماذج لإجراءات تحفيزية في مجال البيئة مثل **المادة 76**، والتي أقرت سياسة التحفيز من خلال التخفيض في الربح الخاضع للضريبة مقابل إقامة أنشطة تهدف إلى ترقية البيئة، وتخفيض ظاهرة الإحتباس الحراري والتقليص من التلوث⁽²⁾.

أما المادة 77 من ذات القانون فنصت على: "يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة، يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية"، وكتحفيز مادي وكذا معنوي أنشأ المشرع الجزائري جائزة وطنية لحماية البيئة⁽³⁾، تدفع كمكافأة مالية لكل شخص طبيعي أو معنوي ساهم بنشاطاته في

1- فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، جامعة ورقلة العدد 07، 2009، ص 349.

2- أنظر المادة 76 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 78 من القانون رقم 03-10، نفسه.

حماية البيئة⁽¹⁾، ويتم تنظيم هذه المسابقة الوطنية وتحديد موضوعها وقيمة الجائزة من طرف الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

ثانيا: الرسم التحفيزي المنصوص عليه في قانون حماية الساحل

قصد السهر على توسيع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري، والعمل على تشجيع تحويل المنشآت المصنفة القائمة التي يعد نشاطها مضر بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة وإيجاد منشآت نظيفة⁽³⁾، وحسب المادة 08 من قانون المالية لسنة 2004، عمد المشرع الجزائري إلى تخفيض مبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات المستحقة على الأنشطة المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات:

الهضاب العليا بنسبة 15 % لفائدة النشاطات الإقتصادية وبنسبة 20 % لفائدة ولايات الجنوب، وذلك لمدة خمس سنوات ابتداء من أول يناير 2004، وتستثنى من هذا التخفيض المؤسسات العاملة في مجال الحروقات⁽⁴⁾.

الفرع الثالث

نظام الإعانات البيئية

تعتبر الإعانات والمساعدات، طريقة حديثة مقارنة بالرسوم، التي تناولناها فيما سبق حيث توكل للأشخاص الذين يحافظون على البيئة مساعدات وتسهيلات، كمكافئة على الإهتمام بالقضايا البيئية، وأخذ الإعتبارات البيئية في الحسبان عند إنشاء المشاريع الإستثمارية.

هذه المساعدة المالية المقدمة من طرف الصناديق المكرسة في قانون المالية كالهبات أو القروض المسيرة، المتسبب في التلوث من أجل تغيير سلوكياته الملوثة والتصالح مع البيئة بجعلها صديقة للبيئة، أو تقدم للمؤسسات التي تواجه صعوبات للإلتزام بالمعايير المفروضة.

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-444 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، المحدد لكيفيات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة، ج ر عدد 75.

2- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 05-444، نفسه.

3- أنظر المادة 04 من القانون رقم 01-20 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق الذكر.

4- أنظر القانون رقم 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، السابق الذكر.

كما تهدف هذه الصناديق لحماية البيئة من خلال رفع معدلات الوقاية التي يجب مراعاتها من قبل مستغلي المنشآت عن طريق ربط مساهماتها في تمويل الصندوق حسب المعايير⁽¹⁾.

ويمكن تصنيف هذه الإعانات إلى إعانات ذات طابع شمولي وإعانات ذات طابع قطاعي.

أولاً: الإعانات البيئية الشمولية

أحدثت قوانين المالية المختلفة هذا النوع من الإعانات من خلال:

1- الصندوق الوطني للبيئة والساحل

أحدث هذا الصندوق بموجب المادة 189 من القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، وله حساب التخصيص الخاص رقم 065-302⁽²⁾، حيث أن هذا الصندوق له دور كبير في مجال حماية البيئة بالنظر إلى المهام الذي أوكلت إليه. ويقيد في هذا الحساب في باب الإيرادات:

في باب الإيرادات :

- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة،
- الرسوم الخاصة المحددة بموجب قوانين المالية،
- حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات للتشريع المتعلق بحماية البيئة،
- الهبات والوصايا الوطنية والدولية،
- التعويضات بعنوان النفقات لإزالة التلوث العرضي الناجم عن تفريغ مواد كيميائية خطيرة في البحر وفي مجال الري العمومي والطبقات المائية الباطنية وفي التربة وفي الجو،
- المخصصات المحتملة لميزانية الدولة،

1- سعيد السيد قنديل، آليات التعويض عن الأضرار البيئية "دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والإتفاقيات الدولية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، دون طبعة، 2004، ص 110.

2- أنظر المادة 189 من قانون رقم 91-25 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 84 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89 المعدل والمتمم بأحكام المادة 128 من القانون رقم 17-11 والمتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر، المعدل والمتمم بأحكام المادة 128 من القانون 19-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، السابق الذكر.

- كل المساهمات أو الموارد الأخرى.

في باب النفقات:

- تمويل أنشطة مراقبة البيئة وفرض الرقابة عليها،

- تمويل أنشطة التفتيش البيئي،

- النفقات المتعلقة باقتناء التجهيزات البيئية وتجديدها وإعادة تأهيلها،

- النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة تلوث بحري مفاجئ،

- نفقات الإعلام والتوعية والتعميم والتكوين، المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة،

- الإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري،

- المساهمات المالية لمراكز الردم التقني لمدة ثلاث (03) سنوات، ابتداء من وضعها قيد الإستغلال،

- تمويل أنشطة حماية وتثمين الأوساط البحرية والأرضية،

- تمويل برامج حماية وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية والمساحات الخضراء،

- تمويل عمليات المحافظة والحفاظ على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية ومكافحة التغيرات المناخية وتثمينها،

- تمويل أنشطة إحياء الأيام الوطنية والعالمية ذات الصلة بحماية البيئة،

- تمويل العمليات المرتبطة بمنح جوائز مختلفة في إطار حماية البيئة،

- التكفل بالنفقات المتعلقة بإنجاز أنظمة الإعلام المرتبطة بالبيئة واقتناء أجهزة الإعلام الآلي،

- تمويل التقارير والمخططات البيئية،

- تمويل الأنشطة والإعانات المرتبطة بالإقتصاد الأخضر،

- تمويل الدراسات، لاسيما تلك المرتبطة بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالبيئة.

حيث يكون هذا الحساب رقم 302-065 مفتوحا في كتابات أمين الخزينة الرئيسي كما عدلت بأحكام المادة 30 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001⁽¹⁾، كما حددت

1- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 يوليو 2002، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ج ر عدد 38، المادة 30 منه التي عدلت المادة 189 من القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، السابق الذكر، المعدلة بأحكام المادة 84 من قانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، السابق الذكر.

كيفية تنظيمه بالمرسوم التنفيذي رقم 98-147 المؤرخ في 13 ماي 1998، الذي حدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص المذكور أعلاه، كما عدل هذا الأخير بالمرسوم التنفيذي رقم 01-408 المؤرخ في 13 ديسمبر 2001، والمعدل بدوره بموجب المرسوم التنفيذي 06-273⁽¹⁾.

يكون الوزير المكلف بالبيئة أمرا بصرف هذا الحساب، وتصرف موارد هذا الصندوق في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، حيث تتكون هذه النفقات من:

- تمويل نشاطات مراقبة التلوث كما يحددها التنظيم المتعلق بالبيئة، كذلك نشاطات حراسة البيئة، كما تتفق في تمويل الدراسات والأبحاث المحققة في مجال البيئة التي تنجزها مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، أو مكاتب الدراسات الوطنية أو الأجنبية، كذلك النفقات المتعلقة بالوسائل المستعملة للتدخل الإستعجالي في حالات التلوث البيئي المفاجئ.
- كما يتكفل بالنفايات الناتجة عن عمليات الإعلام والتوعية والإرشاد المتعلقة بمسائل البيئة التي تقوم بها المؤسسات الوطنية للبيئة أو الجمعيات ذات المنفعة العامة، كما يقدم الإعانات المقدمة للجمعيات ذات المنفعة العامة في مجال البيئة، كما يساهم في التشجيعات المقدمة للمشاريع الإستثمارية التي تستعمل تكنولوجيا غير ملوثة.
- كما يقدم إعانات ممنوحة للأنشطة المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والإعانات الموجهة لتمويل الأنشطة المتعلقة بالمنشآت المشتركة لإزالة التلوث، كما تتضمن تسديد القروض الممنوحة للصندوق عند الإقتضاء.
- بالإضافة إلى الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة الذي هو أمر بالصرف، يكلف بإعداد برامج عمل يوضح فيه الأهداف المسطرة وكذا آجال الإنجاز (تحقيق الأهداف المسطرة).

1- المرسوم التنفيذي رقم 06-273 المؤرخ في 04 جويلية 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-147 المؤرخ في 13 مايو 1998 الذي يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج ر عدد 45.

2- الصندوق الوطني للتراث الثقافي

جاء تأسيسه في المادة 69 من قانون المالية لسنة 2006⁽¹⁾، يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقمه 123-302 وعنوانه "الصندوق الوطني للتراث الثقافي".

ويقيد في هذا الحساب في باب الإيرادات:

- الحصة المقطوعة من المداخل الناتجة عن إستغلال الأملاك الثقافية المادية وغير المادية،
- حصة الرسم على الأطر المطاطية،
- الرسم المطبق على فائض القيمة الناتجة عن تقييم التراث الثقافي،
- ناتج الغرامات الناجمة عن مخالفات التشريع المتضمن حماية التراث الثقافي،
- المساهمات الشخصية لكل الأشخاص الطبيعية والمعنوية،
- إعانات الدولة والجماعات المحلية،
- الهبات والوصاية.

أما ما جاء في باب النفقات:

- المصاريف المدفوعة بعنوان الدراسات وأشغال الترميم الضروري للحفاظ على الأملاك الثقافية المحمية التي يمتلكها أصحاب الحقوق وإعادة الإعتبار لها.
- إقتناء الأملاك الثقافية المنقولة لإثراء المجموعات الوطنية.
- المصاريف المدفوعة بعنوان ممارسة حق الشفعة للدولة على الأملاك الثقافية العقارية التي يتم التنازل عنها لأصحابها.
- المصاريف المدفوعة قصد إنجاز عمليات الحفريات الأثرية الكبرى.
- تمويل أنشطة الدعاية والتوعية وتلك التي من شأنها ترقية الحس المدني وثقافة حماية التراث الثقافي والمحافظة عليه⁽²⁾.

1- أنظر المادة 69 من القانون رقم 05-16 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-239 المؤرخ في 04 جويلية 2006، الذي يحدد كيفيات تسيير الحساب الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، ج ر عدد 45.

3- الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الساحلية

تم النص على إنشاء مثل هذا الجهاز في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، وتحديدا في المادة 35 منه، حيث نصت على أنه يتم إنشاء صندوق يكون دوره تمويل تنفيذ التدابير المتخذة لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، وتكون موارد هذا الصندوق وكيفية تخصيصها خاضعة للأحكام العامة التي تعتمد عليها الميزانية العامة التي تعتمد عليها الميزانية العامة في الدولة⁽¹⁾.

وبالفعل جاء القانون رقم 11-02 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، وتحديدا في المادة 125 منه، التي تضمنت في طياتها موارد هذا الصندوق وكذا كيفية تخصيصها وتطبيقا للمادة 125 من القانون رقم 11-02، جاء المرسوم التنفيذي رقم 04-273، ليحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302، وهذا ما أكدت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 04-273⁽²⁾.

حيث يفتح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي الحساب رقم 113-302، ويكون الوزير المكلف بالبيئة الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب، وبالتالي يقيد في هذا الأخير الذي عنوانه "الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية" الإيرادات المختلفة التي خصصها له القانون، والتي تسمح له بممارسة المهام الموكلة إليه على أكمل وجه.

فجد الرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية، تكون من بين إيرادات هذا الصندوق وكذلك حاصل الغرامات المحصل عليها بعنوان المخالفات، لقانون حماية الساحل والمناطق الشاطئية، والتي يتم معاينتها وإثباتها من قبل ضباط الشرطة القضائية وأعاونها وكذلك أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية ومفتشو البيئة، حيث تدون هذه المخالفات في محاضر تكون حجتها قائمة حيث يثبت خلاف ذلك، أي عكس ما دون فيها وذلك وفقا لما جاء في الباب الثالث، تحت عنوان "الأحكام الجزائية" من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

1- أنظر المادة 35 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 04-273 المؤرخ في 02 سبتمبر 2002، المحدد لكيفية سير حساب التسيير الخاص 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج ر عدد 56.

كما له التعويضات بعنوان النفقات الناجمة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كموية خطيرة في البحر، إضافة إلى الهبات والوصايا والتخصيصات المحتملة في ميزانية الدولة، وبالتالي كل المساهمات والموارد الأخرى التي توضع تحت تصرف الصندوق في إطار الإيرادات الموفرة له.

بالإضافة إلى تمويل الدراسات والخبرات المسبقة لرد الإعتبار للموقع المنجزة من قبل معاهد التعليم العالي، أو مكاتب الدراسات الوطنية أو الأجنبية، كما تخضع كفاءات متابعة وتقييم هذا الحساب لقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالبيئة. والأمر بالصرف في هذا الحساب هو الوزير المكلف بالبيئة، ويعد برامج نشاط يحدد فيه الأهداف، كما يحدد آجال إنجاز هذه الأهداف والمشاريع الخاصة بحماية البيئة⁽¹⁾.

ثانياً: الإعانات البيئية القطاعية

أحدثت قوانين المالية المختلفة هذا النوع من الإعانات من خلال:

1- الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب

أقرت المادة 82 بعد تعديلها لأحكام المادة 98 من القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 والمتضمن قانون المالية لسنة 2003 مايلي: "يحدد مبلغ الإتاوة الملك العمومي للمياه فيما يخص المياه المعدنية ومياه الينابيع بدينارين عن كل لتر يرسل من ورشات التغليف"⁽²⁾.

خصصت ناتج هذه الإتاوة كلياً لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للمياه الصالحة لشرب".

2- الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة

في إطار تمويل مشاريع التحكم في الطاقة تم إحداث الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة وذلك بموجب المادة 29 من القانون 99-09⁽³⁾، الذي يمول من خلال رسوم متفاوتة على مستويات الإستهلاك الطاقوي الوطني والتي تحدد من خلال قوانين المالية وكذا

1- أنظر المادة 125 من القانون رقم 02-11 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 82 من القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر عدد 85.

3- أنظر المادة 29 من القانون رقم 99-09 المؤرخ في 28 يوليو 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج ر عدد 51.

ناتج الغرامات المقررة وفقا للقانون 99-09 وإعانات الدولة، بالإضافة إلى الرسوم المفروضة على الأجهزة المفرطة في استهلاك الطاقة.

ويأتي دور الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة في تمويل البرنامج الوطني في الطاقة والذي يشمل مجمل المشاريع والإجراءات والتدابير في مجالات إقتصاد الطاقة، الإستبدال فيما بين الطاقات، ترقية الطاقات المتجددة، إعداد معايير الفاعلية الطاقوية، من أثار الطاقة على البيئة والتحسيس والتربية والإعلام والتكوين في مجال الفاعلية الطاقوية، البحث في مجال الفاعلية الطاقوية⁽¹⁾.

3- صندوق التنمية الريفية وإستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز

يهدف هذا الصندوق إلى تقديم مساعدات في إطار التنمية الريفية وعمليات إستصلاح الأراضي، والمصاريف الخاصة بالدراسات والمقاربة والتكوين والتنشيط وكل المشاريع الأخرى ذات العلاقة بأهداف الصندوق، كما تستفيد من إعانات هذا الصندوق الجماعات المحلية المتداخلة في التنمية الريفية وإستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز، والمؤسسات بغض النظر عن طبيعتها القانونية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي يخضعها الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية لإنجاز المشاريع والأنشطة الخاصة بالتنمية الريفية من المناطق المحرومة أو القابلة لترقية⁽²⁾.

من خلال ماسبق يتضح أن هذا الصندوق يساهم في تحسين الظروف المعيشية الإقتصادية والإجتماعية لسكان المناطق الريفية، لتخفيف الإستغلال المفرط للموارد الطبيعية الناتج عن ضعف الدخل، كالرعي المكثف والقضاء على أصناف الثروة الحيوانية من خلال الصيد المفرط، بالإضافة إلى مساهمته في عمليات تشجير المناطق الجبلية عن طريق نظام الإمتياز مما يؤدي إلى حماية التربة من الإنجراف والمحافظة على الأراضي الزراعية.

4- الصندوق الوطني للطاقات المتجددة

من أجل ترقية أعمال البحث والتنمية وإستعمال الطاقات المتجددة بصفة مكملة أو تبديل عن الطاقات التقليدية تستفيد من تحفيزات حددت طبيعتها وقيمتها بموجب قانون

1- أنظر المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جويلية 2005، المحدد لكيفيات متابعة وتقييم حساب

التخصيص الخاص رقم 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج ر عدد 60.

2- أنظر المادة 118 من القانون رقم 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، السابق الذكر.

المالية⁽¹⁾، وبالعودة إلى قانون المالية لسنة 2010 نجد المشرع قد قام بإحداث الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والذي يمول عن طريق إقطاع نسبة 0,5% من الجباية البترولية قبل أن تعدّل هذه النسبة إلى 01% في قانون المالية التكميلي لسنة 2011، والهدف من هذا الصندوق هو المساهمة في تمويل الأعمال والمشاريع المسجلة في إطار تنمية الطاقات المتجددة والمشاركة⁽²⁾.

والملاحظ في هذا الإطار أن المشرع قد ربط تمويل صندوق ترقية الطاقات المتجددة بنسبة مئوية من الجباية البترولية، وهي تشكل مقدار غير ثابت كونها مرهونة بتقلبات الأسواق البترولية في العالم، حيث قد ترتفع مداخله، كما قد تنخفض بشكل يجعله عاجزا عن القيام بدوره، وهنا كان من الأفضل تحديد ميزانية ثابتة.

الفرع الرابع

نظام الإعفاءات البيئية

الإعفاء الجبائي في مجال البيئي يتمثل في تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم والضرائب المستحقة على الإستثمارات التي تساهم في التنمية الإقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة⁽³⁾.

بمعنى التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الإستثمارات الإنتاجية والخدمات المرتبطة بالبيئة، والتي تهدف إلى توفير منتجات نظيفة، وأيضا المشاريع الوقائية لتجنب حدوث تلوث البيئة أو تدهور أو نضوب في مواردها، أو تلك الإستثمارات التي تهدف على التخلص من ملوثات أو في معالجة مشاكل نضوبها، وقد يكون هذا الإعفاء إعفاء دائم أو مؤقت.

وقد يأخذ الإعفاء البيئي الشكلين التاليين:

- 1- أنظر المادة 15 من القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52.
- 2- أنظر المادة 40 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40.
- 3- حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 89.

- **الإعفاء الدائم:** وهذا من الضرائب والرسوم التي تفرض على النشاطات الاقتصادية المختلفة وهذا للتمييز بين النشاطات بين النشاطات الاقتصادية الملوثة للبيئة وتلك الصديقة لها.

- **الإعفاء المؤقت:** والذي يكون لمدة محدودة، كأن يتم إعفاء المؤسسة المعنية في الخمس سنوات الأولى من بداية نشاطها، وهذا لتتحفيزها وتعويضها عن إكتساب تكنولوجيات مكلفة صديقة للبيئة بالإضافة إلى مساعدتها بشكل غير مباشر في إنتاج سلع أكثر تنافسية مقارنة بالسلع التي تستخدم تكنولوجيات ملوثة للبيئة⁽¹⁾.

هناك العديد من الإشارات التي تتضمن إقرار الإعفاءات الجبائية في القوانين ذات الصلة بالبيئة، وحتى ضمن قوانين أخرى كما هو الحال في قانون تطوير الإستثمار.

أولا: الإعفاء البيئي في قانون تسيير النفايات

تنص المادة 52 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبته وإزالتها على: "تمنح الدولة، زيادة على الإمتيازات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، إجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم"⁽²⁾.

ثانيا: الإعفاء البيئي في قانون تطوير الإستثمار

أقر المشرع الجزائري مجموعة من الإعفاءات الجبائية تستطيع الاستفادة منها الإستثمارات التي تستعمل تكنولوجيات من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية وتحقق التنمية المستدامة⁽³⁾، وتتم الاستفادة من المزايا الجبائية الإستثنائية التي أقرها المشرع على مرحلتين من عمر الإستثمار هما:⁽⁴⁾

1- فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، المرجع السابق، ص 349.

2- أنظر المادة 52 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 10/ف 02 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر عدد 47، المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر عدد 47 .

4- أنظر المادة 12 مكرر 01 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار، السابق الذكر.

- في مرحلة الإنجاز ولمدة أقصاها 05 سنوات:

إعفاء من الرسوم والضرائب وغيرها من الإقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي المطبقة على الإقتناءات، سواء عن طريق الإستيراد أو من السوق المحلية، للسلع والخدمات الضرورية لإنجاز الإستثمار.

إعفاء من حقوق التسجيل المتعلقة بنقل الملكيات العقارية المخصصة للإنتاج، وكذا الإشهار القانوني الذي يجب أن يطبق عليها.

إعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في رأس المال.

- في مرحلة الإستغلال:

ولمدة أقصاها عشر سنوات إبتداء من تاريخ معاينة الشروع في الإستغلال التي تعدها المصالح الجبائية بطلب من المستثمر.

الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.

الإعفاء على الرسم على النشاط المهني.

المطلب الرابع

تقييم مدى فعالية النظام الجبائي البيئي في الجزائر

لجأت الجزائر إلى تطبيق الجباية البيئية بعد أن إقتنعت بخصوصية المشاكل البيئية التي تعيشها وكذا عدم فعالية وسائل الضبط الإداري بمفردها في مواجهة هذه الأخيرة فهي بحاجة إلى وسائل لتمويل السياسة البيئية التي إتبعتها.

إلا أن المنتبع لهذا التوجه يرى أن المشرع تأخر في إعتداد الرسوم البيئية ولعل السبب يعود إلى عدة عوامل منها عوامل سياسية تتمثل خاصة في غياب مرجعية سياسية بيئية⁽¹⁾ وعوامل تتعلق بضعف وعدم إكتمال التنظيم الإداري لحماية البيئة بسبب عدم إستقرار الإدارة المركزية للبيئة، إذ لم يحظى قطاع البيئة بوزارة مستقلة تهتم بحماية البيئة وتسهر على المحافظة عليها فهو يلحق في كل مرة بقطاع آخر، وكأن الوضع البيئي في الجزائر جيد، الأمر الذي لا يستدعي خلق وزارة خاصة به، إلى غاية التعديل الحكومي

1- والسبب في ذلك هو تغييب المنطق التنموي على الإعتبارات البيئية من جهة، ومن جهة أخرى تفضيل أسلوب "التدخل الإداري الإفرادي في معالجة المشاكل البيئية" وهذا تولد عنه تغييب الوسائل الإقتصادية لحماية البيئة.

لسنة 2017 أين أنشأت وزارة البيئة والطاقات المتجددة، كما يعود أيضا هذا التأخر إلى العوامل التي تتعلق بتأخر المؤسسات الإقتصادية العمومية في المجال البيئي ووضعها الإقتصادي الصعب الذي لا يسمح بإتخاذ مثل هذه الإجراءات في تلك المرحلة⁽¹⁾. هذا ما يجعل من النظام الجبائي البيئي الجزائري بشقيه الردعي والتحفيزي يتسم بالغموض شأنه شأن السياسة البيئية بوجه عام، وضعف المصادقية وخروجها عن الهدف المرجو منها بسبب إنفاقها على أغراض أخرى.

الفرع الأول

غموض أهداف النظام الجبائي البيئي

إنّ النظام الجبائي الردعي الذي يقوم على أساس مبدأ "الملوث الدافع" الذي كرّسه المشرع الجزائري في القانون 03-10، جعله يلعب دورا هاما من الناحية المالية والاقتصادية فهو يساهم في إيجاد موارد مالية مباشرة لتغطية النفقات التي تتطلبها حماية البيئة، لكن هذا الأخير يعتريه نوع من الغموض خاصة في تحديد المخاطب الحقيقي به، فآثاره تنصرف إلى طرفين الملوث والمستهلك بإستقراء النص القانوني، فالملوث هو الدافع لكن في حقيقة الأمر فهو ليس إلا الدافع الأول لأنه أكيد سوف يدرج تكلفة هذه الرسوم البيئية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية المقدمة للمستهلك، وبذلك يمكن إعتبار هذا الأخير هو الدافع الحقيقي⁽²⁾. تؤدي هذه الوضعية بذلك إلى مشاركة المستهلكين في تمويل إزالة التلوث، من خلال تفعيل مبدأ الملوث الدافع، هذا ما يفقده القوة الردعية التي يتصف بها في شأن حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، كون المؤسسة تسترد تكلفة الرسم من قبل المستهلك، وذلك لا يحفز الملوث على بذل عناية فائقة في البحث عن أفضل الأساليب التي من شأنها أن تخفض من التلوث والإنقاص من الأضرار البيئية التي يحدثها، نستخلص من ذلك أن مبدأ الملوث الدافع تحول إلى مبدأ المستهلك الدافع⁽³⁾.

تظهر الآثار السلبية للسياسة الجبائية البيئية المعتمدة في الجزائر على الوضعية الإجتماعية للمستهلكين خاصة في الآونة الأخيرة أين تراجعت القدرة الشرائية للمستهلك

1- Martine Remond Gouillard, réparation du préjudice écologique, Jurisclasseur environnement, 5, 1999, Fax 1060, p 163 .

2- Martine Remond Gouillard, op.cit, p 163.

3- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 92.

الجزائري بفعل تدني أسعار المحروقات في ظل عدم وجود بديل إقتصادي لحل هذا الوضع ما يستوجب التعامل مع مبدأ الملوث الدافع بمرونة وعقلانية أكثر، كما يستدعي الأمر تحقيق موازنة بين حماية البيئة وحماية المصالح الإجتماعية للمستهلك فلا نزيد له عبئاً تحمل هذه التكاليف، أما بالنسبة للنظام الجبائي التحفيزي فالنصوص موجودة لكن التطبيق غائب فرغم إقرار المشرع صراحة لهذا الأخير إلا أن التفعيل يظل رهين الأوضاع التي يعرفها الاقتصاد الوطني.

الفرع الثاني

ضعف مصداقية الجباية البيئية

يهدف النظام الجبائي البيئي من الناحية النظرية من خلال المعامل المضاعف إلى التأثير على نشاط المؤسسات الملوثة التي تعمل في القطاع نفسه، لأن قيمة الرسم تكون مضاعفة بحسب المعامل المطبق عليها وتبعاً لدرجة تخطيها لعتبة التلوث، وفي حين يطبق الرسم في صورته القاعدية على المنشآت التي لم تتجاوز هذه العتبة، يتضح ضعف مصداقية الجباية البيئية في الجزائر من خلال إستقراء الأحكام المنظمة لها والمتضمنة إجراءات تحصيلها وتوزيع عائداتها، فلا يوجد تصور واضح لطريقة صرف هذه الأخيرة في خدمة الأجيال القادمة، فهي لا تحمي حتى الأجيال الحالية فالملوث يواصل في نشاطه ويلحق أضراراً بالبيئة على الأقل في مواصلة استغلال الموارد الطبيعية في عملية الإنتاج الذي ينشط فيه أو في طريقة صرف مخلفاته مقابل مساهمته في دفع أعباء الإصلاح، إلا أنه في معظم الحالات يتعذر إرجاع الأماكن إلى ما كانت عليه، والواقع الذي نعيشه يشهد على ذلك فالتلوث البيئي في الجزائر أصبح لا يطاق خاصة في غياب أسس الترشيح في المحافظة على البيئة وضرورة إنتهاج طرق جديدة للإنتاج والتوجه إلى الإعتماد على طاقات متجددة تضمن من خلالها حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية.

الفرع الثالث

إنفاق وعاء الجباية خارج المجال البيئي

تعتبر الجباية البيئية أعباء مالية اقتصادية تفرض على الملوث الفعلي وذلك قصد الحد من الأضرار البيئية التي يلحقها هذا الأخير بها، لذلك ظهرت ضرورة وضع نظرية تحدد كيفية تقدير وتوزيع حصيلة هذه الرسوم، بالعودة إلى تحليل طريقة توزيع حصيلة الرسوم

البيئية المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2018، نجد بأنها لم توجه لتغطية أوجه الإنفاق الثلاثة لكافة الموارد الطبيعية المستخدمة في عملية التنمية والمصاريف المتعلقة بتنفيذ التحاليل والخبرات الضرورية لتطبيق الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة⁽¹⁾، والتلوث غير المشروع⁽²⁾.

بالإضافة إلى كون هذه الرسوم البيئية غير مخصصة كلها لحماية البيئة ومكافحة التلوث، إذ تم تخصيص 48 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل، و52 % المتبقية موزعة بين البلديات والخزينة العامة، فيما يتعلق بالرسم الخاص بالتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية أو الخاصة، وكذا النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج، والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي، نجد بأن النصوص المنظمة لها لم توضح بأن البلديات والخزينة العامة ملزمة بإنفاق نسبتها من حصتها في مجال مكافحة التلوث.

يؤدي ذلك إلى إنفاق الوعاء الضريبي المحصل من الجباية البيئية في مجالات أخرى ليس لها صلة بالمجال البيئي وبذلك إبعاد الرسوم البيئية عن مقصدها الحقيقي المتمثل في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، من جهة ومن جهة أخرى تأخير تفعيل الحوافز والاعفاءات البيئية فالرغبة موجودة لكن التطبيق يظل إلى حد الآن محتشم، وهذا ربما يرجع إلى الظروف الاقتصادية التي تعيشها الجزائر فهي بحاجة إلى موارد مالية لتمويل الخزينة العمومية خاصة في الوقت الحالي مع ظهور جائحة كورونا، فهنا تظهر جدوى النظام الجبائي البيئي المعتمد في الجزائر من أجل حماية البيئة فمن خلال التطبيقات يتضح جليا عدم إنفاق جل عائدات هذه الجباية على الجانب البيئي بل يخصص لتغطية نفقات أخرى ليس لها صلة بهذا الأخير.

هذا ما يجعل السياسة الجبائية مبهمة نوعا ما وإنّ تقدم العمل بها فهي لم تبلغ لحد الآن الأهداف المرجوة منها فهي بعيدة عن تحقيقها لأنها لا تستجيب للواقع الذي تعانيه

1- أنظر المادة 27 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 06-273 المؤرخ في 04 جويلية 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-147 المؤرخ في 13 مايو 1998 الذي يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج ر عدد 45.

البيئة في الجزائر، مقارنة لما حقته في الدول الأخرى التي إعتدت عليها لتحقيق حماية لبيئتها، مثل ما هو الحال عليه في الدول الأوروبية.

المبحث الثاني

الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية

بالنظر في التنظيمات القانونية الخاصة بالبيئة يتضح جليا بروز اتجاه هام ينحو نحو تدعيم السلطات الإدارية في مجال حماية البيئة من التلوث بتحويلها إمكانات واسعة نسبيا في فرض العديد من الإجراءات والجزاءات على المخالفين لقوانين البيئة، وترجع أهمية هذا الإتجاه إلى عدة عوامل:

- ما تحضى به السلطات الإدارية من مرونة إجرائية وخبرة تقنية إكتسبتها في مجال متابعة وكشف المخالفات المتعلقة عموما بالتنظيمات الداخلة في مجال إختصاصها.
- قدرة السلطات الإدارية على إتخاذ تدابير وإجراءات ذات طبيعة وقائية بشكل سريع وعاجل لدرء الأخطار الناجمة عن تلك المخالفات.
- مساهمة الإدارة في تحديد مضمون جرائم تلويث البيئة وترك لهذه السلطات الإدارية مهمة تحديد مضمون هذا الفعل وعناصره وشروط تحققه، أو بعبارة أخرى تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية⁽¹⁾ للنظر بالفعل المسبب بتلويث البيئة وتمكينها بإتخاذ الإجراءات، ولهذه الإعتبارات وغيرها تستعين الإدارة بوسائل تختلف بإختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد.

وقد تكون في شكل إعدار كمرحلة أولى من مراحل الجزاء الإداري (المطلب الأول) وقد تأتي في شكل إيقاف مؤقت للنشاط لغاية مطابقة للقواعد القانونية (المطلب الثاني)، وقد تكون العقوبة أشد وذلك عندما تلجأ الإدارة إلى سحب التراخيص نهائيا (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الإعذار

لا شك أن الإعذار أو الإخطار أو الإنذار يعتبر أحد أساليب الضبط الإداري وهو تنبيه صاحب الشأن بالمخالفة الصادرة عن نشاطه لإتخاذ ما يلزم من تدابير وفقا للشروط القانونية المعمول بها.

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2014، ص 209.

الفرع الأول

المقصود بالإعذار

يكون الإعذار الذي يرتبه القانون بشكل سابق على توقيع الجزاء الإداري البيئي بشكل طلب توجيه الإدارة المختصة بذلك لمن صدر عنه الفعل المخل بالبيئة تنبيهه فيه إلى الإمتناع عن القيام بمثل هذه الأفعال حتى توقع الجزاء الإداري المقرر لها⁽¹⁾، وإذا إمتنع المخالف عن إزالة المخالفة وتكرر الفعل ذاته المخل بالبيئة كان للإدارة المختصة بذلك توقيع الجزاء المقرر لها كسحب الترخيص أو غلق المنشأة دون أن يسبق ذلك بأي إنذار لأن الإنذار في هذه الحالة لم يحقق الهدف في إزالة المخالفة إلا بتدخل الإدارة بأسلوب الجزاءات الإدارية.

ويمكن القول أن الإنذار أبسط وأخف الجزاءات الواردة في نطاق قوانين حماية البيئة كونه يقتصر على بيان الخطورة التي تتطوي عليها المخالفة ومدى جسامتها الجزاء المترتب عليها سواء كانت هذه الجزاءات إدارية أم مدنية، أما بالنسبة للجزاءات الجنائية في نطاق حماية البيئة فالأمر الغالب عليها أنها توقع إنذار⁽²⁾.

الفرع الثاني

أهم تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة

لقد تطرق المشرع إلى هذه الآلية في القانون الأساسي لحماية البيئة لسنة 1983 لا سيما المادة 53 منه، الملغاة بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي تضمن العديد من الأمثلة لهذا النوع من الجزاء الإداري.

أولاً: في مجال المؤسسات المصنفة :

جاءت المادة 25 من القانون الأساسي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على

أنه:

"عندما تنجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر

1- ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010 ص 217.

2- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 589.

الوالي المستغل ويحدد له آجالاً لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة...⁽¹⁾.

والمصالح المذكورة في المادة 18 هي المصالح التي يجب حمايتها من الأخطار والأضرار التي يمكن أن تتولد من إستغلال المؤسسات المصنفة وهي: الصحة العمومية والأمن، والفلاحة، والأنظمة البيئية، والموارد الطبيعية، والمواقع، والمعالم، والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار⁽²⁾.

والملاحظ أن المشرع الجزائري قد إستعمل مصطلح الإعدار الذي يقابله بالنص الفرنسي مصطلح "Mise en demeure"، وذلك لما يحظى به المصطلح بقوة قانونية وذلك لدرء الخطر كخطورة أولى، وملاحظة ثانية أن المشرع أدرج هذه المواد تحت الفصل الخامس بعنوان "الأنظمة القانونية الخاصة" لأن الهدف من الإخطار أو الإعدار هو حماية أولية قبل إتخاذ أي إجراءات ردية أكثر صرامة.

ثانياً: في مجال حماية المياه والأوساط المائية :

من المواضيع أيضاً التي إستعمل فيها المشرع هذا الأسلوب ما نجده في نص المادة 56 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة حينما نصت:

"في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تتقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطراً كبيراً لا يمكن دفعه ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة بإتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار"⁽³⁾.

ونلاحظ أنه في كثير من الحالات يأتي الإعدار متبوعاً بتحميل المسؤولية، لأن الأفراد في كثير من الأحيان لا ترتدع بمجرد الإخطار أو التنبيه بإتخاذ الإجراءات اللازمة لدرء الخطر وهو ما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة:

1- أنظر المادة 25 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 18 من القانون رقم 03-10، نفسه.

3- أنظر المادة 56 من القانون رقم 03-10، نفسه.

"وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الآجال المحدد أو في حالة الإستعمال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك"⁽¹⁾.

المطلب الثاني

غلق المنشأة أو وقف العمل

يأتي غلق المنشأة أو وقف العمل أو وقف النشاط كوسيلة من وسائل الضبط الإداري الذي تلجأ إليه الإدارة كمرحلة ثانية من مراحل الردع.

الفرع الأول

المقصود بغلق المنشأة أو وقف العمل

قد تلجأ الإدارة إذا لم يجد الإنذار أو التنبيه صدى إلى القيام بغلق المنشأة وهو جزاء عيني، يتمثل في منع المنشأة من مزاوله نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه جريمة متعلقة بهذا النشاط، وهو جزاء فعّال من حيث كونه يضع حداً للأنشطة الخطرة على البيئة أو صحة أو سلامة الإنسان ومنع تكرارها في المستقبل، ولهذا يكثر النص عليه في جرائم تلويث البيئة، ويمنح المشرع السلطات الإدارية مكنة توقيعه في بعض الحالات⁽²⁾.

الفرع الثاني

أهم تطبيقات أسلوب غلق المنشأة أو وقف العمل في مجال حماية البيئة

هناك تطبيقات عدة لأسلوب وقف النشاط أوردتها المشرع في العديد من التشريعات المتعلقة بحماية البيئة سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو القوانين ذات الصلة بحماية البيئة.

أولاً: في مجال قانون المياه

ألزم المشرع كل منشأة مصنفة بموجب أحكام قانون حماية البيئة ولا سيما كل وحدة صناعية تعتبر تفريغاتها ملوثة، ألزمها بوضع منشآت تصفية ملائمة، كما ألزمها أيضاً

1- أنظر المادة 56/ف 02 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- فرج صالح الهرش، جرائم تلويث البيئة "دراسة مقارنة"، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى سنة 1998، ص 497.

بمطابقة منشآتها وكذا كيفية معالجة مياهها المترسبة حسب معايير التفريغ المحددة في رخصة الصب⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى ألزمت الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث⁽²⁾.

ثانيا: في مجال قانون تسيير النفايات

جاءت المادة 48 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه:

"عندما يشكل إستغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع"⁽³⁾.

كما جاء في الفقرة الثانية من نص المادة على أنه في حالة عدم إمتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه.

المطلب الثالث

سحب أو إلغاء الترخيص

تجيز العديد من التشريعات الخاصة بحماية البيئة للجهات الإدارية المختصة سلطة إلغاء أو سحب الترخيص اللازم لمباشرة أنشطة معينة، وذلك في حالة إخلال المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بممارستها ولعل إلغاء الترخيص من أشد وأقسى الجزاءات الإدارية البيئية التي من الممكن أن تتعرض لها المنشآت التي تخل بالبيئة⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 47 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 48 من القانون رقم 05-12، نفسه.

3- أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

4- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 149.

الفرع الأول

المقصود بسحب أو إلغاء الترخيص

عملا بقاعدة توازي الأشكال فإن الإدارة تقوم بتحديد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة وذلك عن طريق سحبها بقرار إداري ويعد من أخطر الجزاءات الإدارية التي حوّلها المشرع للإدارة. فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، وإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته وإستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من إلتزامات تكمن في إحترام حقوق الآخرين في العيش في بيئة سليمة. إنّ السحب عموما هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي وكأنها لم توجد إطلاقا⁽¹⁾.

وعادة ما تتركز أسباب إلغاء ترخيص المشروعات في الأمور الآتية:

- إذا كان إستمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في إحدى عناصره إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.
- إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته⁽²⁾.

الفرع الثاني

أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة

ونجد لهذه الآلية في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات نذكر على سبيل المثال لا على سبيل الحصر.

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005 ص 170.

2- سايب تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014 ص 155.

أولاً: في مجال قانون المياه

قرار المشرع إلغاء الرخصة أو إمتياز إستعمال الموارد المائية بدون تعويض بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الإمتياز في حالة عدم مراعاة الشروط والإلتزامات المترتبة على أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه وكذا الرخصة أو دفتر الشروط⁽¹⁾.

ثانياً: في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

نصت المادة 23 من المرسوم 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة أنه:

"في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:

- للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة.
- للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الإستغلال الممنوحة يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة أهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية"⁽²⁾.

ويفهم من تحديد الأجل أن المحضر المحرر يتضمن إعدارا ضمنيا لصاحب المنشأة لتصحيح وضعيته قبل نهاية المدة المحددة، لأنه بإنتهائها وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة الإستغلال، وتعليق الرخصة هو وقف كلي لنشاط المؤسسة لإجبار المعني لتنفيذ التدابير المطلوبة وبعدها إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل (06) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب الرخصة.

فالسحب في هذه الحالة جاء بعد الإعدار وتعليق العمل بالرخصة وهي كلها إجراءات بديلة تعطي فرصة للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته قبل سحب الترخيص، حيث يكون عليه في هذه الحالة إذا أراد معاودة النشاط للحصول على ترخيص جديد بإتباع نفس إجراءات الحصول على الترخيص الأول⁽³⁾.

وكخلاصة لهذا الفصل يمكن القول بأن الجزاءات الإدارية الرديعية وفي غياب تعريف تشريعي لها عرّفها الفقه بأنها تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات

1- أنظر المادة 87 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 23 من المرسوم رقم 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، السابق الذكر.

3- كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 152.

إدارية بواسطة إجراءات إدارية مالية في صورة الجباية البيئية باعتبارها أداة إقتصادية ظهرت بالأساس لتطبيق مبدأ الملوث الدافع.

وقد أشار المشرع الجزائري في قانون البيئة الجديد على هذا المبدأ من بين مبادئ تسيير البيئة، والذي يعكس إرادة المشرع في إنتهاج النهج الضريبي من أجل الإستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وتفعيل لجوانب الحماية البيئية، ولبيان ذلك تطرقنا لتبلور مبدأ الملوث الدافع في الجزائر، فمفهوم الجباية البيئية، ثم صور الجباية البيئية، وتقييم مدى فعالية النظام الجبائي البيئي في الجزائر.

هذا وبالنظر في التنظيمات القانونية الخاصة بالبيئة يتضح جليا بروز إتجاه هام ينحو نحو تدعيم السلطات الإدارية في مجال حماية البيئة من التلوث بتحويلها إمكانات واسعة نسبيا في فرض العديد من الإجراءات والجزاءات على المخالفين لقوانين البيئة، وقد تكون في شكل إعدار كمرحلة أولى من مراحل الجزاء الإداري، وقد تأتي في شكل إيقاف مؤقت للنشاط لغاية مطابقة للقواعد القانونية، وقد تكون العقوبة أشد وذلك عندما تلجأ الإدارة إلى سحب التراخيص نهائيا.

وكخلاصة للباب الأول من الأطروحة يمكن القول بأن الضبط الإداري البيئي في طابعه الإستشراقي لا يتحقق إلا من خلال التدخل الوقائي لسلطاته مستخدمة في ذلك جملة من الأدوات كالتهيئة البيئي كآلية وقائية هامة لتكريس مبدأ البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وكذا التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي التي هي بمثابة سبل فنية تستعملها الإدارة بهدف الحفاظ على البيئة والحد من الآثار الضارة التي تمسها أو تمس أحد عناصرها، كالترخيص، والحظر، والإلزام، وكذا دراسة التأثير.

فضلا عن التدخل الردعي لسلطات الضبط الإداري البيئي من خلال ما تملكه من أساليب علاجية رادعة نصت عليها التشريعات البيئية كالجباية البيئية، وكذا الجزاءات الإدارية غير المالية كالإعدار، أو وقف النشاط، أو سحب الترخيص.

غير أن تطبيق سياسة تتعلق بالإدارة العقلانية للبيئة مرهون بالقدرات المؤسساتية وفعاليتها الديموقراطية، ذلك أن النصوص القانونية وحدها قاصرة على تنظيم أي مجال ما لم يتم تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تسهر على التطبيق الأمثل لهذه السياسة المعبر عنها

بالنصوص القانونية، من خلال الضبط الإداري البيئي في طابعه التشاركي، وهذا ما سنتناوله في الباب الثاني من الأطروحة.

بهذا نكون قد إنتهينا من الحديث عن الضبط الإداري البيئي في طابعه الإستشراقي ونشرع في الحديث عن الضبط الإداري البيئي في طابعه التشاركي.

الباب الثاني

الضبط الإداري البيئي : الطابع التشاركي

الفصل الأول: التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية

الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية البيئية

تكتسي دراسة التنظيم الإداري المكلف بالضبط البيئي أهمية بالغة في الكشف عن مدى نجاعة وفعالية تدخل الإدارة البيئية للمحافظة على البيئة وصيانتها، من خلال جملة من التدابير ذات الطابع الوقائي والتدخلي، ذلك أن النصوص القانونية وحدها قاصرة على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة ما لم يتم تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تسهر على التطبيق الأمثل لهذه السياسة المعبر عنها بالنصوص القانونية.

ومن أجل بيان مدى فعالية التدخل الإداري في مجال الضبط البيئي إستوجب الأمر دراسة التنظيم الإداري للضبط البيئي للوقوف على مدى جدية الإستراتيجية التدخلية لحماية البيئة من خلال: التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية في الجزائر (الفصل الأول).

وبالمقابل ولتكريس الديمقراطية التشاركية البيئية أسهب المشرع الجزائري في تفصيل كل من المجتمع المدني بإعتباره سلطة ثالثة، وكذا الحق في الإعلام البيئي حين أفرد لكل منهما فصلا كاملا في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (الفصل الثاني)

الفصل الأول

التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية

البحث الأول:

الهيئات المركزية

البحث الثاني:

الجماعات الإقليمية

إنتهجت الدولة الجزائرية في مجال حماية البيئة نهجا يهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي في هذا القطاع، وهذا ما يستتف من غزارة التشريع المتعلق به، وذلك بسن القوانين التي تنظم مختلف المجالات الإقتصادية والإجتماعية بطريقة تتوافق والقواعد العلمية لحماية البيئة، وكذا بروز هيئات إدارية مركزية مستقلة وهذا لأول مرة تسهر على تسيير القطاع دعمت القاعدة، وعلى المستوى المحلي بإختصاصات جديدة أضيفت لكل من البلدية والولاية كونهما المؤسستان الرئيسيتان لحماية البيئة.

وإذا كان الضبط الإداري يتنوع إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، فإنه صادر عن هيئات قائمة تسمى هيئات أو سلطات الضبط الإداري تنقسم صلاحياتها من هيئات مركزية (المبحث الأول)، إلى جماعات إقليمية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الهيئات المركزية

تكتسي دراسة التنظيم الإداري المركزي لحماية البيئة أهمية بالغة في الكشف عن مدى نجاعة وفعالية تدخل الإدارة البيئية المركزية، من خلال تطبيق جملة التدابير ذات الطابع الوقائي والتدخلي⁽¹⁾.

الأمر الذي يدفعنا إلى البحث بالتكفل الإداري للبيئة (المطلب الأول)، ثم إلى الإدارة المركزية المكلفة بالبيئة (المطلب الثاني)، وإلى الأجهزة والهيئات الأخرى المكلفة بحماية البيئة (المطلب الثالث)، وفي الأخير معوقات أداء الإدارة البيئية المركزية (المطلب الرابع).

المطلب الأول

تناوب هياكل الإدارة المركزية على مهمة حماية البيئة

فيما يخص الإطار القانوني المؤسسي لقطاع البيئة في الجزائر فإنه عرف تشكيلات متعددة أخذت تارة هيكلًا ملحقا بدوائر وزارية وتارة أخرى هيكلًا تقنيا علميا، لذلك يمكن القول أن التكفل الإداري بالبيئة لم يعرف الإستقرار القطاعي، وذلك منذ نشأة أول هيئة تتكفل بالبيئة سنة 1974 إلى أن تم إحداث أول هيكل حكومي 1996 يتمثل في كتابة الدولة للبيئة⁽²⁾.

وقد أدى عدم الإستقرار الهيكلي لقطاع البيئة إلى إضفاء حالة عدم التواصل للنشاط البيئي طيلة مدة تتجاوز عشرين متكاملتين (من منتصف السبعينات إلى منتصف التسعينات من القرن الماضي)، وهو الشيء الذي أثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة المعالم بسبب إنتقال البيئة عبر القطاعات المختلفة: الري، الغابات، الفلاحة، الداخلية البحث العلمي، التربية، ثم الداخلية مرة ثانية،... إلخ.

مما أضفى نوعا من عدم وضوح الرؤيا في إنطلاق سياسة حقيقية في مجال البيئة من جهة، وعدم بلوغ الأهداف البيئية التي كانت مسطرة من جهة ثانية، إلا أن هذه الرؤيا بدأت تتضح تماشيا مع إنطلاق سياسة بيئية رشيدة إبتداءا من النصف الثاني لعشرية التسعينات

1- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 12.

2- ناصر مراد، ملف البيئة في الجزائر، المجلة الجزائرية للبيئة، وزارة البيئة، العدد الأول، 1999، ص 07.

من خلال إسناد المهام البيئية إلى إدارات وهيئات وطنية تقوم بإبرازها وتوضيح دورها في حماية البيئة⁽¹⁾.

وهذا ما سنوضحه عبر مراحل تطور هذه المؤسسات.

الفرع الأول

مرحلة ما قبل سنة 1983

بعد مؤتمر استوكهولم حول "البيئة الإنسانية" أنشأت الجزائر:

أولاً: اللجنة الوطنية للبيئة

تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 جويلية 1974⁽²⁾ وكانت أول جهاز إداري مركزي متخصص في حماية البيئة تتكون من لجان متخصصة تتكلف بمهام البيئة، وتقدم إقتراحات حول المكونات الرئيسية للسياسة البيئية للهيئات العليا للدولة وتشمل إقتراحات أيضا في المجالات ذات الصلة بالتهيئة العمرانية، والتنمية الإقتصادية والإجتماعية⁽³⁾.

وكان من بين أهدافها القيام بوظيفة الإتصال بين مختلف الوزارات المعنية بالأمر والسهر على نشر الأخبار وتطوير حركة التنشيط المتخذة في هذا الميدان، كما تضطلع بوضع الخطوط العامة للسياسة البيئية للحكومة⁽⁴⁾.

إلا أن هذه اللجنة لم تعمر طويلا، حيث تم حلها بموجب المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 19 أوت 1977⁽⁵⁾، وحولت مصالحها إلى وزارة الري وإستصلاح الأراضي وحماية البيئة، وهو تاريخ أدرجت فيه لأول مرة كلمة بيئة ضمن تسمية هيئة وزارية.

ثانياً: وزارة الري وإستصلاح الأراضي وحماية البيئة

إستحدثت هذه الوزارة بعد إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ومن مهام هذه الوزارة تشييد الحدائق الوطنية ودراسة الملفات المتعلقة بالتلوث الصناعي وإنشاء المخابر المتقلة.

1- علي سعدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 36.

2- المرسوم رقم 74-156 المتضمن إنشاء لجنة وطنية للبيئة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 02 فقرة 01 من المرسوم رقم 74-156، نفسه.

4- أنظر المواد 03، 04 من المرسوم رقم 74-156، نفسه.

5- المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 19 أوت 1977، المتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64.

ثالثا: كتابة الدولة للغابات والتشجير

بعد التعديل الحكومي لسنة 1979⁽¹⁾، أحدثت كتابة الدولة للغابات والتشجير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 79-264، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير⁽²⁾، وأعيد تنظيم كتابة الدولة للغابات والتشجير التي لم تعمر إلا سنة واحدة مما يؤكد مرة أخرى عدم وضوح مهمة حماية البيئة التي كانت تتقازفها مختلف الهيكل المركزية⁽³⁾.

رابعا: كتابة الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي

بموجب المرسوم الرئاسي 80-175⁽⁴⁾، وبحلول سنة 1981 تم تحويل مصالح المديرية العامة للبيئة إلى كتابة الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي بموجب المرسوم رقم 81-49⁽⁵⁾.

وفي هذا الإطار أنشأ لدى هذه الكتابة مديرية مركزية تحت إسم "مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها"، وكان دورها يكمن في المحافظة على التراث الطبيعي كالحدائق والمجمعات الطبيعية، والحيوانات، والموارد البيولوجية الطبيعية، وقد أنجزت عدة مشاريع كتهيئة أماكن غابية للتسلية وإنشاء حدائق للحيوانات في جل عواصم المدن الساحلية كالجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران.

الفرع الثاني

مرحلة ما بعد 1983

بصدور القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي يهدف في مادته الأولى إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة عن طريق حماية الموارد الطبيعية وإستخلاف هيكلية وإضفاء القيمة عليها، وإتقاء كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته، وتحسين إطار

1- المرسوم الرئاسي رقم 79-57 المؤرخ في 08 مارس 1979، يتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، ج ر عدد 11.

2- المرسوم رقم 79-264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير ج ر عدد 52.

3- Benaceur youcef, L 'administration centrale de la Protection de la natur ,I.D.S.A , université d'oran , p 06-10.

4- المرسوم الرئاسي رقم 80-175 المؤرخ في 15 جويلية 1980، يتضمن تعديل هيكل الحكومة، ج ر عدد 30.

5- المرسوم رقم 81-49 المؤرخ في 21 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي، ج ر عدد 12.

المعيشة ونوعيتها⁽¹⁾، كما سمح بإعادة إدراج البيئة ضمن الأولويات التي تسهر عليها الإدارة المركزية.

إن التصريح بحيوية موضوع حماية البيئة بالنسبة للمصلحة الوطنية لم يوقف حالة عدم الإستقرار، وكثرة تداول مختلف الوزارات على ملف البيئة⁽²⁾، حتى أن هناك من سمى هذه المرحلة بمرحلة الإلحاق نسبة لتبني الكثير من الوزارات لملف البيئة، وإستمر إلحاق ملف البيئة بنفس الوتيرة، حيث تم ضم المصالح المتعلقة بحماية البيئة إلى:

أولا: وزارة الري والبيئة والغابات⁽³⁾: وذلك بموجب المرسوم رقم 84-12 المؤرخ في 22 جانفي 1984⁽⁴⁾، وفي هذا الخصوص أسندت المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات⁽⁵⁾، وتعتبر وزارة الري والبيئة والغابات الوزارة الوحيدة التي عرفت نوعا من الإستقرار إذ إستمر نشاطها من سنة 1977 إلى غاية 1988، وإن بدا نوعا ما طويلا إلا أنه لم يترجم في أعمال تعبر فعلا عن هذا الإستقرار، لأنها لم تبرز ولم تكشف عن عناصر السياسة الوطنية للبيئة طيلة هذه المدة.

ثانيا: وزارة البحث والتكنولوجيا: بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-392 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990⁽⁶⁾، ألحقت البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا وأوكلت مهمة حماية البيئة إلى الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ويعود سبب إلحاق البيئة بهذه الوزارة إلى الطابع العلمي والتقني لمواضيع البيئة⁽⁷⁾.

1- أنظر المادة 01 من القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

2- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 14.

3- المرسوم رقم 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984، يحدد إختصاصات وزير الري والبيئة والغابات ونائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج ر عدد 21 .

4- أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 84-12 المؤرخ في 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر عدد 04.

5- المجلة الجزائرية للبيئة، ملف حول البيئة في الجزائر "السياسة البيئية في الجزائر"، المرجع السابق، ص 07.

6- المرسوم التنفيذي رقم 90-392 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا ج ر عدد 54.

7- أنظر المادتين 02، 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-392، نفسه.

ثالثا: وزارة التربية الوطنية: دائما وفي سياسة التغيير وتأكيدا للإهتمام العلمي والتعليمي بالبيئة أعيد تحويل ملف البيئة إلى وزارة التربية الوطنية⁽¹⁾، والتي أنشأت في إطارها مديرية البيئة ووضعت تحت وصاية كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي، ليأتي المرسوم 93-232⁽²⁾، ليحدد صلاحيات كل من وزير التربية والوزير المنتدب للجامعات والبحث العلمي لدى وزير التربية متبوعا بالمرسوم 93-235⁽³⁾، الذي ألغى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي وإلحاق الاختصاصات البيئية إلى وزارة الجامعات.

رابعا: وزارة الجامعات: حيث أن مديرية البيئة كانت ضمن هيكل الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي ولم تدم مدة الإلحاق هذه سوى سنتين.

خامسا: وزارة الداخلية: بموجب المرسوم 94-247⁽⁴⁾، حيث تم إنشاء المديرية العامة للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي 94-248⁽⁵⁾، وإسناد مهمة البيئة إلى وزارة الداخلية يكمن في إقرارها وزارة قوية ومتواجدة على المستوى المركزي والمحلي، وتملك من القدرات المادية والبشرية ما يرسحها للقيام بهذه المهمة على أكمل وجه.

كما أنه ومنذ إنشاء هذه المديرية العامة للبيئة طرأ على هذا القطاع بعض الإستقرار نسبيا رغم إلحاقه مرات عدة بوزارات أخرى فيما بعد.

سادسا: كتابة الدولة المكلفة بالبيئة: تم إحداثها في مطلع 1996 لدى وزارة الداخلية طبقا للمرسوم الرئاسي 96-01⁽⁶⁾، وكان لمبادرة أفراد قطاع البيئة بجهاز إداري خاص يضطلع

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-488 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يحدد صلاحيات وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 93.

² - المرسوم التنفيذي رقم 93-232 المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية والوزير المنتدب للجامعات والبحث العلمي لدى وزارة التربية، ج ر عدد 65، والذي ألغى بالمرسوم التنفيذي رقم 92-488، يحدد صلاحيات وزارة التربية الوطنية، السابق الذكر.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 93-235 المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجامعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجامعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.

⁶ - المرسوم الرئاسي رقم 96-01 المؤرخ في 05 جانفي 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 01.

فقط بمهمة حماية البيئة أثرا بالغا في إستقرار هذا الهيكل ووضوح معالمه، ما يجعله أكثر فعالية إذ ولأول مرة تم إعتماد مخطط وطني للبيئة سنة 1996، وتلاه إستحداث مفتشيات للبيئة على المستوى المحلي وأدخلت الإصلاحات والتعديلات التشريعية والمؤسسية مرحلتها النشطة خلال هذه الفترة لتدارك التأخر الحاصل في مجال حماية البيئة.

سابعا: وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران⁽¹⁾: الذي لم يمكث في أدرج هذه الوزارة إلا بضعة أشهر لنجد تفسير لذلك، وهو غياب رؤية حقيقية لطبيعة عمل قطاع البيئة لدى السلطات المركزية التي عجزت في كل سنة عن تصور حل مناسب لتحقيق الإستقرار لهذا القطاع⁽²⁾.

ثامنا: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة: هذا بصدور المرسوم التنفيذي رقم 01-09⁽³⁾، وهنا إقتتعت السلطات العامة أن إحداث وزارة تجمع إختصاصات متجانسة مع موضوع البيئة يمكن أن يعطي دفعة قوية لهذا القطاع على أرض الواقع.

تاسعا: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة: تم إعادة تسمية الوزارة لتصبح "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة"، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-208 المؤرخ في 17 جوان 2002، بعد التعديل الحكومي⁽⁴⁾.

عاشرا: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة: تم إدماج قطاع السياحة مع البيئة في وزارة واحدة وفق المرسوم الرئاسي 07-173 المؤرخ في 04 جوان 2007⁽⁵⁾.

حادية عشر: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة: أعيدت الصياغة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وتم فصل قطاع السياحة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ 28 ماي 2010، والتي دامت إلى غاية 2012.

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-300 المؤرخ في 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 93.

2- المرسوم التنفيذي رقم 2000-136 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر عدد 21.

3- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04.

4- المرسوم الرئاسي رقم 02-208 المؤرخ في 17 جوان 2002، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 42.

5- المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ في 04 جوان 2007، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 37.

ثانية عشر: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة: تم إعادة تسمية الوزارة مع إضافة المدينة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-326 المؤرخ في 04 سبتمبر 2012⁽¹⁾.

ثالثة عشر: وزارة الموارد المائية والبيئة: تم ضم المصالح المتعلقة بالبيئة إلى وزارة الموارد المائية والبيئة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-89 المؤرخ في 01 مارس 2015⁽²⁾.

رابع عشر: وزارة البيئة والطاقات المتجددة: وأخيرا أصبح للبيئة وزارة خاصة بالإنشغالات والمشاكل البيئية، والتي أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017⁽³⁾.

المطلب الثاني

وزارة البيئة والطاقات المتجددة

منحت سلطة الضبط الإداري الخاص والذي يسهر على النظام العام في مجال البيئة والذي يسميه البعض النظام الإيكولوجي، إلى الوزير المكلف بالبيئة⁽⁴⁾، باعتبارها الهيئة الوصية على قطاع البيئة في الجزائر.

الفرع الأول

صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة

يمارس وزير البيئة والطاقات المتجددة صلاحياته بالإتصال مع القطاعات والهيئات المعنية وفي حدود اختصاصات كل منها، في ميدان البيئة والطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

ولقد وردت صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة في المرسوم التنفيذي رقم 17-364⁽⁵⁾.

وبهذه الصفة، يكلف بما يأتي:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 12-326 المؤرخ في 04 سبتمبر 2012، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 49.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 16-89 المؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المحدد لصلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة ج ر عدد 74.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 20-01 المؤرخ في 02 جانفي 2020، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ح ر عدد 01.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 17-364 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، السابق الذكر.

- ضمان تنفيذ السياسات والإستراتيجيات الوطنية في ميادين البيئة والطاقات المتجددة، ما عدا توليد الطاقة الكهربائية من مصادر طاقة متجددة مربوطة بالشبكة الكهربائية الوطنية، وتحديد الوسائل القانونية والبشرية والهيكلية والمالية والمادية الضرورية،
- المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم ميدان إختصاصه والسهر على تطبيقها،
- ممارسة صلاحيات السلطة العمومية في ميادين إختصاصه، طبقا للتنظيم المعمول به،
- السهر على تطبيق التنظيمات والتعليمات التقنية المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة،
- ترقية بروز الإقتصاد الأخضر⁽¹⁾.
- ولضمان مهامه في ميدان البيئة، يكلف وزير البيئة والطاقات المتجددة بما يأتي:
- يتصور إستراتيجيات ومخططات العمل لا سيما تلك المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة، ومنها التغيرات المناخية وحماية التنوع البيولوجي وطبقة الأوزون، وينفذ ذلك بالإتصال مع القطاعات المعنية،
- يعد أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة ويسهر على تطبيقها ويقترح الأدوات التي تضمن التنمية المستدامة،
- يبادر ويتصور ويقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية، القواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وإطار المعيشة، ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة،
- يحمي الأنظمة البيئية ويحافظ عليها ويجدها، بالتنسيق مع القطاعات المعنية،
- يقوم بالتقييم المستمر لحالة البيئة،
- يبادر بكل الأعمال المرتبطة بكافة التغيرات المناخية والمساهمة في خفض الغازات ذات الاحتباس الحراري،
- يعد دراسات إزالة التلوث البيئي، لا سيما في الوسط الحضري والصناعي،
- يعد وينفذ مخططات مكافحة كل أشكال التلوث، لا سيما التلوث العرضي،

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، السابق الذكر.

- يعد الدراسات ومشاريع البحث المرتبطة بالوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري والصناعي، بالتنسيق مع القطاعات المعنية،
- يبادر ويتصور ويقترح، بالتشاور مع القطاعات المعنية، قواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية وتنميتها والحفاظ عليها وتثمينها، ويتخذ التدابير التحفظية الضرورية،
- يبادر بالبرامج ويطور أعمال التوعية والتعبئة والتربية والإعلام في مجال البيئة، بالاتصال مع القطاعات والشركاء المعنيين،
- يتصور الأنظمة وشبكات الرصد والمراقبة وكذا مخابر التحليل والمراقبة الخاصة بالبيئة، ويضمن سيرها،
- يبادر ويتصور ويطور، بالتنسيق مع القطاعات المعنية، كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الإقتصاد البيئي لا سيما الإقتصاد التدويري، من خلال ترقية النشاطات المتعلقة بحماية البيئة،
- يضع مع القطاعات المعنية برامج التفتيش والمراقبة البيئية وخلايا تدقيق النجاعة البيئية،
- يمنح الاعتمادات والترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما،
- يقوم بترقية وتطوير البيوتكنولوجيا، بالاتصال مع القطاعات المعنية،
- يقترح ويطور الأدوات الاقتصادية المرتبطة بحماية البيئة، بالتنسيق مع القطاعات المعنية،
- يساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية، في حماية الصحة العمومية وتحسين الإطار المعيشي،
- يشجع على إنشاء جمعيات حماية البيئة ويدعم أعمالها⁽¹⁾.

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، السابق الذكر.

الفرع الثاني

الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقة المتجددة

تشتمل الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقة المتجددة⁽¹⁾، تحت سلطة الوزير على ما يأتي:

الأمين العام: ويساعده مديرا (2) دراسات، ويلحق به مكتب التنظيم العام والمكتب الوزاري للأمن الداخلي للوزارة.

رئيس الديوان: ويساعده ثمانية (8) مكلفين بالدراسات والتلخيص، يكلفون بتحضير نشاطات الوزير وتنظيمها في مجال:

- مشاركة الوزير في النشاطات الحكومية،
 - العلاقات مع البرلمان والمنتخبين في مجالس وهيئات التنسيق الوطنية،
 - الإتصال والعلاقات مع أجهزة الإعلام،
 - متابعة الحصائل الموحدة لنشاطات القطاع،
 - العلاقات مع الحركة الجمعوية والمواطنين والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين،
 - متابعة نشاطات الهياكل والمؤسسات تحت الوصاية،
 - متابعة البرامج الكبرى لتطوير القطاع،
 - متابعة الملفات ذات الأولوية المتعلقة بالبيئة والطاقة المتجددة
- المفتشية العامة:** التي يحدّد تنظيمها وسيرها بموجب مرسوم تنفيذي⁽²⁾.
- **الهياكل الآتية:**⁽³⁾

أ/ **المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة**⁽⁴⁾: وتضم ست (06) مديريات:

1- مديرية السياسة البيئية الحضرية: وتضم ثلاث (03) مديريات فرعية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقة المتجددة، ج ر عدد 74.

2- المرسوم التنفيذي رقم 17-366 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقة المتجددة وسيرها، ج ر عدد 74.

3- أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقة المتجددة السابق الذكر.

4- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365، نفسه.

- المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامة،
- المديرية الفرعية لأضرار السمية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة،
- المديرية الفرعية للتدفقات السائلة الحضرية،
- 2- مديرية السياسة البيئية الصناعية: وتضم ثلاث (03) مديريات فرعية:
 - المديرية الفرعية لتسيير النفايات والمنتجات والمواد الكيميائية الخطرة،
 - المديرية الفرعية لترقية التكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية،
 - المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة والوقاية من الأخطار والأضرار الصناعية،
- 3- مديرية الحماية والمحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة الإيكولوجية: وتضم ثلاث (3) مديريات فرعية:
 - المديرية الفرعية للحفاظ على التراث الطبيعي والبيولوجي والمساحات الخضراء،
 - المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة،
 - المديرية الفرعية للحفاظ على الأنظمة البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها.
- 4- مديرية التغيرات المناخية: وتضم مديريتين (02) فرعيتين:
 - المديرية الفرعية للملاءمة مع التغيرات المناخية،
 - المديرية الفرعية للتقليل من التغيرات المناخية.
- 5- مديرية تقييم الدراسات البيئية: وتضم مديريتين (02) فرعيتين:
 - المديرية الفرعية لتقييم دراسة التأثير،
 - المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية.
- 6- مديرية التوعية والتربية والشراكة لحماية البيئة: وتضم مديريتين (02) فرعيتين:
 - المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئيتين،
 - المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة.
- ب/ مديرية تطوير الطاقات المتجددة وترقيتها وتثمينها⁽¹⁾: وتضم ثلاث (03) مديريات فرعية:

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة السابق الذكر.

- 1/ المديرية الفرعية لتطوير الطاقات المتجددة وتهيئتها،
 - 2/ المديرية الفرعية لترقية وتعميم الطاقات المتجددة،
 - 3/ المديرية الفرعية لليقظة والأستشراق.
- ج/ مديرية التنظيم والشؤون القانونية والمنازعات⁽¹⁾: تضم مديرتين (05) فرعيتين:
- 1/ المديرية الفرعية للتنظيم،
 - 2/ المديرية الفرعية للشؤون القانونية والمنازعات،
- ج/ مديرية التعاون⁽²⁾: وتضم مديرتين (02) فرعيتين:
- 1/ المديرية الفرعية للشؤون الثنائية،
 - 2/ المديرية الفرعية للتعاون المتعدد الأطراف.
- د/ مديرية الموارد البشرية والتكوين والوثائق⁽³⁾: وتضم ثلاث مديريات (03) فرعية:
- 1/ المديرية الفرعية للموارد البشرية،
 - 2/ المديرية الفرعية للتكوين،
 - 3/ المديرية الفرعية للوثائق.
- هـ/ مديرية التخطيط والميزانية والوسائل⁽⁴⁾: وتضم أربع (04) مديريات فرعية:
- 1/ المديرية الفرعية للتخطيط،
 - 2/ المديرية الفرعية لانظمة الإعلام والإحصائيات،
 - 3/ المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة،
 - 4/ المديرية الفرعية للوسائل والممتلكات والصفقات.

1- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة السابق الذكر.

2- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365، نفسه.

3- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365، نفسه.

4- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365، نفسه.

المطلب الثالث

الأجهزة والهيئات الأخرى المكلفة بحماية البيئة

استحدثت الجزائر في إطار اللامركزية المرفقية هياكل وهيئات عمومية تابعة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وفق مسميات مختلفة (مرصد، مركز، وكالة، محافظة، حظيرة معهد، السلطة الوطنية)، تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة، وتعد هذه الهيئات الأداة التنفيذية التي تكلف بالنهوض والإنجاز حسب ما تقتضيه القرارات الصادرة عن سلطات الدولة، فهي تقوم بوضع أفعال وإجراءات فاعلة ومؤثرة من خلال المشاهد التطبيقية والممارسات العلمية ضمن برامج ومشروعات تدعو إليها السياسة البيئية التي تصنعها الوزارة الوصية.

كما تشكل هذه الهيئات الوسيطة امتدادا علميا وتقنيا للإدارة المركزية، مهمتها تنفيذ السياسات العامة للبيئة وتخفيف الضغط على السلطة الوصية وتقديم الدعم الجماعات المحلية.

وتوجد عدة هيئات أصبحت عملية وتمارس نشاطها في الواقع، منها ما هو على شكل وكالات (الفرع الأول)، وأخرى على شكل مراكز (الفرع الثاني)، وكذا على شكل مرصد (الفرع الثالث)، وأخيرا وفق مسميات أخرى (الفرع الرابع).

الفرع الأول

الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل وكالات

هناك العديد من هذه الأجهزة المتخذة على شكل وكالات نذكر منها على سبيل المثال:

أولا: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

أنشئت الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352⁽¹⁾، وهي إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة والذي بدوره إمتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة⁽²⁾.

1- المرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 نوفمبر 1998، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في

09 فبراير 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج ر عدد 84.

2- نصر الدين هونوي، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 164.

فالوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة هي مؤسسة ذات طابع إداري وتقني وعلمي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بحماية البيئة، يشرف على الوكالة مجلس للتوجيه⁽¹⁾، ويسيرها مديرا عاما يعين بمرسوم تنفيذي بناء على إقتراح من الوزير الوصي يساعده في أداء مهامه مديروا الوحدات ومسؤولوها، يعين المديرون بقرار من الوزير الوصي بناء على إقتراح المدير العام للوكالة، أما مسؤولوا الوحدات بمقرر من المدير العام⁽²⁾.
وتكلف الوكالة بما يلي:⁽³⁾

- القيام بأعمال الدراسات والملاحظات والتقييم المتعلقة بالتنظيمات الإيكولوجية الطبيعية الوطنية
- إعداد جرد للموقع التي من شأنها أن تكون مساحات محمية وإقتراح تصنيفها،
- الحرص على المحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية وتتميتها لاسيما الأنواع المهددة أو الأيلة إلى الإنقراض والتي تكتسي فائدة إقتصادية أو نفعية أو علمية،
- إدخال الأنواع النباتية والحيوانية المستوردة وتوطينها،
- إنشاء بنوك خاصة بالبذور والحبوب وإقتراح إتخاذ جميع التدابير من أجل المحافظة على رصيد السلالات النباتية والوقاية من جميع أخطار التلوث الوراثي النباتي،
- القيام بدرسات قصد تقدير رصيد مناطق الصيد وتقييمها وتحديد مقاييس تطويرها وإقتراح القواعد التنظيمية المتعلقة بحفظها وتتميتها،
- إقتراح برامج الإعمار أو إثراء مناطق الصيد والمساهمة في تنفيذها،

1- يتكون مجلس التوجيه من الأعضاء الآتية:

- ممثل الوزير الوصي رئيسا.
- ممثل الوزير المكلف بالبيئة.
- ممثل الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل الوزير المكلف بالترية الوطنية.
- ممثل الوزير المكلف بالبحث العلمي.
- ممثل الوزير المكلف بالتخطيط.

2- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 98-352 المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-352، نفسه.

- القيام بدرسات قصد تقدير رصيد مناطق الصيد وتقييمها وتحديد مقاييس تطويرها وإقترح القواعد التنظيمية المتعلقة بحفظها وتميئتها،
- القيام بأعمال البحث والتجريب والدرسات في مجال الحيوان والنبات وتطوير مناطق الصيد أو علم زراعة الحدائق بالتعاون مع الهياكل المعنية،
- تنظيم التظاهرات الوطنية والدولية ذات الطابع العلمي والثقافي التي تتدرج في إطار أهدافها أو المشاركة فيها،
- إنشاء بنك للمعطيات حول الأصناف الحيوانية أو النباتية،
- تعميم أعمال التوعية والقيام بها على مستوى المواطنين عبر نشر المطبوعات المرتبطة بعملها وتنشيط الجمعيات التي لها علاقة بأهدافها،
- تبادل الوثائق ذات الطابع العلمي والتقني ونشرها بالتعاون مع الهيئات الوطنية أو الدولية أو الخارجية التي لها صلة بأهدافها،
- المشاركة في إعداد التنظيمات الوطنية الدولية المرتبطة بحماية الطبيعة، وتنفيذها وتقييمها.

ثانيا: الوكالة الوطنية للنفايات

استحدثت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي 175/02⁽¹⁾، الذي حدد اختصاصاتها تشكيلتها، وكيفية عملها، وقد جاءت هذه الوكالة في ظل التغيرات الذي شهدها المجال الصناعي، وبالتالي أصبحت قضية النفايات تطرح نفسها بشدة إذ تغير مفهومها من تلك البقايا والفضلات التي يجب التفكير في كيفية التخلص منها إلى مادة أولية خامة لها أهمية كعملية التصنيع وذلك بخضوعها لعمليات الرسكلة، كما تعتبر هذه الوكالة كضرورة وحتمية فرضها الواقع الدولي الذي أصبح يلح على إيجاد حلول عقلانية لمشكل النفايات، وهذا ما

1- المرسوم التنفيذي رقم 175-02 المؤرخ في 20 مايو 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37.

يتبين من خلال انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل المنظمة للتحكم في نقل النفايات⁽¹⁾، وكذا الإتفاقية الدولية لإستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث لندن⁽²⁾.

كما عرّف المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للنفايات في المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، تسير وفقا لنظام الوصاية الإدارية من طرف الوزير المكلف بالبيئة⁽³⁾.

تدار الوكالة بمجلس إدارة⁽⁴⁾ متكون من وزير الوصي عن قطاع البيئة كرئيس أو ممثل له وأعضاء يعينون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها⁽⁵⁾، ويجتمع بناء على إستدعاء من الرئيس في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل، وله أن يجتمع في دورة غير عادية كلما قضت الضرورة ذلك إما بطلب من رئيس أو ثلثي أعضائه، ولا تصح مداولاته إلا بحضور أغلبية الأعضاء وتتخذ القرارات فيه بالأغلبية وفي حالة التعادل يرجح صوت الرئيس.

1- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 أوت 1998، المتضمن إنضمام الجزائر إلى إتفاقية بازل المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر عدد 32.

2- المرسوم الرئاسي رقم 04-326 المؤرخ في 10 أكتوبر 2004، المتضمن التصديق على الإتفاقية الدولية للإستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1990 المحرر بلندن يوم 30 نوفمبر 1990، ج ر عدد 65.

3- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها السابق الذكر.

4- يتكون مجلس الإدارة على التوالي من:

- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية،

- ممثل الوزير المكلف بالمالية،

- ممثل الوزير المكلف بالصناعة،

- ممثل الوزير المكلف بالطاقة والمناجم،

- ممثل الوزير المكلف بالمؤسسات والصناعات المتوسطة.

5- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها السابق الذكر.

- تكلف الوكالة بتطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها⁽¹⁾، كما تكلف في إطار القيام بمهامها المتعلقة بمجال النفايات على الخصوص بما يلي:⁽²⁾
- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
 - معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحيينها، أما فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها تكلف الوكالة بما يلي:
 - المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية والمشاركة في إنجازها،
 - نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها،
 - المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها.

إنّ الوكالة بهذه المهام المخولة لها والسلطات الممنوحة لها في مجال النفايات تعتبر بمثابة الجهاز المركزي الراسم للمنهج العام الذي يبين كيفية معالجة النفايات وتثمينها على المستوى الوطني، وبالتالي يكون قد خفف من العبئ الذي كان ملقى على عاتق الجماعات المحلية في تسيير هذا المجال وذلك من خلال ترشيده وحثه على التقنيات العلمية الجديدة التي من شأنها أن تعطي النفايات بعدا إقتصاديا وبيئيا في نفس الوقت بحيث تساهم في الحلقة الإقتصادية دون المساس بالمحيط والطبيعة.

ثالثا: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية

إعتبر المرسوم التنفيذي رقم 05-375⁽³⁾، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية مؤسسة ذات طابع إداري مقرها الجزائر العاصمة، تهدف الوكالة إلى ترقية إدماج إشكالية التغيرات المناخية في كل مخططات التنمية والمساهمة في حماية البيئة، وتكلف الوكالة في إطار الإستراتيجية الأنشطة الوطنية في مجال التغيرات المناخية، بالقيام بأنشطة الإعلام والتحسيس والدراسة والتلخيص في المجالات التي لها علاقة بإنبعاث غاز الإحتباس الحراري

1- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها السابق الذكر.

2- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهام وضبط كفايات تنظيمها وسيرها، ج ر عدد 67.

والتكيف مع التغيرات المناخية، والتقليص من آثاها ولمختلف التأثيرات الاجتماعية والإقتصادية.

وتكلف الوكالة بهذه الصفة وفق المادة 06 من نفس المرسوم، ب:

- المساهمة في تدعيم القدرات الوطنية لمختلف القطاعات في ميدان التغيرات المناخية،
- القيام بوضع قاعدة معطيات تتعلق بالمتغيرات المناخية،
- السهر على تحيينها بانتظام،
- اعداد تقرير دوري حولها وفهرسة كل النشاطات المتعلقة بذلك،
- المساهمة في كل جرد وطني لغاز الإحتباس الحراري،
- تنسيق الأنشطة القطاعية في ميدان التغيرات المناخية،
- السهر على التعاون مع الميادين البيئية الأخرى، لاسيما في مجال المحافظة عل التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر،
- ترقية كل الدراسات والأبحاث المرتبطة بذلك⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل مراكز

هناك العديد من هذه الأجهزة المتخذة على شكل مراكز نذكر منها على سبيل المثال:

أولاً: المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء

تم إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-262⁽²⁾، وهو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ويخضع المركز للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة ويعد تاجرا في علاقته مع الغير، ويوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.

1- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهام وضبط كفاءات تنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج ر عدد 56.

- وفي إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة لاسيما تخفيف التلوث والاضرار الصناعية في مصدرها، يكلف المركز بما يلي:
- ترقية مفهوم تكنولوجيات انتاج أكثر نقاء و تعميمه والتوعية به،
 - مساعدة مشاريع الاستثمار في تكنولوجيات انتاج أكثر نقاء و مسانبتها،
 - تزويد الصناعات بكل المعلومات المتصلة بصلاحياته في مسعاها من أجل تحسين طرق الإنتاج، عبر الوصول الى تكنولوجيات أكثر نقاء وبالوصول على الشهادات المرتبطة بذلك عند الاقتضاء،
 - تطوير التعاون الدولي في ميدان تكنولوجيات انتاج أكثر نقاء،
 - يضمن مهمة الخدمة العمومية فيما يخص تقييم الخصوم البيئية للقطاع الصناعي وفيما يخص القيام بالدراسات المتعلقة بأعمال رفع المستوى الصناعات وفقا لدفتر الشروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية.

ثانيا: مركز تنمية الموارد البيولوجية

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي يوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، مقره الجزائر العاصمة ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة، نظم هذا المركز بموجب المرسوم رقم 02-371⁽¹⁾.

يكلف المركز بالتنسيق مع القطاعات المعنية بالنشاطات المرتبطة ب:⁽²⁾

- معرفة التنوع البيولوجي والمحافظة عليه وتقويمه وجمع الاحصائيات المتعلقة بالحيوانات والنباتات والسكنات والأنظمة البيئية،
- المساهمة بالتشاور مع القطاعات المعنية في إطار مخططات تثمين الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة،
- يقدم إقتراح بالتشاور مع القطاعات المعنية للحفاظ على الموارد البيولوجية الوطنية حسب الكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به،

1- المرسوم التنفيذي رقم 02-371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 74.

2- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 02-371، نفسه.

- يعمل على تشجيع برامج تحسيس المواطنين بالمحافظة على التنوع البيولوجي وإستعماله المستديم.

الفرع الثالث

الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل مرصد

هناك العديد من هذه الأجهزة المتخذة على شكل مرصد نذكر منها على سبيل المثال:

أولاً: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

في سياق التوصيات التي تقدمت بها الجزائر خلال مشاركتها في قمة ريو واتفاقية برشلونة وتعزيز سياستها البيئية تم انشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115⁽¹⁾، ويخضع المرصد بموجب المادة 02 من المرسوم إلى القواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، ويعد تاجرا مع الغير، وهو هيئة عمومية ذات طابع صناعي يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

من صلاحيات المرصد:⁽³⁾

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية،
- وجمع المعلومات والمعطيات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، بالإضافة الى معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام،
- يعمل على نشر المعلومة البيئية،
- المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الأوساط، وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها.

كما يدار المرصد من قبل مجلس إدارة ، يسيره مدير عام بمساعدة مجلس علمي يتكون مجلس الإدارة من الوزير الوصي كرئيسا له أو ممثله، و18 ممثل عن وزير وممثل الديوان الوطني للإحصائيات، بالإضافة الى ممثلين عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان

1- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 22.

2- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، نفسه.

3- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، نفسه.

في مجال البيئة من ضمن الجمعيات الأكثر تمثيلا⁽¹⁾، للمرصد مخابر جهوية في الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، ورقلة، وأيضا محطات مراقبة في عين الدفلى، سعيدة، مستغانم الجلفة، النعامة، تيارت، سكيكدة، عنابة، باتنة، برج بوعريريج، وتجري تهيئة خمس محطات في بسكرة، غرداية، المسيلة، تمنراست، وتبسة، تلمسان واليزي.

ثانيا: المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة

يعتبر المرصد هيئة وطنية تتولى ترقية وتطوير إستعمال الطاقات المتجددة، تم إنشاؤه بموجب المادة 17 من القانون رقم 04-09 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾.

كما تعرف الطاقات المتجددة في مفهوم هذا القانون بأنها:⁽³⁾

- أشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها إنطلاقا من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح والحرارة الجوفية والنفايات العضوية والطاقة المائية وتقنيات إستعمال الكتلة الحيوية،
- مجموع الطرق التي تسمح بإقتصاد معتبر في الطاقة باللجوء الى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء.

وتتمثل أهداف ترقية الطاقات المتجددة فيما يأتي:⁽⁴⁾

- حماية البيئة بتشجيع اللجوء الى مصادر الطاقة غير الملوثة،
- المساهمة في مكافحة التغيرات المناخية بالحد من إفرازات الغاز المتسبب في الإحتباس الحراري،
- المساهمة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقات التقليدية وحفظها،
- المساهمة في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بتثمين مصادر الطاقة المتجددة بتعميم إستعمالها.

1- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة السابق الذكر.

2- القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52.

3- أنظر المادة 03 من القانون رقم 04-09، نفسه.

4- أنظر المادة 02 من القانون رقم 04-09، نفسه.

ثالثاً: المرصد الوطني للمدينة

بالرجوع الى القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁽¹⁾، وفي مادته 26 إستحدث المرصد الوطني للمدينة والذي يقوم:

- بمتابعة تطبيق سياسة المدينة
- اعداد دراسات حول تطور المدن في اطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم
- اعداد مدونة المدن وضبطها وتحيينها،
- اقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة،
- المساهمة في ترقية التعاون الدولي في ميدان المدينة،
- إقتراح إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة وإستشارة المواطن على الحكومة،
- متابعة كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدين⁽²⁾.

الفرع الرابع

الأجهزة والهيئات المتخذة وفق مسميات أخرى

هناك العديد من هذه الأجهزة المتخذة وفق مسميات أخرى نذكر منها على سبيل

المثال:

أولاً: الحظائر الوطنية

الحظيرة الوطنية هيئة إدارية ذات طابع إداري وتتوفر على تنظيم داخلي صدر وفق المرسوم التنفيذي رقم 83-458⁽³⁾، تقوم الحظيرة بالمحافظة على الحيوانات وكل وسط له أهمية خاصة بالإضافة الى حمايته من كل التدخلات الاصطناعية ومن آثار الإندثار الطبيعي التي من شأنها أن تصيب مظهره وتركيبه وتطوره.

1- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15.

2- أنظر المادة 26 من القانون رقم 06-06، نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 يحدد القانون الأساسي لعمال الحظائر الوطنية، ج ر عدد 31، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 98-216 المؤرخ في 24 جوان 1998، ج ر عدد 46.

ثانياً: المعهد الوطني للتكوينات البيئية

هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، أنشأ بموجب المرسوم رقم 02-263⁽¹⁾، المعهد يخضع إلى القواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة.

يوضع المرصد تحت وصاية وزير البيئة، مقره الجزائر العاصمة ويمكن نقله إلى أي مكان في التراب الوطني، من أهم مهامه ضمان التكوين وترقية التربية والتحسيس. للمعهد مجلس توجيه يقدم رأيه في برامج التكوين والتكوينات ومناهج وإجراءات تقييم برامج التكوين وبرامج التربية البيئية والتحسيس.

يدير المعهد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويزود بمجلس توجيهي ويرأس مجلس الإدارة الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله ويتكون من ممثل عن العديد من الوزارات الأخرى ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص من شأنه أن ينيه في مداولاته أو لمناقشة مسائل خاصة بحكم كفاءته.

أما فيما يتعلق بالمجلس التوجيهي فيعين أعضاؤه بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة ويقدم مساهمته للمعهد حول المشاكل المتعلقة بموضوعه.

ثالثاً: مؤسسات المساعدة عن طريق العمل

أنشأت مؤسسات المساعدة عن طريق العمل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-02⁽²⁾، حيث تعتبر مراكز المساعدة عن طريق العمل المزرعة البيداغوجية.

والمؤسسات المساعدة هي عبارة عن مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية وبالإستقلالية المالية، وتوضع تحت تصرف وصاية الوزير المكلف بالتضامن الوطني.

المزرعة البيداغوجية هي مؤسسة عمل محمي بإستقبال الأشخاص المعوقين البالغين 18 سنة على الأقل ذو الإستقلالية المحدودة، الذين لا يمكنهم الإلتحاق بتكوين مهني مكيف

1- المرسوم التنفيذي رقم 02-263 المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج ر عدد 56.

2- المرسوم التنفيذي رقم 08-02 المؤرخ في 02 جانفي 2008، المتضمن تحديد شروط إنشاء مؤسسات المساعدة عن طريق العمل وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 02.

وغير القادرين على ممارسة عمل في هياكل العمل المكيف⁽¹⁾، تكلف هذه بهذه الصفة بما يأتي

- ترقية الإستقلالية الإجتماعية والمهنية للأشخاص المعوقين،
 - ترقية استقلاليتهم ومشاركتهم في العيش ضمن المجموعة،
 - تعمل على منح الأشخاص المعوقين تربية بيئية،
 - تشجيع ممارسة النشاطات المرتبطة بها،
 - تنظيم وتأطير نشاطات الإنتاج وبيع المنتوجات.
- رابعاً: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة

أنشأ المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 465/94⁽²⁾، يهتم بدراسة الجوانب المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة، وهو هيئة إستشارية تعتمد على التشاور والتنسيق فيما بين القطاعات، وقد حددت المادة 02 مهام المجلس المتمثلة فيما يأتي:⁽³⁾

- تحديد الخيارات الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية،
- يعمل المجلس على تقييم التطور البيئي دورياً،
- التقييم الدوري للنصوص التشريعية والقانونية المتعلقة بحماية البيئة،
- تبدي رأيها في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى،
- يقدم تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة وتقويم مدى تطبيق قراراته،
- يقوم بإنتداب تنفيذ الترتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة.

1- أنظر المواد من 17 إلى 30 من المرسوم التنفيذي رقم 08-02 المتضمن تحديد شروط إنشاء مؤسسات المساعدة عن طريق العمل وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 01.

3- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-465 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، السابق الذكر.

خامسا: المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

أنشأ المشرع المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-416⁽¹⁾، يكلف المجلس بتوجيه الإستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئة الإقليم، ويبيدي المجلس رأيه لإعداد ما يلي:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،
- المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم،
- المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الإجتماعية، وكذا كل الوسائل المرتبطة بإستراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة، السهوب والجنوب والجبال والساحل والإستراتيجية المتعلقة بقرار إنشاء المدن الجديدة وتحديد موقعها، وكيفيات تنظيمها وتمويلها العمومي.

سادسا: محافظة الطاقة الذرية

أنشأت محافظة الطاقة الذرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-436⁽²⁾، هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. وتقوم هذه المحافظة بتطبيق سياسة وطنية لترقية الطاقة والنفايات النووية وتأمينها وذلك عن طريق:⁽³⁾

- الحماية من الأخطار النووية،
- تضمن شروط خزن النفايات المشعة، وتسهر على تسييرها ومراقبتها،
- إعداد مقاييس السلامة النووية والفيزيائية والاشعاعية،
- تمنح تراخيص وتأشيرات مسبقة في مجال الحماية من الإشعاعات النووية، مما يجعلها تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري،
- دراسة وإقتراح عناصر إستراتيجية وطنية في ميدان الطاقة،

1- المرسوم التنفيذي رقم 05-416 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ومهامه وكيفية تسييره، ج ر عدد 72.

2- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المؤرخ في 01 ديسمبر 1996، المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيورها، ج ر عدد 75.

3- أنظر المادتين 02 و 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-436، نفسه.

- المساهمة في أي نشاط يهدف إلى دفع عمليات التنقيب عن المواد الأولية والمواد النووية واكتشافها واستغلالها،
- تساهم في تطوير تطبيقات التقنيات النووية ضمن الوحدات التابعة لمؤسسة أخرى ولهيات وطنية.

كما يتولى تسيير هذه المحافظة محافظ يعين بمرسوم رئاسي⁽¹⁾، كما تزود المحافظة بهياكل تنظيمية خاصة ووحدات عملية لتحقيق أهدافها، ولها مجلس إدارة ولجان عملية وتقنية متخصصة، كما لها مجلس تنسيق يرأسه محافظ الطاقة الذرية وتحدد تشكيلة المجلس وكيفية عمله من قبل السلطة الوصية بناء على إقتراح من المحافظة.

المطلب الرابع

معوقات أداء الإدارة البيئية المركزية

يرى د. أحمد صقر أن نجاح نظام إداري معين يتوقف على مدى ملائمته للواقع الاجتماعي، وبعبارة أخرى مدى تأثير الأداء الإداري بظروف البيئة السياسية والإقتصادية والإجتماعية⁽²⁾، وتطبيقا لما خلص إليه د. أحمد صقر خاصة والفقهاء عامة، يمكن حصر عدم فعالية الإدارة البيئية المركزية في الجزائر إلى:

الفرع الأول

عدم إستقرار الحقيبة الوزارية للبيئة

من خلال عرض مختلف الهياكل الوزارية التي ألحقت بها مهمة حماية البيئة، يتضح أن الحقيبة الوزارية للبيئة قد تم تقاذفها ما بين سنة 1974 إلى غاية 2001 بين إحدى عشر وزارة وكتابة دولة أي بمعدل سنتين في كل وزارة، وهي مدة وجيزة جدا لتقوم كل وزارة على الأقل بدراسة وتحديد مجال تدخلها لتعقد المشاكل البيئية وتراكمها من جهة، ولتشعب الظاهرة البيئية وجعلها محل إقتسام بين مختلف الوزارات وهذا ما صعب مهمة التنسيق ما بينها من جهة أخرى.

1- أنظر المواد 05 و06 و07 من المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

2- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة "مدخل بيئي مقارن"، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1979 ص 49.

الفرع الثاني

تغليب الإعتبارات التنموية على حماية البيئة

تعتبر جميع العمليات التنموية من بين أهم مصادر التلوث والتدهور الذي تعرفه البيئة لهذا وجب تحقيق تجانس عقلاني بين البيئة والتنمية في إطار جميع القرارات الاقتصادية والتنموية، وعلى هذا الأساس وجب تغيير ذهنية الإدارة الاقتصادية وإشراكها في عملية حماية البيئة، وإعتماد مفهوم التنمية المستدامة وتطوير الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة ذلك أن "المشكلات التي تعاني منها البيئة الجزائرية، تعود غالبيتها إلى الإدارة كسلطة وصاحبة قرار والإتهام يوجه أساسا إلى إدارة التنمية، التي لم تراعى في برامجها أهمية البعد البيئي والتوازن الإيكولوجي في عملية التنمية"⁽¹⁾، لأن التخلي عن دور الإدارة الاقتصادية للبيئة والإكتفاء بالإدارة الكلاسيكية، يؤدي إلى تهميش عنصر فعال في المعادلة البيئية، مما يؤثر على كل إستراتيجية بيئية، وبالتالي على عمل الإدارة البيئية.

الفرع الثالث

أسباب متعلقة بالتنظيم الإداري المركزي

تم إحداث أول جهاز إداري خاص بالبيئة عام 1974 ويتمثل في اللجنة الوطنية للبيئة وذلك قبل إحداث قوانين متخصصة في مجال حماية البيئة، إذ لم يصدر القانون المتعلق بحماية البيئة إلا سنة 1983، وهذا يعني أن الهياكل الإدارية البيئية التي وجدت قبل سنة 1983، لم يكن بحوزتها إطار قانوني لممارسة صلاحياتها وإختصاصاتها. وبعد سنة 1983، بدأ المشرع الجزائري في إصدار سلسلة من القوانين التي تتعلق بحماية البيئة، إلا أنه بعد ذلك طرحت مسألة فعالية القواعد القانونية البيئية في الغياب التام للمخططات، والبرامج الوطنية للبيئة، ذلك أنه تم إعتماد أول برنامج وطني للبيئة سنة 1996، ودخل حيز التنفيذ سنة 1997.

أدى الإستعاب والتبني الخاطئ لمفهوم حماية البيئة في الجزائر إلى التأثير سلبا على عمل الإدارة البيئية وإستقرارها، ويمكن تفسير هذا الوضع بالضغط الذي تمارسه التنمية، لأن كل الحكومات التي تعاقبت كانت تسعى إلى تحقيق تنمية شاملة وسريعة، وفي نفس السياق كانت تنظر إلى الإنشغالات البيئية بأنها عقبة أمام التنمية، وهو ما تم التعبير عنه رسميا

1- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 22.

في العديد من المناسبات⁽¹⁾، هذه القناعة لم تتوقف عند التصور أو المفاهيم، بل إنتقلت إلى آليات تجسيد وتكريس هذه السياسة والتي تتمثل في الوزارات، وعليه أصبح ينظر إلى الوزارة المكلفة بالبيئة على أنها جهاز يعرقل النشاط التنموي، مما نتج عنه تفرغ الجهاز المركزي المكلف بحماية البيئة من كل الإمتيازات والصلاحيات التي تحظى بها بقية الأجهزة الوزارية الأخرى.

1- من خلال قمة الجزائر لدول عدم الإنحياز، المنعقد من 05 إلى 09 سبتمبر 1973، حيث أشارت إتفاقية الجزائر لدول عدم الإنحياز في محورها المتعلق بالبيئة بأن الدول غير مستعدة لإدراج الإنشغال البيئي ضمن الخيارات الإقتصادية، لأن ذلك يشكل عائقا إضافيا للتطور والتنمية بإعتبار أن النفقات الإضافية للبرامج البيئية ستثقل كاهل الدول النامية والتي تفضل أن توجهها مباشرة للتنمية.

المبحث الثاني

الجماعات الإقليمية

نص المشرع في المادة 15 من الدستور بأن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، كما أضيف على هذه الجماعات الشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وجعل منها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية. كما أن الجماعات الإقليمية من الهيئات التي فعلا ينبغي أن تؤدي دورا هاما في مجال حماية البيئة، باعتبارها الأقرب والأدرى بمواطن التلوث والأضرار التي تتسبب في الإختلال بالتوازن البيئي.

وهنا كان لزاما علينا التطرق إلى دور الجماعات الإقليمية، البلدية (المطلب الأول) الولاية (المطلب الثاني) في حماية البيئة، وتقييم فعالية هذا الدور (المطلب الثالث)، ثم التعرّيج على العقد البيئي كأداة لتجسيد الطابع الإتفاقي (المطلب الرابع).

المطلب الأول

البلدية

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات الإقليمية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع إحتكاك بين الإدارة والمواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي⁽¹⁾، كما أنها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير⁽²⁾.

تتوفر البلدية على:⁽³⁾

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- أنظر المادة 01 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 02 من القانون رقم 10-11، نفسه.

3- أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-11، نفسه.

الفرع الأول

التطور القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة

إذا تطرقنا إلى قانون البلدية الصادر عام 1967، يتجلى لنا من الوهلة الأولى أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى البيئة والمحافظة عليها بصفة رسمية، وبعبارة أخرى لم تدرج السياسة البيئية في قانون البلدية⁽¹⁾، حيث عرّفها على أنها: "هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والقاعدية".

فإختصاصات البلدية كانت متركزة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية المتمثلة في المبادئ التالية: التجهيز والإنعاش، التنمية الفلاحية، التنمية الصناعية، وتنمية الصناعات التقليدية، التوزيع والنقل، التنمية السياحية، السكن والإسكان، الإنعاش الثقافي والإجتماعي⁽²⁾.

أما بالنسبة لقانون البلدية وفقا للقانون المعدل والمتم لسنة 1981⁽³⁾، فهو يبين إهتمام المشرع بالبيئة والمحافظة عليها وهذا من خلال الصلاحيات المخولة لها من نص المادة 139 مكرر 1 والمادة 139 مكرر 2: "يشارك المجلس الشعبي البلدي في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية، وفي هذا المضمار يشجع إنشاء أي هيئة أو جمعية وتطويرها لحماية المحيط وتحسين نوع الحياة ومكافحة التلوث وكل أشكال الضرر".

كما يبدو قانون البلدية 90-08 من وجهة بيئية أكثر إنسجاما من القانون المعدل لسنة 1981 كما أن إشكالية التنمية المحلية وحماية البيئة تدور في قانون البلدية حول المحاور الثلاثة الأساسية:⁽⁴⁾

- التهيئة العمرانية والبيئة،
- العمران والبيئة،
- النظافة والنقاوة والبيئة.

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 80.

2- الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، المواد من 159 إلى 166، ج ر عدد 44.

3- القانون 81-09 المؤرخ في 4 جويلية سنة 1981، يعدل ويتم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 والمتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 27.

4- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15.

وبالعودة لقانون البلدية لسنة 2011 وبموجب القانون المعدل رقم 10-11 أين إعتبرت البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

دور البلدية في حماية البيئة من خلال القانون 10-11

باعتبار أن البلدية من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الإجتماعي ككل فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبّر عنهما وتعكس برامجها وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وآماله وإحتياجاته.

أولاً: إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

تتخذ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ما يعرف بالإزدواج الوظيفي فهو يتصرف في بعض الأحيان كممثل للبلدية، وأحيانا أخرى بإسم الدولة⁽²⁾. كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإختصاصات واسعة سواء بصفته ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة، إذ نصت المادة 82 من القانون البلدية الجديد على قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، وبإسم البلدية على القيام بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك أو الحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها⁽³⁾.

كما نصت المادة 88 منه على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية⁽⁴⁾.

وأيضاً المادة 94 على أنه يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما

يلي:

- 1- أنظر المادتين 01 و 02 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.
- 2- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع "دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10-11"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 107.
- 3- أنظر المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.
- 4- أنظر المادة 88 من القانون رقم 10-11، نفسه.

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع،
- السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة⁽¹⁾.

إلا أنه وبالعودة إلى النصوص القانونية الأخرى لا سيما المرسوم المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة مثلا، نجدتها قد نصت على صلاحيات عديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال البيئي، ومثال ذلك: مهمة تسليم رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة من الدرجة الثالثة⁽²⁾.

كما أنه في مجال التهيئة والتعمير خوّل لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم رخصة البناء وذلك طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم.

ثانيا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

نستنتج من خلال المادة 14 الفقرة الثانية من الدستور والمادة 103 من قانون البلدية الجديد أن المجلس الشعبي البلدي هو هيئة مداولة يعبر عن الديمقراطية ويمثل الإطار المؤسساتاتي لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة⁽³⁾.

وفي إطار المهام المنوطة به في حماية البيئة فقد نصت المادة 31 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، على أن تنشأ خمس لجان دائمة بالمجلس الشعبي البلدي حسب كثافة كل بلدية ومن بين أهم هاته اللجان والتي لم يرد ذكرها في القانون القديم للجنة المختصة بالصحة والنظافة وحماية البيئة⁽⁴⁾، هاته اللجان التي جاء من بين مهامها المحافظة على البيئة والمبينة على النحو التالي:

1- أنظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 103 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 31 من القانون رقم 11-10، نفسه.

1- في مجال التهيئة والتنمية المحلية:

تنص المادة 107 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنها تعد مخطتها التنموية السنوي أو متعدد السنوات وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا وبإنسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، ويجب ألا يتجاوز العهد المنوطة بالمجلس⁽¹⁾.

أما المادة 108 منه فقد نصت على مشاركة المجلس الشعبي البلدي في الإجراءات المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽²⁾.

كما أشارت المادة 110 من قانون البلدية على دور المجلس الشعبي البلدي في حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء خصوصا عند إقامة المشاريع على إقليم البلدية⁽³⁾ وقد أشارت في ذات السياق المادة 112 على دور المجلس الشعبي البلدي في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الإستغلال الأمثل لهما⁽⁴⁾.

2- في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز:

نصت المادة 114 على أنه يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي بإستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة⁽⁵⁾.

3- في مجال حظ الصحة والنظافة والمحيط:

فقد أشارت المادة 103 من قانون البلدية 10-11 والمتضمنة بالفصل الرابع منه على أن يسهر المجلس الشعبي البلدي على حفظ الصحة والنظافة العمومية في مجالات توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ومعالجتها مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرقات البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 107 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 108 من القانون رقم 10-11، نفسه.

3- أنظر المادة 110 من القانون رقم 10-11، نفسه.

4- أنظر المادة 112 من القانون رقم 10-11، نفسه.

5- أنظر المادة 114 من القانون رقم 10-11، نفسه.

6- أنظر المادة 123 من القانون رقم 10-11، نفسه.

كما أشارت المادة 124 من نفس القانون على دور المجلس الشعبي البلدي في تهيئة المساحات الخضراء والمساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ⁽¹⁾.

أما بخصوص معالجة النفايات وإزالتها فيعود أول نص يتعلق بشروط تنظيف النفايات الصلبة والحضرية إلى سنة 1984⁽²⁾، حيث يقضي هذا النص بإختصاص البلدية بجمع هذا النوع من النفايات ونقلها إلى الأماكن المعدة لها⁽³⁾، هذا فضلا عن النفايات التي تفرزها المؤسسات الإستشفائية والنفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية.

وبصدور القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها تم وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم وحماية البيئة، حيث نص صراحة على مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، كما ألزم البلديات بضرورة إعلام وتحسيس المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها⁽⁴⁾.

وأهم آلية جاء بها هذا القانون هو المخطط البلدي لتسيير النفايات الحضرية، والذي يجب أن يعد وفقا لمخططات الشاملة وطبقا لمخطط الولاية والمخطط البلدي المصادق عليه من قبل الوالي⁽⁵⁾.

ونظرا لخطورة النفايات الحضرية نص المشرع في المادة 29 من القانون 01-19 على أنه: "ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يغطي كافة إقليم البلدية"⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 124 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط تنظيف النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها ج ر عدد 66.

3- أنظر المادة 04 من المرسوم رقم 84-378، نفسه.

4- أنظر المادة 02 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

5- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 246.

6- أنظر المادة 29 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

المطلب الثاني الولاية

تعتبر الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. كما تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين⁽¹⁾. وللولاية هيئتان هما:⁽²⁾

- المجلس الشعبي الولائي.
- الوالي.

الفرع الأول

التبلور القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة

إن سياسة حماية البيئة لم يدرجها المشرع الجزائري في قانون الولاية الصادر سنة 1969 بصفة رسمية ومباشرة، حيث إعتبر الولاية همزة وصل بين الدولة والبلدية⁽³⁾ وبالفعل بادرت السلطات العمومية غداة الإستقلال بإتخاذ جملة من التدابير الوقائية بالتزامن مع إعتقاد أسلوب التخطيط الشامل في سياسة البناء والتشييد غير أن هذه الإجراءات كانت جزئية في البداية ومحصورة في الميدان الصناعي ونظافة الوسط على الخصوص وذلك بالنظر إلى الأولويات⁽⁴⁾.

كذلك تطرق قانون الولاية لسنة 1969 ولا سيما المادة 76 التي نصت على تشجيع والسهر على عملية التشجير في تراب الولاية والشروع في كل عمل يرمي إلى تأمين حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 01 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 02 من القانون رقم 12-07، نفسه.

3- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44.

4- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 95.

5- أنظر المادة 76 من الأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

وما يمكن قوله أن المشرع الجزائري في قانون الولاية لسنة 1969 لم يصدر قوانين في مجال حماية البيئة صراحة بل كان شغله الشاغل هو التنمية الإقتصادية وتطويرها في عدة مجالات دون مراعاة الجانب البيئي.

أما بالنسبة لقانون الولاية المعدل والمتمم للأمر 69-38 لسنة 1981 لم يدرج حماية البيئة بنصوص قانونية تدل على حماية البيئة صراحة أيضا بل تركها ضمنيا للمجلس الشعبي الولائي ليتخذ الإجراءات اللازمة في هذا المجال، وهو ما أشارت إليه المادة 63 "على أن يضبط المجلس الشعبي الولائي شؤون الولاية عن طريق المداولات"⁽¹⁾.

كما تطرق قانون الولاية إلى النصوص التي سوف تصدر في المستقبل ونص على بقاء الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة في قانون الولاية سارية المفعول.

وفي سنة 1990 صدر قانون الولاية رقم 90-09، والذي يعتبر الإطار القانوني الأساسي لدور الولاية في مجال حماية البيئة⁽²⁾، أين وسع في الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي وألح على الأخذ بعين الاعتبار البيئة والمحافظة عليها عند القيام بمخططاتها الخاصة بالتهيئة العمرانية في إقليمها.

وبخصوص قانون الولاية الجديد رقم 12-07 فقد حدد مجموعة من الصلاحيات المخولة للولاية فيعمل المجلس الشعبي الولائي على إنشاء لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه، ولا سيما في مجال الصحة، والنظافة، وحماية البيئة، وتهيئة الإقليم، والنقل والرى، والفلاحة، والغابات، والصيد البحري، والسياحة، ولجنة خاصة بالتنمية المحلية⁽³⁾.

الفرع الثاني

دور الولاية في مجال حماية البيئة

يتجسد دور الولاية في مجال حماية البيئة من خلال الإختصاصات الموكلة لهيئتها:
أولا: المجلس الشعبي الولائي، وثانيا: الوالي.

1- القانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فبراير 1981، يعدل ويتمم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 07.

2- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15.

3- أنظر المادة 33 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

أولاً: إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة

يعد المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة في الولاية ومظهر التغيير عن اللامركزية فألى جانب إختصاصه العام، جاءت العديد من المواد المؤكدة للدور المهم والجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة، من بينها:⁽¹⁾

المادة 77: " يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القانون والتنظيمات ويتداول في مجال حماية البيئة ".
كما أشارت **المادة 86** إلى دور المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه، كما أضافت **المادة 86** على مساهمة المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

ثانياً: إختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة

لم يتعرض قانون الولاية إلى إختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة لكن بالعودة **للمادة 114** نجد أنها أشارت إلى أن الوالي مسؤول عن المحافظة عن النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية كما نصت **المادة 102** على أنه يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، كما نصت **المادة 103** على أن يقدم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية⁽²⁾.
وبذلك يكون الوالي ملزم بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي لاسيما تلك المتعلقة بمجال حماية البيئة.

وإذا كان قانون الولاية الجديد 07-12 لم يمكن الوالي من ممارسة إختصاصات كافية في المجال البيئي نجد في المقابل أن النصوص التنظيمية قد منحت الوالي إختصاصات واسعة في هذا المجال لا سيما القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ يتولى الوالي لما له من الصلاحيات العديد من الإختصاصات المتعلقة بحماية

1- أنظر المواد من 73 إلى 101 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

2- أنظر المواد من 102 إلى 126 من القانون رقم 07-12، نفسه.

البيئة فلقد سبق الإشارة إلى دوره في تسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة⁽¹⁾، والذي يمكن له كذلك توقيف سير المنشأة التي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة والغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، وذلك في حالة عدم إستجابة مستغليها للإعذار الموجه من طرف الوالي لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار⁽²⁾.

أما في مجال تسيير النفايات فإن الوالي هو الذي يسلم رخصة إنجاز المنشأة المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية وما شابهها⁽³⁾.

أما في مجال التهيئة والتعمير فإن رخصة البناء الخاصة بالبنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية لا يمكن تسليمها إلا من طرف الوالي والتي حددها المشرع الجزائري في المواد **44-45-46** من قانون التهيئة والتعمير 90-29⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى الدور الرقابي الذي يمارسه الوالي بصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية، فإنه تسند إليه مهمة إتخاذ قرار الهدم حال وجود بناء دون رخصة أو غير مطابق للرخصة الممنوحة⁽⁵⁾.

المطلب الثالث

تقييم دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

بالرغم من الترسانة القانونية المضبوطة التي بذلها المشرع في سبيل حماية البيئة من طرف الجماعات الإقليمية، وبالرغم من الجهود الجادة لمختلف الجهات المختصة في تطبيق هذه النصوص القانونية إلا أن هناك العديد من المعوقات والصعوبات التي تحول في كل مرة دون التنفيذ السليم لمختلف الصلاحيات المحددة والتطبيق الجيد للنصوص الموضوعية، والتي يمكن حصر أهمها:

- 1- أنظر المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.
- 2- أنظر المادة 25 من القانون 03-10، نفسه.
- 3- أنظر المادة 42 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.
- 4- أنظر المواد 44-45-46 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.
- 5- أنظر المادة 76 مكرر من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

الفرع الأول

معوقات ذات طابع قانوني

تتحد جملة من المشاكل القانونية مع بعضها البعض لتعرقل بشكل أو بآخر المسؤول المحلي للإضطلاع بمهامه على أحسن وجه، وهي على وجه الخصوص تناثر النصوص القانونية و تضحّمها، نصوص قانونية عامة وسلطة تقديرية واسعة، كذلك الإحالة المفرطة على النصوص التنظيمية.

أولاً: تناثر النصوص القانونية البيئية وعدم كفايتها

إنّ ما يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لسلطاتها الضبطية هو تناثر صلاحياتها ضمن ترسانة كبيرة من القواعد القطاعية التي يصعب ضبطها وفهمها حتى من قبل المتخصّصين، حيث ومما يلاحظ على التعديل الجديد لقانون البيئة من خلال قانون 03-10 أنه لم يعاود النص على أنّ الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، بسبب الانتقال من الإطار المحلي إلى الإطار الجهوي الذي يراعي الإمتداد الطبيعي للأوساط، بإعتباره أسلوب حديث لتسيير البيئة و المحافظة عليها.

وقد أحصينا أكثر من 16 نصاً تشريعياً ينظم مسائل مختلفة متعلّقة بالبيئة وعشرات النصوص التنظيمية⁽¹⁾، وتعالج تلك النصوص مواضيع متشعبة تتعلّق بالنفائيات وتهيئة

1- أنظر: مجموعة من النصوص القانونية:

- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13.
- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44.
- القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتتميتها، ج ر، عدد 31.
- القانون رقم 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر.
- القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق الذكر.
- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84.
- القانون رقم 04-09 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.
- القانون رقم 04-05 يعدل القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.
- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 جوان 2004، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41.
- القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.
- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 34.
- القانون رقم 01-20 يتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، السابق الذكر.
- القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفائيات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الإقليم والسياحة وإستغلال الشواطئ ومناطق التوسع و المواقع السياحية والتهيئة العمرانية والطاقات المتجددة والوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث والمياه والقانون التوجيهي للمدينة وحماية الأنواع الحيوانية والمساحات الخضراء والصحة...إلخ.

بالإضافة إلى عدم كفاية المنظومة السياسية السابقة المتعلقة بالجماعات المحلية (القانون الأساسي رقم 10-11، والقانون الأساسي رقم 07-12)، للحد من التناقضات وتباين المصالح ونوعية المنتخبين وتعدد إنتماءاتهم الحزبية، فهذه المنظومة غير قادرة على توجيه الجهود المحلية نحو التنمية ومعالجة مشاكل المواطنين وتحسين الخدمة العمومية.

ثانيا: نصوص قانونية عامة وسلطة تقديرية واسعة

إذا حاولنا فحص أحكام قانون حماية البيئة لعام 2003 نجد أن طريقة وضع القواعد المادية⁽¹⁾، التي توضّح سلطات متخذي القرار في مجال حماية البيئة تمت بطريقة مبهمة إذ تضمّنت الأحكام الواردة في الباب الأول من هذا القانون جملة من التوجيهات و المبادئ التي تضبط مضمون القرار الإداري البيئي فجاءت التوجيهات بالنص على ترقية و تنمية مستدامة تراعي تحسين الإطار المعيشي و نوعية الحياة والحفاظ على البيئة ووقايتها من كل أشكال التلوّث وإصلاح الأوساط المتضررة ، و ترقية الاستعمال الإيكولوجي والعقلاني للموارد الطبيعية، كما وردت المبادئ التي تحكم القرارات الإدارية في مجال حماية البيئة عامة وخالية من الطابع القانوني، إذ نصّت على مراعاة مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور البيئة الطبيعية،...إلخ.

وتعتبر هذه الأحكام والتوجيهات قواعد مادية تخول الجماعات المحلية سلطات تقديرية واسعة لتحقيق الأهداف المرجوة، وبذلك يميل النظام في هذه الصورة إلى المرونة المطلقة لأنه لا يحدد صيغة لإتخاذ القرارات الملائمة لبلوغ هذه الأهداف.

- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08.

- القانون رقم 99-11 يتضمن قانون المالية لسنة 2000، السابق الذكر.

1- القواعد المادية: يعرفها الفقه بأنها تلك القواعد التي تحدد محتوى القرار المتخذ إزاء وضعية معينة عكس القواعد الشكلية: التي تحدد كيفية وشكل اتخاذ القرار والمسار الإجرائي المتبع للوصول إلى إتخاذه.

كما نلاحظ عند تصفحنا المواد في قانون الولاية مثل المادة 77 و78، وكذا المواد في قانون البلدية 108، 109، 110، 112 التي تتعلق بحماية البيئة قد جاءت عامة ويكتنفها الغموض ودون تفاصيل⁽¹⁾.

ومنه إذا كان النظام المرن لممارسة الصلاحيات المحلية ايجابيا من الناحية النظرية لأنه يستند الى القدرة على الإجتهد والإبداع والتأقلم الإداري لمواجهة المشاكل البيئية المستجدة إلا أن تطبيق هذا النظام المرن لا يخلو من الصعوبات من الناحية الواقعية، منها ما يتعلق بنقص الإطار البشري المتخصص المبدع، وتذبذب المواقف السياسية حول موضوع حماية البيئة، كما أن من الآثار السلبية لهذا النظام يؤدي إلى عدم المساواة في معالجة مخالفات المنشآت الملوثة في مختلف ولايات الوطن بالرغم من اتحاد أو تطابق المضار و المخاطر المهددة للبيئة، حيث يتوقف إصدار القرار الإداري الضبطي المحلي على إعتبرات شخصية خاصة بمصدر القرار وأخرى موضوعية تخص الواقعة أو المنشأة محل التدخل.

وعليه فإن السلطة التقديرية الواسعة أصبحت مع عمومية النصوص القانونية وغموضها عبئا ثقيلا على الجماعات المحلية بدلا من أن تكون إمتيازاً لها يفعل صلاحياتها لحماية البيئة.

ثالثا: إحالة مفردة على النصوص التنظيمية

إذا كنا قد أشرنا سابقا إلى أن السلطة التقديرية الواسعة التي منحها النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة كان لها تأثير سلبي على مصدر القرار الضبطي المحلي البيئي لمواجهة الأخطار أو المضار البيئية الواقعة منها أو المحتملة، فإن المشرع وضع ضمن هذه القوانين التي لها علاقة بحماية البيئة صلاحيات مقيدة تمارس وفقا لنظام شكلي صارم وجامد حيث حدّد فيه بدقة السلطات وما ينبغي عليها القيام به، وإذا كان النظام يعدّ أكثر ملائمة للسلطات الإدارية المحلية في الجزائر، فإن تطبيقه في الحياة العملية لا يسلم من العوائق التي تحد من فعاليته.

¹ - أنظر: - المادتين 77، 78 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- المواد 108، 109، 110، 112 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر

حيث تحيل الكثير من النصوص القانونية المحددة لصلاحيات الإدارة تفصيل وبيان هذه الصلاحيات على النصوص التنظيمية، وهذه ما تسمى بإشكالية الإحالة كما يسميها الأستاذ ردا ف أحمد فقد تناول القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 31 إحالة، والقانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها 11 إحالة.

وفي غياب النصّ التنظيمي أو تأخر صدوره لفترة طويلة يتعذر على مصدر القرار الضبطي البيئي المحلي إصدار قرارته الضبطية لمواجهة المخاطر البيئية وهذا ما يحدث في غالب الأحيان، إذ أن تأخر صدور النصوص التنظيمية هي ظاهرة عامة ومقلقة في النظام القانوني الجزائري بصفة عامة أو أن يتحوّل مصدر القرار المحلي إلى سلطة ناشئة للنصّ التنظيمي وهو وضع نادر جدا في الممارسة البيئية في الجزائر، وبالتالي فالإحالة تضاعف من متاعب الإدارة المحلية في مجال الضبط الإداري المحلي ويحدّ بشكل لافت من مبادرتها لحماية البيئة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

معوقات ذات طابع واقعي

إضافة إلى المعوقات ذات الطابع القانوني التي تعترض ممارسة الضبط الإداري المحلي هناك معوقات ذات طابع واقعي تتمثل في الأوضاع الإستثنائية في الجزائر، وتفاوت التحديات والمخاطر البيئية بين المناطق، وكذا تواضع المؤهلات التقنية والبشرية الواجبة لاتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي، كذلك محدودية الموارد المالية وضعف التشاركية في اتخاذ القرار الإداري الضبطي البيئي المحلي .

أولا: الأوضاع الإستثنائية في الجزائر

إنّ الأوضاع الإستثنائية التي عاشتها البلاد خلال أكثر من العشرين المنصرمتين والتي صاحبها أزمات إقتصادية ومالية عالمية (أزمة إنهيار أسعار النفط وبعدها أزمة جائحة كورونا "كوفيد 19")، والتي لم تستطع معها المنظومة القانونية تفكيك التوترات

1- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة مداخلة في ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، 03 و04 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945، قلمة، غ م ، ص 09.

الإجتماعية أو الحد منها على الأقل، الأمر الذي ألزم الحكومات بإعداد مخططات إستثنائية وحلول ظرفية للوقوف في وجهها.

ثانيا: تفاوت التحديات والمخاطر البيئية بين المناطق

بإستقراء مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية المنظمة لإختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة سواء تعلّق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري واحد، أي أنها لا تأخذ بتنوّع الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للجماعات المحلية رغم إختلافها الجوهري من حيث التكوين الفيزيائي والطبيعي، وكذا تفاوت مواردها المالية وتركيبها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية.

حيث يتنوّع التكوين الطبيعي وخصوصية المشاكل المتعلقة بالبلدية الساحلية والجبلية والسهبية والصحراوية، ونتيجة لهذه الخصوصيات الفيزيائية والجغرافية المتباينة لأقاليم الجماعات المحلية عبر التراب الوطني وجب وضع قواعد وبرامج تساهم بفعالية في تطويق المشاكل الخاصة، عوض إعتقاد قواعد موحدة لتدخلها⁽¹⁾.

ثالثا: تواضع المؤهلات التقنية والبشرية الواجبة لإتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي

يتسم القانون البيئي في معظمه بالطابع التقني والمعقد، وعليه فقد يتطلب الأمر مواجهة بعض المخاطر البيئية والوقاية منها مؤهلات تقنية وبشرية معينة ذات طابع خاص ومعقد كما هو الحال بالنسبة للغازات المنبعثة في الجو أو معالجة النفايات الصناعية الملوثة للوسط الطبيعي، إذ يرجع تقدير تلك الحالات إلى خبراء متخصصين وتجهيزات معينة، كذلك نقص وعي المنتخب ونقص الخبرة والكفاءات لدى رؤساء البلديات وجهلهم بالمشاكل البيئية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية⁽²⁾، خاصة بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة وإن وجدت تلك المؤهلات في بعض المناطق فهي غير موجودة بأخرى أو توجد عند مستويات متواضعة جدا⁽³⁾، ولا شك أن مصدر القرار الإداري الضبطي بحاجة ماسة لمثل هذه

1- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 32، 33.

2- وردة خليفي، أحمد موقاي بناني، الجماعات الإقليمية ودورها في حماية البيئة في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، سنة 2020، ص 872.

3- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 10.

الإستشارات التقنية والبشرية التي يبني عليها قراره، وبترجم هذا التواضع في المؤهلات البشرية والتقنية بكثرة الإنتهاكات للقوانين والتنظيمات الحامية للبيئة في العديد من مناطق الوطن ما يؤثر سلبا على تطبيق النصوص المتعلقة بها.

وبالرغم من أن قانون البلدية نصّ على إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا من الذين من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم⁽¹⁾، غير أن تجسيد هذا النص في الواقع تواجهه صعوبات تتعلق بدرجة وعي المنتخب المحليّ و تقبله لفكرة الاستشارة في حدّ ذاتها من جهة، وتوفّر هؤلاء المستشارين والخبراء في كل البلديات من جهة أخرى⁽²⁾.

رابعا: عدم كفاية الموارد المالية

والمشكلة الأساسية للجماعات الإقليمية اليوم تكمن في عدم كفاية الموارد المالية الذاتية للقيام بكل إختصاصاتها، مما يؤثر على إستقلالها فلا جدوى من منح المجالس المحلية إختصاصات هامة وعديدة على الصعيد المحلي دون توفير الموارد المالية الكافية لعدم توفيرها يجعل هذه المجالس تحت رحمة السلطة المركزية فتصبح تابعة وخاضعة لها ماليا وبالتالي إداريا⁽³⁾، تطبيقا لقاعدة "من يدفع يقود"⁽⁴⁾.

خامسا: ضعف التشاركية في اتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي البيئي

تعدّ التشاركية أحد معايير الحكامة الرشيدة في الوقت الحالي، وتلعب مشاركة المواطن وحركات المجتمع المدني دورا مهما لنجاح أي جهود تستهدف حماية البيئة⁽⁵⁾.
المشرّع بدوره تنبّه إلى الدور الذي يلعبه الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة حيث خصّص فصلا كاملا من الباب الثاني من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003 لهذا الموضوع.

1- أنظر المادة 13 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

2- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 11.

3- محمد علي الخطار، الأساس القانوني للامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق الكويتية، السنة الثالثة، العدد الثاني، مارس 1989، ص 139.

4- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 168.

5- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 11.

فوجد أن المادة 36 منه نصّت "تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به"⁽¹⁾.
وخولت هذه المادة للجمعيات إمكانية رفع دعوى أمام القضاء المختص عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام، بالإضافة إلى المواد 37، 38 .

وهنا يتبادر إلى ذهننا حول بلوغ المواطن والحركات الجمعوية في الجزائر على المستوى المحلي درجة من الوعي القانوني والحسّ الجمعي في ميدان حماية البيئة؟
لا شك أن هذا الإهتمام بالبيئة لا يزال يعتبر هامشيا لدى مواطن جزائري منهمك في تلبية حاجاته اليومية ويبقى في معظم الحالات عند مستوياته الدنيا، وربما في المجالات التي تمسّ صحته أو حاجاته الإستهلاكية بصفة مباشرة، كتلوث المياه مثلا أو صرف المياه المستعملة، بل أننا نشهد في الواقع غياب نوع الاستهجان الإجتماعي للسلوكات والإنتهاكات البيئية في غالب الأحيان⁽²⁾.

كما أنّ الحركة الجمعوية البيئية لا تزال ضعيفة في الجزائر وتتخبط في مشاكل التمويل وضعف الحسّ التطوعي لدى المواطن والبيروقراطية الإدارية، وهو ما أثر سلبا على فعالية مشاركتها في صنع القرار البيئي، زيادة على التعطيم الذي تمارسه الإدارة البيئية من حيث إتاحة المعلومة البيئية للمواطن عامة وللمهتمين بالبيئة على وجه الخصوص، إضافة إلى الإستغلال السيء للجمعيات بسبب ضغوط التمويل المتأتى من تلك الجماعات المحلية⁽³⁾.

وتؤثر هذه اللامبالاة في الواقع على درجة تحفيز رجل الإدارة المحلية للتدخل في مجال حماية البيئة وتبنيه إلى الإنتهاكات التي قد تخفى عليه، أو دفعه إلى التدخل في حالة إمتناعه عن ممارسة سلطاته الضبطية التي خولها له القانون، كما يحدث في العديد من الدول.

1- أنظر المادة 36 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 12.

3- يزيد ميهوب، المرجع نفسه.

المطلب الرابع

العقد البيئي كأداة لتجسيد الطابع الإتفاقي

ترجع فكرة التأسيس لنظرية العقد البيئي Environmental Contract Theory بإعتبارها نظرية جديدة من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى الشروط البيئية الواردة في طائفة واسعة من العقود، وإستنادا كذلك على الحق الممنوح للأفراد والأشخاص المعنوية لإنشاء ما يرونه من عقود بمناسبة تصرفاتهم وأعمالهم القانونية المختلفة.

ونظرا لحالة الإنحطاط والتدهور التي آلت إليها أوضاع البيئة في عالم اليوم، يتطلب الأمر من الأطراف المتفاوضة في جميع العقود خاصة الإقتصادية منها، ضرورة الإرتقاء بالبنود البيئية الواردة فيها، وذلك بصيها في شكل عقد بيئي قائم بذاته يحفظ الحقوق ويوفر حماية قانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة.

لذلك تأتي أفكار هذا المطلب في سياق محاولة التأسيس للعقد البيئي كعقد جديد قائم بذاته تجسيدا للطابع الإتفاقي من خلال العديد من العقود، عقود تسيير النفايات، عقود النجاعة، عقود التنمية، عقود المدينة، وفي الأخير عقود حسن الأداء.

الفرع الأول

عقود تسيير النفايات

تعكف الحكومة الجزائرية على وضع خارطة طريق متكاملة للتنمية الإقتصادية تشمل الإستثمار في تدوير النفايات لخلق فرص عمل، في وقت يرتفع فيه الرهان العالمي على الإقتصاد الأخضر لخلق الثروة والتنمية المستدامة، فباتت النفايات بأنواعها مجالا إستثماريا مهما للعديد من الدول بفضل تقنية إعادة التدوير وإدخال التكنولوجيا في هذا النشاط بعد أن كانت مصدرا للتلوث البيئي ولإنبعاث الروائح الكريهة.

وتحرص وزارة البيئة والطاقات المتجددة على وضع الأسس لإقتصاد دائري يخلق الثروة وفرص العمل للمساهمة في تحقيق نموذج اقتصادي جديد محرر من الطلب العام والتخلص تدريجيا من هيمنة الربح النفطي.

وفي هذا الإطار أشار المشرع الجزائري في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها بأنّ الدولة تمنح إمتيازات وإجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم⁽¹⁾.

ووفقا لذلك يمكن للبلدية حسب دفتر شروط نموذجي، أن تسند تسيير كل النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها وكذلك النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقا للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية⁽²⁾.

ولأنّ عقود تسيير النفايات تتدرج في إطار عقود إمتياز المرافق العامة فإنّ المتعاقد سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا الحق في التحصيل الضريبي والرسوم، وزيادة على ذلك يمكن الإستفادة من الحوافز التي تمنحها الدولة لدعم وتطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم⁽³⁾.

كما تتضمن مجمل الخدمات الخاصة بتسيير النفايات والتي تقع على عاتق المتعاقد في وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تثمينها، وكذا تنظيم جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها بطريقة ملائمة، بالإضافة إلى وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية وبالبيئة و التدابير الرامية للوقاية من هذه الآثار⁽⁴⁾.

وعلى الرغم من أنّ عقود تسيير النفايات جاء كبديل للأسلوب السابق في تسيير النفايات والذي كان يلقي عبؤها على الجماعات المحلية بمفردها، فإنّ الإلتزام القانوني بتقادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن وتثمينها وإزالتها بحسب القدرة وبطريقة عقلانية تقع على كل منتج أو حائزا للنفايات⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 52 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 33 من القانون رقم 01-19، نفسه.

3- أنظر المادتين 51 و52 من القانون رقم 01-19، نفسه.

4- أنظر المادة 34 من القانون رقم 01-19، نفسه.

5- أنظر المواد 06 و07 و08 من القانون رقم 01-19، نفسه.

الفرع الثاني

عقود النجاعة

تمثل عقود النجاعة إحدى الأدوات الهامة التي تسمح بتحديد الالتزامات في كل الإدارات في مجال حماية البيئة بين وزارة البيئة والطاقات المتجددة والصناعيين، وتقوم الإدارة هنا بتحديد وسائل دعم ومساندة الصناع ومواكبتهم في تحقيق أهدافهم الإستراتيجية وتنفيذ مخططات مشاريعهم البيئية.

تم إبرام عقود نجاعة بيئية مع عدد من المؤسسات الصناعية خلال السنوات الأخيرة وترمي هذه العقود إلى ترقية إجراءات إدارية لمكافحة التلوث وحماية البيئة، في إطار شراكة فعالة بين وزارة البيئة والطاقات المتجددة والمؤسسات الصناعية.

ونذكر أن المؤسسات الصناعية المنخرطة في مسعى الحفاظ على البيئة إلتزمت بالتقليل من استعمال المواد الخطيرة على الصحة، وكذا معالجة نفاياتها الناتجة عن النشاطات من خلال إقتصاد الماء والموارد الاقتصادية الأخرى التي تدخل في عملية الإنتاج، ونظرا لتنامي النفايات الصناعية وتساعد درجات أخطار التلوث الصناعي وضعت السلطات العمومية إستراتيجية الصناعة النظيفة لحماية البيئة، والموارد التي تدخل في الإنتاج كالماء والكهرباء، فضلا عن استعمال الطاقة الغير الملوثة، وذكرت المتحدثة بالقوانين المحفزة على إحترام البيئة آخرها المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي ينص على إدراج دراسة خاصة بالأثر البيئي في المشاريع الصناعية، بالإضافة إلى القوانين المحفزة سنت ضريبة بيئية "الملوث الدافع"، تقسم مداخيل هذه الضريبة على النحو التالي:

- 48 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،

- 36 % لفائدة ميزانية الدولة ،

- 16 % لفائدة البلديات⁽¹⁾.

1- أنظر المادة 203 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79، المعدل والمتمم بأحكام المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42 المعدل والمتمم بأحكام المادة 62 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76.

فعقود النجاعة، عقود تبرم بين الوزارة المكلفة بالبيئة والمؤسسات العاملة في هذا المجال تهدف إلى إدراج البعد البيئي في جوانب تسيير المؤسسة ويعمل على الحد من التلوث بإستعمال تقنيات الإنتاج الأنظف.

الفرع الثالث

عقود التنمية

في إطار تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة، لا سيما في المناطق الواجب ترقيتها، أشار المشرع الجزائري على إمكانية إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة و/أو الجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الإقتصاديين⁽¹⁾.

فعدد التنمية هو إتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدّة مجموعات إقليمية أو متعامل أو عدّة متعاملين أو شريك أو شركاء اقتصاديين للقيام بأعمال وبرامج تحدد إنطلاقا من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة⁽²⁾.

وفي هذا الصدد فقد أحالت المادة 60 إلى التنظيم شروط إعداد أنواع العقود الخاصة بالتنمية، غير أنه لم يصدر إلى حد الآن، ممّا يجعل التعرّف على إسهامات هذا النوع من العقود في حماية البيئة غير واضح بشكل دقيق نظرا لحدثة هذه العقود وعدم وجود ممارسات سابقة شبيهة⁽³⁾.

وبناء على المعيار العضوي الذي تظهر فيه الدولة أو الجماعات المحلية كالولاية أو البلدية كأحد أطراف عقود التنمية يمكن تكييف هذا الأخير على أنه عقد إداري، إلا أنّ هذا المعيار ليس كافيا في كل الحالات لتكييف العقد بأنه إداري إذ يمكن أن تخضع بعض العقود التي تبرمها الإدارة للقانون الخاص، الأمر الذي يقودنا للبحث في موضوع هذا العقد.

وبالعودة للمادة 59 من القانون 01-20 نجد أن موضوع العقد يتعلق بتنفيذ التوجيهات التي تنصّ عليها المخططات التوجيهية وخطط التهيئة العمرانية، وهو بذلك يهدف إلى تحقيق منفعة عامة ومنه فإن مضمون عقد التنمية يتعلق بتنفيذ مرفق عام لحماية البيئة. وعليه فإنّ عقد التنمية يعدّ عقدا إداريا محضا يخضع لإختصاص القاضي الإداري.

1- أنظر المادة 59/1 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 59/2 من القانون رقم 01-20، نفسه.

3- أنظر المادة 60 من القانون رقم 01-20، نفسه.

الفرع الرابع

عقد تطوير المدينة

عرفت المادة 03 من القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة عقد تطوير المدينة بأنه:

"إتفاق إكتتاب مع جماعة إقليمية أو أكثر و/أو فاعل أو شريك إقتصادي أو أكثر في إطار النشاطات والبرامج التي تنجز بعنوان سياسة المدينة".

وفي هذا الإطار توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة، عند الإقتضاء، طبقاً للمادتين 13 و 14 أعلاه، عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم إكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الإقتصاديين والإجتماعيين. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

فأطراف العقد الجماعات الإقليمية، وتبرم من أجل تنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة، وهي لا ريب مرفق عام، مما يتعين معه إلحاق الوصف الإداري على هذا النوع من العقود.

الفرع الخامس

عقود حسن الأداء البيئي

ظهر لأول مرة نظام التعاقد هذا في الولايات المتحدة وعرف بنظام الرخص التفاوضي *Permis Négociables*، وعرف مجموعة من المکانیزمات والأشكال، منها نظام الرخص الإدارية الكلاسيكية، مکانیزمات تنظيم السوق التي تقوم بها الإدارة الاقتصادية كالعقود التي تبرمها مع المؤسسات الاقتصادية لتخفيض نسب تلويثها حسب برنامج مسطر مقابل إستفادة المؤسسات التي تفي بالتزاماتها في الآجال المحددة بإمتيازات.

ويعد عقد حسن الأداء البيئي في الوقت الراهن من بين الأساليب الحديثة لإنجاح وتحقيق أهداف السياسة البيئية، باشرت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة عقود حسن الأداء البيئي دون الاستناد إلى أي نص قانوني صريح في التشريع البيئي الجزائري، والتي اكتست طابعا من المرحلية والطابع المؤقت والتجريبي على تطبيق هذا الشكل من التعاقد في مجال حماية البيئة، وقد لجأت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة إلى إبرام عقود حسن الأداء البيئي مع كل

1- أنظر المادة 21 من القانون رقم 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر.

مؤسسة ملوثة على انفراد مراعاة للظروف المالية والتقنية الخاصة بكل مؤسسة بغية وضع برامج تأهيل ملائمة لكل مؤسسة مقابل حصولها على مساعدات مالية وفنية من الوزارة .

وفي هذا الإطار تم إبرام 40 عقد حسن أداء بيئي مع مجموعة من المؤسسات ومن بينها أسמידال ، أسبات، والمجمع الصناعي للورق والسليلوز، والمؤسسة الوطنية للبطاريات كما وقعت 160 ميثاقا مع المؤسسات الملوثة⁽¹⁾، كما إستحدثت الوزارة تطبيقا خاصا لعقود حسن الأداء البيئي في مجال تسيير النفايات الصلبة وطرفا هذا العقد هما وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة الداخلية من جهة وبلديات المدن الكبرى من جهة أخرى، وتحصل هذه الأخيرة بموجبه على إعانة من البنك العالمي والبنك الإسلامي والبنك الأوربي وإسبانيا وفرنسا وألمانيا.

نتيجة للغموض القانوني الذي يعترى عقود حسن الأداء البيئي ، فإن محاولة تكييفها لا تعدو أن تكون مجردا اجتهاد نظري، فبالنظر إلى أن أحد الأطراف العلاقة التعاقدية شخص ينتمي إلى القانون العام وتطبيقا للمعيار العضوي يمكن القول مبدئيا أن عقود حسن الأداء البيئي هي عقود إدارية، إلا أن هذا التكييف غير دقيق بحكم وجود عنصر الدعم المالي أو التقني كالتزام جوهري يقع على عاتق الإدارة في هذا العقد، وهو أمر يتنافى ويتعارض مع فكرة العقود الإدارية أو الصفقات العمومية التي تفرض أن الاستحقاقات المالية مهما كانت طبيعتها تستوجب أداء عمل للإدارة، ذلك أن نظام الدعم المالي المقدم للمتعاقد مع الإدارة نجده شائعا في العقود الاقتصادية و التي لا تعتبر عقودا إدارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن العقد الإداري إستقرت أحكامه على وجود شروط استثنائية غير مألوفة، وهو ما لا يوجد في عقود حسن الأداء البيئي⁽²⁾.

ونتيجة لكل ما تقدم يتضح بأن هذه العقود ليست عقودا إدارية وهي بذلك تخرج عن إختصاص القضاء الإداري، كما أنه لا يمكن إعتبرها عقودا تخضع للقانون الخاص لأن طبيعة الجزاءات المتعلقة بعدم تنفيذ الالتزامات الإتفاقية في القانون المدني والمتمثلة في

1- موسى عبد الناصر، برني لطيفة، الإقتصاد البيئي بين مستوييه الكلي والجزئي في الجزائر، الملتقى الوطني الخامس حول: إقتصاد البيئة وأثره على التنمية المستدامة، محور المشاركة "واقع وأفاق إقتصاد البيئة في الجزائر"، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، سبتمبر 2008، ص 15.

2- أنظر: الملحق رقم 01 المتضمن نموذج لحسن الأداء البيئي بين وزارة البيئة وتهيئة الإقليم والمنشأة، ص 259.

البطلان أو الفسخ أو التعويض، لا تحقق فعالية في صيانة البيئة والمحافظة عليها، ولهذا تخضع هذه العقود إلى منطق قانوني مختلف سواء من حيث القوة الإلزامية، والتي تستمدها كما يرى الفقه من تبادل المنافع والمصالح بين المتعاقدين أو من حيث الطبيعة القانونية التي تتمتع بها وبحكم أنها عقود لا تخضع إلى أصناف العقود المعروفة في القانون العام أو الخاص، فإنها تصنّف ضمن جيل النشاطات الإتفاقية، وبذلك فهي عقود إدارية غير مسمّاة أو أنها عقود تقع في حدود المشروعية بسبب عدم وضوح نظامها القانوني⁽¹⁾.

هذا لا يمنع القاضي الإداري من فحص مدى نجاح الإدارة في إختيار الأداة الملائمة لتنفيذ السياسة البيئية، فعلى الرغم من خروج هذا النوع العقود من نطاق رقابة القضاء الإداري إلا أنّ الإدارة لا تملك الحرية المطلقة في اللجوء إلى مثل هذا الأسلوب الاتفاقي مع الملوّث، إذ ما تطلب القانون اتخاذ تدابير ضبّطية إنفرادية من قبلها لمواجهة المشاكل البيئية، حيث يتعين عليها الإلتزام بإستعمال صلاحياتها الضبّطية عندما ينص على ذلك القانون بشكل صريح⁽²⁾.

يترتب على عقود حسن الأداء البيئي أثرين أساسيين هما: الأول تقديم الدعم من طرف الإدارة للملوّث المتعاقد، والثاني مراقبة ومتابعة صاحب المنشأة من طرف الإدارة. يعتبر عقد حسن الأداء البيئي في الوقت الراهن من بين الأساليب الحديثة لإنجاح وتحقيق أهداف السياسة البيئية، ويعتبره الفقه أكثر فعالية من الوسيلة التنظيمية لأن هذه الأداة تضمن تجنيدا أكبر لمشاركة الملوّثين في تنفيذ السياسة البيئية بسبب الإمتثال الطوعي للأحكام التنظيمية المتضمنة في عقد حسن الأداء البيئي مقابل إستفادتهم من إعانات مختلفة تقدمها الدولة.

ويرجع سبب نجاح هذا الأسلوب التعاقدي إلى إقتناع الملوّثين بأنهم إن لم يمثلوا طواعية ومع إستفادتهم من الإعانات فإنّ الإدارة والجماعات المحلية ستلزمهم بتطبيق التدابير الحمائية للبيئة بلجوئها إلى الأسلوب الإنفرادي وبدون مقابل، ولذلك يميل المتعاقدون

1- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 114.

2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 224

الملوثون إلى التجاوب مع هذا الإجراء الإتفاقي أكثر من الإستجابة للإجراء التنظيمي الإفرادي⁽¹⁾.

وكخلاصة لهذا الفصل يمكننا القول أن الإدارة البيئية في الجزائر قد عرفت العديد من التغيرات من الإنشاء إلى الحل، ومن التحويل إلى الإلغاء ثم أسلوب الإلحاق مما جعلها تتميز بعدم الإستقرار.

كما أن إسناد مهمة المحافظة على البيئة للجماعات الإقليمية لا يجب أن يقف عند مجرد إستتباط قواعد قانونية مجردة، بل يجب أن يتعداها إلى حد توفير الجو الملائم لها حتى يتسنى لها العمل بشكل مستمر وفعال، من خلال توفير الإمكانيات المادية اللازمة إلى إفساح لها أكبر قدر ممكن من الإستقلالية في ممارستها لهذه المهمة.

1- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 225.

الفصل الثاني

الديمقراطية التشاركية البيئية

البحث الأول:

المجتمع المدني شرك أساسي للإدارة البيئية

البحث الثاني:

الحق في الإعلام البيئي كدعم لخدمة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية

نظرا لتراجع دور الدولة وعجزها على تلبية حاجيات الأفراد وعدم قدرتها على إدارة المجالات الاجتماعية والتي شهدت تحولا كبيرا في أسسها العملية بإنقالها من مستوى الوساطة والتوفيق إلى مستوى الشراكة والتعاون المؤسساتي المنظم.

ظهر المجتمع المدني كوافد جديد ذو قدرة خاصة على ملئ تلك المجالات، وبعدها ظلت إنشغالاته محصورة في معالجة القضايا التي تشهد تضاربا شديدا بين الدولة والمواطن لاسيما فيما يتصل بالمسائل الحقوقية والاجتماعية، وتجاوز التنظيمات المدنية بذلك لدورها التقليدي كقطاع مكمل للدولة إلى بروزها كشريك إجتماعي لا غنى عنه في صياغة السياسات العامة وتنفيذها وبإستقلالية عن باقي الأطراف الفاعلة الأخرى (المبحث الأول).

وبالمقابل ولتكريس المقاربة التشاركية البيئية أسهب المشرع الجزائري في تفصيل الحق في الإعلام البيئي حين أفرد له فصلا كاملا في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المجتمع المدني شريك أساسي لإدارة البيئة

إنّ أي تقدم عصري ونماء بشري لا يمكن أن يتحقق دون إعطاء المجتمع الدور الكامل في المشاركة وتفعيله تفعيلًا إيجابيًا، مما يوضح الأهمية البالغة لتنظيمات المجتمع المدني في عملية التنمية الشاملة التي لا يمكن أن تتحقق في بيئة غير سليمة. وقد أصبحت مؤسسات المجتمع المدني سمة بارزة في المجتمعات المتحضرة وتعكس المبادرات الإيجابية والجهود التطوعية للعطاء والإبداع، لذا فإن دورها مكمل لدور الدولة في النهوض بأوضاع المجتمع والمحافظة على البيئة في أوساط المواطنين والإرتقاء بهم إلى مستوى معيشي وثقافي أفضل، ولما أصبح المجتمع الدولي يؤكد على أن حماية البيئة مسؤولية الجميع وبشكل ملموس منذ مؤتمر إستكهولم 1972، أنه من بين الفاعلين في قضية حماية البيئة هو المجتمع المدني بمختلف تنظيماته - خاصة الجمعيات البيئية-، أين دعا إلى ضرورة إشراكه في القضايا البيئية وإعتبره كفاعل أساسي في دعم التنمية الملائمة بيئيا. ويعتبر التكريس القانوني لمشاركة المجتمع المدني في تعزيز الوعي البيئي بغية حماية البيئة حديث العهد في الجزائر، وذلك من خلال الدساتير المختلفة على غرار دستور 1989 في الفقرة 08 من الديباجة "إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديموقراطية، ويعتزم أن يبنى بهذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد"⁽¹⁾.

كما تم تعزيز هذا الدور من خلال دستور 1996 في المادة 33 حيث نصت:

"الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون"⁽²⁾.

1- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 ج ر عدد 09.

2- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76.

وعليه ومن أجل استقرار أفضل لهذه الفكرة ينبغي اللجوء أول الأمر إلى ضبط المقصود بالمجتمع المدني **(المطلب الأول)**، ثم التطرق إلى تحديد موارد تمويل الجمعيات البيئية **(المطلب الثاني)**، كما نغوص في دور الجمعيات لترسيخ مفهوم المواطنة البيئية **(المطلب الثالث)**، وفي الأخير الإشكالات التي تحد من فعالية دور المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي وتعزيزه **(المطلب الرابع)**.

المطلب الأول

المقصود بالمجتمع المدني

بالنظر للواقع العملي الذي إحتله المجتمع المدني كطرف فاعل وأساسي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإستقرار السياسي للمجتمعات المعاصرة⁽¹⁾، تزايد إهتمام الدولة به وعلى نحو إنعكس وبشكل مباشر على أسس وضوابط العلاقة بينهما والتي شهدت تحولا كبيرا في أسسها العملية بإنتقالها من مستوى الوساطة والتوفيق إلى مستوى الشراكة والتعاون المؤسساتي المنظم، وتجاوز التنظيمات المدنية بذلك لدورها التقليدي كقطاع مكمل للدولة، إلى بروزها كطرف أساسي في صياغة السياسات العامة وتنفيذها وإستقلالية عن باقي الأطراف الفاعلة الأخرى، وهو التحول الذي دفع بعض الباحثين إلى إعتقاد مصطلح القطاع الثالث للتعبير عن تميز وإستقلال المجتمع المدني أمام كلا من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال الخاص.

وعليه وجب علينا التعرض أولا على تحديد تعريف للمجتمع المدني **(الفرع الأول)**، ثم التحول على ضوءها إلى بيان مقوماته **(الفرع الثاني)**، فتركيبته **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

تعريف المجتمع المدني

أفرزت التراكمات المعرفية والفلسفية التي تناولت موضوع المجتمع المدني وعبر مراحل تطور مفاهيمه وتطبيقاته العملية، تعددا واضحا في رؤى الباحثين والأساتذة بخصوص الإتفاق حول تعريف جامع وموحد لهذا المفهوم، إذ أن طبيعة المصطلح -المجتمع المدني-

1- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2014، ص 41.

سواء من حيث إستعمالاته المتعددة الجوانب سياسيا، واجتماعيا، وقانونيا، أو من حيث تداخل تطبيقاته الميدانية مع العديد من المصطلحات التي تقترب منه في المعنى والمدلول النظري والفكري، إضافة للإمتدادات المعاصرة لمجال تأثيراته العملية من حدود المجتمعات المحلية إلى مستوى المجتمع العالمي، أفضت كلها إلى صعوبة الوصول إلى إجماع وتوافق تام في ضبط مضامينه وأسسه.

فقد عرّف محمد عابد الجابري المجتمع المدني على أنه: "المجتمع الذي تنتظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديموقراطية"⁽¹⁾.

وتعتبر أمانى قنديل المجتمع المدني بأنه: "مجمّل التنظيمات الاجتماعية التطوعية غير الإرثية وغير الحكومية والتي ترعى الفرد وتعظم من قدراته على المشاركة في الحياة العامة، وتقع مؤسسات المجتمع المدني في مكان وسيط من مؤسسات الدولة والمؤسسات الإرثية"⁽²⁾.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيعرّف المجتمع المدني بالمفهوم العصري الذي لا ينطبق على بنى الدولة والمجتمع قبل تشكيل الدولة الحديثة وهو يحدد مجال متميز عن السلطة وأجهزتها وعن البنى التقليدية الموروثة في آن واحد، ويشير الى الإنتظام والعلاقات القائمة على أساس مفاهيم معاصرة وعلاقات تنتمي الى عصر الدولة الحديثة، تستند الى معايير المواطنة والمشاركة الطوعية والانتظام على أساس الخيارات الفكرية والجماعية المهنية"⁽³⁾.

وتعرّفه لجنة "الأسكوا" (اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغرب آسيا) بأنه: "مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها

1- محمد عابد الجابري، إشكالية الديموقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، سوريا، العدد 167، 1993، ص 05.

2- ليلي عبد الوهاب، منظمات المجتمع المدني، محاضرات كلية الآداب، جامعة بنها، مصر، ص 28.

3- كامل مهنا، تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز مشاركته في عملية التنمية "آليات تفعيل دور المجتمع المدني"، القمة الإقتصادية والتنموية والإجتماعية، الجامعة العربية، القاهرة، 12 و 13 مارس، 2008، ص 408.

أو منافع اجتماعية ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف"⁽¹⁾.

مما سبق يمكن القول أنه ليس من السهل إيجاد تعريف موحد ومتفق عليه للمجتمع المدني إذ أن المجال المفاهيمي (مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية)، الذي ينتمي إليه يتسم بالنسبية وغياب المطلق في إصدار الأحكام وإعطاء التعاريف، وبناءا عليه فالمفهوم يتميز بقدر كبير من الغموض والإبهام.

الفرع الثاني

مقومات المجتمع المدني

إن إبراز مختلف الآراء التي تطرقت الى وضع تعريف للمجتمع المدني قد ذهبت كذلك إلى محاولة وضع مجموعة من الأسس والمقومات التي تميز نشاط وعمل المجتمع المدني عن باقي التنظيمات الأخرى، وقد أجمعت معظم الآراء على أن خصائص ومقومات المجتمع المدني تنقسم إلى فئتين: مقومات مادية وأخرى معنوية.

أولا: المقومات المادية

ترتبط هاته المقومات أو الخصائص المميزة للقطاع المدني بجوانبه الهيكلية والتنظيمية والتي يتحقق من خلالها تميزه المادي والعملي عن باقي الفعاليات الأخرى، ومن خلال ما ذهب إليه الباحثين في هذا الموضوع تمحورت مقوماته المادية في خاصيتين أساسيتين تتعلق الأولى بفكرة المؤسساتية، وتتعلق الثانية بفكرة إستقلالية التمويل والموارد الذاتية.

أ/ انتظام المجتمع المدني على شكل مؤسسات

إن قيام فكرة المجتمع المدني كتنظيم مستقل بذاتيته وكيانه، حر في قراراته وتصرفاته وهذا وفقا للأطر القانونية الضابطة والمنظمة لنشاطه (كقانون الجمعيات، قانون الأحزاب...)، وتجب الإشارة هنا أنه من المستحيل أن يكون هناك مجتمع قائم الأركان إلا من خلال فكرة المؤسساتية، وهي السبيل الوحيد الذي ينظم مختلف مكونات المجتمع المدني بتنوع أشكاله وموضوعاته⁽²⁾.

1- هشام عبد السلام الصافي محمد بدر الدين، دور منظمات المجتمع المدني في رعاية البيئة، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020، ص 197.

2- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 46.

ونقصد بفكرة المؤسسة هي ذلك التجمع المنظم كإطار لتوحيد جهود الأفراد المتفوقون على نفس التوجهات والآراء بشأن قضايا الإهتمام المشترك وتباشر مهامها بشكل حر ومستقل، وتتجسد فكرة المؤسساتية في التطبيقات المعاصرة من خلال مجموعة من التنظيمات والتي نذكر أهمها من ناحية التأثير: الأحزاب السياسية، الإتحادات العمالية والمهنية، الجمعيات بمختلف أشكالها وأهدافها.

ب/ تمويل ذاتي وموارد شخصية (الاستقلالية المالية)

هذه الخاصية تعد ضمانا هامة في تعزيز المركز المادي للمجتمع المدني وذلك بإستقلالته التامة عن كل أوجه التبعية أو الإرتباط المالي والتمويلي بغيره من المؤسسات الحكومية منها على وجه الخصوص، وهذا ما يجعلها في منأى عن الضغوطات الأخرى بإعتبار أن الدعم اللوجستي (المادي) يشكل العمود الفقري لنشاط المجتمع المدني، لذلك فهذه الخاصية تجعل المجتمع المدني بعيدا عن التأثير عليها وتحييدها عن أهدافها النضالية، وكثيرا ما نلاحظ في الوقت الحالي توقف بعض الجمعيات البيئية على وجه الخصوص عن تأدية وظيفتها الحمائية في المجال البيئي بمجرد توقف بعض الجهات الحكومية عن تمويلها، أو ربما تلقي هبات أو هديا من أجل التوقف عن ممارسة الضغط والتعبئة الشعبية، وهذا ما إتفق على تسميته "بشراء الذمم".

وثاني مصادر تمويل مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني غالبا ما يأتي من إشتراكات المساهمين والهيئات والمنح الخاصة ما يكفل لها الإستقلالية في أداء أنشطتها وأدوارها العملية وعلى نحو يزيد من بروز ذاتيتها وتميزها المادي عن باقي القطاعات الأخرى في المجتمع المدني.

ثانيا: المقومات المعنوية

إن تصور فكرة المجتمع المدني كقطاع متميز بكينونته وأدواره عن باقي القطاعات الأخرى مرتبط وبشكل جوهري بتوافر جملة من القيم والخصوصيات المعنوية أجملها الباحثون في مفهوم المجتمع المدني فيما يلي:

أ/ الاستقلالية الإدارية والهيكلية

وهو أن تكون مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني مستقلة كلية عن القطاعات الأخرى الحكومية منها على وجه الخصوص، وتعد هذه الإستقلالية الركيزة الأساسية التي تسمح

لمكونات المجتمع المدني بممارسة نشاطه أداء مهامه، وخاصة ما يتعلق منها بالدفاع عن قضايا الصالح العام، وعليه فإنه على الحكومات والإدارات عدم التدخل في -منظمات المجتمع المدني- عملها ومهامها وأنشطتها وهيكلها على إختلاف مستوياتها ومراكزها القانونية والإدارية.

ولا يمكن للحكومة أو القطاعات الأخرى التي لا علاقة لها بالمجتمع المدني أن تتدخل في توجيهها أو في شؤونها الخاصة إلا وفقا لما هو مسموح به ومحدد قانونا، وفي إطار المبادئ العامة المتعلقة بضمان الحرية والعدل في المجتمع⁽¹⁾.

ب/ العمل التطوعي

إن أهم ما يعزز ويضمن فكرة الاستقلالية ويكرس ذاتيتها الخاصة هي قيامها على فكرة العمل التطوعي القائم على الإرادة الحرة للتعاون والتكافل بين أفرادها من أجل بلوغهم الأهداف المشتركة، وهو الأمر الذي يعتبره الفقهاء عاملا أساسيا لقيام المجتمع المدني بشكل مستقل.

فالعمل التطوعي هو العمل بدون مقابل من أجل تحسين الواقع الذي يعيش فيه الفرد داخل المجموعة وغالبا لا يفصل العمل التطوعي عن القيم والأخلاقيات⁽²⁾، فهناك بعض الشعوب على غرار القبائل في الجزائر، حيث ينتشر العمل التطوعي والتضامني في القرى والمداشر إلى درجة أنه أصبح عرفا متوارثا عبر الأجيال، ولعل أهم المواضيع التي يكتسبها العمل التطوعي في هذه المنطقة هو عملية التنظيف الجماعي للأحياء والأزقة وأشغال إعادة التهيئة وبذلك تساهم في حماية البيئة، ومن نتائجها أن نجد قرى منطقة القبائل من أنظف وأجمل الأماكن في الجزائر.

ج/ التسيير السلمي للنشاطات

وهو مبدأ أساسي على المجتمع المدني التمسك به، ولأن هذا الأخير يتميز بعدة مزايا من حيث التعبئة الشعبية والقدرة على الحشد الجماهيري في ظرف قصير والقدرة الفائقة على

1- أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر، مركز الأهرامات للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2000 ص 31.

2- محمد عابد الجابري، إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، المرجع السابق ص 45.

التأثير وتوجيه الرأي، وهذا ما يسمح له بممارسة الضغط وبشكل فعال على الهيئات والحكومات.

وعليه فإن هذه الميزة لها من الأهمية والخطورة وكذا الحساسية ما يجعلها مصدرا للإضطراب والعنف، ويفرض على مكونات المجتمع المدني الإلتزام الفعلي بأهم هاته الضوابط المتفق عليها خاصة مبدأ النضال السلمي والمدني والعمل على ممارسة الوظائف والدفاع عن القضايا الجماعية في كنف إحترام الدستور وسيادة القانون والنظام العام والإبتعاد تماما عن كل أشكال العنف والعمل المسلح والفوضوي، وذلك بإستعمال الوسائل السلمية إذ سلمنا بحق المجتمع المدني في معارضة السياسات والإجراءات غير المتوافقة مع الصالح العام، فإن ذلك لا يكون له إلا بإنتهاج الطرق القانونية من أجل السعي نحو إصلاح أخطاء الحكومة⁽¹⁾.

الفرع الثالث

تركيبة المجتمع المدني

إنعكست التطورات الحاصلة على المجتمع المدني من حيث مضامينه وأسس الفكرية وأن تعدد القضايا التي تمس المجتمع المدني بشكل مباشر، أدى إلى تنوع مؤسساته والملاحظ أن لكل مؤسسة أو منظمة منه ينصب دفاعها على قضية معينة كانت الهدف الرئيسي من وراء تكوينها.

أولا: الأحزاب السياسية

الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية⁽²⁾.

يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة من خلال المساهمة في تكوين الرأي العام، والدعوة إلى ثقافة سياسية أصلية تشجع

1- هويدا عدلي، المقومات الثقافية للمجتمع المدني في مصر "دراسة في التسامح السياسي لدى النخبة السياسية"، رسالة دكتوراه، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 2001، ص 67.

2- أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر عدد 02.

المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة، بالإضافة إلى تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل مسؤوليات عامة، وإقترح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية، السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ومؤسساتها، والعمل على ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وتثبيت القيم والمقومات الأساسية للمجتمع الجزائري لا سيما قيم ثورة أول نوفمبر 1954، وكذا العمل على تكريس الفعل الديمقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة، والعمل على ترقية حقوق الإنسان، وقيم التسامح⁽¹⁾.

ثانيا: الاتحادات والنقابات العمالية والمهنية

لم يعرف المشرع الجزائري ولا التشريعات المقارنة النقابة بل تركها للفقه، ومن التعاريف المتداولة لدى الفقهاء والباحثين، تعتبر النقابة جمعية مهنية غايتها حماية المهنة وتشجيعها والدفاع عن مصالحها والعمل على تقدمها من جميع الوجوه الإقتصادية والصناعية والتجارية⁽²⁾، أي الدفاع عن المصالح المهنية المادية والمعنوية للعمال⁽³⁾.

وإذا كان لهذا التنظيم دور أصيل وهو الدفاع عن قضايا الطبقة الشغلية والعمالية وأصحاب المهن، فلا ينتفي دورها ومساهمتها الفعالة في الدفاع عن العديد من القضايا ومسائل الشأن العام في المجتمع كالنتمية والبطالة ومحاربة الفقر، وحماية البيئة بما فيها بيئة العمل، وذلك بتوفير أجهزة السلامة الصحية ومطابقة إجراءات السلامة والأمن الصناعي لدى إنشاء المجمعات الصناعية.

1- أنظر المادة 11 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، السابق الذكر.

2- لوني نصيرة، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 11، العدد 04، أكتوبر 2019، ص 257.

3- أنظر المادة 02 من القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر عدد 23.

ثالثا: الجمعيات

تعددت تعريفات الفقهاء للجمعيات، حيث عرّفت على أنها: "تشكيلات إجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية غير ربحية لتحقيق أهداف عامة لمجموعة تعتمد أساليب الحكم الرشيد ضمن أطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل"⁽¹⁾. أما المشرع الجزائري ومن خلال القانون العضوي 12-06 المتعلق بالجمعيات عرفت المادة 02 منه الجمعية بقولها: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة زمنية محددة أو غير محددة، يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة لا سيما في المجال المهني، والإجتماعي، والعلمي، والديني، والتربوي، والثقافي، والرياضي والبيئي، والخيري، والإنساني"⁽²⁾.

المطلب الثاني

موارد تمويل الجمعيات البيئية

تتمتع الجمعيات البيئية بذمة مالية مستقلة عن أعضائها متكونة من أموال نقدية وأخرى عينية، وبالرجوع إلى القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، نجده قد حدد الموارد المالية لتمويلها لمزاولة الغرض الذي أنشأت من أجله، وتتعدد هذه الموارد من موارد داخلية (الفرع الأول)، وموارد خارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الموارد الداخلية

وهي تتمثل في الموارد المالية التي توجد بها الجمعية بنفسها دون اللجوء إلى جهات ومصادر خارجية عن إطارها وهو ما يعرف بالتمويل الداخلي أو الذاتي لأنشطتها.

أولا: إشتراكات الأعضاء

تعتبر الإشتراكات المقدمة من طرف الأعضاء في الجمعيات المورد الأساسي والأول لها، حيث نجد في هذا الأمر المشرع الجزائري ضمن التجربة الجزائرية في مجال الجمعيات

1- بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر "قراءة نقدية في ضوء القانون 12-06"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 03.

2- أنظر المادة 02 من القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02.

لم يتم بوضع سقف معين يلتزم كل عضو الإشتراك به ضمن الجمعية، وتعد هذه الإشتراكات من أهم الموارد المالية للجمعيات وتلك نظرا لكونها موارد مضمونة، كما تتميز بأنها غير قابلة للإسترجاع كما هو الحال بالنسبة للشريك المساهم في الشركات التجارية، وهي مصدر تمويل دائم ومتجدد، ونشير في هذا الأمر أن المشرع الجزائري لم يسلك المسلك الذي سلكه المشرع المغربي، حيث وضع مبلغ رمزي يدفعه كل عضو جديد يريد الإنخراط في الجمعية⁽¹⁾.

ثانيا: العائدات المرتبطة بأنشطة الجمعية وأملاكها

فبالإضافة إلى إشتراكات الأعضاء تتكون الموارد المالية أو مصادر التمويل للجمعيات الخيرية من المداخل المرتبطة بنشاطاتها وأملاكها⁽²⁾، حيث نجد أن المشرع الجزائري يسمح لها بممارسة نشاطات وإستغلال أملاكها لجني الأرباح وتحقيق عائدات مالية من ورائها بشرط عدم تعارض ذلك مع قانونها الأساسي والقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال وأن يتم إستخدام هذه العائدات والمداخل في تحقيق أهدافها الأساسية⁽³⁾.

فالجمعيات في هذا المجال يمكن لها القيام بإصدار نشرات ومجلات وبيعها وتقديم إستشارات ودراسات وخبرات مقابل مبالغ محددة، وكذا التصرف في أملاكها المنقولة والعقارية سواء بالبيع أو الإيجار وكذا الإستثمار في ريع الأملاك الوقفية المخصصة لها وتحقيق موارد مالية من وراء ذلك قد تجعلها تحقق كفاية من ناحية المصادر وتتحول من مستهلكة إلى منتجة مالية، الأمر الذي قد يوفر لها نوع من الإستقلالية عن جهات التمويل من حيث النشاط.

الفرع الثاني

مصادر التمويل الخارجي للجمعيات الخيرية

وهي الموارد المالية التي تتحصل عليها الجمعية من جهات خارجية عن إطارها وتتمثل بالأساس في الهبات والوصايا ومداخل جمع التبرعات وإعانات الدولة والجماعات المحلية.

1- محمد إيسغلي، الموارد المالية للجمعيات الخيرية في التشريع الجزائري، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية المجلد 07، العدد 04، 2018، ص 180.

2- أنظر المادة 29 الفقرة الثانية من القانون رقم 12-06 يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

3- رابحي أحسن، الحريات العامة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 117.

أولاً: الهبات والوصايا

بالنسبة للجمعيات التي صفتها تسمح لها بتلقي هذه الموارد المالية بشكل كبير تعد تمويلاً مالياً هاماً، خاصة في ظل قلة الدعم الحكومي لها، إلا أن المشرع وضع قيود أو شروط يتوقف عليها قبول الهبات والوصايا من قبل الجمعيات، بحيث ألزم بأن لا تكون مثقلة بأعباء أو متوقفة على شروط، وفي المقابل سمح لهذه الجمعية قبول هذه الهبات والوصايا⁽¹⁾ بشرط أن لا تتعارض مع القانون الأساسي للجمعية أو مع القانون المعمول به⁽²⁾، و كذلك الأمر بالنسبة للهبات والوصايا القادمة من جمعيات أو هيئات أجنبية ألزم المشرع موافقة السلطات المختصة بعد التحقق من مصدرها إن كان مشروع أو غير مشروع وهل تتفق مع أهداف وأنشطة الجمعية.

ثانياً: مداخيل جمع التبرعات

من بين الموارد المالية التي أقرها المشرع الجزائري كمصدر تمويل خارجي للجمعيات الخيرية نجد ما يسمى بمداخيل جمع التبرعات⁽³⁾، من خلال التوجه للجمهور من العامة وجمع مبالغ مالية في إطار حملات تخصص لهذا الغرض، فالجمعيات يمكن أن تبني مصادرها المالية من جمع وتلقي التبرعات سواء من أشخاص طبيعيين أو معنويين بعد الحصول على الموافقة من الجهات المختصة، وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال⁽⁴⁾.

ثالثاً: إعانات الدولة والجماعات المحلية

من خلال إستقراء النصوص الواردة ضمن القانون 06-12، وخاصة المادة 34⁽⁵⁾ منه نجده قد نص على إمكانية حصول الجمعيات الخيرية على تمويل مالي من قبل الدولة والجماعات المحلية، في حالة كون الجمعية تهدف إلى تحقيق أغراض ذات منفعة عامة

1- أنظر المادة 29 الفقرة الثالثة من القانون رقم 06-12 يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 32 من القانون رقم 06-12، نفسه.

3- أنظر المادة 29 الفقرة الرابعة من القانون رقم 06-12، نفسه.

4- نبيل إبراهيم سعد، المدخل إلى القانون "نظرية الحق"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى 2010، ص 218.

5- أنظر المادة 34 من القانون رقم 06-12 يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر

بحيث يتوقف منح هذه الإعانات على إتفاقية يتم إبرامها بين الدولة أو الولاية أو البلدية مع الجمعيات يتم فيها تحديد النشاط المراد القيام به.

بالإضافة إلى كيفية مراقبة هذا النشاط وتنفيذ بنود الإتفاقية، حيث لا يعتبر منح الدولة والجماعات المحلية مساعدات مالية للجمعيات التزام يقع على عاتقها، بل هو مجرد احتمال أو إمكانية تتوقف على الإعراف للجمعية بالمنفعة العامة، وأن تكون هذه الجمعية تعمل في إطار عمل يدخل في نشاطها والدولة تقوم بمنح هذه المساعدات في سبيل تحقيق التنمية المستدامة لأن الدولة تعمل دائما من أجل تحقيق التنمية الشاملة⁽¹⁾.

المطلب الثالث

دور الجمعيات في ترسيخ مفهوم المواطنة البيئية

نظرا لتركيز قانون حماية البيئة على الطابع الوقائي فقد أرسى أسسا للإطار الإتفاقي لتنفيذ التدابير البيئية وشرع في إستكمال بناء قواعد شراكة مع جمعيات حماية البيئة بإعتبارها أحد أهم شركاء الإدارة البيئية لتفعيل السياسة البيئية، لا سيما أن مستقبل البيئة رهين بإسهام المواطنين⁽²⁾.

إستكمالا للتحول الجذري في القبول بدور الجمعيات كشريك للإدارة في تحقيق الأهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة، خصّ القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة الجمعيات بفصل خاص.

تتمتع الجمعيات، إضافة إلى حق المشاركة والمشاورة وكذا الإستشارة مع الإدارة في تحقيق أهدافها بحق اللجوء إلى القضاء، بإعتباره أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الإجتماعية بغية إحترام القواعد البيئية، حيث إعترف لها المشرع بالحق في رفع الدعوى

1- محمد إيسغلي، الموارد المالية للجمعيات الخيرية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 181.

2- أنظر المادة 05 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

تتشكل أدوات تسيير البيئة من:

- هيئة للإعلام البيئي،
- تحديد المقاييس البيئية،
- تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة،
- نظام لتقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية،
- تحديد للأنظمة القانونية الخاصة والهيئات الرقابية،
- تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة.

دفاعا عن المصالح الجماعية التي أنشأت من أجلها، وكذا عن المصالح الفردية لأعضائها بغية المطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية.

الفرع الأول

التوعية البيئية للمواطنين وإشراكهم في الأعمال التطوعية

يعد هذا الدور من الأدوار الرئيسية للجمعيات البيئية خصوصا مع حداثة موضوعات حماية البيئة وإعتبار البعض أنها من الموضوعات الكمالية، وكذا ظهور مفاهيم جديدة تتعلق بالبيئة ودمجها في السياسات الإقتصادية للدولة والأفراد كمفهوم التنمية المستدامة من خلال إتباع آليات الإنتاج الضعيف⁽¹⁾.

والواقع أن دور الجمعيات في تعزيز روح المواطنة البيئية أصبح من المنظور التنموي حاجة إنسانية ملحة تتسابق من أجلها الدول والمنظمات الدولية، وقد برز ذلك من خلال المؤتمرات الدولية التي عنيت بالبيئة مثل مؤتمر "قمة الأرض" لعام 1992، حيث ركزت على أهمية الدور التنفيذي الذي تلعبه الجمعيات البيئية في مجال الإدارة والبيئة والتنمية⁽²⁾.

الفرع الثاني

مهمة جمع المعلومات

وهنا توكل لهذه الجمعيات مهمتين بعنوان جمع المعلومات:

أولا: الإطلاع على المعلومات

عرف الحق في الإعلام بالنسبة للجمعيات مرحلة من التعقيم الإداري الناتج عن إنفراد السلطة السياسية بالتسيير والإشراف، والذي كان نتاج قناعة سياسية تقوم على فكرة إقامة دولة قوية ومستقرة، لذلك قامت بإعتماد نظام مركزية التخطيط وتحديد الأهداف المسطرة مسبقا، هذه القناعة أمدت السلطات الإدارية بصلاحيات تقديرية واسعة ومبهما، مما أدى

1- إبراهيم كومغار، جمعيات المجتمع المدني وحماية البيئة في القانون المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، العدد 152، ص 58.

2- تجدر الإشارة إلى أن العمل التطوعي هو أحد ركائز المجتمع المدني الحديث، حيث يقوم على المشاركة الإيجابية لمختلف التنظيمات بما فيها الجمعيات البيئية التي يمكن أن تسهم في تحقيق المواطنة البيئية من خلال القيام بحملات تطوعية لنظافة وتزيين المحيط، وغرس روح التعاون وإنجاز بعض الأهداف العادية المتكررة بالحياة اليومية للسكان كأعمال النظافة، حيث تخضع مشاركة المواطنين في مثل هذه الأنشطة إلى الضغط المعنوي أو الإحساس بالمسؤولية إتجاه البيئة.

كما يرى الأستاذ أوسوكين إلى تعطيل الديمقراطية التي تعتبر أساسا للحرية والحق في الإعلام.

بالمقابل تعكف جمعيات حماية البيئة على الإلمام بجميع المشاكل التي تواجه البيئة فتعمل على جمع المعلومات المتعلقة بالمشاريع التي تهدد البيئة، باللجوء الى الإدارات المعنية (مديرية البيئة، مديرية التهيئة والتخطيط العمراني، مديرية الصناعة والمناجم،...) بغرض التقصي الدقيق لكل ما يتعلق بالنشاطات الصناعية وأثرها⁽¹⁾ على البيئة. ولهذا على الجهات الإدارية أن تسمح للجمعيات بممارسة حقها في الإطلاع وتسيير مهمة جمع المعلومات والمعطيات.

ثانيا: عرض المعلومات

على الجهات الإدارية أن تسمح لهذه الجمعيات بعرض نتائج تحقيقاتها أمام الجمهور وذلك بإستعمال شتى وسائل الإعلام المتاحة، وهذا في إطار ما يسمح به القانون.

الفرع الثالث

توجيه الإدارة لترشيد قراراتها البيئية (الدور الإستشاري)

ترتبط المشاركة في إدارة التنمية المحلية بالمجتمع المنفتح الديمقراطي فهي تعني: "أن يكون للمواطنين دورا ورأيا في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم، سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم"⁽²⁾.

وتأكيدا على هذا الإجراء في المجال البيئي نص المبدأ العاشر من إعلان ريو لسنة 1992 على أن أحسن طريقة لمعالجة قضايا البيئة تكمن في ضمان مشاركة جميع المواطنين في إتخاذ القرارات البيئية، وتمكينهم من الوصول إلى المعلومة البيئية التي تكون بحوزة السلطات العمومية بما فيها تلك المتعلقة بالمواد والنشاطات الخطرة.

1- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

2- زياني صالح، موقع مؤسسات المجتمع المدني، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 16، 2007، ص 270.

كما جاءت المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ⁽¹⁾، والتي أُلقت على عاتق الدول الأطراف إلتزام يقضي بضرورة إتخاذهم الإجراءات الضرورية التي تهيئ للمواطن ظروف المشاركة والحصول على المعلومة المتعلقة بتغير المناخ. أما على المستوى الداخلي وبهدف إضفاء الديموقراطية في التسيير أقر المشرع الجزائري من خلال المادة 35 من القانون 03-10 السالف الذكر، حق الجمعيات البيئية المعتمدة قانونا بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة⁽²⁾.

الفرع الرابع

التقاضي دفاعا عن البيئة

وتأتي هذه الخطوة من جانب الجمعيات حماية البيئة كرد فعل لفشل المساعي الأخرى لمنع الفساد البيئي، والمدخل القضائي قد يكون وقائي بمنع الفعل الضار بالبيئة قبل حدوثه وقد يكون غير ذلك بمنع الإستمرار في ذلك الفعل بعد حدوثه ومعاقبة المتسببين فيه وإلزامهم بالتعويض المادي عن الأضرار الناتجة عن فعلهم ضد البيئة.

فقد إعترف الميثاق العالمي للطبيعة الصادر سنة 1982 في المادة 23 منه بهذا الحق : "...، ويجب إتاحة وسائل الإنصاف أمام جميع الأشخاص إذا لحق ببيئتهم ضررا أو تدهور"، كما نص إعلان ريو عن البيئة والتنمية سنة 1992 في المبدأ العاشر أيضا على أن: "... تهيأ فرص الوصول بفاعلية إلى الإجراءات القضائية والإدارية..".

لقد كفل المشرع الجزائري في نص المادة 17 فقرة الثانية من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽³⁾، لهذه الأخيرة حق التقاضي وممارسة الطرف المدني للدفاع عن المصالح الجماعية، كما نصت المادة 37 من القانون 03-10 المتعلق بالبيئة⁽⁴⁾، على أنه "يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني، بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع

1- المرسوم الرئاسي رقم 93-99 المؤرخ في 10 أبريل 1993، يتضمن المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 مايو 1992، ج ر عدد 24.

2- أنظر المادة 35 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 17 الفقرة الثانية من القانون رقم 06-12 يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

4- أنظر المادة 37 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والقضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث".

كما مكّنت المادة 38 من القانون السالف الذكر الأشخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار بيئية فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه من تفويض جمعية معتمدة قانوناً حتى في الحالات التي تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام لكي ترفع بإسمها دعوى التعويض أمام القضاء العادي⁽¹⁾.

كما تتوسع صلاحية الجمعيات البيئية في مباشرة دعوى التعويض المدنية، لتمتد من القضاء العادي إلى القضاء الجزائي، هذا ما تؤكد عليه المادة 38 من القانون السالف الذكر⁽²⁾.

المطلب الرابع

الإشكالات التي تحد من فعالية دور المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي وتعزيزه

رغم ما شهدته الجزائر من التنامي الكمي لمؤسسات المجتمع المدني من جمعيات ورابطات سواء في الحقل المهني كالنقابات والإتحادات المهنية، أو العاملة في المجال الخيري والبيئي، أو الناشطة في مجال ترقية مجموعات فئوية محددة مثل النساء أو الشباب أو الأطفال والمعاقين... إلخ، إلا أن عملها تعترضه الكثير من العراقيل التي تحد من ممارسة المجتمع المدني لدوره التقليدي كمؤسسة إجتماعية وسيطية تربط بين إنشغالات وإهتمامات المواطن المتعددة والدولة ككيان سياسي، بحيث إن أي إختلال في هذه العلاقة من شأنه أن يحدث شرخاً أو حتى إنفصاماً بين الدولة والمواطن، مما يمكن أن يؤدي إلى إرباك الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي وحتى السياسي.

وعليه سنحاول أن نستعرض جملة من العراقيل، (الفرع الأول) نتحدث عن غياب الوعي بحقيقة العمل الجمعي، و(الفرع الثاني) نتطرق إلى التنظيم الديمقراطي للمجتمع المدني، و(الفرع الثالث) إلى محدودية "إستقلالية وحرية" المجتمع المدني إتجاه الدولة.

1- أنظر المادة 38 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 38 الفقرة الثالثة من القانون رقم 03-10، نفسه.

الفرع الأول

غياب الوعي بالعمل الجماعي

إن سهولة تأسيس الجمعيات وإنتهازية بعض الأشخاص فتح الباب أمام بعض التجاوزات ممن لا علاقة لهم بالعمل الجماعي ولا الوعي بالمشاركة الإجتماعية، بغية الإستفادة من الأموال والعقارات، وحينما تنفذ هذه الإمكانيات يشل عمل الجمعية وتتوقف عن النشاط ويصبح وجودها شكليا فقط، كما أن بعض الجمعيات تعيش تحت سلطة شخصيات كاريزمية بمجرد ذهابها تتدثر الجمعية، ما يؤكد هشاشة⁽¹⁾ مستوى النضال الجماعي⁽²⁾.

كما تشهد الحركة الجمعوية في الجزائر عزوف المواطنين على النضال والتطوع أو ما يمكن تسميته بـ "ضعف الثقافة الجمعوية"⁽³⁾، ويعود هذا بالدرجة الأولى إلى عدم ثقة المواطن بالجمعيات ونشاطاتها⁽⁴⁾، وقد كان للأزمة الأمنية التي عرفت الجزائر الأثر البالغ

1- دعموش فاطمة الزهراء، دور الجمعيات في حماية البيئة، المجلة النقدية، دون عدد، دون تاريخ للنشر، ص 149.
2- مشري موسى، المجتمع المدني في الجزائر "دراسة في آليات تفعيله"، ملتقى وطني التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 17 و16 ديسمبر 2008، ص 14.
3- ففي دراسة مغاربية حول نظام القيم أظهرت أن نسبة المشاركة الجمعوية في الجزائر بلغت 5 % فقط، بينما وصلت 11 % في المغرب وتتراوح ما بين 38 % و42 % في فرنسا على سبيل المقارنة، إذ تنشأ سنويا 80.000 جمعية جديدة في فرنسا.

4- ضعف ثقة المجتمع بمؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية سببها عدم التزام بعضها بالشفافية والوضوح اللازم وارتباط بعض المنظمات غير الحكومية بدول ومؤسسات سياسية خارجية أو بالأحزاب والمنظمات والشخصيات السياسية المحلية، وتعتمد في نشاطها وبرامجها وتطلعاتها وتوجهاتها على الملاءات التي تفرضها الإيرادات السياسية، هذا مضافا إلى تأسيس العديد من المؤسسات والمنظمات غير الحكومية على أسس طائفية وعنصرية...، وهي رغم أنها لا تشير إلى ذلك في نظامها الداخلي إلا أنها تمارس ذلك من الناحية العملية والفعالية، وكذلك انتشار الفساد الإداري والمالي في أوساط الكثير من المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى غموض مفهوم المجتمع المدني وانعدامه لدى أكثرية العاملين وعدم وجود وسيلة إعلام متخصصة بالمجتمع المدني وضعف الدور الإعلامي لتوعية وتنقيف العاملين والمواطنين بدور منظمات المجتمع المدني والانتقاء في تسليط الضوء من قبل وسائل الإعلام على النشاطات التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية، وعدم وجود قاعدة بيانات بجميع منظمات المجتمع المدني تكون متاحة للقنوات الإعلامية، ونشر الأنشطة التي تقوم بها المنظمات المدنية، هذا وأكثرية نشاطات وفعاليات المنظمات غير الحكومية كانت في مجال المؤتمرات والندوات والورش التعليمية دون أن تترجم على أرض الواقع كمشاريع منجزة تؤثر على المواطن مباشرة وتتقصها المبادرة أو ضعفها على المستوى الفكري والعملية.

في ترسيخ هذا العزوف⁽¹⁾، بالإضافة إلى إبتعاد الجمعيات عن هموم وإنشغالات المواطن اليومية، الأمر الذي أدى إستبعادها من إهتمامات المواطن.

الفرع الثاني

التنظيم الديمقراطي للمجتمع المدني

تعيش تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر مشاكل كبيرة تتصل بالتنظيم الديمقراطي داخلها، سواء تعلق الأمر بالتداول على القيادة، أو في حرية إبداء الرأي حول السياسات والمواقف التي تتبناها هذه التنظيمات⁽²⁾، مما أدى في كثير من الأحيان إلى حدوث صراعات وإنشقاكات بين أجنحتها الداخلية، والتي تمثل كل واحدة منها رؤى مختلفة، ووصل الأمر بها إلى حد حل وانقسام العديد من التنظيمات إلى أجنحة متصارعة، في إطار ما سميت "بالحركات التصحيحية"، ما يؤدي إلى إضعاف المنظمة وتفتيت قواها التأثيرية داخل المجتمع.

ويمثل التداول على القيادة أو دوران النخبة داخل منظمات المجتمع المدني في الجزائر، إحدى أبرز التحديات التي تواجهها، فنجد هناك العديد من المنظمات التي لا تعرف التدوير على المناصب القيادية، وإن حدث فيكون أحيانا بطرق ملتوية، لا تمت للديمقراطية بصلة، أو في ظل غياب إنتخابات تنافسية.

الفرع الثالث

محدودية "استقلالية وحرية" المجتمع المدني إتجاه الدولة

على الرغم من ايجابية الخطاب الرسمي الجزائري تجاه حركات المجتمع المدني الذي تولد منه إنفجار كمي للمنظمات والجمعيات المدنية إلا إن فعاليتها كانت جد محدودة، نظرا لموقف الدولة من المجتمع المدني، الذي طالما إتسم بالتردد وعدم الثقة فهي تسمح شكليا

1- فحسب إحصائيات عدد الجمعيات الوطنية حتى تاريخ جويلية سنة 2000، كان عدد الجمعيات الوطنية المؤسسة كما يلي : سنة 1994 ب 72 جمعية، سنة 1995 ب 75 جمعية، سنة 1996 ب 12 جمعية، سنة 1997 ب 04 جمعية سنة 1998 ب 02 جمعية، سنة 1999 ب 37 جمعية سنة 2000 ب 16 جمعية.

2- مازالت مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية لا تعتمد التنظيم الإداري المتطور، ولا ترجع إلى الأنظمة الداخلية والهيكل التنظيمية بإعتبارها القاعدة الإدارية والقانونية في مشروعية نشاطاتها وفعاليتها، وما زالت إدارتها تعتمد النشاط الفردي الإجهادي، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى غياب الديمقراطية داخل هذه المنظمات في النقاشات واتخاذ القرارات وعدم إجراء انتخابات لهيئاتها القيادية.

يتواجد هذه المنظمات المدنية، إلا أنها في نفس الوقت تضع قيودها القانونية والإدارية، ما يجعل لها اليد الطويلة في مراقبة هذه الجمعيات والمؤسسات أو حلها أو تحديد مجال حريتها⁽¹⁾.

فالتشريعات التي أسست ونظمت المجتمع المدني ساهمت بشكل أو بآخر في الحد من حرية تحركه ونشاطه، ففي مجال التمويل أخضعت الدولة جميع الهيئات للرقابة والمساعدات المالية التي تتلقاها منظمات المجتمع المدني من الخارج إلى الرقابة⁽²⁾، هذا ما يؤثر سلبا على عملها بحكم أهمية الجانب المالي في فعالية ونشاط الجمعيات، الشيء الذي يقودها نحو الإعتماد على الإعانات المالية التي تقدمها الدولة وبعض الأحزاب المتواجدة في السلطة، مما يجعلها تابعة في قراراتها ومواقفها للجهة الممولة، فغالبا ما تتحول هذه الإعانات إلى أداة ضغط على منظمات المجتمع المدني بين تبني خطاب وسياسات السلطة وضمن الدعم والمساندة، أو معارضة توجهات السلطة وانقطاع الدعم والتهميش الممنهج.

كما تعاني منظمات المجتمع المدني تعقيدات إدارية وإجرائية، تصب في خانة إحكام السيطرة عليها وإخضاعها لهيمنة الدولة، فالإطار التشريعي فرض قيودا متعددة مثل التسجيل والإعتماد والإشهار، حيث يشترط موافقة السلطات قبل بدء النشاط، وتوضع شروط غامضة لتأسيسها مثل عدم مخالفتها للنظام العام وإثارة الفتنة⁽³⁾، وتستخدم هذه الشروط للإعتراض على إنشاء الجمعيات التي لا تطمئن الحكومة، وأعطيت كذلك السلطة الإدارية حق حل الجمعيات لأسباب متنوعة⁽⁴⁾.

وقد أعطت كذلك القوانين صلاحيات واسعة للحكومة من خلال القطاعات الوزارية المختصة كالدخالية والعمل والشباب...إلخ، في الإشراف على منظمات المجتمع المدني بحيث تحولت هذه الصلاحيات في التطبيق الفعلي إلى نوع من الإشراف والوصاية التي إنتقصت من إستقلاليتها.

1- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004 ص 284.

2- أنظر المادة 30 من القانون رقم 12-06 يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

3- أنظر المادة 02 من القانون رقم 12-06، نفسه.

4- أنظر المادة 39 من القانون رقم 12-06، نفسه.

كما سمحت سيطرة الدولة على الجمعيات بتشكيل فضاء واسع لحركة جمعوية شكلية ومقيدة توفر مجالاً لنشاط طقوسي وممارسة إحتفالية ونخبوية بالأساس تستعملها الدولة والنخبة الحاكمة لتحقيق أهدافها وتمير سياساتها مثلاً: هناك جمعيات تنشط فقط أثناء الحملات الإنتخابية، أو عند قيام السلطات بتعبئة الجماهير لمشروع أو لسياسة ما، ويكون دورها هو تسويق أطروحاتها ومواقفها داخل الأوساط الشعبية، لإعطاء تلك السياسات المشروعية اللازمة لتنفيذها وبالمقابل تعمل الدولة على تقويض فرص تبلور مجال مفتوح لممارسة الحقوق السياسية والحريات المدنية.

المبحث الثاني

الحق في الإعلام البيئي كدعامة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية

يحتل الإعلام موقعا متميزاً ومكانة بارزة بصفته أهم المنابر الداعية إلى الحفاظ على البيئة، وكونه الوسيلة الأمثل في النفاذ إلى شرائح المجتمع كافة، ومخاطبتهم إلى المبادرة بحماية البيئة والحد من تلوثها، ومن الأهمية بمكان أن تولي وسائل الإعلام المختلفة قضايا البيئة إهتماماً واسعاً، بهدف تكوين وعي بيئي لدى الجمهور بضرورة المحافظة على سلامة البيئة من مخاطر التلوث، لكي تبقى البيئة مأوىً سليماً للإنسان.

وعليه كان لزاماً علينا التطرق لمفهوم الحق في الإعلام البيئي (المطلب الأول)، ثم التعرّيج لتطبيقات الحق في الإعلام البيئي (المطلب الثاني)، فأليات ممارسة الحق في الإعلام البيئي (المطلب الثالث)، وأخيرا الحدود أو القيود الواردة على الحق في المعلومة البيئية (المطلب الرابع).

المطلب الأول

مفهوم الحق في الإعلام البيئي

يعتبر الإعلام أو الحق في الحصول على المعلومات حقا أساسيا من حقوق الإنسان وجزء لا يتجزأ من إبداء الرأي وحرية التعبير، تم الإعتراف به منذ أول إقرار للجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1946، ونص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ليتم تحديد معالمه الأساسية في المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي حصرت الإستثناءات التي يمكن للسلطات العمومية الإستناد عليها في حالات تقييده⁽¹⁾.

كما أن تحديد الحق في الإعلام البيئي، يتطلب منا أولا تعريفه (الفرع الأول)، ثم تحديد دور الإعلام البيئي في تنمية الوعي (الفرع الثاني).

1- بلفضل محمد، صوفي بن داوود، دور الإعلام البيئي في تحقيق الأمن البيئي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية جامعة باتنة، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 66.

الفرع الأول

تعريف الحق في الإعلام البيئي

لا يوجد تعريف دقيق للحق في الإعلام البيئي سواء في الفقه القانوني، أو في إتفاقية أرهوس لعام 1998⁽¹⁾، كما أن المشرع الجزائري لم يعرف الحق في الإعلام البيئي ولكنه أشار إليه في عدة قوانين وتنظيمات بيئية وبالمقابل أسهب في تفصيل هذا الحق، حين أفرد له فصلا كاملا في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وعليه: يعرف الحق في الإعلام البيئي أو الحق في الحصول على المعلومة البيئية على أنه: "الحق القانوني للأشخاص في الحصول على المعلومات البيئية من الأشخاص المعنية التي تحوز على هذه المعلومات، مهما كان شكلها ومهما كانت طبيعتها في سبيل حماية البيئة بما ينعكس إيجابا على حياة الأشخاص وعلى التنمية المستدامة"⁽²⁾.

"الحق في الحصول على المعلومات التي في حوزة الإدارات العمومية والشركات العمومية الإقتصادية والخاصة، التي تقوم بنشاط إقتصادي له تأثير على البيئة ووضعها رهن إشارة المواطنين وتبسيط طرق أو سبل الوصول والولوج إليها"⁽³⁾.

ويتخذ الحق في الإعلام البيئي الصورتين التاليتين:

1- تم توقيع إتفاقية لجنة الأمم المتحدة الإقتصادية لأوروبا بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار وإمكانية اللجوء إلى القضاء في الشؤون البيئية، والتي تعرف عادة بإسم إتفاقية أرهوس، وذلك في 25 يونيو عام 1998 في الدنمارك في مدينة أرهوس، ودخلت الإتفاقية حيز التنفيذ في 30 أكتوبر 2001، وابتداءً من شهر مايو 2013 صادقت عليها 45 دولة والاتحاد الأوروبي، وكانت جميع الدول التي صادقت على الإتفاقية من أوروبا وآسيا الوسطى، تمنح إتفاقية أرهوس المواطنين حقوقاً خاصة بالوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة وإمكانية اللجوء إلى القضاء؛ في عمليات صنع القرارات الحكومية، بشأن المسائل المتعلقة بالبيئة العابرة للحدود والوطنية والمحلية. فهي تركز بشكل أساسي على التفاعل بين السلطات العامة والجمهور.

2- علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة والتنمية المستدامة آفاق وتحديات بين التشريعات العربية والدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة 01، 2016، ص 129.

3- فارس وكور، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، منشورات بغدادية، بدون دار النشر، الطبعة 01 2015، ص 154.

- 1- الإشهار الإيجابي (Publicité Active): ويقصد به أن تقوم الدولة من تلقاء نفسها بتقديم المعلومات البيئية دون طلب الأفراد لها.
- 2- الإشهار السلبي (Publicité Passive): ويعني قيام الإدارة بتقديم المعلومة البيئية بناء على طلب الأفراد لها.

الفرع الثاني

دور الإعلام البيئي في تنمية الوعي البيئي

إن التوعية البيئية من أهم العناصر الفعالة في التعامل مع البيئات المختلفة التي تواجه أي مجتمع من المجتمعات، ويأتي ذلك عن طريق وسائل الإعلام (الإذاعة، والتلفزيون والصحافة)، فهي تلعب دورا فعالا في تنمية الوعي لدى المواطنين وغرس المفاهيم الصحيحة عن البيئة لدى الأفراد والمؤسسات الصناعية وغيرها في البيئة، وما ينجم عنها من أضرار ومشاكل التلوث بمختلف أنواعه، والتنبيه إلى أن زيادة التلوث قد يؤدي إلى كوارث صحية واقتصادية واجتماعية⁽¹⁾.

كما تعتبر أهمية الإعلام إحدى العناصر الأساسية في إيجاد الوعي البيئي ونشر مفهوم التنمية المستدامة، فهو يلعب دورا كبيرا في الحفاظ على صحة المدينة والمواطن وتوفير هواء نقياً، لأنه كما يقال بيئة نظيفة يعني هواء نظيف نقياً وبالتالي إستثماراً صحياً. ولقد كان الباحثون في مجال الإعلام البيئي يركزون في أبحاثهم على قضية الوعي البيئي ويقصد بهذا المصطلح إدراك الفرد بدوره في مساعدة الفئات الاجتماعية والأفراد على إكتساب وعي بالبيئة ومشكلاتها، كما ركز هؤلاء أن للإعلام البيئي دوراً أساسياً في التنشئة والتربية السلوكية للأفراد تجاه المحيط البيئي والإمداد بالمعلومات حول المفاهيم البيئية لتكوين الرأي العام وتزويده بثقافة بيئية والتغيرات المناخية، وكيفية التعامل مع المحيط البيئي وفق هذه التغيرات⁽²⁾.

كما يعتبر الإعلام أحد المقومات الأساسية في الحفاظ على البيئة حيث يتوقف إيجاد الوعي البيئي واكتساب المعرفة اللازمة لتغيير الإتجاهات والنوايا نحو القضايا البيئية على

1- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، البيئة والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006، ص 180.

2- سناء محمد الجبور، الإعلام البيئي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 106-107.

نقل المعلومات وعلى إستعداد الجمهور نفسه ليكون أداة في التوعية لنشر القيم الجديدة أو الدعوة للتخلي عن سلوكيات قائمة.

وهكذا يتضح أن أهم أهداف الإعلام البيئي هو تحقيق هذا الوعي وتنمية الحس بالبيئة لدى كل متلقي للرسائل الإعلامية البيئية، حتى يصبحوا مواطنين فاعلين حقا ويكونوا من عوامل التنمية المستدامة المتواصلة بمحافظتهم على البيئة⁽¹⁾، وبكلمات أخرى فإن هدف الإعلام البيئي هو تنمية القدرات البيئية وحمايتها بما يتحقق مع تكييف وظيفي سليم إجتماعيا وحيويا للمواطنين، ينتج عنه ترشيد السلوك البيئي في تعامل الإنسان مع محيطه وتحفيزه للمشاركة بمشروعات حماية البيئة والمحافظة على الموارد، على أن مهمة الإعلام البيئي تتمثل في إستخدام وسائل الإعلام جميعها لتوعية الإنسان ومدته بكل المعلومات التي من شأنها ترشيد سلوكه وترتقي به إلى مستوى المسؤولية للمحافظة التلقائية على البيئة والعمل على تنمية قدرتها.

ولذلك فإن الدور المهم للإعلام البيئي هو نشر الثقافة البيئية والوعي البيئي من خلال وسائل الإعلام المختلفة المقروءة، والمسموعة والمرئية، من أجل حماية البيئة والبحث عن سبل الحد من مشكلاتها الحالية، لأن الإنسان الذي لا يعني التعامل السليم مع بيئته سوف يدمرها وبالتالي فإنه يدمر نفسه دون أن يعلم، وهنا يأتي دور الإعلام البيئي في توعية هذا الإنسان بالأضرار المحدقة ببيئته وتوعيته لكيفية مواجهتها والحد منها، وأيضا توعيته بالطريقة المثلى للتعامل مع بيئته والمحافظة عليها بل وتحسينها، من خلال القيام بأعمال بسيطة فيها نفع للبيئة، أو الكف عن القيام بأعمال أخرى بسيطة كان غافلا عن مدى الضرر الذي تلحقه بالبيئة⁽²⁾.

ولا تأتي أهمية الإعلام البيئي في كونه عنصرا أساسيا في بناء الوعي البيئي ونشر مفهوم التنمية المستدامة فقط، بل أهميته تكمن حاليا في نشر ثقافة الكوارث والوعي بها

1- كرم علي حافظ، الإعلام وقضايا البيئة، الجنادرية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 18.

2- عرابية فضيلة، خالد حامد، دور الإعلام البيئي في حماية البيئة وسبل تعزيزها، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 04، العدد 03، أكتوبر 2019، ص 114.

وبناء قدرات التكيف لدى الإنسان لمواجهتها مواجهة عقلانية، فمع التغيرات المناخية لم تعد الدولة آمنة من الكوارث الطبيعية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

تطبيقات الحق في الإعلام البيئي

يعتبر المرسوم رقم: 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن⁽²⁾، أولى الركائز القانونية التي تبنت مبدأ الإعلام الإداري في التشريع الجزائري، وأصبح الفقه ينظر إليه على أنه يؤسس لحق الإطلاع العام على كل الوثائق الإدارية⁽³⁾، ليتجسد بعد ذلك صدور أحكام خاصة للحق في الإعلام البيئي ضمن نصوص بيئية متفرقة.

الفرع الأول

حق الإطلاع على البيانات المتعلقة بالمنشآت المصنفة

نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 98-339، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها⁽⁴⁾، على أنه يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في الولاية حسب الحالة، على مذكرة إجابة صاحب الطلب المنشأة المصنفة وكذا على إستنتاجات المندوب المحقق المعمل عند نهاية التحقيق، غير أن هذا المرسوم لم ينص على ذلك، ويتعين فقط حسب المادة 14 على بائع الأرض أستغلت فيه أو تستغل فيها منشأة خاضعة للتراخيص، إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات المتعلقة بالأخطار والإنعكاسات الناجمة عن هذا الإستغلال سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة⁽⁵⁾.

1- زهير عبد اللطيف عابد، أحمد العابد أبو سعد، الإعلام والبيئة بين النظرية والتطبيق، دار اليازوري، عمان، الأردن الطبعة الأولى، 2014، ص 32.

2- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 .

3- نسيم بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مجلة المعيار، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر العدد 08، ديسمبر 2013، ص 102.

4- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 78.

5- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، نفسه.

الفرع الثاني

الحق في الإعلام البيئي في قانون البيئة

- جاء في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وبحسب المادة 06 من القانون، ينشأ نظام شامل للإعلام البيئي ويتضمن ما يأتي:
- شبكات جمع المعلومات البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص،
 - كفاءات تنظيم هذه الشبكات وكذلك شروط جمع المعلومات البيئية،
 - إجراءات وكفاءات معالجة وإثبات صحة المعطيات البيئية،
 - قواعد المعطيات حول المعلومات البيئية العامة، العلمية والتقنية والإحصائية والمالية والإقتصادية المتضمنة للمعلومات البيئية الصحيحة،
 - كل عناصر المعلومات حول مختلف الجوانب البيئية على الصعيدين الوطني والدولي،
 - إجراءات التكفل بطلبات الحصول على المعلومات.

وقسم المشرع الحق في الإعلام البيئي إلى حق عام وحق خاص، نظم الحق العام في الإعلام البيئي بموجب المادة 07، من قانون حماية البيئة ولكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، وله الحق في الحصول عليها ويمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها⁽¹⁾.

أما الحق الخاص في الإعلام البيئي فنصت عليه المادة 08 من نفس القانون إذ يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة⁽²⁾.

1- أنظر المادة 07 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 08 من القانون رقم 03-10، نفسه.

الفرع الثالث

الحق في الإعلام من خلال قانون تسيير النفايات

أشارت المادة 02 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ضمن المبدأ الخامس منه على:

"إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها"⁽¹⁾.

كما نصت المادة 34 من نفس القانون على وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية أو البيئة والتدابير الرامية إلى الوقاية من هذه الآثار⁽²⁾.

الفرع الرابع

الحق في الإعلام البيئي من خلال قانون المستهلك

ألزم القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ومن خلال المادة 17، ألزم كل متدخل أن يعلم المستهلك بكل المعلومات المتعلقة بالمنتج الذي يضعه للإستهلاك⁽³⁾.

الفرع الخامس

الحق في الإعلام البيئي في قانون الولاية والبلدية

جاء في الباب الثالث من قانون البلدية 11-10 والمعنون بـ "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، ليعبر ضمناً عن الإعراف بالحق في الإعلام البيئي للمواطنين ومشاركتهم في حماية البيئة، حيث نصت المادة 11 منه على أنه:

"... يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم العامة وإستشارتهم حول خيارات وألويات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية الشروط المحددة في هذا القانون"⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 02 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 34 من القانون رقم 01-19، نفسه.

3- أنظر المادة 17 من القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المؤرخ في 25 فيفري 2009، ج ر عدد 15.

4- أنظر المادة 08 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين فهذه المادة تعترف للمواطنين لحق الإطلاع والمشاركة في مجال حماية البيئة.

أما في قانون الولاية رقم 07-12، فنجد أن المجلس الشعبي الولائي إلى جانب الإختصاصات الأخرى، وتتم مباشرة هذا الإختصاص عن طريق المداولات ويساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽¹⁾.

وقد ألزم المشرع الجزائري إعلام الجمهور بجدول أعمال المداولات قبل إجرائها في الأماكن المعدة خصيصا للإشهار⁽²⁾، لتمكين الشركاء المهتمين بتحضير ومعاينة المواضيع البيئية المعروضة للمناقشة، وكل ذلك لتجنب حدوث عنصر المفاجأة في إتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير العناصر البيئية.

كما ألزم المشرع نشر مستخرج من محضر مداولة المجلس الشعبي الولائي، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور خلال مهلة 08 أيام التي تلي دورة المجلس الشعبي الولائي ويسهر الوالي شخصيا على نشر هذه المداولات⁽³⁾.

الفرع السادس

دراسة التأثير كآلية للإعلام البيئي

إعترف المشرع الجزائري أيضا بحق إعلام الجمهور من خلال المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين، لدعوة الأشخاص الطبيعية والمعنية لإبداء ملاحظاتهم وإنتقاداتهم حول المشاريع المزمع إنجازها وفي آثارها المتوقعة على البيئة⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 78 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 18 من القانون رقم 07-12، نفسه.

3- أنظر المادة 102 من القانون رقم 07-12، نفسه.

4- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

الفرع السابع

الحق في الإعلام البيئي من خلال قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

أشارت المادة 34 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إلى المخطط التوجيهي للخدمات والبنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والعمل على تأمين إيصال هذه الخدمات إلى كافة الإقليم، حيث يساعد على التنمية الإقتصادية للإقليم ويضمن إستفادة الجميع من الإعلام والثقافة والتكنولوجيا⁽¹⁾.

المطلب الثالث

آليات ممارسة الحق في الإعلام البيئي

إذا كان المشرع الجزائري قد أقر الحق في الإعلام والإطلاع البيئي وكرّسه قانونا مع صاحبه من غموض ونقائص، فقد خلا قانون حماية البيئة 03-10 والنصوص التطبيقية له من الإشارة إلى كيفية ممارسة هذا الحق وكذا الإجراءات الكفيلة بتكريسه ميدانيا، خاصة طلب الحصول على المعلومة البيئية (الفرع الأول)، والتزام الإدارة بواجب إعلام الجمهور ولو بصورة إنفرادية بكل المعلومات المتعلقة بالبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

طلب الحصول على المعلومة البيئية

كرّس المشرع الجزائري هذا الحق ضمن نص المادة 07 من القانون 03-10 الآتي

نصها:

"كل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بالبيئة الحق في الحصول عليها..."، هذا في إطار الحق العام للإعلام البيئي، حيث وسّع المشرع في دائرة الأشخاص الذين يحق لهم طلب المعلومة البيئية⁽²⁾.

أما في إطار الحق الخاص للإعلام البيئي، فقد قصره المشرع ضمن المادة 09 من ذات القانون، على المواطنين من دون الأجانب الذين يتعرضون للأخطار التكنولوجية

1- أنظر المادة 34 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 07 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

والأخطار الطبيعية المتوقعة في بعض مناطق الإقليم وتدابير الحماية التي يتعرضون لها⁽¹⁾.

أما من حيث الجهة المختصة قانونا الموجه لها طلب الحصول على المعلومات البيئية نجد أن المشرع الجزائري لم يحددها، وهو ما جاء في نص المادة 09 من القانون المذكور سابقا: "... يطلب من الهيئات المعنية ..."، مع الإحالة على التنظيم وهو ما يترك كل الإجراءات والضوابط المتعلقة بتطبيق الحق في الإعلام البيئي أو الحصول على المعلومات البيئية معلق إلى غاية صدور هذا الأخير⁽²⁾، وهو ما يطرح إشكالا في ممارسة هذا الحق. وفي هذا الإطار ندعوا المشرع إلى التعجيل في إصدار النصوص القانونية الكفيلة بتنفيذ الآليات التطبيقية لممارسة الحق في الإعلام البيئي.

الفرع الثاني

الإعلام والإشهار العام للمعلومات البيئية

تندرج آلية النشر التلقائي للمعلومة في مجال البيئة في إطار تطوير الإلتزام السلبي لصالح الإلتزام إيجابي بواسطة النشر من طرف الدولة من أجل تفعيل حق الحصول على المعلومة البيئية⁽³⁾.

وعلى سبيل المثال، نظم المشرع الجزائري مبدأ إشهار التصرفات الإدارية في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وذلك فيما يتعلق برخصة البناء⁽⁴⁾، حيث جاءت المادة 55 منه على وضع نسخة من القرار المتضمن رخصة البناء والمؤشر عليه تحت تصرف الجمهور، وبشهر هذا القرار بمقر المجلس

1- أنظر المادة 09 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 09 من القانون رقم 03-10، نفسه.

3- إلهام خرشي، تمكين الحق في الحصول على المعلومة البيئية "آليات التفعيل والحدود"، مجلة جبل حقوق الإنسان مجلة علمية دولية محكمة تصدر شهريا عن مركز جبل البحث العلمي، عدد خاص بالبيئة والتنمية، طرابلس، لبنان، العدد 15، جانفي 2017، ص 128.

4- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 12 فيفري 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07.

الشعبي البلدي للمعني، وبالتالي يمكن الجمهور من الإطلاع على الوثائق البيانية التي تضمنها ملف رخصة البناء، وذلك إلى غاية إنقضاء سنة وشهر⁽¹⁾.

كما يعتمد أيضا إجراء الإشهار في مجال التحقيق العمومي، حيث يتم تعليق قرار فتح التحقيق في مقر الولايات والبلديات المعنية، ومكان وقوع المشروع، والنشر في جريدتين وطنيتين، وذلك من أجل إبداء المواطنين لآرائهم حول المشروع المراد إنجازهِ وتأثيراته المتوقعة على التوازن البيئي⁽²⁾.

وفي هذا الإطار بقي ويبقى تفعيل هذا النظام الشامل للإعلام مجمدا إلى غاية صدور المراسيم التنفيذية التي ستزيل عنه الجليد، وتبقى هذه المشكلة التي تعيق وضع الكثير من النصوص القانونية في الجزائر موضع التنفيذ.

المطلب الرابع

الحدود أو القيود الواردة على الحق في المعلومة البيئية

رغم التكريس القانوني للحق في الإعلام البيئي فإن تفعيله في إطار المقاربة التشاركية البيئية لا يزال محدودا بفعل العديد من القيود والعراقيل التي تعترض سبل نفاذ المواطنين إلى المعلومة البيئية، والتي مردها ذاتية وطبيعة حق الإعلام (الفرع الأول)، فضلا عن ذلك طبيعة آليات المشاركة البيئية الحالية تشكل في حد ذاتها عوائق موضوعية في سبيل تفعيل حق الإعلام في إطار الديمقراطية البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الحدود المرتبطة بالحق في الإعلام البيئي "القيود الذاتية"

نستعرض فيما يلي القيود المرتبطة بحق الإعلام البيئي والتي تجد تفعيله في إطار المقاربة التشاركية الراهنة في الجزائر.

أولا: السرية الإدارية كقيد على مبدأ الإعلام البيئي

تعد السرية الإدارية أبرز القيود التي ترد على مبدأ الإعلام والإطلاع على المعلومات البيئية، فكثيرا ما تتحجج الإدارة بذريعة السر الإداري وواجب التحفظ أو الكتمان المهني

1- أنظر المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

للإمتناع عن إعلام المرتفقين أو تمكينهم من المعلومة أو تسليم الوثائق والبيانات الإدارية حيث تعتبر إشراك المواطنين والجمعيات في المعلومات التي بحوزتها هو إقتسام للسلطة لذلك ترى الإدارة أن الحق في الإعلام يخرق مبدأ السرية الإدارية، وبالتالي تلجأ إلى رفض منح حق الإطلاع كمبدأ عام وتستثنى منها الحالات التي نص عليها القانون صراحة⁽¹⁾. كما أن الحق في الإعلام والإطلاع على الوثائق الإدارية المتعلقة بالبيئة ترد عليه إستثناءات صريحة ذات طابع أمني محض، وتتعلق بخضوع إجراءات المنشآت المصنفة التابع لوزارة الدفاع الوطني إلى قواعد خاصة للترخيص والتحقيق والمراقبة يشرف عليها وزير الدفاع⁽²⁾، كما يمنع الإطلاع على الوثائق المتعلقة بحالات التلوث الإشعاعي أو ما يعرف بالسر النووي، والتي تبقى من الإختصاص الإستشاري للمحافظة السامية للبحث⁽³⁾، ولم يتناول القانون 10-03 حالات إمتناع الإدارة عن تقديم المعطيات وإمكانية الطعن فيها.

ثانيا: غياب مفهوم المعلومة البيئية

لم يتضمن قانون البيئة تحديدا دقيقا لمفهوم وطبيعة المعلومة البيئية المشمولة بحق الإطلاع والمعاينة، أين بقي مبدأ الإعلام مجملا محاطا بالغموض، سيما وأن نطاق المعلومة البيئية رحب جدا لا يسعه التعريف المقتضب الذي أورده المشرع في نص **المادتين 07 و 09** من القانون 10-03، كما أن المفهوم المعاصر للمعلومات يتعدى حدود الوثائق الورقية نظرا لإستعمال الإلكترونية لتجميع وتخزين المعطيات المثبتة للمعلومة البيئية. وبالرغم من أن المشرع قد نص في **المادة 06** من القانون 10-03 على إستحداث نظام للإعلام البيئي قصد تجميع المعلومات البيئية الواردة لدى القطاع العام أو الخاص ومعالجتها وإثبات صحتها وتحديد إجراءات التكفل بطلبات معاينتها والحصول عليها، مما يساعد على تحديد نطاق المعطيات البيئية ووضع قاعدة شاملة للبيانات ذات الصلة بها ومع ذلك فإن تفعيله يبقى رهينة صدور النص التنظيمي الخاص به، والذي لم يصدر إلى يومنا هذا⁽⁴⁾.

1 -Abdelhafidh Ossoukine, La Transparence Administrative, Edition Dar Elgharb, 2002, P 18.

2- أنظر المادتين 19 و 20 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

3- القانون رقم 86-72 المؤرخ في 08 أفريل 1986، المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث، ج ر عدد 15.

4- أنظر المادة 06 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

ثالثا: غياب آلية قانونية خاصة لتنظيم حق الإطلاع على المعلومة البيئية

يعترض سبيل الأفراد في الحصول على المعلومة البيئية غياب آلية قانونية تنظم شروط وكيفيات النفاذ إلى المعلومة والمعطيات البيئية بصفة مباشرة، فباستثناء المرسوم 16-190 المحدد لكيفيات وإجراءات الإطلاع على مستخرجات المداولات البلدية⁽¹⁾، والذي يبقى مجاله محدودا بحق الإطلاع والحصول على القرارات البلدية، ومستخرجات المداولات فقط على مستوى المجالس البلدية.

تفتقر المنظومة القانونية لحماية البيئة لحد الآن لأي آلية خاصة بتنظيم شروط الإطلاع والحصول على الوثائق والبيانات البيئية بالتحديد، بحيث لم يلتزم المشرع بتفصيل سبل ممارسة حق الإعلام البيئي أو كيفية إستفادة أصحاب المصلحة منه، والوسائل والإجراءات وكذا الكيفيات اللازمة لتطبيقه وضمان حرية الولوج للمعلومات والأنشطة البيئية وهذا رغم من كون قانون البيئة 03-10 قد أحال تطبيق المواد 06، 07، و 09 المتعلقة بحق الإعلام والإطلاع على المعلومات البيئية على التنظيم، لكنه بقي حبيس الورقة ولم يصدر لحد الآن.

الفرع الثاني

الحدود المتعلقة بآليات المشاركة في مجال البيئي "القيود الموضوعية"

إلى جانب الحدود المرتبطة بذاتية حق الإعلام البيئي، ثمة القيود الموضوعية تقف عائقا أمام تفعيل هذا الحق في إطار الديمقراطية البيئية، ترتبط بطبيعة الآليات القانونية المتعلقة بتجسيد الشراكة البيئية في الممارسة الوطنية.

أولا: عدم إلزامية آليات المشاركة البيئية

بالرغم من أن المشرع قد أقر للمواطنين ولفعاليات المجتمع المدني حق المشاركة في ممارسة الديمقراطية البيئية، بيد أن آليات هذه المشاركة تبقى صورية في الكثير من الأحيان ومن دون جدوى، كذلك نظرا لطابعها غير الملزم للمجالس والهيئات المسؤولة عن التسيير كالجماعات والإدارات المحلية، بحيث تبقى هذه الجهات في سعة من أمرها في مدى عرض المشاركة على الجمهور، مستفيدة من عدم إلزام المشرع لها بذلك في حالات محدودة

1- المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر عدد 41

بالذات⁽¹⁾، الأمر الذي يشجع الإدارة المعنية على تجاوز مبدأ إشراك المواطنين في حماية البيئة خارج هذه الحالات، ومن جهة أخرى لا يترتب عن إستشارة المواطنين أو فعاليات المجتمع المدني في مسألة معينة من مسائل حماية البيئة، ضرورة الإمتثال لأحكامها أو التقيد التلقائي بنتائجها، نظرا للطابع الإستشاري والإختياري الذي يسود هذه الآليات (كالإستشارة العمومية ومبدأ التشاور).

ثانيا: محدودية آليات المشاركة البيئية

فضلا عن عدم إلزامية غالبية الشراكة البيئية، تشهد الممارسة محدودية لافتة لآليات المشاركة فآلية التشاور والإستشارة التي نص عليها المشرع، قد أتتا بصيغة عامة غير محصورة بالمجال البيئي فقط ومبتورة من كفاءات تطبيقها وإجراءات تفعيلها، حيث تشترك في الإحالة على النصوص التنظيمية، وبإستثناء بعض الآليات المحدودة كدراسة التأثير وآلية التحقيق العمومي التي جاء تفصيل تطبيقها واضحا لصدور النصوص التطبيقية الخاصة بهما⁽²⁾، فإن جل الآليات الأخرى الخاصة بمشاركة المواطنين في حماية البيئة، لا زالت في حاجة إلى صدور النصوص التنفيذية الموضحة لكفاءات تطبيقها⁽³⁾.

وتجب الإشارة إلى أن المشرع قد وضع مشروع قانون للديمقراطية التشاركية، يعنى بتعزيز آليات المشاركة الحالية وتدعيمها بآليات جديدة لإدماج الجمهور وفعاليات المجتمع المدني في إستراتيجية التسيير المحلية، مما من شأنه منح دفع أكيد لسبل تفعيل مشاركة المواطنين في تدبير شؤون حماية البيئة.

ثالثا: إنعدام هيئات ووسائل المشاركة في تسيير الشؤون البيئية

علاوة عن الآليات المفقودة لمساهمة الجمهور في حماية البيئة، والتي تظل غائبة عن الممارسة الوطنية كتقديم العرائض، وحق الإقتراح، والإعتراض، وآلية الإستفتاء، فإنه لا يحق للأفراد تفعيل حق الإعلام في إطار إستراتيجية تسيير وحماية شؤون البيئة الراهنة، فعلى سبيل المثال، حضور الجمهور أو منظمات المجتمع المدني في جلسات مداورات المجالس

1- أنظر المواد 15، 21، 22 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة السابق الذكر.

3- أنظر المادة 21 من القانون رقم 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر.

المحلية، لا يتيح لهم إمكانية التدخل وإبداء إقتراحاتهم سواء في مسائل الدفاع عن البيئة أو في غيرها من الشؤون ذات الصلة بتسيير الشؤون العامة، وهذا بالرغم من كون المشرع قد نص على مبدأ علنية الجلسات وعلى ضرورة إعلام الجمهور بالمداولات وبجدول أعمال المجالس المنتخبة⁽¹⁾.

لكن ذلك لا يكفل الحق تلقائيا للمواطنين أو الجمعيات المدنية للمشاركة الفعلية بتقديم التوصيات أو الإقتراحات التي تتسجم مع مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت، كمشاريع التنمية والتهيئة المحلية التي تعالج دائما بمقارنة متكاملة مع حماية البيئة.

وكخلاصة لهذا الفصل يمكن القول وكما هو معروف في مجتمعاتنا، أن مسؤولية تسيير شؤون الدولة والعمل على تحقيق رفاهية المجتمع وتنميته هي من إختصاص الدولة لكن نتيجة المستجدات المفروضة جرّاء التحولات الحياتية، أدّى إلى بروز فواعل جديدة لا تقل أهميتها عن أهمية الدولة لثبوت نجاعتها في تسيير شؤون المواطن وتلبية حاجياته فظهر المجتمع المدني كفاعل أساسي في دعم التنمية الملائمة بيئيا، الأمر الذي دفعنا إلى ضبط المقصود بالمجتمع المدني، ثم تحديد موارد تمويل الجمعيات البيئية، ودورها في ترسيخ مفهوم المواطنة البيئية، وفي الأخير الإشكالات التي تحد من فعاليتها

هذا ويعد حق الإعلام والإطلاع البيئي أهم مرتكزات تجسيد الشراكة مع الجمهور وفعاليات المجتمع المدني لترسيخ الحكامة البيئية، وعليه كان لزاما علينا التطرق لمفهوم الحق في الإعلام البيئي، ثم التعرّيج لتطبيقاته، فأليات ممارسته، وأخيرا الحدود والقيود التي تعترض تفعيله وتحول دون تحقيق شراكة بيئية فعّالة في ظل الممارسات الراهنة.

وفي نهاية هذا الباب نخلص إلى القول بأن الضبط الإداري البيئي في طابعه التشاركي لا يتحقق إلا من خلال تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي في هذا القطاع.

ومن أجل بيان مدى فعالية التدخل الإداري في مجال الضبط البيئي إستوجب الأمر دراسة التنظيم الإداري للضبط البيئي للوقوف على مدى جدية الإستراتيجية التدخلية لحماية البيئة من خلال: التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية في الجزائر، وبرز هياكل إدارية مركزية مستقلة وهذا لأول مرة تسهر على تسيير القطاع، دعمت القاعدة وعلى المستوى المحلي

1- أنظر المادة 26 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

بإختصاصات جديدة أضيفت لكل من البلدية والولاية كونهما المؤسستان الرئيسيتان لحماية البيئة.

هذا وفي إطار المقاربة التشاركية في إدارة البيئة عززت المنظومة القانونية بقطاع ثالث لتفعيل العمل المدني التطوعي وتقاسم المعلومة بين القوى الفاعلة (الإدارة والمجتمع المدني)، لتكريس ممارسة الديموقراطية البيئية التي لا تستقيم إلا في وسط يسوده الوضوح والشفافية خال من التعتيم والسرية.

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة الضبط الإداري البيئي ودوره في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر، وحاولنا من خلالها تسليط الضوء على مستوى الحماية القانونية للبيئة في القانون الوضعي، من خلال التطرق للإطار المفاهيمي للبيئة والضببط الإداري البيئي، كون هذا الأخير يعتبر من أولى واجبات الدولة وأهمها فهو ضرورة لازمة لإستمرار النظم وصيانة الحياة الإجتماعية والمحافظة عليها، فبدون تلك الوظيفة تعم الفوضى وينهار النظام الجماعي، لذلك لم يكن غريبا أن تكون هذه الوظيفة من أقدم الوظائف التي إضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن.

كما تناولت الدراسة الضبط الإداري البيئي في طابعه الإستشراقي بما فيه الجانب الوقائي كأسلوب التخطيط البيئي كآلية وقائية هامة لتكريس مبدأ البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وكذا وفق تقنيات جاءت في التشريعات البيئية المقارنة متمثلة في الترخيص، والحظر، والإلزام، ودراسة التأثير.

فضلا عن التدخل الردعي لسلطات الضبط الإداري البيئي من خلال ما تملكه من أساليب علاجية رادعة نصت عليها التشريعات البيئية كالجباية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع، وكذا الجزاءات الإدارية غير المالية كالإعذار، ووقف النشاط، وسحب الترخيص.

كما إرتأينا البحث في الطابع التشاركي للضببط الإداري البيئي من خلال الغوص في التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية للوقوف على مدى جدية الإستراتيجية التدخلية لحماية البيئة وإسناد مهمة المحافظة على البيئة للجماعات الإقليمية بإعتبارها الأقرب والأدرى بمواطن التلوث والأضرار التي تتسبب في الإخلال بالتوازن البيئي، إلا إن هذه الهيئات ينقصها التفعيل والتنسيق فيما بينها.

وبإنتقال دور الدولة من مستوى الوساطة والتوفيق إلى مستوى الشراكة والتعاون المؤسساتي المنظم، عززت المنظومة القانونية بقطاع ثالث لتفعيل العمل المدني التطوعي وتقاسم المعلومة بين القوى الفاعلة (الإدارة، والمجتمع المدني)، لتكريس ممارسة الديمقراطية البيئية التي لا تستقيم إلا في وسط يسوده الوضوح والشفافية خال من التعتيم والسرية.

وبشكل أكثر تفصيل يمكن الوصول إلى النتائج التالية:

- أن الفقه والقانون لم يتمكنوا من وضع تعريف شامل للبيئة حيث اختلف ذلك من حيث الزاوية التي ينظر من خلالها للبيئة.
- إقتصار المشرع في تعريفه للبيئة موضوع الحماية القانونية من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على العناصر الطبيعية دون العناصر الإصطناعية.
- إعطاء المشرع الأولوية لوسائل الضبط الإداري البيئي الوقائي، وخاصة أسلوب التراخيص التي تعتبر أهم هذه الوسائل كونها الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الإعتداء، كما أنها ترتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى إستنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.
- إضافة إلى وسائل الضبط الإداري البيئي الوقائي لم يهمل المشرع الجزائري وسائل الضبط الإداري البيئي الردعي، وهذا حتى لا يتمادى الملوثون بالإضرار بالبيئة، لكن في أرض الواقع نجد عدم تفعيل هذه الأنظمة بشكل صارم وجدي.
- غياب إدارة مركزية ومحلية حقيقية طويلة ما يقارب الثلاث عقود التي تلت ندوة إستوكهولم هذا بالإضافة إلى عدم الإستقرار الهيكلي لقطاع البيئة، الأمر الذي أدى إلى إضفاء حالة عدم التوصل للنشاط البيئي طويلة مدة تجاوزت عشرين متكاملتين وهو الشيء الذي أثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة المعالم.
- غياب التنسيق بين الجهات المحلية وهو تحد فعلي يرجع لكون الجماعات المحلية تعودت على العمل الإنفرادي، ولغياب نصوص قانونية تؤطر هذا العمل، مما جعل هذه المخططات غير فعّالة على أرض الواقع.
- على الرغم من إيجابية الخطاب الرسمي الجزائري تجاه حركات المجتمع المدني الذي تولد عنه إنفجار كمي للمنظمات والجمعيات المدنية، إلا أنّ فعاليتها كانت جد محدودة فالتشريعات التي أسست ونظمت المجتمع المدني ساهمت بشكل أو بآخر في الحد من حرية تحركه ونشاطه.

- وبالرغم من أن المشرع قد أقر للمواطنين ولفعاليات المجتمع المدني حق المشاركة في ممارسة الديمقراطية البيئية، بيد أن آليات هذه المشاركة تبقى صورية في الكثير من الأحيان ومن دون جدوى كذلك، نظرا لطابعها غير الملزم للمجالس والهيئات المسؤولة عن التسيير كالجماعات والإدارات المحلية، بحيث تبقى هذه الجهات في سعة من أمرها في مدى عرض المشاركة على الجمهور، مستفيدة من عدم إلزام المشرع لها بذلك في حالات محدودة بالذات الأمر الذي يشجع الإدارة المعنية على تجاوز مبدأ إشراك المواطنين في حماية البيئة خارج هذه الحالات، ومن جهة أخرى لا يترتب عن إستشارة المواطنين أو فعاليات المجتمع المدني في مسألة معينة من مسائل حماية البيئة، ضرورة الإمتثال لأحكامها أو التقيد التلقائي بنتائجها، نظرا للطابع الإستشاري والإختياري الذي يسود هذه الآليات (كالإستشارة العمومية، ومبدأ التشاور).

لهذا نرى أنه لضرورة تفعيل التشريعات البيئية لا بد الأخذ بعين الإعتبار النقاط

التالية:

- تقنين القانون المتعلق بالبيئة، ليشمل كافة النصوص ذات الصلة بحماية البيئة هذا ما يسهل التحكم في النصوص وتنفيذها من طرف القائمين بذلك.
- وجود إدارة قوية وصارمة في تطبيق التشريعات البيئية دون الأخذ بالإعتبارات الأخرى سوى حماية البيئة.
- إستشارة المواطنين في مراحل صنع القرار البيئي.
- تطوير قدرات البلديات للتكفل بالمشاكل البيئية.
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة وإنشاء الوظائف الخضراء.
- قضاء صارم وردعي في تطبيق القوانين المتعلقة بحماية البيئة، وذلك بتوفير قضاة مؤهلين ومتخصصين للنظر في القضايا البيئية بصورتها المدنية والجزائية، وأن تأخذ القضايا البيئية الطابع الإستعجالي للتمكن من ضبط الأضرار البيئية.
- تشجيع مراكز البحث في المجال البيئي.
- نشر الوعي البيئي في المجتمع وتوعية الأفراد بمخاطر التلوث، ذلك أن خلق تشريعات بيئية وقضاء صارم غير كاف للحد من الأضرار البيئية في ظل غياب الثقافة البيئية.
- إدراج سياسة الجباية البيئية كأداة للحد من أضرار التلوث البيئي.

- تشجيع الإستثمار في القطاعات الإقتصادية الصديقة للبيئة المستخدمة للتكنولوجيات والطاقات المتجددة، والهادفة إلى الحفاظ على حق الأجيال القادمة في العيش في بيئة خالية من التلوث وتحقيق الإستدامة البيئية.
- إعتداد التدرج في فرض الضرائب والرسوم البيئية من طرف الإدارة المكلفة بتنفيذها مع التركيز على التحفيزات والإعفاءات الجبائية عوض التماذي في فرض الغرامات والعقوبات.
- إعادة إستغلال الإيرادات المحققة من الجباية البيئية في الجزائر لصالح قطاع البحث العلمي، وذلك كإجراء يهدف إلى إنتاج منتجات صديقة للبيئة وإعانة المشاريع والإبتكارات والتحول نحو التكنولوجيا النظيفة.
- العمل على إدخال إصلاح جبائي أخضر شامل على النظام الجبائي الجزائري الحالي وهذا من خلال توسيع الأوعية ذات العلاقة بالبيئة والتلوث البيئي القائم.
- بعث وتنشيط دور البلديات في مجال البناء والتعمير، لأنها تتحمل الشق الأكثر من المسؤولية في مكافحة البناء الفوضوي ومظاهر التشوه العمراني، وتدعيمها بالوسائل المادية والبشرية ذات الخبرة العالية في مجال التهيئة والتعمير والكفيلة بحماية البيئة.
- فتح باب الإستثمارات الداخلية والخارجية في مجال تدوير النفايات المنزلية ومنه الإستغلال المستدام لهذه النفايات من أجل الحفاظ على الموارد الطبيعية للأجيال القادمة مما يؤدي إلى خلق موارد جديدة للثروة إضافة إلى خلق مناصب شغل جديدة.
- في الجانب المؤسسي فإنه ينبغي تضافر جميع الجهود سواء على المستوى المركزي أو المحلي من خلال التنسيق المستمر والتواصل بين كل الفواعل المسؤولة عن تسيير النفايات المنزلية، كذلك تفعيل دور الهيئات الإدارية المحلية خاصة البلدية في تسيير النفايات المنزلية من خلال تطوير الإمكانيات المادية والبشرية، وتطبيق التقنيات الحديثة في التسيير.
- الإعتراف القانوني والصريح للجماعات المحلية بصلاحيات تخطيطية في المجال البيئي ذات طابع شمولي وقطاعي، تمارس بشكل مستقل عن السلطات المركزية في إطار إحترام عام للتكامل والتنسيق بين المستويين، مع تفعيل التوجه التشريعي نحو التخطيط الجهوي لتهيئة الإقليم وحماية البيئة نظرا لأهميته وتلاؤمه مع الخصوصيات البيئية.

- تدارك التأخر في صدور النصوص التنظيمية بشكل عام والمتعلقة منها بكيفيات إعداد وتنفيذ ومتابعة المخططات البيئية بشكل خاص لتجاوز ظاهرة الإحالة التي طغت بشكل فادح على القوانين البيئية.
- تشديد التدابير الردعية عن كل تأخر في تنفيذ المخططات البيئية أو تهاون في تطبيق محتوياتها فالعبرة في فعالية الخطط وليس في كثرتها.
- تمكين المجتمع المدني من (الإستقلالية، الموارد المالية)، حتى يتمكن من لعب دور محوري في معالجة القضايا البيئية مع التنسيق وتوزيع الأدوار بين مختلف الأطراف المسؤولة عن التلوث والمساهمة في مكافحته (الدولة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص) لتفادي تشتت الجهود والزمن دون الوصول إلى نتائج.
- وأخيرا يمكن القول، أن حماية البيئة هي مهمة شاقة يجب أن يساهم فيها الجميع لأنها تتعلق أولا وأخيرا بحياتنا ومستقبل أولادنا.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

ا. المصادر

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: النصوص القانونية

أ/ الدساتير

1- دستور 1976 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2- دستور 1989 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

3- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ب/ القوانين والأوامر

1- القانون رقم 80-03 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، يتضمن المخطط الخماسي الأول 1980-1984، ج ر عدد 51.

2- القانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فبراير 1981، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 07.

3- القانون 81-09 المؤرخ في 4 جويلية 1981 المعدل والمتمم بالأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 27.

4- القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج ر عدد 06.

5- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري لسنة 1983، المتضمن حماية البيئة، ج ر عدد 06.

6- القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983، يتضمن قانون المياه (الملغى) ج ر عدد 30.

7- القانون رقم 84-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1989، يتضمن المخطط الخماسي الثاني 1985-1989، ج ر عدد 01.

8- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بالصحة والمعدل والمتمم ج ر عدد 08.

- 9- القانون رقم 86-72 المؤرخ في 08 أبريل 1986، المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث، ج ر عدد 15.
- 10- القانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 05.
- 11- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15.
- 12- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15.
- 13- القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر عدد 23.
- 14- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51.
- 15- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر عدد 62.
- 16- القانون رقم 91-25 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65.
- 17- القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89.
- 18- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92.
- 19- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد قواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48.
- 20- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بالنفائيات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77.

- 21- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتتميته المستدامة، ج ر عدد 77.
- 22- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79.
- 23- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ج ر عدد 10.
- 24- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 34.
- 25- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية 2003 ج ر عدد 86.
- 26- القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير، سنة 2003، يحدد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد 11.
- 27- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية لسنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43.
- 28- القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83.
- 29- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 جوان 2004، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41.
- 30- القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بتزقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52.
- 31- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84.
- 32- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60.
- 33- القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85.

- 34- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ر عدد 15.
- 35- القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر عدد 31.
- 36- القانون رقم 03-08 المؤرخ في 23 يناير 2008، يعدل ويتم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، ج ر عدد 04.
- 37- القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44.
- 38- القانون رقم 03-09 المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 15.
- 39- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13.
- 40- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 36.
- 41- القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40.
- 42- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية ج ر عدد 02.
- 43- القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02.
- 44- القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02.
- 45- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 17.
- 46- القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر عدد 72.
- 47- القانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77.

- 48- القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76.
- 49- القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر عدد 79.
- 50- القانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر عدد 81.
- 51- الأمر رقم 67-38 المؤرخ في 18 يناير 1967، المتعلق بقانون البلدية، ج ر عدد 06.
- 52- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 44.
- 53- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969، المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 44.
- 54- الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 20 جانفي 1970، يتضمن المخطط الرباعي الأول 73 ج ر رقم 07.
- 55- الأمر رقم 74-68 المؤرخ في 24 يونيو 1974، يتضمن المخطط الرباعي الثاني 74-77، ج ر رقم 52.
- 56- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جويلية 1975، يتعلق بإستغلال محلات بيع المشروبات، ج ر عدد 55.
- 57- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31.
- 58- الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ج ر عدد 83.
- 59- الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية سنة 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني.

60- الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر عدد 47.

61- الأمر رقم 08-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر عدد 47.

62- الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 يوليو 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42.

63- الأمر رقم 02-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009، يعدل ويتمم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، ج ر عدد 44.

64- الأمر رقم 03-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009، يعدل ويتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 غشت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها ج ر عدد 45.

ج/ المراسيم

1. المراسيم الرئاسية

1- المرسوم رقم 63-73 المؤرخ في 04 مارس 1963، المتعلق بحماية السواحل، ج ر عدد 13.

2- المرسوم رقم 63-206 المؤرخ في 24 يوليو 1963، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج ر عدد 52.

3- المرسوم رقم 63-478 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلقة بالحماية الساحلية ج ر عدد 98.

4- المرسوم رقم 65-148 المؤرخ في 29 مايو 1963، المتعلق بحضر بعض أساليب إستغلال الأراضي، ج ر عدد 64.

5- المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 يوليو 1974، يتضمن إحداث لجنة للبيئة، ج ر عدد 59.

6- المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 19 أوت 1977، الخاص بإنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة ، ج ر عدد 64.

- 7- المرسوم الرئاسي رقم 57-79 المؤرخ في 08 مارس 1979، يتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، ج ر عدد 11.
- 8- المرسوم رقم 79-264 المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج ر عدد 52.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 80-175 المؤرخ في 15 جويلية 1980، يتضمن تعديل هيكل الحكومة، ج ر عدد 30.
- 10- المرسوم رقم 81-49 المؤرخ في 21 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي، ج ر عدد 12.
- 11- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41.
- 12- المرسوم رقم 84-12 المؤرخ في 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر عدد 04.
- 13- المرسوم رقم 84-126 المؤرخ في 19 ماي 1984، يحدد إختصاصات وزير الري والبيئة والغابات ونائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج ر عدد 21.
- 14- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27.
- 15- المرسوم الرئاسي رقم 93-99 المؤرخ في 10 أبريل 1993، يتضمن المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 مايو 1992، ج ر عدد 24.
- 16- المرسوم رئاسي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994 يتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 01.
- 17- المرسوم الرئاسي رقم 96-01 المؤرخ في 05 جانفي 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 01.
- 18- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المؤرخ في 01 ديسمبر 1996، المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 75.

19- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 أوت 1998، المتضمن إنظام الجزائر إلى إتفاقية بازل المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر عدد 32.

20- المرسوم الرئاسي رقم 99-300 المؤرخ في 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 93.

21- المرسوم الرئاسي رقم 02-208 المؤرخ في 17 جوان 2002، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 42.

22- المرسوم الرئاسي رقم 04-326 المؤرخ في 10 أكتوبر 2004، المتضمن التصديق على الإتفاقية الدولية للإستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1990 المحرر بلندن يوم 30 نوفمبر 1990، ج ر عدد 65.

23- المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ في 04 جوان 2007، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 37.

24- المرسوم رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 64.

25- المرسوم الرئاسي رقم 12-326 المؤرخ في 04 سبتمبر 2012، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 49.

26- المرسوم الرئاسي رقم 20-01 المؤرخ في 02 جانفي 2020، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 01.

2. المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983، يحدد القانون الأساسي لعمال الحضائر الوطنية، ج ر عدد 31، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 98-216 المؤرخ في 24 جوان 1998، ج ر عدد 46.

2- المرسوم التنفيذي رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط تنظيف النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها، ج ر عدد 66.

3- المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر عدد 10.

- 4- المرسوم التنفيذي رقم 90-392 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر عدد 54.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 يناير 2006، ج ر عدد 01.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات مخططات شغل الأراضي والمصادق عليه، ج ر عدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 92-488 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يحدد صلاحيات وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 93.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، ج ر عدد 46.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 93-232 المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية والوزير المنتدب للجماعات والبحث العلمي لدى وزارة التربية، ج ر عدد 65.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 93-235 المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجماعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.

- 14- المرسوم التنفيذي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 01.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 96-481 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 84.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 نوفمبر 1998، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في 09 فبراير 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج ر عدد 84.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 2000-136 المؤرخ في 20 يونيو 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر عدد 21.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 22.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج ر عدد 56.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 02-263 المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج ر عدد 56.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 02-371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 74.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 03-452 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 2003، والمحدد للشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات، ج ر عدد 75.

- 26- المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر عدد 78.
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 04-273 المؤرخ في 02 سبتمبر 2002، المحدد لكيفيات سير حساب التسيير الخاص 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج ر عدد 56.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، والمحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج ر عدد 81.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، والمحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج ر عدد 81.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 04-415 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات، ج ر عدد 82.
- 31- المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهام وضبط كيفيات تنظيمها وسيورها، ج ر عدد 67.
- 32- المرسوم التنفيذي رقم 05-416 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات تسييره، ج ر عدد 72.
- 33- المرسوم التنفيذي رقم 05-443 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد كيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية والمطبقة عليها، ج ر عدد 75.
- 34- المرسوم التنفيذي رقم 05-444 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، المحدد لكيفيات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة، ج ر عدد 75.
- 35- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 31 ماي 2005، الذي ينظم إنبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر عدد 24.

- 36- المرسوم التنفيذي رقم 101-302 المؤرخ في 06 جويلية 2005، المحدد لكيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة ج ر عدد 60.
- 37- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أفريل 2006، الذي ينظم القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر عدد 26.
- 38- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37.
- 39- المرسوم التنفيذي رقم 06-239 المؤرخ في 04 جويلية 2006، الذي يحدد كيفيات تسيير الحساب الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، ج ر عدد 45.
- 40- المرسوم التنفيذي رقم 06-273 المؤرخ في 04 جويلية 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-147 المؤرخ في 13 مايو 1998، الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج ر عدد 45.
- 41- المرسوم التنفيذي رقم 07-117 المؤرخ في 21 أفريل 2007، المحدد لكيفيات إقتطاع وإعادة دفع الرسم على الإطارات الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26.
- 42- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34.
- 43- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جانفي 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعتة، ج ر عدد 43.
- 44- المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر عدد 36.
- 45- المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج ر عدد 63.

- 46- المرسوم التنفيذي رقم 08-02 المؤرخ في 02 جانفي 2008، المتضمن تحديد شروط إنشاء مؤسسات المساعدة عن طريق العمل وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 02.
- 47- المرسوم التنفيذي رقم 09-335 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، يحدد كفاءات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج ر عدد 60.
- 48- المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة، ج ر عدد 63.
- 49- المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المؤرخ في 04 جانفي 2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر عدد 01.
- 50- المرسوم التنفيذي رقم 11-194 المؤرخ في 22 ماي 2011، المتعلق بمهام المندوبية الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 29.
- 51- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07.
- 52- المرسوم التنفيذي رقم 16-89 المؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.
- 53- المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، المحدد لكفاءات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر عدد 41.
- 54- المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، المحدد لصلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج ر عدد 74.
- 55- المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، ج ر عدد 74.
- 56- المرسوم التنفيذي رقم 17-366 المؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وسيرها، ج ر عدد 74.

II. المراجع

أ/ الكتب باللغة العربية

1. الكتب العامة

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.
- 2- ابن منظور، لسان العرب "الجزء الأول" ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح وإديسوفت، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006.
- 3- أبي الحسين مسلم ابن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، مكتبة الإيمان، القاهرة مصر.
- 4- برهان زريق، القرار الإداري وتمييزه عن قرار الإدارة، بدون دار النشر، الطبعة الأولى 2016.
- 5- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري "دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 6- سامي جمال الدين، "أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري"، 1993.
- 7- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري "النشاط الإداري، أعمال الإدارة، وسائل الإدارة"، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 1983.
- 8- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000.
- 9- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار العربي 1973.
- 10- عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة، 1995.
- 11- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2007.
- 12- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري "دراسة مقارنة للأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.

- 13- عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق "دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2013.
- 14- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر الطبعة الثانية، 2007.
- 15- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 16- فؤاد العطار، القانون الإداري، دار البهجة العربية، الطبعة الثالثة، 1972.
- 17- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الإسكندرية 1994.
- 18- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2015.
- 19- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2006.
- 20- محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1991.
- 21- محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات المتحدة "دراسة مقارنة مع مصر"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.
- 22- محمود عاطف لبناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية 1992.
- 23- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الحديثة الإسكندرية، 2000.
- 24- ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 25- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري "التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، مطبعة لباد 2006.

26- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، الطبعة الثانية 2007.

27- نبيل إبراهيم سعد، المدخل إلى القانون "نظرية الحق"، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2010.

28- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2014.

2. الكتب المتخصصة

1- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة "مدخل بيئي مقارن"، دار النهضة العربية، بيروت الطبعة الأولى، 1979.

2- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

3- أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2001.

4- أحمد محمود سعد، إستقراء لقواعد المسؤولية في منازعات التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2007.

5- إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي "دراسة تحليلية مقارنة"، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.

6- أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر الطبعة الأولى، 2006.

7- إقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري "أهدافه حضرية ووسائل قانونية" دار الكتب المصرية، ج1، مصر، 2001.

8- بوعشة مبارك، التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة "التنمية المستدامة" مقارنة إقتصادية في إشكالية المفاهيم والأبعاد، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزء الأول، عين مليلة، الجزائر، 2008.

- 9- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع "دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11-10"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 10- الجيلاني عبد السلام أرحومة، حماية البيئة في القانون "دراسة مقارنة للقانون الليبي" دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، الطبعة الأولى، 2000.
- 11- حسام العربي، التخطيط الإداري، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2010.
- 12- حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1982.
- 13- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، البيئة والمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2006.
- 14- حميداني محمد، المسؤولية المدنية البيئية في التشريع الجزائري المقارن نحو مسؤولية بيئية وقائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017.
- 15- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 16- داود الباز، حماية السكنية العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، الإسكندرية، 2004.
- 17- داود الباز، عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2006.
- 18- رابحي أحسن، الحريات العامة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، الطبعة الأولى 2013.
- 19- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2009.
- 20- زهير عبد اللطيف عابد، أحمد العابد أبو سعد، الإعلام والبيئة بين النظرية والتطبيق دار اليازوري، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2014.
- 21- سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014.

- 22- سعيد السيد قنديل، آليات التعويض عن الأضرار البيئية "دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والإتفاقيات الدولية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، دون طبعة، 2004.
- 23- سمير قريد، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2013.
- 24- سناء محمد الجبور، الإعلام البيئي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 25- صالح محمد محمود بدر الدين، الإلتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث على ضوء قواعد القانون الدولي للبيئة وقرارات وتوصيات المنظمات الدولية، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، 2006.
- 26- صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 27- صلاح محمد الحجار، إيمان محمود العريزي، تقييم الأثر البيئي "أسس ودراسات" دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 2003.
- 28- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، الموسوعة الأمنية "الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 29- طلعت الدمرداش ابراهيم، التخطيط الإقتصادي في إطار آليات السوق، مكتبة القدس مصر، الطبعة الثانية، 2004.
- 30- عامر طراف، قضايا البيئة والتنمية "أزمة دولية متفاقمة"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
- 31- عبد العزيز النجار، الإدارة الذكية "التخطيط، التنظيم، إدارة الأفراد، إتخاذ القرارات" المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2008.
- 32- عبد العزيز طريح شرف، التلوث البيئي حاضره ومستقبله، مركز الإسكندرية للكتاب 2005.
- 33- عبد القادر الشبخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2009.
- 34- عبد الله جاد الرب أحمد، حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقہ الإسلامي مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2016.

- 35- عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي "النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
- 36- عبد الهادي المليحي، محمد محمود مهدي، التخطيط للتنمية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2004.
- 37- عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009.
- 38- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، مصر، الطبعة الأولى، 2005.
- 39- علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، دار الودائع، الجزائر، الطبعة الأولى 2014.
- 40- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2008.
- 41- علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة والتنمية المستدامة آفاق وتحديات بين التشريعات العربية والدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة 01، 2016.
- 42- عماد محمد عبد المحمدي، الحماية القانونية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر الإسكندرية، 2017.
- 43- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2012.
- 44- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر "العقار"، دار هومة، الطبعة الخامسة الجزائر، 2009.
- 45- فارس وكور، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، منشورات بغدادية بدون دار النشر، الطبعة الأولى، 2015.
- 46- فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة "دراسة مقارنة"، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر القاهرة، الطبعة الأولى، 1998.
- 47- فريد أحمد عوادي، حماية البيئة بين الشريعة والقانون، دار الأيام للنشر والتوزيع عمان الأردن، الطبعة الأولى، 2018.

- 48- فليح حسن الخلف، التنمية والتخطيط الإقتصادي، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2006.
- 49- كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، 2001.
- 50- كرم علي حافظ، الإعلام وقضايا البيئة، الجنادرية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2017.
- 51- كمال معيفي، الضبط الاداري وحماية البيئة "دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016.
- 52- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2012.
- 53- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2002.
- 54- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، 1994.
- 55- مجموعة باحثين، وناس يحي، رحي أحمد، بوحفصاف قايد، شامري عمر، باحماري عبد الله، المعالجة القانونية لمواقع الملوث في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربية، الجزائر الطبعة الأولى، بدون سنة.
- 56- محمد أمين يوسف، الحماية الدولية للبيئة من التلوث "في ظل أحكام القانون الدولي البيئي كفرع من فروع القانون الدولي العام"، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2019.
- 57- محمد براق، البيئة وحقوق الإنسان "المفاهيم والأبعاد" أثر تلوث البيئة على التنمية المستدامة، مطبعة سخري، الوادي، الجزائر، 2011.
- 58- محمد بن المدني بوساق، الجزاءات الجنائية لحماية البيئة في الشريعة والنظم المعاصرة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 59- محمد عبد البديع، إقتصاد حماية البيئة، دار الأمين للطباعة، القاهرة، 2003.
- 60- محمود رجب فتح الله، آليات الحماية القانونية للبيئة "دراسة تطبيقية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2019.

61- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2004.

62- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث "خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث"، دار الكتب القانونية، مصر، 2014.

63- منور أو سرير ومحمد حمو، الإقتصاد البيئي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر الطبعة الأولى، 2011.

64- ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر "مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة"، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2008.

65- نجم العزاوي، عبد الله حكمت النقار، إدارة البيئة نظم ومتطلبات وتطبيقات 14000 ISO دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 2007.

66- نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.

67- هالة سرحان ياسين الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دار جهينة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

❖ الأطروحات والرسائل العلمية

1- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

2- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة في إطار نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2008.

3- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

4- زينب شطيبي، الجباية كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة في إطار نيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.

5- عبد الرحمان الزاوي، الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2006.

6- فانتن صبري سيد الليثي، الحماية الدولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون الدولي الإنساني، جامعة الحاج الخضر، باتنة، 2012.

7- هويدا عدلي، المقومات الثقافية للمجتمع المدني في مصر "دراسة في التسامح السياسي لدى النخبة السياسية"، رسالة دكتوراه، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة 2001.

8- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

❖ المقالات

1- إبراهيم كومغار، جمعيات المجتمع المدني وحماية البيئة في القانون المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، العدد 152، بدون تاريخ.

2- إلهام خرشي، تمكين الحق في الحصول على المعلومة البيئية "آليات التفعيل والحدود" مجلة جبل حقوق الإنسان، مجلة علمية دولية محكمة تصدر شهريا عن مركز جبل البحث العلمي، طرابلس، لبنان، عدد خاص بالبيئة والتنمية، العدد 15، جانفي 2017.

3- أمال عيسى، التخطيط البيئي كآلية وقائية مستحدثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، مارس 2019.

4- أمال مدين، الجزاءات القانونية لتلويث البيئة، مجلة الفقه والقانون، العدد 19، ماي 2014.

5- أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر، مركز الأهرامات للدراسات السياسية والاستراتيجية القاهرة، 2000.

6- باسم محمد شهاب، المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية، مجلة الحقوق والعلوم الإدارية، العدد الأول، 2001.

7- برحمانى المحفوظ، الجباية البيئية مداخله أقيت بالمركز الجامعي بالجلفة بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور"، يومي 05 و06 ماي 2008، غير منشور.

8- بزغيش بوبكر، مخطط شغل الأراضي "أداة للتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018.

- 9- بلفضل محمد، صوفي بن داوود، دور الإعلام البيئي في تحقيق الأمن البيئي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، المجلد 07، العدد 01، 2020.
- 10- بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر "قراءة نقدية في ضوء القانون 12-06"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014.
- 11- بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، التخطيط البيئي في الجزائر "دورية دراسات إقتصادية مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، العدد 20، جويلية 2012.
- 12- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 13- جلول زناتي، حمودي محمد، تشريع التعمير والتطوير العقاري في الجزائر ودوره في التنمية الحضرية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، 2019.
- 14- دعموش فاطمة الزهراء، دور الجمعيات في حماية البيئة، المجلة النقدية، دون عدد، دون تاريخ للنشر.
- 15- دوار جميلة، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية كلية الحقوق، مولود معمري، تيزي وزو، عدد فيفري 2012.
- 16- رمضان محمد بطيخ، التخطيط بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1999.
- 17- رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، ندوة حول التشريعات في حماية البيئة العربية، المنظمة العربية للتنمية، جامعة الدول العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
- 18- ربحاني أمينة، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث عشر.
- 19- زياني صالح، موقع مؤسسات المجتمع المدني، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية العدد 16، 2007.
- 20- زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية "التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته"، جمعية حماية البيئة، الكويت، عدد 06، أبريل 1982.

- 21- عادل عبد الراشد عبد الرزاق، التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
- 22- عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والإقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، العدد الرابع.
- 23- عايلي رضوان، مخططات التعمير كوسيلة لتجسيد السياسة الوطنية للتعمير، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد 16، جوان 2016.
- 24- عبد الله بوعويجة، تقييم الأثر البيئي للمشروعات التنموية "دراسة حالة"، الأردن المعهد العربي للتخطيط (سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية)، العدد 147 2019.
- 25- عرابية فضيلة، خالد حامد، دور الإعلام البيئي في حماية البيئة وسبل تعزيزها، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 04، العدد 03، أكتوبر 2019.
- 26- عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري "رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، المغرب، 2013.
- 27- غواس حسينة، دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017.
- 28- فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 07، 2009.
- 29- قدرى إيمان، التخطيط البيئي في الجزائر كأداة لإرساء الأمن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارنة، العدد 05، 2017.
- 30- كامل مهنا، تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز مشاركته في عملية التنمية "آليات تفعيل دور المجتمع المدني، القمة الإقتصادية والتنموية والإجتماعية، الجامعة العربية، القاهرة 12 و 13 مارس، 2008.
- 31- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث الأكاديمية، العدد 15 2017.
- 32- لوني نصيرة، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر، مجلة دراسات وأبحاث "المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد 11، العدد 04، أكتوبر 2019.

33- ليلي عبد الوهاب، منظمات المجتمع المدني، محاضرات كلية الآداب، جامعة بنها مصر.

34- محرز نور الدين، صيد مريم، التخطيط البيئي كآلية وقائية لحماية البيئة في الجزائر مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

35- محمد الموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الإقتصاد القضائي الملتقى الدولي الخامس حول " دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد السادس.

36- محمد إيسغلي، الموارد المالية للجمعيات الخيرية في التشريع الجزائري، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 07، العدد 04، 2018.

37- محمد عابد الجابري، إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، سوريا، العدد 167، 1993.

38- محمد عابد الجابري، إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، سوريا، العدد 167، 1993.

39- محمد علي الخطار، الأساس القانوني للامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق الكويتية السنة الثالثة، العدد الثاني، مارس 1989.

40- محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، السنة الحادية عشرة، 1962.

41- مدين أمال، الترخيص الإداري وسيلة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجا"، مجلة القانون العقاري والبيئة العدد الخامس، جوان 2015.

42- مسعودي محمد، الجباية في الجزائر-الواقع والآفاق-، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار العدد 29.

43- مشري موسى، المجتمع المدني في الجزائر "دراسة في آليات تفعيله"، ملتقى وطني "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر"، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 17 و 16 ديسمبر 2008.

- 44- مصطفى كراجي، حماية البيئة "نظرات حول الإلتزامات والحقوق في التشريع الجزائري" إدارة المجلد 07، العدد 02، 1997.
- 45- معارفي فريدة، تقييم أداء برامج الإنعاش الإقتصادي في الجزائر للفترة (2001-2014) مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 48، سبتمبر 2017.
- 46- ملعب مريم، الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 24، جوان 2017.
- 47- موسى عبد الناصر، برني لطيفة، الإقتصاد البيئي بين مستوييه الكلي والجزئي في الجزائر الملتقى الوطني الخامس حول "إقتصاد البيئة وأثره على التنمية المستدامة"، محور المشاركة "واقع وآفاق إقتصاد البيئة في الجزائر"، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، سبتمبر 2008.
- 48- موسى مصطفى شحادة، الوقاية من المخاطر البيئية في دولة الإمارات العربية المتحدة بحث منشور في مجلة الحقوق، الصادر عن كلية الحقوق، جامعة البحرين، عدد إضافي 2008/11.
- 49- ميلود تومي، النفايات في الجزائر وضرورة معالجتها إقتصاديا، مجلة العلوم الإنسانية جامعة منتوري، قسنطينة، عدد 61، ديسمبر 2001.
- 50- ناصر مراد، ملف البيئة في الجزائر، المجلة الجزائرية للبيئة، وزارة البيئة، العدد الأول 1999.
- 51- ندي السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، مجلة جامعة عدن للعلم الإجتماعي والإنساني، المجلد العاشر العدد الثالث والعشرون، ديسمبر 2008.
- 52- نسيمة بن مهرة، الإعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مجلة المعيار، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، العدد 08، ديسمبر 2013.
- 53- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، "دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، العدد 01 فيفري 2006.

- 54- هشام عبد السلام الصافي محمد بدر الدين، دور منظمات المجتمع المدني في رعاية البيئة مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020.
- 55- وردة خليفي، أحمد موافي بناني، الجماعات الإقليمية ودورها في حماية البيئة في الجزائر مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2020.
- 56- وناس يحي، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد الأول، الجزائر، 2003.
- 57- يحيى أحمد البناء، دور القضاء الكويتي في تطبيق القوانين البيئية وتطوير أحكامها بحث مقدم لمؤتمر دار القضاء في تطوير القانون البيئي في المنطقة العربية، والذي نظمه معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية والمراكز العربية الإقليمية للقانون البيئي في دولة الكويت، بتاريخ 28-29/11/2002.
- 58- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة مداخله في ملتقى وطني حول "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، غ م.
- 59- يس طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة العدد 02، 1992.
- 60- مجلة الجزائر البيئية، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، عدد 02 1999.

التقارير

- 1- تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي، ملف "الجزائر غدا"، المؤرخة في 09 أبريل 1997، ج ر عدد 21.
- 2- تقرير وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61 2010.
- 3- تقرير وزارة الداخلية، حماية البيئة "المهام الجديدة للجماعات المحلية"، مركز التوثيق والإعلام الخاص بالمحليين، بدون تاريخ، الجزائر، أعده فريق عمل وزاري مشترك.

❖ المخططات

- 1- المخطط الرباعي الأول 70-73 الصادر بالأمر 70-10، الصادر في 20 جانفي 1970، ج ر رقم 07.
- 2- المخطط الرباعي الثاني 74-77 الصادر بالأمر 78-68، الصادر في 24 جوان 1974 ج ر رقم 74.
- 3- المخطط الخماسي 80-11 تضمنه القانون رقم 80-11، الصادر في 13 ديسمبر 1980، ج ر رقم 51.
- 4- المخطط الوطني المرسوم التشريعي رقم 93-07 المؤرخ في 24 أفريل 1993 يتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997، ويتضمن المخطط الوطني لسنة 1993 ج ر عدد 26.

ب/ المراجع باللغات الأجنبية

Références bibliographiques

A- Ouvrages spécialisés

- 1- Abdelhafidh OSSOUKINE, La Transparence Administrative, Edition Dar El Gharb, 2002.
- 2- Ahmed REDDAF, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Op. Cit. Annuel du 2-5 avril 1991.
- 3- Bernard Paul, Notion d'ordre public en droit administratif, L. G. D. J Paris, 1962.
- 4- Caroline LONDON, Environnement et instruments économiques et fiscaux, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2001.
- 5- Christopher C. Weeremantry, Manuel judiciaire de droit de l'environnement, Nairobi, 2006.
- 6- François Ost et Serge Gutwirth, "Quel avenir pour le droit de l'environnement", actes du colloque organisé par le CEDRE et le CIRT, publication des facultés universitaires Saint-Louis : Bruxelles.
- 7- Fraser Reekie, Background to the Environmental Planning, 1975.
- 8- Jean-Michel Balet, Gestion des déchets, dunod, Paris, 2005.
- 9- Kiss Alexandre et Shelton Dinah, Traité de droit européen de l'environnement, Frison roche, 1995.

- 10- Martine Raimond Guillard, Réparation du préjudice écologique, Juris Classeur environnement, 5, 1999, Fax 1060.
- 11- Maryse Deguerge, Les Avancées du principe de précaution en droit administratif français, congrès utrechi 16-22 juillet 2006, Académie internationale de droit comparé, livre publié sous la direction de Michel PAQUES, Bruxelles, 2007.
- 12- Michel Prieur, Droit de l'environnement, 4^e édition, Dalloz, delta, 2001.
- 13- Mohamed Kalouga, Environnement et droit de l'homme en Algérie, SADIC, actes du troisième congrès.
- 14- Omar Aktouf, Le management entre tradition et renouvellement, 4^e édition, édition Gaétan Morin, Paris 2005.
- 15- Saidouni Maouia : "Eléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, réglementation", Casbah éditions, Alger, 2000.
- 16- Youri Mossoux, L'application du principe du pollueur-payeur à la Gestion du risque environnemental et à la mutualisation des coûts de la pollution, l'ex Electronica, Vol 17-1 (Elé/ summer 2012).
- 17- Youcef BENACEUR, L'administration centrale de la protection de la nature, I.D.S.A, Université d'Oran.

B- Thèses et mémoires

- 1- Jouini Ezzedine, "La protection de l'environnement côtier en Tunisie", Master en droit de l'environnement et l'urbanisme", publié sur le site www.memoironline.com.
- 2- Rachid Meziane, Le droit de l'environnement au Maroc, thèse de doctorat, 3^e cycle, université de Bordeaux 1, Mars, 1984.

C- Rapports et documents

- 1- L'IFEN : Les taxes liées à l'environnement, l'énergie et les transports, études et travaux, Eurostat (Office Européen de la Statistique) N° 14, Novembre 1997, France.
- 2- Le petit Larousse illustré, Paris, 2009.
- 3- Organiser, diriger suivant un plan déterminé, Larousse, dictionnaire de français, France, 2008.
- 4- Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement sur la fiscalité liée à l'environnement, service des éditions de IFEN, Paris, 2003.

- 5- Rapport national Algérien pour le sommet mondial de développement durable, Johannesburg, 2002.
- 6- Rénate Hussein, Christian Brodhag, Glossaire des Indicateurs Economiques de l'Environnement, l'école des Mines/ Armines diffusé par Agora 21, Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement version du 08-12-2000.

D- Références Internet

- 1- C. E, 20 février 1987, Code rural R22, in <http://www.conseil-constitutionnel.fr>
- 2- C. E, 08-08-1919, Labonne, in [http //www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
- 3- C. E, 02 mai 1973, Arrêt Association culturelle des israélites nord africains de Paris, in <http://www.legifrance.gouv.fr>
- 4- C. E, 13 mai 1960, arrêt SARL Restaurant Nicolas, in <http://www.legifrance.gouv.fr>

فطرس

الفهرس

-	..... مقدمة:
01	الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي للبيئة والخط الإداري البيئي
02	..... المبحث الأول: البيئة والمفاهيم المرتبطة بها
03	..... المطلب الأول: مفهوم البيئة
03	..... الفرع الأول: تعريف البيئة
06	..... الفرع الثاني: عناصر البيئة
08	..... المطلب الثاني: التلوث البيئي
08	..... الفرع الأول: تعريف التلوث
09	..... الفرع الثاني: عناصر التلوث
10	..... الفرع الثالث: أنواع التلوث
10	..... الفرع الرابع: صور أخرى للمساس بالبيئة
11	..... المطلب الثالث: إرتباط مصطلح البيئة بمصطلحات أخرى متشابهة
12	..... الفرع الأول: إرتباط البيئة بمصطلح الأيكولوجي
12	..... الفرع الثاني: إرتباط البيئة بمفهوم النظام البيئي
13	..... الفرع الثالث: إرتباط مفهوم البيئة بمصطلح التنمية المستدامة
14	..... المطلب الرابع: تطور السياسات البيئية في الجزائر
15	..... الفرع الأول: المرحلة الأولى من الإستقلال إلى سنة 1983
16	..... الفرع الثاني: المرحلة الثانية من سنة 1983 إلى سنة 2003
17	..... الفرع الثالث: المرحلة الثالثة من 2003 إلى يومنا هذا
19	..... المبحث الثاني: الضبط الإداري البيئي وحماية البيئة

19	.....	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري
19	.....	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
21	.....	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري
22	.....	الفرع الثالث: أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن النظم الأخرى
30	.....	المطلب الثاني: الضبط الإداري وعلاقته بالبيئة
31	.....	الفرع الأول: الأهداف التقليدية للضبط الإداري (النظام العام)
38	.....	الفرع الثاني: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري
42	.....	المطلب الثالث: طبيعة الضبط الإداري
42	.....	الفرع الأول: الضبط سلطة قانونية محايدة
43	.....	الفرع الثاني: الضبط سلطة سياسية
43	.....	الفرع الثالث: الضبط سلطة من سلطات الدولة
44	.....	المطلب الرابع: الضبط الإداري البيئي
44	.....	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي
45	.....	الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي
48	.....	الفرع الثالث: خصائص القانون البيئي
53	.....	الباب الأول: الضبط الإداري البيئي: الطابع الإمتشافي
55	.....	الفصل الأول: الجانب الوقائي للضبط الإداري البيئي
57	.....	المبحث الأول: التخطيط البيئي تحريماً لمبدأ الإدماج
57	.....	المطلب الأول: ماهية التخطيط البيئي
58	.....	الفرع الأول: مفهوم التخطيط
61	.....	الفرع الثاني: مفهوم التخطيط البيئي
69	.....	المطلب الثاني: ضعف التأهيل البيئي ضمن المخططات الإقتصادية الوطنية ...
74	.....	المطلب الثالث: التخطيط البيئي القطاعي

75	..... الفرع الأول: التخطيط البيئي القطاعي المركزي
84	..... الفرع الثاني: التخطيط البيئي القطاعي المحلي
90	..... المطلب الرابع: التخطيط البيئي الشمولي
90	..... الفرع الأول: التخطيط البيئي الشمولي المركزي
93	..... الفرع الثاني: التخطيط البيئي الشمولي المحلي: أسلوب حديث لحماية البيئة
98	..... المبحث الثاني: التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي
98	..... المطلب الأول: التراخيص
98	..... الفرع الأول: المقصود بالتراخيص
100	..... الفرع الثاني: تطبيقات تقنية الترخيص في مجال حماية البيئة
114	..... المطلب الثاني: العطر
114	..... الفرع الأول: المقصود بالعطر
117	..... الفرع الثاني: تطبيقات تقنية العطر في مجال حماية البيئة
119	..... المطلب الثالث: الإلزام
119	..... الفرع الأول: المقصود بالإلزام
120	..... الفرع الثاني: أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة
122	..... المطلب الرابع: تقنية دراسة التأثير بين مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة...
123	..... الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير
125	..... الفرع الثاني: طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير
131	..... الفصل الثاني: الجانب الردعي للضبط الإداري البيئي
133	..... المبحث الأول: الجباية البيئية تكريما لمبدأ الملوث الدافع
133	..... المطلب الأول: تبلور مبدأ الملوث الدافع في الجزائر
136	..... المطلب الثاني: مفهوم الجباية البيئية
136	..... الفرع الأول: تعريف الجباية البيئية

138	..... الفرع الثاني: عناصر الجباية البيئية
139	..... الفرع الثالث: مبادئ الجباية البيئية
141	..... المطلب الثالث: صور الجباية البيئية
141	..... الفرع الأول: النظام الجبائي البيئي نظام ردمي
150	..... الفرع الثاني: النظام الجبائي البيئي نظام تحفيزي
151	..... الفرع الثالث: نظام الإعانات البيئية
159	..... الفرع الرابع: نظام الإعفاءات البيئية
161	..... المطلب الرابع: تقييم فعالية النظام الجبائي البيئي في الجزائر
162	..... الفرع الأول: تموض أهداف النظام الجبائي البيئي
163	..... الفرع الثاني: ضعف صداقية الجباية البيئية
163	..... الفرع الثالث: إنفاق وبراء الجباية خارج المجال البيئي
166	..... المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية عبر المالية
166	..... المطلب الأول: الإصدار
167	..... الفرع الأول: المقصود بالإصدار
167	..... الفرع الثاني: أهم تطبيقات أساليب الإصدار في مجال حماية البيئة
169	..... المطلب الثاني: خلق المنشأة أو وقف العمل
169	..... الفرع الأول: القصد بخلق المنشأة أو وقف العمل
169	..... الفرع الثاني: أهم تطبيقات أساليب خلق المنشأة أو وقف العمل في مجال حماية البيئة
170	..... المطلب الثالث: سحب أو إلغاء الترخيص
171	..... الفرع الأول: المقصود بسحب أو إلغاء الترخيص
171	..... الفرع الثاني: أهم تطبيقات أساليب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة
175	..... الباب الثاني: الضبط الإداري البيئي: الطابع التشاركي
177	..... الفصل الأول: التنظيم الميكاني للإدارة البيئية

179	.....	المبحث الأول: الهيئات المركزية
179	.....	المطلب الأول: تناوب هيكل الإدارة المركزية على مهمة حماية البيئة.....
180	.....	الفرع الأول: مرحلة قبل سنة 1983.....
181	.....	الفرع الثاني: مرحلة ما بعد 1983.....
185	.....	المطلب الثاني: وزارة البيئة والطاقة المتجددة
185	.....	الفرع الأول: صلاحية الوزير المكلف بالبيئة
188	.....	الفرع الثاني: الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقة المتجددة
191	.....	المطلب الثالث: الأجهزة والهيئات الأخرى المكلفة بحماية البيئة
191	.....	الفرع الأول: الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل وكالات
196	.....	الفرع الثاني: الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل مراكز
198	.....	الفرع الثالث: الأجهزة والهيئات المتخذة على شكل مراد
200	.....	الفرع الرابع: الأجهزة والهيئات المتخذة وفق مسميات أخرى
204	.....	المطلب الرابع: معوقات أداء الإدارة البيئية المركزية
204	.....	الفرع الأول: عدم إستقرار الحقبة الوزارية للبيئة
205	.....	الفرع الثاني: تغليب الإعتبارات التنموية على حماية البيئة
205	.....	الفرع الثالث: أسباب متعلقة بالتنظيم الإداري المركزي
207	.....	المبحث الثاني: الجماعات الإقليمية
207	.....	المطلب الأول: البلدية
208	.....	الفرع الأول: التبلور القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة
209	.....	الفرع الثاني: دور البلدية في حماية البيئة من خلال القانون 10-11
213	.....	المطلب الثاني: الولاية
213	.....	الفرع الأول: التبلور القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة
214	.....	الفرع الثاني: دور الولاية في مجال حماية البيئة

216	المطلب الثالث: تقييم دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة....
217	الفرع الأول: معوقات ذات طابع قانوني
220	الفرع الثاني: معوقات ذات طابع واقعي
224	المطلب الرابع: العقد البيئي كأداة لتجسيد الطابع الإثرائي.....
224	الفرع الأول: عقود تسيير النفايات
226	الفرع الثاني: عقود النجاعة
227	الفرع الثالث: عقود التنمية
228	الفرع الرابع: عقد تطوير المدينة
228	الفرع الخامس: عقود حسن الأداء البيئي
232	الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية البيئية
234	المبحث الأول: المجتمع المدني هريك أساسي لإدارة البيئة
235	المطلب الأول: المقصود بالمجتمع المدني
235	الفرع الأول: تعريف المجتمع المدني
237	الفرع الثاني: مقومات المجتمع المدني
240	الفرع الثالث: تركيبة المجتمع المدني
242	المطلب الثاني: موارد تمويل الجمعيات البيئية
242	الفرع الأول: الموارد الداخلية
243	الفرع الثاني: مصادر التمويل الخارجي للجمعيات الخيرية
245	المطلب الثالث: دور الجمعيات في ترسيخ مفهوم المواطنة البيئية ...
246	الفرع الأول: التوعية البيئية للمواطنين وإشراكهم في الأعمال التطوعية
246	الفرع الثاني: مهمة جمع المعلومات
247	الفرع الثالث: توجيه الإدارة لترشيد قراراتها البيئية (الدور الاستشاري)
248	الفرع الرابع: التقاضي دفاعاً عن البيئة

249	المطلب الرابع: الإشكالات التي تحد من فعالية دور المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي وتعزيزه
250	الفرع الأول: غياب الوعي بالعمل الجماعي
251	الفرع الثاني: التنظيم الديمقراطي للمجتمع المدني
251	الفرع الثالث: محدودية "استقلالية وحرية" المجتمع المدني إلتجاه الدولة
254	المبحث الثاني: الحق في الإعلام البيئي كخدمة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية...
254	المطلب الأول: مفهوم الحق في الإعلام البيئي
255	الفرع الأول: تعريف الحق في الإعلام البيئي
256	الفرع الثاني: دور الإعلام البيئي في تنمية الوعي البيئي
258	المطلب الثاني: تطبيقات الحق في الإعلام البيئي
258	الفرع الأول: حق الإطلاع على البيانات المتعلقة بالمنشآت المصنفة
259	الفرع الثاني: الحق في الإعلام البيئي في قانون البيئة
260	الفرع الثالث: الحق في الإعلام من خلال قانون تسيير النفايات
260	الفرع الرابع: الحق في الإعلام البيئي من خلال قانون المستهلك
260	الفرع الخامس: الحق في الإعلام البيئي في قانون الولاية والبلدية
261	الفرع السادس: دراسة التأثير كآلية للإعلام البيئي
262	الفرع السابع: الحق في الإعلام البيئي من خلال قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة
262	المطلب الثالث: آليات ممارسة الحق في الإعلام البيئي
262	الفرع الأول: طلب الحصول على المعلومة البيئية
263	الفرع الثاني: الإعلام والإشهار العام للمعلومات البيئية
264	المطلب الرابع: الحدود أو القيود الواردة على الحق في المعلومة البيئية ..
264	الفرع الأول: الحدود المرتبطة بالحق في الإعلام البيئي "القيود الذاتية"
266	الفرع الثاني: الحدود المتعلقة بالآليات المشاركة في مجال البيئي "القيود الموضوعية"

270	..... الخاتمة
276	..... قائمة المراجع
307	..... الفهرس

ملخص باللغة العربية:

الضبط الإداري البيئي ودوره في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر

ملاح حفصي

يأتي موضوع البحث الموسوم "الضبط الإداري البيئي ودوره في إرساء مبادئ الحماية البيئية في الجزائر"، لتحديد مدى فعالية الضبط الإداري البيئي في إرساء وترسيخ قواعد الحماية البيئية على مستوى التشريع الجزائري، بإعتبار الجزائر أحد أعضاء المجتمع الدولي، وما يفرض ذلك عليها من إلتزامات في هذا الشأن.

وفي ضوء ما تقدم وبلوغا لهدف هذا البحث، فإننا نقسم الموضوع إلى بابين مسبقين بفصل تمهيدي، نعالج في الفصل التمهيدي الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي، كون هذا الأخير يهدف بالأساس إلى صيانة المجتمع وحفظ نظامه العام بعناصره المختلفة من أمن وصحة وسكينة.

ولتحقيق الحماية المرجوة وبالشكل المطلوب للنظام العام البيئي جاء التنوع في أساليب تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي وفق المعيار التشريعي نجد الدولة فيها منفردة تارة ومشاركة تارة أخرى فالطابع الأول الإستشراقي برز من خلال تفعيل آليتين تمثلت الأولى في: الجانب الوقائي للضبط الإداري البيئي، حيث تضمن التخطيط البيئي تكريسا لمبدأ الإدماج، وكذا التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي أما الآلية الثانية فتجسدت في: الجانب الردعي للضبط الإداري البيئي، وتضمن تطبيقين أساسيين هما: الجباية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع، بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية غير المالية.

أما الطابع الثاني التشاركي، تم تعزيزه بأجهزة ذات فعالية تسهر على التطبيق الأمثل لهذه السياسة المعبر عنها بالنصوص القانونية، للوقوف على مدى جدية الإستراتيجية التدخلية لحماية البيئة من خلال: التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية في الجزائر، ونظرا لتراجع دور الدولة وعجزها على تلبية حاجيات الأفراد وعدم قدرتها على إدارة المجالات الإجتماعية والتي شهدت تحولا كبيرا في أسسها العملية بإنتقالها من مستوى الوساطة والتوفيق إلى مستوى الشراكة والتعاون المؤسساتي المنظم في إطار الديموقراطية التشاركية البيئية في الجزائر من خلال شركاء إجتماعيين.

الكلمات المفتاحية:

الضبط الإداري البيئي، مبدأ الإدماج، مبدأ الملوث الدافع، آليات (إستشرافية، تشاركية).

Abstract :

Environmental Administrative Control and its role in establishing the Principles of Environmental Protection in Algeria

Mellah hafsi

The topic of this research comes to determine the effectiveness of environmental administrative control in establishing and consolidating the rules of environmental protection in terms of the Algerian legislation, knowing that Algeria is a prominent member of the international community, and committed the all the relevant resolutions and obligations.

In the light of the above and in order to achieve the objective of this research, we divided our topic into two chapters preceded by an introduction. The introduction deals with the environment and the administrative control, since the latter aims mainly at maintaining society and preserving its general system with its various components of security, health and tranquility.

In order to achieve the desired protection of the environmental public system in the required form following the legislative standard, the intervention of the environmental administrative control authorities' manifests in various ways, where we observe that the authority is sometimes monopolist and sometimes participatory. As for the first action, which is forward-looking appeared through the activation of two mechanisms, the first is relied to the prevention of the environmental administrative control where the environmental planning is based upon the inclusion principle as well as the legal techniques for environmental administrative control. The second action, based on the dissuasive aspect, includes two basic applications: the environmental tax, based on the principle of the polluter which must pay and the non-financial administrative sanctions.

As for the participatory action; which has been reinforced by effective procedures that ensure an optimal implementation of the policy stated in legal texts; is implemented in order to find out how serious is the intervention strategy for protecting the environment through: the structural organization of environmental management. Due to the decline in the state role and its inability to meet the needs of individuals as well as its inability on the management of social fields, which have witnessed a major shift in their practical foundations, the state authority with the help of social partners switched their actions from the mediation and conciliation to partnership and institutional cooperation organized within the framework of environmental participatory democracy in Algeria.

key words:

Environmental Administrative Control, Principle of Inclusion, Polluter Pays Principle, mechanisms (monopolistic, participatory).