



جامعة باتنة 1- الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل م د)
تخصص: إدارة محلية

إشراف
د/ دريدي وفاء

اعداد الطالبة
هاجر عروج

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ/د مزياني فريدة	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة 1-	رئيسا
د/ دريدي وفاء	أستاذة محاضرة -أ-	جامعة باتنة 1-	مشرفا ومقررا
د/ بن بوعبدالله نورة	أستاذة محاضرة -أ-	جامعة باتنة 1-	عضوا مناقشا
د/ بولقواس سناء	أستاذة محاضرة -أ-	جامعة خنشلة	عضوا مناقشا
د/ اليزيد علي	أستاذ محاضر -أ-	جامعة أم البواقي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2020-2021



شكر

قال الله تعالى: * وَلَقَدْ آتَيْنَا دَاوُودَ وَسُلَيْمَانَ عِلْمًا وَقَالَا الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي فَضَّلَنَا عَلَى كَثِيرٍ مِّنْ عِبَادِهِ الْمُؤْمِنِينَ *

سورة النمل / الآية 15.

أولا وقبل كل شيء أحمد الله وأشكر فضله أن وفقني لإتمام انجاز هذا العمل .
كما أتوجه بأسمى عبارات التقدير والشكر إلى كل من علمني وأعانتني ماديا أو معنويا من أجل الوصول إلى هذه الغاية وأخص بالذكر الأستاذة المشرفة " الدكتور دريدي وفاء"، وأيضا المشرف السابق على الأطروحة رحمة الله عليه " الدكتور لقصير علي".
والشكر موصول أيضا إلى رئيسة لجنة التكوين الدكتورة "مزياني فريدة" على الجهود التي بذلتها طيلة فترة تحضير الأطروحة، كما أشكر جميع الأساتذة أعضاء لجنة التكوين على جهودهم المبذولة. والشكر الجزيل موصول كذلك لجميع الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بتكريس جزء من وقتهم لدراسة هذا البحث وقبول مناقشة هذه الأطروحة.

كما أتقدم بالشكر والتقدير لكل من ساهم من قريب أو من بعيد و لو بكلمة زادت

في همتي وعطائي لإنجاز هذا البحث.

* إلى كل هؤلاء أقدم شكري *

صمهاجر عروج



"اللهم الحمد لك كما ينبغي لجلال وجهك ولعظيم سلطانك على نعمك ما علمت منها وما لم أعلم
حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، والصلاة والسلام على سيد الخلق أجمعين سيدنا محمد رسول الله عليه
أفضل الصلاة وأزكى التسليم"

إذا كان الإهداء يعبر ولو بجزء من الوفاء، فالإهداء:

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار ومن كان الداعم لعزيمتي.. أرجو من الله أن يمد في عمره: **والدي العزيز.**
إلى من كان دعائها سر نجاعي، إلى من أحبها كثيرا وأسأل الله أن يحفظها ويمد في عمرها: **والدتي الحبيبة.**
إلى من كان الداعم المعنوي لي زوجي ورفيق دربي: **شرف الدين**
إلى عائلته الكريمة التي أصبحت عائلتي الثانية
إلى روح الغالية العزيزة والدة زوجي تغمدنا الله برحمته الواسعة
إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد، ومن لم يخلوا علي بالدعم المادي والمعنوي..، إخوتي وأخواتي وجميع أبنائهم
وإلى كل صديقات الدراسة والعمل. وكل من ساعدني من زميلات و زملاء العمل .
وإلى كل من مد لي يد العون لإنجاز هذا البحث .
وأسأل الله أن يوفقي إلى ما يحبه ويرضاه.
أهدي هذا الجهد .

هاجر عروج

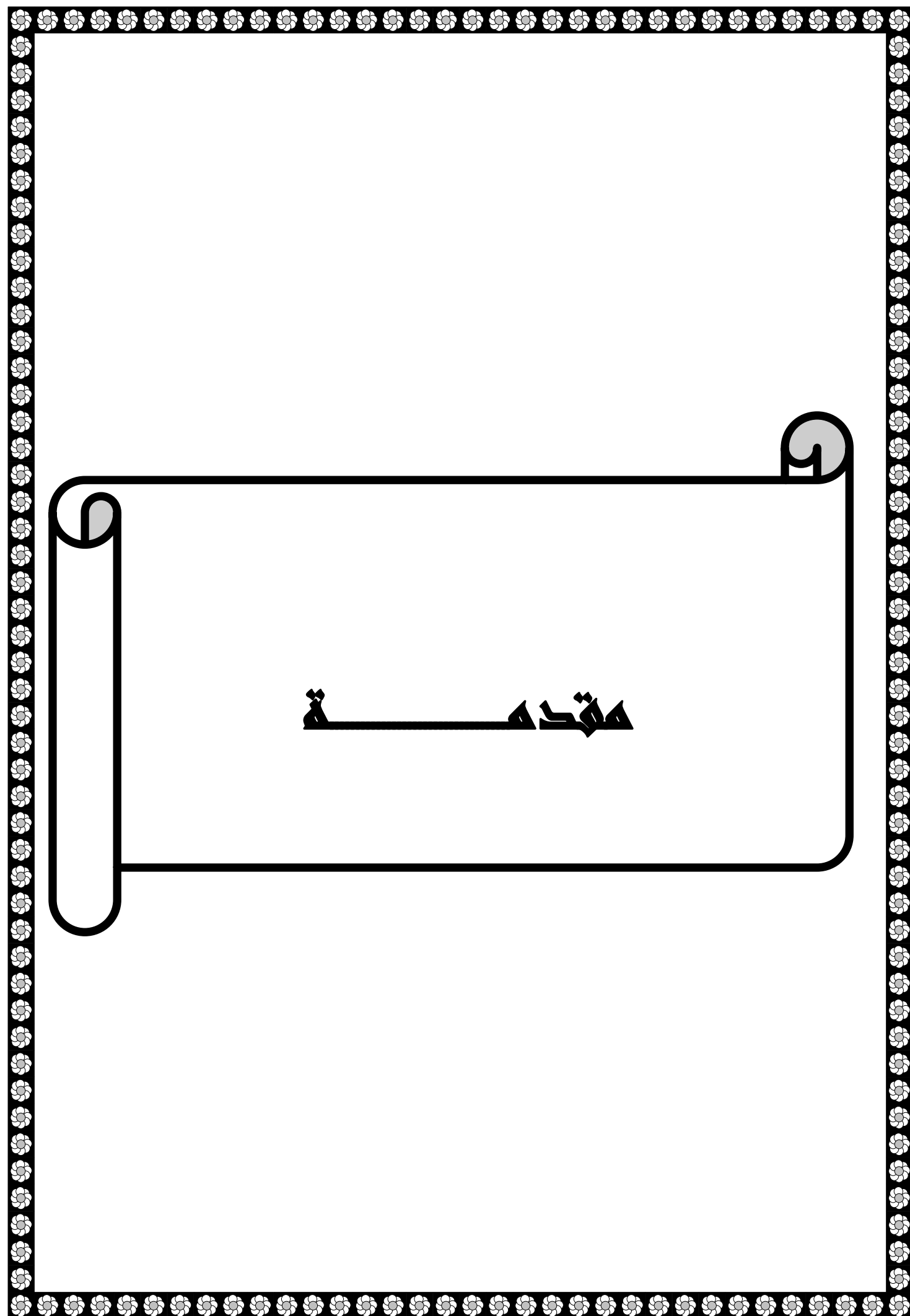
قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية :

- ج ج د ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ج ر: الجريدة الرسمية .
- د د ن: دون دار نشر.
- د س ن: دون سنة نشر.
- د ب ن: دون بلد النشر.
- ط: الطبعة.
- ع: العدد.
- ص: الصفحة.
- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ف: الفقرة.

Abréviations en français :

- édit: Edition.
- Op.cit: Référence précitée.
- P : Page.
- N° : Numéro.
- PP : de la **p**age à la **p**age.



أولاً- التعريف بموضوع الدراسة:

يعيش الإنسان منذ وجوده على سطح المعمورة في بيئة يستمد منها قوته وأسباب وجوده ونموه الاجتماعي والأخلاقي والفكري والمادي والروحي، ورغم ذلك لم يعر هذه البيئة أي إهتمام إلا بعد الثورة الصناعية التي رتبت عديد الأضرار البيئية وأدت إلى تفاقم المشاكل البيئية التي تجاوزت الإطار المكاني والزمني.

وفي ظل ما شهدته الساحة العالمية من مستجدات، ورغم حداثة فكرة حماية البيئة إلا أنها أصبحت من المسائل التي حظيت بإهتمام الدول المختلفة، وذلك لإرتباطها بحق من الحقوق الأساسية للإنسان والمتمثل في حق العيش في بيئة سليمة، والتي كفلته معظم دساتير العالم، فقد شهدت هذه الحماية إهتمام دولي من خلال جملة من الإتفاقيات والمؤتمرات الدولية.

ويعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد باستوكهولم سنة 1972، ومن بعده مؤتمر ريو الإنطلاقة الأولى لتجسيد حماية البيئة بشكل واضح حيث تم ربط فكرة البيئة بفكرة أخرى لا يمكن الفصل بينهما وهي التنمية المستدامة، وجاء ذلك كرد طبيعي عن التخوف الناجم عن تدهور البيئة الناتج عن الأسلوب التقليدي للتنمية، الذي يقوم على فكرة التنامي السريع للإنتاج دون إعتبار للآثار السلبية التي يخلفها هذا التنامي على الإنسان وعلى البيئة.

فأصبحت بذلك التنمية المستدامة مطلبا أساسيا لتحقيق العدالة والإنصاف في توزيع مكاسب التنمية والثروات بين الأجيال المتعاقبة، وتم القضاء على الفكر القديم القائم على أن النمو الإقتصادي يؤدي حتما إلى الإضرار بالبيئة، فمفهوم التنمية المستدامة يؤدي إلى ضمان التنمية الإقتصادية وفي نفس الوقت تحقيق العدالة الاجتماعية وحماية البيئة .

وقد وضعت الجزائر موضوع البيئة ضمن أولوياتها من خلال محاولة وضع حد للمشاكل البيئية المتراكمة أو التخفيف منها على الأقل نظرا للآثار الجسيمة التي تخلفها هذه

المشاكل على جميع الأصعدة وخاصة الصعيد الإقتصادي، فأصدرت عديد النصوص القانونية لتوفير هذه الحماية البيئية، كما قامت بتوسيع الهيئات القائمة بمحاولة حل المشاكل البيئية، فإضافة للهيئات المركزية، تم توسيع نطاق الحماية إلى الهيئات المحلية .

ومن هنا فالجماعات الإقليمية تعتبر إمتدادا للإدارة المركزية وتمثلها في جميع الأعمال على المستوى المحلي، وتتمثل هذه الجماعات في البلدية والولاية إستنادا لنص الدستور الجزائري، فهي ممثلة للدولة في نظام الحكم المحلي، كونها تساهم في إنعاش الحالة الإقتصادية والإجتماعية نظرا لدورها الهام في إختصار المسافة وردم الفجوة القائمة بين المواطن ومراكز إتخاذ القرار، فتكون المجالس المحلية قريبة من هذا المواطن وعلى أهبة الإستعداد للإستجابة لحاجاته ومطالبه من جهة، وإتاحة الفرصة لمشاركته في صنع وإتخاذ القرارات التي تتعلق بشأنه الذاتي المحلي من جهة أخرى، كل هذه الأسباب مكنت الجماعات الإقليمية من ممارسة صلاحيات متعددة لتحقيق تلك الأهداف.

وبما أن مسألة حماية البيئة من أهم القضايا على المستوى المحلي، جعلت المشرع يمنح عديد الصلاحيات التي تمكن الجماعات الإقليمية من إتخاذ القرارات اللازمة والفورية في المسائل المتعلقة بالبيئة في إطار تجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية، كما تم وضع منظومة قانونية من أجل تجسيد دور الجماعات الإقليمية في الحماية البيئية، بين المشرع من خلالها الآليات الوقائية والعلاجية التي يمكن لهذه الجماعات التزود بها لكفالة حماية البيئة والمحافظة عليها على المستوى المحلي.

ومن أجل ذلك تم إختيار هذا الموضوع ليكون مجالا للبحث في هذه الأطروحة الموسومة ب: " دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة "

ثانيا - أهمية الدراسة:

من خلال ما سبق ذكره تتجلى الأهمية البالغة لموضوع دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، والتي يمكن التمييز فيها بين أهميتين إحداهما علمية والأخرى عملية .

❖ **الأهمية العلمية :** الأهمية العلمية لهذا الموضوع تنبع من أهمية البيئة في حد ذاتها من جهة والصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في حمايتها من جهة أخرى.

فموضوع الحماية البيئية بشكل عام يعتبر من المواضيع الأكثر إثارة وجذبا للباحثين في جميع التخصصات لاسيما القانونية، كما أنه يعكس الأهمية التي تتمتع بها الجماعات الإقليمية في الجزائر ويبرر وجودها، إذ أن الموضوع يسلط الضوء على موضوعين مهمين هما موضوع الجماعات الإقليمية وموضوع البيئة، هذه الأخيرة التي أصبحت الشغل الشاغل لجل دول العالم، كما يعمل البحث على تبيان العلاقة بينهما.

وتكمن أهمية الدراسة في أنها تحاول تحليل الدور والصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في إطار الحفاظ على البيئة وحمايتها، من خلال قراءة وتحليل النصوص القانونية التي وضعها المشرع في هذا الإطار والأساليب القانونية التي وضعها تحت تصرف هذه الهيئات لأجل حماية البيئة، أيضا تتجسد هذه الأهمية في توفير دراسات قانونية في مجال الحماية البيئية خاصة للباحثين، وأيضا زيادة الإستهلاك لمختلف النصوص البيئية لموظفي الإدارات المحلية.

❖ **الأهمية العملية:** تتجسد الأهمية العملية لهذا الموضوع من خلال الإهتمام المتزايد بالبيئة على المستوى العالمي من طرف الحكومات والمنظمات الدولية ذات الصلة وكذا من طرف الإعلام والجمعيات وخاصة بعد الكوارث والأزمات البيئية التي برزت في العقود الأخيرة وظهور عديد المشاكل البيئية التي تجاوزت الإطار الجغرافي وأصبحت عابرة للقارات، مما يستوجب التكفل بها ووضع حد لها، ومن أجل إيجاد حل لذلك لابد من تضافر الجهود داخل الدولة الواحدة على جميع الأصعدة.

فالجماعات الإقليمية هي الأقرب للمواطن والأدري بإنشغالاته والأقدر على تلبيتها والوفاء بها خاصة الإنشغالات البيئية، فالبيئة تعتبر نشاط ملازم لوجود الإدارة العمومية مركزية أو محلية من جهة، ومظهرا من مظاهر وجوب توفير الحماية لهذه البيئة من جهة أخرى.

وذلك يعني أنه لا بد من إبراز المعالم التي تركز عليها السياسة البيئية في الجزائر خاصة على المستوى الإقليمي وتبيان قدرة الجماعات الإقليمية في أداء هذا الدور والمساهمة في الحماية البيئية كونها الأقرب للمواطن والأعلم بالمشاكل البيئية على إقليمها، وذلك من أجل الوصول إلى مواطن الخلل المؤدية إلى كثرة المشاكل البيئية.

ثالثا - أسباب إختيار الموضوع:

يرجع اختيار هذا الموضوع إلى مجموعة من الأسباب تنقسم ما بين أسباب موضوعية وأسباب شخصية (ذاتية).

❖ **الأسباب الموضوعية:** تستمد الأسباب الموضوعية من أهمية الموضوع ومسايرته للتطورات التي تعيشها معظم الدول، وذلك بإعتباره موضوعا من مواضيع الساعة، التي تسعى كل الدول إلى إيجاد حلول له سواء على المستوى المحلي -وهو موضوع دراستنا-، أو على المستوى الإقليمي والدولي.

ومن أهم الدوافع الموضوعية لإختيار هذا الموضوع، إبراز أهمية البلدية والولاية في حماية البيئة ومعرفة الصعوبات والعراقيل التي تواجه هذه الهيئات في هذا المجال، والتي يمكن أن تؤدي إلى فشلها في هذه المهمة، وذلك نظرا للأهمية البالغة التي تحظى بها هاتان الهيئتان في هذا المجال بالتحديد. وبالتالي الوصول إلى تقييم مدى نجاعتها في تنفيذ السياسة البيئية على الصعيد المحلي من خلال قياس مدى توفير الجماعات الإقليمية للحماية البيئية وقدرتها على معالجة المشاكل البيئية الراهنة وفق القوانين السارية من عدمه.

❖ **الأسباب الشخصية:** تتمثل الأسباب الشخصية في الميول والرغبة الشخصية لدراسة موضوع البيئة بشكل عام، وربطه بالجماعات الإقليمية كونها تتعلق بتخصص الدراسة، كما تتبع هذه الرغبة من الواقع المعاش، إذ ما يلاحظ بشكل يومي من مظاهر سلبية كالنفائات المنزلية ونفائات المصانع وغيرها...، التي أدت إلى تلوث المدن وظهور أمراض ناتجة عن هذا التلوث، وهذا يستلزم محاولة البحث عن الدور والصلاحيات المخولة للولاية والبلدية في هذا المجال كونها الملاذ الأول والأقرب لأي شخص، إذ لا يمكن إعداد دراسة قانونية فعالة دون معرفة واقع تعامل الإنسان مع عناصر البيئة وما هي مكانتها الحقيقية بالنسبة له.

رابعاً - أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

- بيان الدور الذي تقوم به الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها ومدى فعاليته.
- تحديد مفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة، وإبراز مراحل تطور الحماية القانونية للبيئة في الجزائر.
- توضيح المكانة الحقيقية التي تلعبها البلدية والولاية في حماية البيئة وذلك من خلال بيان كيفية تطور هذه الحماية في ظل قانون الجماعات الإقليمية والقوانين البيئية، وإبراز مختلف الآليات والإجراءات التي تحوزها هذه الجماعات للقيام بمهام المناطة بها للحفاظ على البيئة.
- الوصول إلى إقتراحات واقعية من شأنها دعم جهود الجماعات الإقليمية والاهتمام أكثر بمجال حماية البيئة من أجل تبني سياسة واضحة في المستقبل للوصول إلى حماية بيئية حقيقية.

خامسا - إشكالية الموضوع:

نظرا للمكانة التي تحظى بها الحماية البيئية على المستويين العالمي والداخلي، وضرورة قيام جميع السلطات في البلاد بتوفير هذه الحماية بما فيها الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية والناشطة على المستوى المحلي، ما يستلزم تقييم الدور الذي تؤديه هذه الجماعات في حماية البيئة. وعلى هذا الأساس تم بروز إشكالية رئيسية للبحث تم صياغتها على الشكل الآتي:

ما مدى فعالية الدور الذي تقوم به الجماعات الإقليمية من أجل ضمان حماية فعلية وشاملة للبيئة المحلية في ظل المنظومة التشريعية الجزائرية؟.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، يتعين الإجابة على التساؤلات الفرعية التالية:

* فيما تتمثل صلاحيات الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة؟

* ما هي الهيئات المساعدة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة ؟

* ما هي الآليات الوقائية التي تسبق حصول أي ضرر بيئي ؟

* ما هي الجزاءات الإدارية المخولة للجماعات الإقليمية من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها؟

سادسا - المنهج المستخدم:

تحتاج دراسة موضوع دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في التشريع الجزائري إلى التعمق في البحث وإتباع منهجية سليمة في التعامل مع المعلومات المتاحة، ونظرا لتشعب الموضوع وكثرة عناصره، كان من الضروري إعتداد مقارنة منهجية متعددة تتراوح بين الإستعانة بمنهج محدد أو العمل من خلال أدوات منهج آخر وذلك وفق ما يلي:

- تم إستخدام المنهج التحليلي، لتحليل النصوص القانونية المنظمة للدور الذي تقوم به الجماعات الإقليمية في مجال الحفاظ على البيئة، ووضع تقييم لها من حيث قدراتها على توفير هذه الحماية من عدمه، مع بيان الأساليب القانونية التي تعتمد عليها هذه الجماعات لأجل

فرض الحماية البيئية المطلوبة، وصولاً إلى إستخلاص موقف المشرع الجزائري من هذا الموضوع.

- كما تم الإستعانة بالمنهج الوصفي من أجل إبراز المفاهيم ذات الصلة بموضوع الدراسة، إذ لابد من تحديد جميع المفاهيم ذات الصلة بالموضوع كالتلوث، التنمية المستدامة، الضبط الإداري البيئي، الجباية البيئية، التخطيط البيئي... ، والتي تساعد على فهم الموضوع بصورة أفضل.

- وأيضاً تم الإعتماد على المنهج التاريخي، حيث تم إستخدامه لدراسة التطور التاريخي للتنمية المستدامة، وكذا التطرق للمراحل المختلفة من حماية البيئة سواء من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة أو من خلال قوانين البلدية والولاية، وكذا مختلف القوانين التي تضمنت أحكاماً تخص حماية البيئة.

سابعا - الدراسات السابقة:

عالجت العديد من الدراسات موضوع حماية البيئة بعضها تناولها بشكل عام، بينما اهتم البعض الآخر بدراسة احد جوانبها، ومن بين هذه الدراسات :

* أطروحة دكتوراه للباحث "**يحيى وناس**"، بعنوان "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، والذي عالج الموضوع من ناحيتين، ناحية الجانب الوقائي لحماية البيئة ضمن الباب الأول والجانب الردعي لحماية البيئة ضمن الباب الثاني.

وإن كانت الدراستان تتشابهان في موضوع الدراسة إلا أن الباحث عالج الموضوع بشكل موسع، إذ تطرق لجميع الآليات القانونية لحماية البيئة من قبل الهيئات المركزية واللامركزية. بينما تم تخصيص موضوع هذه الأطروحة لصلاحيات الجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية فقط دون غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى من أجل حماية البيئة والوسائل والآليات التي تمتلكها في سبيل تحقيق هذه الحماية.

* أطروحة دكتوراه للباحث "**بن أحمد عبد المنعم**" الموسومة بـ: "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر" ، الذي قام بتقسيم دراسته إلى بابين تناول في الأول الوسائل

القانونية الإدارية من شراكة بيئية وإحتكار للدولة(الضبط)، أما الباب الثاني فخصصه للإطار الهيكلي، ووصل إلى نتيجة مفادها أن دراسة الوسائل القانونية الإدارية، في الجزائر لا يمكن أن تتم بمعزل عن فهم حقيقة التطور الحاصل في المفاهيم القانونية، لاسيما في إطار القانون الإداري، بإعتماد المرونة في تطبيق قواعده تارة والتشدد أخرى، مع ضرورة فتح باب الإجتهد العلمي، فيما تعلق بتأثير أفكار التنمية المستدامة على الإدارة بوجه عام وعلى الإدارة البيئية بوجه خاص، ودون إهمال لضرورة الإعتراف بدور الإنسان وأثره على البيئة داخل الإدارة، لتحقيق الموازنة بعقلانية بما يحقق متطلبات الحماية ودعائم النماء والرقى، ويجسد بحق جملة الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، ولم يفصل في ذلك بين هيئات مركزية وأخرى محلية، في حين أن دراستنا تركز على الحماية البيئية كهدف منشود للجماعات الإقليمية دون غيرها من الهيئات الأخرى، مع دراسة وتحليل الدور الذي تقوم به هذه الجماعات في هذا المجال وبيان واقعه والآليات المسخرة لذلك، وإن كانت الدراستان تتشابهان في الأسس العامة إلا أن جوانب الدراسة مختلفة.

* مؤلف للدكتور "أحمد لكحل"، بعنوان دور الجماعات المحلية في حماية البيئة منشور من طرف دار هومة، حيث قام الأستاذ بتقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول، تناول ضمن الفصل الأول السياسة العامة لحماية البيئة وعلاقتها بالجماعات المحلية، تطرق من خلاله إلى مفهوم البيئة وأهمية دراستها وعلاقة الجماعات المحلية بتنفيذ سياسة حماية البيئة، بينما خصص الفصل الثاني لدراسة الصلاحيات المخولة للهيئات المحلية في مجال حماية البيئة، وتناول ضمن الفصل الثالث مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، ووصل إلى نتيجة مفادها أن مشكلة البيئة مشكلة معقدة أكثر بكثير مما تنص عليه القوانين والمراسيم المختلفة، لهذا فمشكلات البيئة ترتبط ارتباطا وثيقا بمدى دقة القوانين وشموليتها لهذه المشاكل، حيث يرى أن قانون حماية البيئة الجزائري اقرب إلى التجريد والتعميم، كما أنه إقتصر على أسلوب الجزاء والعقاب في حدود تبقى غير كافية وغير رادعة مقارنة بالأضرار الناجمة عن التدهور الكامل للبيئة .

وتتشابه هذه الدراسة مع موضوع الأطروحة من خلال البحث في الصلاحيات والدور الذي تقوم به كل من البلدية والولاية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، وإن اختلف المصطلح المطلق على البلدية والولاية حيث إستعمل المؤلف مصطلح الجماعات المحلية، بينما تم دراسة الموضوع في أطروحتنا من خلال مصطلح الجماعات الإقليمية المنصوص عليه ضمن الدستور الجزائري، وتختلف الدراستان من حيث طريقة البحث والدراسة، حيث ركز المؤلف على آلية الضبط الإداري البيئي كوسيلة لحماية البيئة، بينما تم التطرق من خلال هذه الأطروحة إلى آليات مختلفة تستعملها الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، تم تقسيمها إلى آليات قانونية وقائية وأخرى علاجية للحفاظ على البيئة.

ثامنا - صعوبات الدراسة:

يتميز القانون الإداري بصفة التغير باستمرار، مما يستوجب البحث في العديد من النصوص القانونية للوصول إلى فكرة معينة، كما أن المواضيع المرتبطة بالبيئة كثيرة ومتشعبة يصعب حصرها، فلا يمكن إحاطتها جميعا بالدراسة، لذا تم التطرق إلى العناصر ذات الأهمية فقط ، ضف إلى ذلك كثرة النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وتشعبها وإجراء تعديلات عديدة عليها في فترات زمنية متقاربة، مما يستدعي منا تحري الدقة لحصر كافة التعديلات ذات الصلة بالموضوع .

أيضا من أهم الصعوبات التي إعتضت الدراسة هو طبيعة الموضوع بإعتباره ذو طابع تقني وعلمي من بعض جوانبه، وهو ما يعد أمرا عسيرا بعض الشيء بالنسبة لباحث في المجال القانوني، وذلك نظرا للمصطلحات التقنية المستخدمة في المجال البيئي والتي تستلزم التدقيق والتعمق لأجل فهمها وتوضيحها.

تاسعا - خُطّة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذه الدراسة إلى بابين مسبوقين بفصل تمهيدي، وخاتمة تضمنت مجموعة من النتائج المتوصل إليها ألحقناها بجملته من الإقتراحات، وذلك على النحو الآتي:

فصل تمهيدي: تم من خلاله تحديد الإطار المفاهيمي لحماية البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة، من خلال ضبط كل المفاهيم التابعة لها، وذلك بإعتبار البيئة ليست موضوعاً قانونياً بالدرجة الأولى، لذلك كان لزاماً توضيحها قبل البدء في معالجة الموضوع.

الباب الأول: تم تخصيصه لدراسة الإطار القانوني للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة وذلك من خلال تقسيمه إلى فصلين، تم التطرق في الفصل الأول إلى الصلاحيات المختلفة للولاية والبلدية في مجال حماية البيئة ضمن قانون الجماعات الإقليمية بمختلف تطوراتها، وأيضاً ضمن القوانين البيئية المختلفة، أما الفصل الثاني فقد خصص لدراسة الهيئات الداعمة والمساعدة للجماعات الإقليمية في حماية البيئة على المستوى الإقليمي .

الباب الثاني: تم تخصيصه لدراسة الآليات القانونية التي تمتلكها الجماعات الإقليمية من أجل القيام بمهمتها في إطار حماية البيئة، وذلك من خلال تقسيمه إلى فصلين، تم التطرق في الفصل الأول إلى الآليات الوقائية التي تكون قبل حصول الضرر البيئي سواء كانت إنفرادية أو إتفاقية، أما الفصل الثاني تم تخصيصه إلى الآليات العلاجية أو ما يطلق عليه بالجزاءات سواء كانت جبائية أو إدارية التي تحوزها الجماعات الإقليمية لأجل حماية البيئة والمحافظة عليها.

وقد ختمت الدراسة **بخاتمة** تتناول أهم النتائج المتوصل إليها وأهم الإقتراحات لإزالة العقبات إن وجدت.

فصل تهنيدى

الإطار المفاهيمى لحماية البيئة فى إطار
التنمية المستدامة

شهد الإهتمام بالبيئة تطورا سريعا على الساحة الدولية وربما يرجع هذا لكونها أصبحت تهدد بقاء الإنسان ورفاهيته، إلا أن هذا الإدراك الواسع لأهمية البيئة لا يعني أن العلاقة بين الإنسان والبيئة علاقة حديثة العهد فهي علاقة ترجع للعصور القديمة ومعروفة على مر التاريخ.

حيث تعتبر البيئة تراثا مشتركا للإنسانية تستلزم الدراسة والإهتمام، فالعالم بأسره يشهد مشاكل بيئية كبرى تزداد يوما بعد يوم بسبب الإستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية، إضافة إلى إنعدام الوعي والثقافة البيئية من خلال اللامبالاة واللامسؤولية التي يتمتع بها معظم أفراد المجتمع، ونظرا لخطورة المشاكل البيئية فقد أصبحت حماية البيئة قيمة إجتماعية جديدة بتدخل المشرع ومختلف الأجهزة الرسمية، ولذلك تم تبني مقاربة جديدة لمعالجة إشكالية البيئة بشكل مندمج مع التنمية، وهذا ما أصبح يعرف بالتنمية المستدامة، حيث أن الهدف الأساسي للتنمية المستدامة هو تلبية الإحتياجات الإقتصادية للجيل الحالي، دون إضعاف قدرة الأجيال المقبلة على تلبية إحتياجاتها، وحماية البيئة في إطار هذا المسعى.

لذلك ربط المشرع حماية البيئة بالتنمية المستدامة في ظل القانون 03-10، فالبيئة هي نظام معقد ذو مكونات متشابكة ومتعددة، كما أن التنمية أصبحت تتخذ منحى شموليا ومتواصلا وأن الارتباط الموجود بين البيئة والتنمية جعل من الضروري إدماج البعد البيئي بين مكونات التنمية لأنه لا يمكن الإهتمام بالتنمية على حساب البيئة أو العكس، ومن أجل معرفة الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية في حماية البيئة لابد من التطرق للإطار المفاهيمي للبيئة بمختلف جوانبها، وهذا ما سيتم تفصيله في هذا الفصل من خلال:

المبحث الأول: مفهوم البيئة

المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة

المبحث الأول

مفهوم البيئة

يعتبر موضوع حماية البيئة من المواضيع ذات الأهمية على المستوى الوطني والدولي، إذ أن الحفاظ على البيئة وحمايتها من شتى المشاكل التي تتعرض لها يعتبر من أولويات السياسات الوطنية، ونظرا للأهمية الكبرى لهذا الموضوع فقد أحيط بالعديد من المفاهيم على جميع الأصعدة.

وسيتيم من خلال هذا المبحث التطرق لمجموعة من المفاهيم التي تخص البيئة من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية (المطلب الأول)، وبعدها لا بد من تبيان مكانة البيئة ضمن الدساتير الوطنية والقوانين البيئية (المطلب الثاني)، وصولا لإستخلاص العناصر البيئية محل الحماية القانونية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

التعريف اللغوي والإصطلاحي للبيئة

لكل موضوع مفاهيمه الخاصة التي ترتبط به، والتي يكون من شأنها توضيح بعض المعاني التي قد تساعد في فهم مضامين البحث، حيث يعتبر مصطلح البيئة مصطلح متشابك، تتعدد المفاهيم التي وضعت له بالنظر إلى الزاوية التي ينظر بها إليه.

ومن أجل ذلك وجب توضيح بعض المفاهيم التي وضعت لتحديد مفهوم البيئة سواء من الناحية اللغوية (الفرع الأول) أو من الناحية الإصطلاحية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التعريف اللغوي للبيئة

تعرضت كل قواميس اللغة لتعريف البيئة، لكن رغم تعدد تعاريفها إلا أن هذه المصادر أجمعت في غالبيتها على نفس المبادئ والأسس. وعلى ذلك فالبيئة كلمة مشتقة من الفعل "بؤأ"، فقد عرفها ابن منظور في معجمه الشهير لسان العرب بأنها: البيئة من الفعل بؤأ أي نزل وأقام،

يقول تبوأ فلانا بيتا أي اتخذهُ منزلاً، وتعبّر البيئة أيضاً على الحالة أو الهيئة، فقال باءت بيئة سوء أي بحال سوء.¹

وقد ذكر ابن منظور لكلمة تبوأ معنيين، إصلاح المكان وتهيته للمبنى فيه فيقال "تبوأه" أي أصلحه وهيأه وجعله ملائماً لمبنيته ثم إتخذهُ محلاً له، أما المعنى الثاني هو النزول والإقامة، فيقال "تبوأ المكان" أي نزل وأقام به، فالأصل اللغوي لكلمة بيئة في اللغة العربية يرجع إلى كلمة (بوا) والذي أخذ منه الفعل الماضي (باء) فيقال بوأتك بيتاً أي إتخذت لك بيتاً.

ويقال تبوؤه أي أصلحه وهيأه وتبوؤ فلان منزلاً أي إتخذهُ، وبوأته منزلاً أي جعلته ذا منزل، كما يقال عن البيئة أيضاً المحيط فنقول الإنسان ابن بيئته، فالبيئة إذا هي مستقر الشيء ومنزله، أي هي المنزل أو المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي.

وفي اللغة الفرنسية عرفها معجم لاروس، بأنها: "مجموعة العناصر الحيوية وغير الحيوية التي تحيط بالفرد أو بالفصائل والتي يساهم بعضها بشكل مباشر في سد إحتياجاتهم"²، بينما عرفها الدكتور صالح محمد بدر الدين آخذاً بما ورد في نفس المعجم بأنها: "المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي وتشمل جميع العناصر الطبيعية والثقافية القادرة على التأثير على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية"³. في حين يرى البعض أن البيئة لفظ شائع يرتبط مدلولها بنمط العلاقة بينها وبين الإنسان حيث نجد أن بيئة الإنسان الأولى هي رحم أمه ثم بيته ثم مدرسته.

يظهر من المعاني الواردة في معاجم اللغة المختلفة أن كلمة البيئة لديها ثلاثة معاني على الأرجح:⁴

¹ - ابن منظور، لسان العرب، ج 01، دار المعارف، القاهرة، مصر، ط3، د.ت.ن، ص ص 328-382.

² - عرف معجم لاروس البيئة بأنها:

"Ensemble des éléments (biotiques ou abiotiques) qui entourent un individu ou une espèce et dont certains contribuent directement à subvenir à ses besoins". V. Le petit la Rousse illustré, Paris, 1990, p.377.

³ - نقلاً عن: صالح محمد بدر الدين، الالتزام الدولي بحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 17.

⁴ - فؤاد عبد اللطيف السرطاوي، البيئة والبعد الإسلامي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، ط 01، 1990، ص 25.

- 01-** المنزل الذي ينزله الإنسان ويختاره سكنا لنفسه وغالبا ما يكون بجانب جبل أو قبالة نهر، ليدل على أن العربي كان يختار سفح الجبل ليتقي بذلك الرياح والأمطار العاتية، ويكون قريبا من الماء لنفسه ولدوابه، ويضمن الغذاء له ولدوابه، وهذا أحسن ما يرى من الأماكن الصالحة لسكنائه.
- 02-** الحالة وتطلق موصوفة إما بخير أو بشر، وقد يراد بذلك سلوكه وأخلاقه، وأوضاعه الإقتصادية والمعيشية وما شابه ذلك من الصحة والمرض والقوة والضعف.
- 03-** الوضع العام للإنسان في جميع شؤونه الدينية والدنيوية من سيرة وسلوك ومسكن ومأكل ومشرب وملبس وتعامل وإحتكاك، غير مقصور المعنى على جانب دون الآخر.

الفرع الثاني

التعريف الإصطلاحي للبيئة

لم يستطع الفقهاء والباحثون وضع تعريف محدد ودقيق وشامل لمصطلح البيئة، نظرا لإشتماله على مفاهيم متعددة ومتداخلة ولها علاقة وثيقة بالبيئة، لأجل هذا ظهرت عدة مفاهيم في هذا الشأن، غير أنها في معظمها تشير إلى المعنى نفسه، حيث تم تعريف البيئة على أنها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء، هواء، فضاء، تربة، كائنات حية ومنشآت أقامها الإنسان لإشباع حاجاته.¹

كما عرفت بأنها هي كل ما يحيط بالإنسان من مظاهر وعوامل تؤثر في نشأته وتطوره، وهي بمدلولها العام ترتبط بحياة البشر في كل زمان ومكان، خصوصا ما يؤثر في هذه الحياة من سلبيات أهمها الأخطار الصحية الناتجة عن التلوث بمختلف أشكاله وفي كل التجمعات البشرية بمختلف نشاطاتها الزراعية والصناعية والعمرانية،² كما ورد تعريف آخر يرى أن البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى، ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر.³

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

² - فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، الجزائر، 2002، ص 15.

³ - رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 22، أكتوبر 1979، ص ص 24-25.

وما يمكن ملاحظته أن جميع التعاريف تتفق في المعنى العام لمصطلح البيئة وإن كانت هناك إختلافات فذلك راجع إلى الزاوية التي ينظر إليها في التعريف، فالإقتصادي ينظر إليها على أنها مصدر لعناصر الإنتاج ووسيلة لتلبية وإشباع الرغبات البشرية، وينظر إليها علماء الأحياء أنها الوسط الذي تعيش فيه مجموعة من الكائنات الحية والمؤثرات التي تساهم في حياتها ونموها، كما ينظر إليها علماء الآثار والعمران على أنها متنزهات عامة وأماكن ترفيهية، والرأي الغالب يرى أن البيئة تنقسم إلى قسمين:

01- البيئة الطبيعية التي تتكون من الماء والهواء والتربة والمعادن ومصادر الطاقة والأحياء بكافة أنواعها وتلك الموارد منحها الله للإنسان ليقوم عليها حياته، أي كل ما يحيط بالإنسان من ظواهر حية وغير حية وليس للإنسان أي دخل في وجودها.¹

02- البيئة المشيدة أو الصناعية والتي تتكون من البيئة الأساسية المادية التي شيدها الإنسان ومنها النظم الاجتماعية والمؤسسات التي أقامها وتشمل البيئة المشيدة، إستعمالات الأراضي الزراعية والمناطق السكنية وكذا المناطق الصناعية والمراكز التجارية والمدارس والمعاهد والطرق والموانئ وما إلى ذلك،² فالبيئة إصطلاح ذو مضمون مركب فهناك البيئة الطبيعية، وتشمل الماء والهواء والتربة، وهناك البيئة الإصطناعية، وهي تشمل كل ما أوجده تدخل الإنسان وتعامله مع المكونات الطبيعية للبيئة، كالمدن والمصانع.³

يتضح من المفهوم الاصطلاحي للبيئة أنها شاملة على نحو يندرج فيه تقريبا كل ما يرتبط بالكائنات الحية والأجزاء غير الحية كالمناخ والتركيب الفيزيائي والكيميائي للتربة، وهذا المفهوم للبيئة يمكن أن يشكل معنى عاما للبيئة باعتبارها الوسط أو المكان الذي يحيا فيه الإنسان وغيره من الكائنات الحية وغير الحية.⁴

من خلال مختلف التعاريف يتضح أنه يصعب وضع تعريف إصطلاحي محدد وشامل للبيئة، نظرا لإشتماله على مفاهيم كثيرة متشابهة ومتداخلة بمفهوم البيئة، إذ يمكن القول أنه مفهوم متعدد

¹ - زين الدين عبد المقصود، البيئة والإنسان: علاقات ومشكلات، دار البحوث العلمية، الكويت، 1981، ص 07.

² - مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، المنصورة، مصر، 2002، ص 184.

³ - Michel Prieur, **droit de l'environnement**, 4^{ème} édit., Dalloz et Delta, Liban, 2001, p p:2-4. « L'environnement est un terme générique qui recouvre trois éléments : la nature (espaces, espèces animales et végétales, diversité et équilibres biologique), les ressources naturelles et la qualité de l'air, les sites et les paysages. ».

⁴ - عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 25.

يختلف باختلاف رؤية الباحث في كل فرع من فروع العلوم المختلفة، إذ يعرف البيئة وفقا لرؤيته لها ومن زاوية تخصصه،¹ غير أنه يمكن القول أن جل التعاريف تتفق في أن البيئة محل الحماية القانونية تنقسم إلى قسمين بيئة طبيعية سابقة في وجودها على وجود الإنسان وبيئة إصطناعية وجدت بفعل الإنسان، وبالتالي فالبيئة هي الوسط الذي يعيش فيه الإنسان ويستمد منها مقومات سواء أكانت طبيعية أم اصطناعية.

المطلب الثاني

الحماية الدستورية والتشريعية للبيئة

أصبحت قضية البيئة مسألة ذات إهتمام عالمي نظرا للأهمية الكبرى التي تحتلها، فبعد تجسيدها في الإتفاقيات والمواثيق العالمية المختلفة، إنتقلت إلى التجسيد القانوني على المستوى الداخلي، إذ سارعت جل الدول إلى توفير الحماية القانونية للبيئة من خلال قوانينها المختلفة، وهو نفس النهج الذي سار عليه المشرع الجزائري .

وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال التعرض إلى الحماية الدستورية للبيئة (الفرع الأول)، والحماية التشريعية للبيئة (الفرع الثاني) ضمن المنظومة القانونية الجزائرية.

الفرع الأول

الحماية الدستورية للبيئة

يعتبر الدستور الوثيقة الأسمى في البلاد، ومن أجل معرفة مدى تبني الدستور الجزائري لموضوع البيئة ضمن محاوره، لابد من التطرق إلى مختلف الدساتير الجزائرية، وكيفية تكريس المؤسس الدستوري لهذا الموضوع.

أولا- أساليب حماية البيئة ضمن الدساتير: يتخذ أسلوب دسترة موضوع البيئة في جل القوانين شكلين أساسيين وهما:

01-الحماية الصريحة للبيئة في الدستور: على إثر إعلان استكهولم الصادر في 1972 اعترفت 23 دولة في دساتيرها بحق المواطن في بيئة نظيفة ملائمة ولائقة، واتجهت هذه الدول إلى

¹ - داود عبد الرزاق الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكل العصر، دار الكتاب، القاهرة، مصر، 1990، ص16.

تكريس هذا الحق وحمايته صراحة ضمن دساتيرها، كدستور جمهورية إيران، دستور دولة يوغوسلافيا 1974، دستور دولة البرتغال لسنة 1986، دستور دولة اليونان...¹، فالحماية الصريحة للبيئة في الدستور تتجسد من خلال وجود نص صريح يتضمن حماية البيئة.

02-الحماية الضمنية للبيئة في الدستور: تتمثل في عدم تضمين مواد الدستور على نص صريح بشأن حماية البيئة وحق الإنسان في بيئة سليمة، إلا أنه يمكن إستنباطها والتوصل إليها من خلال روح النص أو النصوص المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، أو المقومات الأساسية التي يكرسها الدستور.²

ومن بين الدساتير التي إنتهجت الحماية الضمنية في هذا المجال نذكر على سبيل المثال : الدستور المصري لسنة 1971 الذي لم ينص صراحة على حماية البيئة من التلوث وإنما يمكن الوصول إلى تقرير الحماية من خلال الأسلوب غير المباشر أو المنهج الضمني لإستنباط تلك الحماية من روح النصوص المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطن، أيضا الدستور الكويتي الصادر سنة 1962 لم ينص صراحة على حماية البيئة بنص مستقل.³

ثانيا- التكريس الدستوري لموضوع البيئة في الدساتير الجزائرية: مر التكريس الدستوري لموضوع حماية البيئة في الدساتير الجزائرية عبر مراحل مختلفة تتغير حسب طبيعة المرحلة، غير أن المنعرج الحقيقي كان بصدور التعديل الدستوري لسنة 2016، لهذا سنتطرق للحماية الدستورية للبيئة قبل تعديل 2016 ثم بعد صدور التعديل.

01- قبل صدور تعديل 2016: يعتبر دستور سنة 1963⁴ أول دستور جزائري للجمهورية الجزائرية المستقلة، لم ينص المؤسس الدستوري ضمنه على حماية البيئة، وذلك عائد لطبيعة

¹ - داود عبد الرزاق الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكل العصر، مرجع سابق، ص ص 73-74.

² - إسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص132.

³ - داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية بيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص ص 77-78.

⁴ - دستور ج.ج.د.ش لسنة 1963 الموافق عليه بموجب استفتاء 08 سبتمبر 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

المرحلة آنذاك، فقد كان يركز على دفع عجلة التنمية والنهوض بإقتصاد البلاد ولم يعط أي إهتمام لموضوع حماية البيئة.

وبالنسبة لدستور سنة 1976¹ فقد تضمن الفصل الرابع من الباب الأول النص على الحق في الرعاية الصحية، حيث لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية، وهذا الحق مضمون عن طريق توفير خدمات صحية عامة ومجانية، وبتوسيع مجال الطب الوقائي، والتحسين الدائم لظروف العيش والعمل، وكذلك عن طريق ترقية التربية البدنية والرياضية ووسائل الترفيه²، وبالتالي يمكن الإستنتاج أنها إشارة غير صريحة إلى الحق في بيئة نظيفة، فالحق في الرعاية الصحية والمحافظة على صحة المواطنين يرتبط تلقائيا بوجود بيئة سليمة خالية من كل المشاكل البيئية.

كما نصت المادة 151 من الفصل الثالث المعنون بالسلطة التشريعية على إختصاص المجلس الشعبي الوطني بالتشريع في مجال حماية البيئة، حيث أنه يشرع الخطوط العريضة لسياسة الإعتمار الإقليمي، والبيئة، ونوعية الحياة، وحماية الحيوانات والنباتات، وحماية التراث الثقافي والتاريخي، وأيضا التشريع في النظام العام للغابات، وكذا التشريع في النظام العام للمياه، وكلها تهدف إلى حماية البيئة.³

وقد كما جاءت الإشارة لحماية البيئة ضمن ميثاق سنة 1976 في الباب السابع بعنوان مكافحة التلوث وحماية البيئة،⁴ أين تم التأكيد على ضرورة صيانة المحيط وحماية السكان من الأضرار، كما فرض على الجماعات الإقليمية وكذا مجموع المؤسسات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للبلاد لعب دور أولي لوضع حيز التنفيذ سياسة مقاومة التلوث وحماية البيئة وهي سياسة

¹ - دستور ج.ج.د.ش لسنة 1976 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1979 ، والصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بموجب:

• القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج ر ع 28 الصادرة في 10 يوليو 1979

• القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، ج ر عدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1980.

² - المادة 67 من الأمر رقم 76-97 المتضمن دستور سنة 1976.

³ - المادة 151 الفقرات 22،23،24،25 من المادة 151 من دستور سنة 1976.

⁴ - الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج ر عدد 61 صادرة في 30 جويلية 1976.

يجب أن تشكل إشغال كل المواطنين ولا يجب أن تفهم على أنها مسؤولية الدولة وحدها¹، ويمكن القول أن هذا الدستور منطلق العناية والإهتمام بالمجال البيئي، ولكن ليس بشكل كبير إذ لم يدخل البيئة ضمن الحقوق وإنما نص عليها ضمن إختصاصات البرلمان في التشريع فقط.

أما بالنسبة لدستور 1989² فلم يختلف عن الدستور الذي سبقه، فقد جعل هو الآخر حماية البيئة من إختصاصات المجلس الشعبي الوطني، حيث أنه يشرع القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، كما يشرع في القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، أيضا النظام العام للغابات والأراضي الرعوية، والنظام العام للمياه، أيضا حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.³

وفما يخص التعديل الدستوري لسنة 1996⁴ نجد أن المادة 122 من الفصل الثاني تناولت الإختصاصات والصلاحيات المسندة للمجلس الشعبي الوطني والتي من ضمنها حماية البيئة حيث نصت على أنه يشرع القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية، حيث يلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أضاف التهيئة العمرانية التي لم تكن موجودة سابقا وإعتبرها عنصرا من العناصر الواجب حمايتها من أجل حماية البيئة، أيضا القواعد المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه، أيضا النظام العام للغابات والأراضي الرعوية والنظام العام للغابات⁵، فالتغيير الوحيد عن دستور سنة 1989 هو إضافة

¹ - عبد المنعم بن احمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 15.

² - المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتضمن تعديل الدستور الجزائري لسنة 1989، ج ر عدد 09 صادرة في 1 مارس 1989.

³ - المادة 115 الفقرات 20،21،22،23،24 من دستور سنة 1989.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور سنة 1996، ج ر عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

⁵ - المادة 122 الفقرات 19/20/21/22/23 من دستور سنة 1996.

التهيئة العمرانية إلى جانب البيئة، بينما بقي الأمر على حاله ضمن تعديلي سنة 2002¹ وسنة 2008.²

يمكن القول أن المؤسس الدستوري إتخذ منحى تدريجي في حماية البيئة إنطلاقا من دستور سنة 1963 الذي كانت الحماية البيئية ضمنه ضمنية، وصولا إلى مختلف التعديلات التي لحقت به أين أدرجت حماية البيئة كأحد المجالات التي يشرع فيها البرلمان دون النص عليها كحق من الحقوق التي يجب توفيرها للمواطنين، وبالتالي فقبل التعديل الدستوري لسنة 2016 تناولها المؤسس الدستوري بشكل ضمني فقط.

02- التعديل الدستوري لسنة 2016:³ يعتبر التعديل الدستور لسنة 2016 التعديل الدستوري الأول الذي كرس موضوع حماية البيئة بشكل واضح وصريح انطلاقا من ديباجته إلى غاية نصوص مواده، حيث أن الدساتير السابقة إكتفت بجعل موضوع البيئة من إختصاص البرلمان في مجال التشريع ولم تنص عليه ضمن الفصل الخاص بالحقوق، وهو الأمر الذي إستدركه هذا التعديل حيث جعل البيئة من الحقوق الأساسية للمواطن الذي ينبغي حمايتها وترقيتها، حيث تطرق إليها المؤسس الدستوري ضمن ديباجة الدستور وضمن نصوصه.

وقد نصت الديباجة على أنه: " يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الإجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء إقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة." وتشكل هذه الديباجة جزء لا يتجزأ من الدستور كما هو منصوص عليه في الدستور، وبالتالي فتكتسي ذات القيمة مع نصوصه.

كما نصت المادة 19 من الفصل الثالث من الباب الأول المعنون بالدولة على أنه: "تضمن الدولة الإستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة، تحمي الدولة الأراضي الفلاحية، تحمي الدولة الأملاك المائية العمومية."

¹ - القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 25 الصادرة في 14 افريل 2002.

² - القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

³ - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

فهذه المادة جاءت في إطار سياق تعداد واجبات الدولة، ومن بين هذه الواجبات الإستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها الصالح الأجيال القادمة أي تحقيق التنمية المستدامة، ومن جهة أخرى وجب على الدولة حماية جميع الأملاك المائية، لإعتباره المياه من بين أهم ثروات الدولة التي يجب حمايتها والمحافظة عليها.

ونصت المادة 68 من فصل الحقوق والحريات على أنه: "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

فالحق في بيئة سليمة يعتبر من الحقوق التي تضمنها الجيل الثالث من حقوق الإنسان أو كما تسمى حقوق التضامن الذي يجب على الدولة حمايته، ويقصد بها حق كل إنسان في العيش في وسط حيوي أو بيئي متوازن وسليم والتمتع والإنتفاع بموارد الطبيعة على نحو يكفل له حياة لائقة و تنمية متكاملة لشخصيته، دون الإخلال بما عليه من واجب حماية البيئة ومواردها والعمل على تحسينها وتنميتها ومكافحة مصادر تدهورها وتلوثها.¹

وبالتالي فهو حق كل إنسان في العيش في بيئة صحية، وفي مقابل ذلك يستلزم على كل الأفراد والهيئات بالقيام بحماية البيئة لتلبية متطلبات حياة الأجيال الحالية والقادمة، فالتعديل أقر الحق في البيئة وجعل حماية البيئة من واجبات الدولة، وبالتالي فالحق في بيئة سليمة حق دستوري أي إعتراف للمواطن بهذا الحق من طرف المؤسس الدستوري وبالتالي وجب على الدولة حماية هذا الحق، وقد أحالت هذه المادة على القانون مهمة القيام بتحديد واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة، وبما أن الجماعات الإقليمية من بين هياكل الدولة فهي مخولة قانونا بحماية هذا الحق ولكن بطريقة غير مباشرة ، أي تكليف ضمني للجماعات الإقليمية.

كما نصت المادة 140 من الفصل الثاني "السلطة التشريعية" على مجالات تشريع البرلمان وذكرت ضمنها مجال البيئة، وهو نفس ما جاء به دستور 1996 بدون تغيير في المحتوى، ماعدا تغيير رقم المادة حيث أصبحت 140 بدلا من 122 مع تغيير الفقرات حيث أصبحت تنظمها الفقرات من 18 إلى 22.

¹ - معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص 69.

مما سبق التطرق إليه يمكن القول أن المؤسس الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 لم ينص على حماية البيئة ضمن الفصل المتعلق بالحقوق، بل أوردها في الدستور على سبيل أنها مجالات تشريع البرلمان، أي أنه هو المختص بالتشريع في هذا المجال، ولم يتطرق لها بإعتبارها من الحقوق الدستورية التي يجب كفالتها، وبالتالي فهي حماية ضمنية وتكريس ضمني للحق في بيئة سليمة للبيئة، وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 إتضحت الرؤية حيث جعلها المؤسس الدستوري من الحقوق الواجب حمايتها من الدولة وبالتالي تكريس هذا الحق وحمايته بصفة صريحة ومباشرة، كما ربط المؤسس بين البيئة والتنمية المستدامة على غرار القانون 03-10، كما أن المؤسس الدستوري لم يشر صراحة إلى دور الجماعات الإقليمية في حماية الحق في البيئة بل جعلها ضمن الأشخاص المعنوية المنصوص عليها في المادة 68 منه.

الفرع الثاني

الحماية التشريعية للبيئة

يختلف التعريف القانوني للبيئة من منظومة قانونية لأخرى ومن تشريع لأخر، بل وفي بعض الحالات يختلف هذا التعريف داخل الدولة الواحدة من نص قانوني لآخر، وللحديث عن البيئة في التشريع الجزائري لا بد من الحديث عنها ضمن قانون يتعلق بالبيئة، ويرى الفقهاء أن قانون حماية البيئة تدخل في إطار القانون الإداري ويعد من فروع الحديث التي أضيفت مؤخرا إلى فروع التقليدية، حيث يعد القانون الإداري بما يتضمنه من سلطات وإمميزات وقواعد آمرة هدفها تحقيق الصالح أو النفع العام، أكثر فروع القانون إتصالا بمكافحة تلوث البيئة¹، ومرت الحماية التشريعية للبيئة بمراحل عديدة إلى غاية ظهور قانون شامل ينظم هذا الموضوع.

أولا- المرحلة الأولى (من بعد الإستقلال إلى سنة 1983): الجزائر لم تعرف قانون حماية البيئة أثناء الفترة الاستعمارية، ذلك لأن المستعمر الفرنسي كان يقوم بإستنزاف الموارد الطبيعية لبلادنا فلا مجال للحديث عن البيئة أو حمايتها حيث لم يطبق خلال الفترة الاستعمارية أي قانون لحماية البيئة، لأن هذا يتعارض مع سياسته الإستعمارية الرامية لنهب جميع موارد البلاد، وبعد الإستقلال كانت الدولة تحاول النهوض بالإقتصاد الوطني وإسترجاع السيادة الوطنية، وانصب إهتمامها على محاولة البناء والتعمير، لهذا أهملت الجانب البيئي، لأنه لم يكن من متطلبات المرحلة.

¹ - عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 45.

ومن جهة أخرى هذا الإهمال للجانب البيئي ليس راجع فقط لحدثة الاستقلال وإنشغال الدولة بأمور أهم، بل يرجع أيضا إلى حداثة هذا المفهوم عالميا، والذي بدأ يظهر من خلال أول تجمع دولي بستوكهولم في جوان 1972، وكان موقف الدول النامية منه سلبيا ومنها الجزائر¹، ومعظم تشريعات دول العالم تأخرت في إصدار قانون البيئة، ففي أمريكا صدر قانون البيئة الوطنية سنة 1969، وقانون حماية البيئة الطبيعية في فرنسا سنة 1976، والمشرع الياباني أصدر قانون البيئة سنة 1970، والمشرع الكندي سنة 1971²، وبالتالي فغياب سياسة واضحة لحماية البيئة وعدم صدور قانون خاص بحماية البيئة يعود إلى حداثة الإستقلال من جهة، وإلى حداثة مفهوم البيئة من جهة أخرى، مما أدى بالمشرع إلى إصدار قانون حماية البيئة سنة 1983، ثم قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة سنة 2010.

غير أنه صدرت بعض التشريعات المتعلقة بالبيئة ولكن ليس بشكل مباشر، حيث إتبعته الجزائر سياسة الثورة الزراعية فأصدرت الأمر 71-73 المتضمن الثورة الزراعية³، حيث نص ضمنا على حماية البيئة، كما صدر قانون الرعي وتضمن حماية عنصر مهم من عناصر البيئة وهي الثروة النباتية⁴، وتم إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة كهيئة إستشارية في مجال حماية البيئة⁵.

ثانيا: المرحلة الثانية (من سنة 1983 إلى سنة 2003): لم ينتهج المشرع الجزائري نهجا مستقلا في مجال حماية البيئة إلا بعد سنة 1983، أين صدر قانون لحماية البيئة سنة 1983، حيث يعد القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة كأول قانون يتناول المسائل البيئية بشكل مباشر، حيث أن الإنتقالة الفعلية في حماية البيئة تعود لهذا القانون، لذلك يعتبر نقطة تحول فعلية، غير

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جويلية 2007، ص 21.

² - عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 20.

³ - الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتضمن الثورة الزراعية، ج ر عدد 97 صادرة في 30 نوفمبر 1973، ملغى بموجب القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.

⁴ - الأمر رقم 75-43 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتضمن قانون الرعي، ج ر عدد 54 صادرة في 8 جويلية 1975.

⁵ - المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر عدد 59 صادرة في 23 جويلية 1974، الملغى بموجب المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية البيئية، ج ر عدد صادرة في 21 أوت 1977.

أن هذا القانون ترك للتنظيم مسألة تفصيله، ولم يتضمن هذا القانون تعريفا واضحا للبيئة، غير أنه حدد أهدافا من خلال نص المادة الأولى منه، حيث أنه يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة التي ترمي إلى حماية الموارد الطبيعية وإستخلاف هيكله وإضفاء القيمة عليها، وبالرجوع للأحكام العامة للقانون نجده يهدف إلى:¹

1- حماية الطبيعة والحفاظ على فصائل الحيوان والنبات والإبقاء على التوازنات البيولوجية، والمحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها .

2- حماية المحيط الجوي والمياه والبحر من كل أشكال التلوث.

3- تحسين إطار المعيشة ونوعيتها وذلك بإتقاء المضار التي تحدثها المنشآت المصنعة وكذلك الأخطار التي يمكن أن تنتج الإشعاعات الأيونية.

بالرغم من صدور قانون ينظم البيئة بصفة منفردة، إلا أن هذا القانون لم يرقى إلى ضمان الحماية الفعلية والشاملة للبيئة من جوانب عديدة، مما أدى إلى صدور قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03.

ثالثا: المرحلة الثالثة (قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03): لم تتضح الرؤية البيئية الحقيقية في الجزائر إلا بصور القانون 10-03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،² وكان هذا القانون نتيجة لترسخ مفهوم التنمية المستدامة في قمة جوهانسبورغ بجنوب إفريقيا 2002 للتنمية المستدامة، حيث إستطاعت الجزائر القفز قفزة نوعية وكمية في إعداد التشريعات الخاصة بالبيئة والمحافظة عليها، والتصديق على العديد من الاتفاقيات الدولية ما أدى إلى صدور هذا القانون.

¹ - أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص30.

² - القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد43 صادرة في 20 جويلية 2003.

وقد إتبع المشرع الجزائري في تعريفه للبيئة نهج المشرع الفرنسي،¹ بحيث تضمن التعريف العناصر الطبيعية التي تتكون منها البيئة وذلك في نص المادة 04 من قانون 10-03 بقولها: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذلك الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية "

فالتعريف نص أن المفهوم القانوني للبيئة يتشكل من جميع العناصر الطبيعية والعناصر التي أوجدها الإنسان، وبالتالي فالمشرع الجزائري إعتد على التعريف الموسع للبيئة الذي يركز على عناصر الوسط المصنع من طرف الإنسان وما يشتمل عليه من منشآت وعناصر أقامها الإنسان، وهو التعريف الأكثر انتشارا في اغلب التشريعات لأنه يوفر حماية اشمل وأوسع تتجاوز العناصر الطبيعية للبيئة من ماء وهواء وتربة، لتشمل الانجازات الإنسانية الجديرة بالحماية التي أوجدها الإنسان بغرض تطويع الطبيعة لخدمته والتغلب على صعوباتها لتسهيل ظروف الحياة وتطويرها على نحو يحفظ الإنسان ويزيد رفاهيته.²

كما وسع المشرع نظرتة في ظل القانون 10-03 إذ تظن لخطر تدهور الموارد الطبيعية، وإعتمده كمبدأ من المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³، غير أن الملاحظ على القانون 10-03 أنه لم يعط تعريفا دقيقا للبيئة، بل تضمن مكونات وعناصر البيئة فقط دون التطرق لتعريف محدد للبيئة، ومن جهة أخرى نص على أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والمتمثلة فيما يلي:⁴

➤ تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة.

¹ - عرف المشرع الفرنسي البيئة ضمن قانون حماية الطبيعة الصادر في 10 جويلية 1976 حيث إعتد على المفهوم الواسع للبيئة بذكر العناصر التي تتكون منها وذلك بنصه على أن البيئة هي عدد العناصر المكونة للبيئة وهي الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية، الهواء، الأرض، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة.

² - عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص ص 108-116.

³ - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2008، ص 09.

⁴ - المادة 02 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم.
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك لضمان الحفاظ على مكوناتها.
- إصلاح الأوساط المتضررة.
- ترقية الإستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك إستعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء.
- تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة.

مما سبق، يمكن القول أن غالبية التشريعات لم تهتم بتحديد مفهوم البيئة، وإنما عالجت عناصرها المختلفة بقوانين خاصة دون أن تتجه إلى وضع تعريف جامع مانع خاص بالبيئة وتحديد عناصرها التي يتكفل القانون بحمايتها، وهو نفس النهج الذي إتبعه المشرع الجزائري حيث لم يتم بتعريف البيئة، بالرغم من أن مفهومها يشوبه بعض الغموض وعدم التحديد، ومع ذلك هناك عنصران أساسيان يدخلان في تكوين البيئة قام المشرع بتحديدتهما وهما العناصر الطبيعية كالهواء والماء والتربة والتي أوجدت دون تدخل الإنسان، والعناصر الإصطناعية التي صنعها الإنسان.

المطلب الثالث

العناصر البيئية محل الحماية القانونية

بالرجوع لتشريعات جل الدول نجد أن عناصر البيئة تنقسم إلى قسمين هما البيئة الطبيعية والبيئة المشيدة أو الصناعية وهي العناصر محل الحماية القانونية، وقد نكون بصدد عنصر بيئي لم يحط بالحماية القانونية في نظام قانوني معين، في حين أن هذا العنصر قد تنبه مشرع آخر لأهميته وشمله بالحماية القانونية.

فالبيئة وفقا لمدلولها القانوني تمتلك عنصرين أساسيين، هما العنصر الطبيعي والعنصر الصناعي أو المشيد، فالعنصر الطبيعي يتواجد بفعل الخالق والذي لا دخل للإنسان في وجوده ومن أبرز صوره: الهواء، الصحراء، المناخ، التضاريس، الماء السطحي والجوفي والحياة النباتية والحيوانية، أما العنصر الثاني فهو العنصر الصناعي والذي يتكون من البنية الأساسية المادية

التي شيدتها الإنسان، وكذلك التغييرات التي طرأت على البيئة الطبيعية بفعل الإنسان للوقوف على متطلبات الحياة مثل الإستعمالات المختلفة للأراضي الزراعية والتقيب وإستخراج الموارد الطبيعية.¹ وسيتم من خلال هذا المطلب دراسة العناصر البيئية محل الحماية القانونية التي نضمها المشرع الجزائري وذلك من خلال التعرض للعناصر الطبيعية للبيئة (الفرع الأول)، والعناصر الإصطناعية للبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العناصر الطبيعية للبيئة

تتمثل البيئة الطبيعية في كل ما أوجده الله سبحانه وتعالى في الطبيعة من موارد وثروات تجتمع لتشكل المقومات اللازمة للحياة ولإستمرارها، سواء كانت هذه الثروات أو الموارد عبارة عن مياه أو هواء أو بحار أو غابات أو أراضي أو غيرها، ويتميز العنصر الطبيعي بأنه لا دخل لإرادة الإنسان في صنعه، إذ أن وجوده سابق على وجود هذا الإنسان،² وتشمل البيئة الطبيعية العناصر الآتية:

أولاً- الماء: يعتبر الماء العنصر الأساسي لحياة جميع الكائنات الحية، وهو من نعم الله فهو سبب الحياة ومصدرها لقول الله تعالى: " وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ أَفَلَا يُؤْمِنُونَ " ³، وقوله أيضاً: " وَاللَّهُ خَلَقَ كُلَّ دَابَّةٍ مِنْ مَاءٍ " ⁴، وقوله أيضاً: " وَهُوَ الَّذِي سَخَّرَ الْبَحْرَ لِتَأْكُلُوا مِنْهُ لَحْمًا طَرِيًّا وَتَسْتَخْرِجُوا مِنْهُ حَبْلَةً ثَلْبُسُونَهَا وَتَرَى الْفُلْكَ مَوَاجِرَ فِيهِ وَلِتَبْتَغُوا مِنْ فَضْلِهِ وَلِعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ " ⁵، فهذه الآيات وغيرها تعبر عن أهمية الماء وكونه أساس الحياة.

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 1، 2012، ص 42.

² - عيد محمد مناحي المناخ العازمي، مرجع سابق، ص 32.

³ - سورة الأنبياء ، الآية 30.

⁴ - سورة النور، الآية 45.

⁵ - سورة النحل ، الآية 14.

ويحتل الماء أهمية ومكانة واسعة في حياة الإنسان وسائر الكائنات الحية، فهو يغطي أكثر من 70 ٪ من سطح الكرة الأرضية، منها 97.41 مياه البحار والمحيطات، والباقي 2.59 مياه عذبة، وبالتالي فهو ركن لا غنى عنه في حياة الإنسان الحاضرة ولإستمرارها،¹ ويدخل الماء في كل نشاط إنساني تقريبا، إذ أنه أكثر المواد إستعمالا في الصناعة، وإنتاج الطاقة بحاجة إلى الماء، والماء يعتبر مكانا للصيد والملاحة والإستحمام، وهو أساس كل الإستخدامات الحياتية، لكنه بالمقابل يواجه إشكالات عديدة تؤدي إلى تلويثه.

وبالتالي فلا يمكن تصور بقاء وإستمرار الحياة من دون وجود الماء، ونظرا لأهمية هذا العنصر الحيوي، فقد أولت التشريعات عديد النصوص القانونية من أجل المحافظة عليه وعدم إهداره وإفساده. لهذا أفرد القانون رقم 10-03 الفصل الرابع من الباب السادس لحماية المياه والأوساط المائية سواء مياه عذبة أو مياه البحر،² كما نظم القانون 12-05 المتعلق بالمياه، الحماية القانونية للمياه بجميع صورها.

ثانيا - الهواء: يعتبر الهواء من أثنى عناصر البيئة، ولا يستطيع الإنسان أن يستغني عنه، إلا أن الإنسان يجهل بقيمة الهواء وأضره بالغازات والغبار والمواد السامة، ونظرا لأهميته عملت التشريعات على توفير الحماية القانونية له، ومن بينها نجد المشرع الجزائري حيث أفرد الفصل الثاني من الباب الثالث لمقتضيات حماية الهواء والجو.³

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 47.

² - المواد من 48 إلى 58 من القانون رقم 10-03، السابق.

³ - المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 10-03، السابق.

كما صدرت مجموعة من المراسيم التنفيذية التي تؤكد على ضرورة حماية الهواء والمحافظة عليه من كافة أنواع التلوث والمشاكل البيئية،¹ وتهدف هذه المراسيم في مجملها إلى تحديد مستوى المواد الملوثة في الجو على أساس معارف علمية بهدف تقادي الآثار الضارة لهذه المواد على صحة الإنسان والبيئة، كما إنضمت الجزائر إلى عديد الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تم عقدها لحماية الغلاف الجوي، منها إتفاقية فيينا المتعلقة بحماية طبقة الأوزون عام 1985 والمصادق عليها بالمرسوم 92-354.²

ويسمى الهواء علميا بالغلاف الغازي أو الغلاف الجوي لكونه يتكون من غازات تعد أساسيات لحياة الكائنات الحية، ويقصد به كل ما يحيط بسطح الأرض من هواء، ويعد الغلاف الجوي من أهم عوامل الحفاظ على الحياة على سطح الأرض، وينقسم الغلاف الجوي لعدة طبقات تتواجد فوق بعضها البعض وهي على التوالي:³

1. **طبقة التروبوسفير:** وهي ملاصقة بالكرة الأرضية، ويعيش فيها الكائنات الحية (الإنسان، النبات، الحيوان)، ويحدث فيها تغيرات الطقس.
2. **طبقة التراتوسفير:** وتتميز بثبات درجة حرارتها ويوجد في هذه الطبقة حزام الأوزون.
3. **طبقة الإنيوسفير:** حيث ينعدم فيها الوزن وترتفع الحرارة بشكل كبير وخطير.

¹ - من بين هذه المراسيم نجد:

- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 جوان 2007 ينظم إستغلال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج ر، عدد 43 الصادرة في 01 جويلية 2007.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 07 فيفري 2006 الذي ينظم القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر، عدد 01 صادرة في 08 جانفي 2006.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 15 أفريل 2006 ينظم إنبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر عدد 24 صادرة في 16 افريل 2006.
- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 07-94 المؤرخ في 19 مارس 2007 يتضمن التصديق على تعديل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج ر عدد 19 صادرة في 21 مارس 2007.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المنظم لإفرازات الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر عدد 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92-354 المؤرخ في 27 سبتمبر 1992 المتضمن إنضمام الجزائر لاتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون المبرم في 22 مارس 1985 بفيينا، ج ر عدد 69 صادرة في 27 سبتمبر 1992.

³ - فتحي عبد العزيز عقبي، دورة السموم الملوثات البيئية في مكونات النظام البيئي، دار البحوث العلمية، مصر، 2000، ص ص 35-38.

وللغلاف الجوي وظائف متعددة منها: ¹

- انه يتحكم بصورة كاملة في خواص الأرض وطبيعتها، فضلا عن تحكمه في ظروف الحياة البيئية المحيطة بنا، فبدون هذا الغلاف كان من المستحيل على الكائنات الحية حتى ما يعيش منها في أعماق البحار أن توجد أو تعيش، وإستحالة معرفة كثير من الظواهر الطبيعية التي تحدث، وبسبب الغلاف الجوي نعرف الجو والمناخ ونعرف السحب والرياح والأمطار.
- يجعل السماء كما نعرفها باللون الأزرق الناصع يظهرها ضوء الشمس أثناء النهار، ولولاه لظهرت السماء سوداء ليلا و نهارا، وما إستطعنا أن نراها حمراء ملتهبة عند غروب الشمس أو وردية الأطراف عند الفجر.
- تساعد على نقل الصوت، وبالتالي يمكن للكائنات الحية من سماع بعضها البعض، فالصوت هو إهتزاز موجات الهواء أمام طبلة الأذن، وينتج عن الإهتزاز ذلك سماع الأصوات.
- يحمي الغلاف الجوي، كمانع أو حاجز على سطح الأرض وما يشتمل عليه من كائنات من خلال إمتصاص الإشعاعات الضارة التي تصدر عن الشمس وخاصة الإشعاعات ذات الموجات القصيرة القاتلة.

ثالثا- التربة: تعرف التربة بأنها ذلك الغطاء الرقيق الذي يكسو سطح الأرض، وهي أهم مورد طبيعي للإنسان، أو هي الطبقة الهشة التي تغطي صخور القشرة الأرضية وتتكون من مزيج معقد من المواد المعدنية والمواد العضوية والماء والهواء، أي أنها البيئة الأرضية المحيطة بالإنسان، فهي مورد طبيعي من موارد البيئة التي تتجدد وتعد أهم المتطلبات الأساسية للحياة على كوكب الأرض وهي أكثر حيوية من الماء والهواء، لكونها أساس الدورة العضوية التي تجعل الحياة ممكنة، وتعد التربة الأساس والقاعدة التي تقوم عليها الأعمال الزراعية وإقتصاد الغابات. ²

رغم أن مساحة اليابسة هي حوالي ربع مساحة الأرض، لكن الصالح منها للزراعة لا يزيد عن 11 ٪ وذلك لإستبعاد المناطق المكسوة دائما بالثلوج، والمناطق شديدة الجفاف، والمناطق التي لا ينبت فيها النبات ومناطق أفسدتها كثرة الثلوج وأخرى ككثرة الأملاح، والمناطق شديدة البرودة، كما

¹ أحمد المهدي، الحماية القانونية للبيئة ودفع البراءة الخاصة بها، دار الفكر والقانون، مصر، 2006 ، ص ص 08-09.

² إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 44.

أن التربة القابلة للزراعة تتعرض لعوامل التعرية والتصحر، أيضا أن المشاريع الصناعية والسكانية والمنشآت الهندسية تتوسع بشكل مستمر وتمتد مساحتها على حساب المساحات الزراعية.

ولأهمية التربة أولت لها جل دول العالم الحماية القانونية اللازمة، وفي هذا الصدد أصدر المشرع الجزائري عديد النصوص القانونية للمحافظة عليها ومنع تلويثها، حيث تنص المادة 59 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 على أن الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها بصفاتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور والتلوث،¹

كما أصدر المشرع عديد القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية البيئة ومنع تلوثها وتصحرها والحد من إنجرافها، وقد إستخدم المشرع مصطلح الأرض بدلا من التربة وهو مفهوم أوسع من التربة.²

رابعا- التنوع البيولوجي للأحياء: يشمل التنوع البيولوجي للأحياء النباتات والحيوانات التي تعيش على الموارد الطبيعية، ويقصد به كل ما يحيط بالإنسان من ظواهر حية وغير حية ليس للإنسان أي أثر في وجودها، تتمثل هذه الظواهر والمعطيات البيئية في التضاريس والمناخ والتربة والنباتات والحيوانات، ولاشك أن البيئة الطبيعية هذه تختلف من منطقة إلى أخرى تبعا لنوعية المعطيات المكونة لها.³

وتسعى جل الدول إلى حماية التنوع البيولوجي من خلال المنظومة القانونية لكل دولة، وقد تبنت هيئة الأمم المتحدة عام 2010 سنة دولية للتنوع البيولوجي قصد تشجيع الدول الأعضاء على الإستفادة من هذه التظاهرة لزيادة التوعية بأهمية التنوع البيولوجي، كما تعتبر إتفاقية التنوع

¹ - المواد من 59 إلى 62 من القانون رقم 03-10 نظمت مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض.

² - من بين القوانين التي نظمت الحماية القانونية للتربة نجد:

❖ القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 جوان 2004 المتضمن حماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41 صادرة في 27 جوان 2004.

❖ القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتضمن تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر، عدد 31 صادرة في 13 ماي 2007.

³ - راتب سعود، الإنسان والبيئة، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2003، ص 18.

البيولوجي في قمة الأرض 1992 أول إتفاقية عالمية لحماية التنوع البيولوجي وإستخدامه المستدام، وقعت عليها أكثر من 150 دولة خلال مؤتمر ريو، كما أن المشرع أصدر نصوصا عديدة تحت على ضرورة المحافظة على هذه الكائنات الحية خصوصا الأنواع الحيوانية المهددة بالانقراض.¹

وقد نظم المشرع الجزائري من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كليات حماية التنوع البيولوجي،² فعندما تكون هناك منفعة علمية خاصة أو ضرورة تتعلق بالتراث البيولوجي الوطني تبرر الحفاظ على فصائل حيوانية غير أليفة أو فصائل نباتية غير مزروعة، فإنه يمنع:

- إتلاف البيض والأعشاش أو سلبها، وتشويه الحيوانات من هذه الفصائل أو إبادة أو مسكها أو تحنيطها، وكذا نقلها أو إستعمالها أو عرضها للبيع وبيعها أو شرائها حية كانت أم ميتة،
- إتلاف النبات من هذه الفصائل أو قطعه أو تشويهه أو إستئصاله أو قطفه أو أخذه وكذا إستثماره في أي شكل تتخذه هذه الفصائل أثناء دورتها البيولوجية، أو نقله أو إستعماله أو عرضه للبيع، أو بيعه أو شرائه، وكذا حيازة عينات مأخوذة من الوسط الطبيعي،
- تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية، أو تعكيره أو تدهوره.

كما وضع المشرع مجموعة من العقوبات لمن يحاول إحداث أو يحدث ضررا بالنظام العام للتنوع البيولوجي.³

الفرع الثاني

العناصر الإصطناعية للبيئة

يقصد بالعناصر الإصطناعية البيئة الأساسية المادية التي شيدها الإنسان، وبالتالي فهي المنجزات التي بناها الإنسان، كالعمران، والطرق والمنشآت، والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة

¹ - من أبرز هذه القوانين نجد القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51 الصادرة في 15 أوت 2004.

² - المواد من 40 إلى 43 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ - المادتين 81، 82 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

الحاجات البشرية،¹ ومن ثم يمكن النظر إليها من خلال الطريقة التي نظمت بها المجتمعات حياتها والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية، حيث تشمل البيئة الاصطناعية إستعمالات الأراضي الزراعية، وإنشاء المناطق السكنية وللتنقيب عن الثروات الطبيعية وإنشاء المناطق الصناعية والتجارية والخدماتية،² وقد تعددت التسميات التي أطلقت عليها في الكتب كالبيئة الحضرية والبيئة المشيدة، والإجتماعية، الإطار المعيشي... الخ.

وقد عبر المشرع الجزائري عن البيئة الاصطناعية بمصطلح الإطار المعيشي، وتصنف الغابات الصغيرة، والحدائق العمومية والمساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة جماعية على أنها تساهم في تحسين الإطار المعيشي،³ كما وضع المشرع عقوبات جزائية لكل من يخل بهذا الإطار المعيشي،⁴ كما يعتبر القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي الركيزة الأساسية لحماية البيئة الاصطناعية، وكذلك القانون رقم 06-06.⁶

ويعد من الصعوبة بمكان فصل النظم الطبيعية عن الحضرية، إذ إستطاع الإنسان منذ ظهوره على وجه الأرض ومن خلال مراحل تطوره الحضاري أن يؤثر في كل النظم الطبيعية من خلال تفاعله معها وتعديل بعضها، وفي المقابل فإن الإنسان كمخلوق بشري يعتمد على الموارد البيئية المختلفة في تلبية حاجاته الحياتية كالضوء والغذاء والمأوى والمياه والهواء،⁷ فالبيئة بشقيها الطبيعي

¹ - سحر مصطفى حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة في مصر، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1995، ص 44.

³ - أحمد عبد الفتاح محمود، إسلام إبراهيم أبو السعود، أضواء على التلوث البيئي بين الواقع والتحديات النظرة المستقبلية، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 17.

³ - المادة 65 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

⁴ - المادتين 109، 110 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

⁵ - القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 الصادرة في 17 جوان 1998.

⁶ - القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15 صادرة في 12 مارس 2006.

⁷ - محمد السيد جميل، "الدليل المرجعي للشباب العربي في مجال الحفاظ على البيئة"، منشورات برنامج الأمم المتحدة للبيئة وجامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، سبتمبر 2006، ص 11.

والمشيد هي كل متكامل يشمل إطارها الكرة الأرضية، أو لنقل كوكب الحياة، وما يؤثر فيها من مكونات الكون الأخرى ومحتويات هذا الإطار ليست جامدة بل أنها دائمة التفاعل مؤثرة ومتأثرة والإنسان نفسه واحد من مكوناتها، لذا عليه أن يتعامل مع البيئة بالرفق والحنان، يستثمرها دون إتلاف أو تدمير.¹

المبحث الثاني

طبيعة العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة

أمام تزايد الاهتمام بالأمور البيئية وبروز مفهوم التنمية المستدامة التي أصبحت إهتمام الدول والمنظمات الدولية لدورها الفعال في تحقيق العدالة الاجتماعية وحماية البيئة والنمو المستدام الذي يحفظ حقوق الأجيال كافة، إستحوذ موضوع التنمية المستدامة على إهتمام العالم بأسره إنطلاقاً من مؤتمر استوكهولم، مروراً بقمة الأرض بريودي جانيرو 1992 فتم عقد عديد المؤتمرات وإصدار عديد الوثائق، ووصل سيطها للوطن العربي، وأصبح هذا الموضوع يمثل أكبر التحديات أمام الدول، وهذا راجع لعدد المشاكل التي تعاني منها البيئة.

وسيتيم ضمن هذا المبحث دراسة موضوع التنمية المستدامة وتبيان علاقته مع البيئة من خلال تحديد النقاط الآتي ذكرها:

المطلب الأول: التنمية المستدامة في ظل القانون 10-03.

المطلب الثاني: المبادئ القانونية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المطلب الثالث: المشاكل البيئية التي تهدد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

¹ - فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2008.

المطلب الأول

التنمية المستدامة في ظل القانون 10-03

إن ظهور العديد من المشاكل البيئية كبروز ظاهرة الإحتباس الحراري وتراجع التنوع البيولوجي بسرعة فائقة، ناهيك عن التلوث الخانق أتى على الكثير من مقومات الحياة الصحية للإنسان وهذا كنتيجة لنمط التنمية الإقتصادية المتبع، ومع إزدياد الوعي بهذه الأخطار ظهر مفهوم جديد للتنمية يدعو ويسعى لتحقيق تنمية فعالة إقتصاديا، عادلة إجتماعيا ومستدامة بيئيا أو ما يصطلح عليه بالتنمية المستدامة .

حيث تحتل التنمية المستدامة الصدارة في الإستراتيجيات التي تضعها الدولة، ولأجل هذا تقوم الدولة بتحديث مؤسساتها وتأهيلها لتحقيق هذه التنمية، وستشتمل الدراسة ضمن هذا المطلب على تحديد مفهوم التنمية المستدامة (الفرع الأول) وتحديد أبعاد هذه التنمية (الفرع الثاني)، من أجل الوصول إلى تبيان العلاقة والترابط بين البيئة والتنمية المستدامة (الفرع الثالث).

الفرع 01

مفهوم التنمية المستدامة

لقد إستحوذ موضوع التنمية المستدامة على إهتمام العالم بعد طرحه في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والإنسان في ستوكهولم سنة 1972، ليصبح ضرورة حتمية على جميع الأصعدة، وسيتم التعرّيج على المفهوم العام للتنمية المستدامة من خلال تبيان السياق التاريخي لها، وتحديد مفهومها، وكذا تبيان خصائصها وأهدافها.

أولاً- التطور التاريخي للتنمية المستدامة: يعتبر مبدأ المحافظة من أقدم المبادئ المعروفة في مجال حماية البيئة ويهدف للحفاظ على الموارد الطبيعية الموجهة للإستعمال وصيانتها، أي ضمان الإستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، سواء أكانت متجددة أو لا بطريقة لا تنهي وجودها، هذا المبدأ هو الذي أصبح يعبر عنه اليوم بفكرة التنمية المستدامة وإن كانت هذه الأخيرة أوسع بكثير.¹

¹ - عايدة مصطفى، "تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر"، دفاثر السياسة والقانون ، عدد 18، جانفي 2018، ص 362.

إذ ساهم المجتمع الدولي في بلورة مفهوم التنمية المستدامة، حيث بدأ الاهتمام بهذا المفهوم بمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة الإنسانية المنعقد بستوكهولم سنة 1972 حيث عولجت به قضايا الفقر وغياب التنمية، مما أدى لإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وقد واجه مقاومة شديدة من طرف الإقتصاديين الليبراليين، إلا أنه فرض تدريجيا من خلال المؤتمرات اللاحقة حول قمة الأرض،¹

وقد تعزز الاهتمام العالمي بموضوع البيئة وحمايتها بشكل أكبر من خلال مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في سنة 1992، ويعتبر أهم النشاطات الدولية التي تم التأكيد من خلالها على ضرورة اعتماد إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة من خلال تقرير بريتلاند الذي وضعت فيه الأسس اللازمة للإندماج العالمي للتنمية المستدامة وقد إعتمده العالم بأسره، حيث وضع مؤتمر القمة الخطوط العامة لخطة العمل العالمية، حيث خرج هذا المؤتمر بمجموعة من الوثائق القانونية تمثلت في إعلان قمة الأرض (إعلان ريو)، وجدول أعمال القرن 21، ومبادئ حماية الغابات بالإضافة إلى إتفاقية التغيرات المناخية وكذا إتفاقية التنوع البيولوجي.

وقد وجد مفهوم التنمية المستدامة أكبر سند له في كتاب "مستقبلنا المشترك" الصادر سنة 1987 كجزء من التقرير النهائي للجنة العالمية للبيئة والتنمية، حيث ساهم هذا الكتاب في تحديد معنى التنمية المستدامة وساهم في عقد لقاءات مكثفة بين خبراء التنمية وعلماء البيئة لتطوير أسس ومبادئ التنمية المستدامة، كما أصبحت أبعاد التنمية المستدامة بعد نشر تقرير الكتاب من أكثر المفاهيم تداولاً وأوسعها انتشاراً، حيث إنتقل إستعماله من نطاق محدود في وثائق الهيئات والمنظمات الدولية إلى الجامعات والدوريات والمجلات وأصبح هذا المصطلح من اللغة العامة²، إذ كان يتوجه بتوصياته للأفراد والمؤسسات الحاكمة في الدول كافة ويدعوهم للقيام بحملات واسعة لوضع العالم على مسار التنمية المستدامة، لكن الكتاب يتوجه بشكل خاص إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ويدعوها إلى عقد مؤتمر دولي يجمع كل زعماء العالم للنظر في قضايا البيئة والتنمية المستدامة.

¹ - باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع : مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2003، ص 185.

² - نصيرة سالم، "الفكر البيئي بمشاريع التنمية المحلية بالجنوب الجزائري -دراسة ميدانية بولاية بسكرة-"، ملتقى آليات حماية البيئة، الجزائر العاصمة، 30 ديسمبر 2017، ص 35.

ومن خلال مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ سنة 2002 تم تحديد أولويات التنمية المستدامة والتي تتركز في مجالات عديدة منها الصحة، النظافة، التجارة، الفقر، التعليم، نقل التكنولوجيا، وتم رسم صورة واضحة عن تحدياتها.

إذا فالتطور من فكرة بيئة الإنسان سنة 1972 إلى فكرة البيئة والتنمية سنة 1992، إلى فكرة التنمية المستدامة سنة 2002 يركز على تقدم ووعي ناضجين، ذلك أن العلاقة بين الإنسان والبيئة لا تقتصر على آثار حالة البيئة على صحة الإنسان، إنما للعلاقة وجه آخر هو أن البيئة خزان الموارد التي يحولها الإنسان بجهده وبما حصله من المعارف العلمية والوسائل التقنية إلى ثروات.¹

ثانيا - تعريف التنمية المستدامة: تعددت المصطلحات التي أطلقت على التنمية المستدامة من بينها التنمية المتواصلة، التنمية الموصولة، التنمية القابلة للإدامة أو التنمية المستدامة وأخيرا التنمية المستدامة،² وقد تم وضع العديد من المفاهيم للتنمية المستدامة .

حيث عرفت بأنها التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون أن تسمح باستنزافها أو تدميرها كليا أو جزئيا³، كما عرفت بأنها عبارة عن تنمية لا تستهلك الموارد الطبيعية إلى درجة تصبح غير قادرة على التجديد في المدى البعيد، بل يجب ضمان توفرها لعدم الإضرار لا بالأجيال المقبلة ولا بالموارد العامة المشتركة كالماء والهواء والتربة والتنوع البيولوجي.⁴

¹ - كريم زرمان، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009"، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، جوان 2010، ص ص 194-195.

² - حميدة حسن، التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة البليدة، الجزائر، 2009، ص 104 .

³ - خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2007، ص ص 20-21.

⁴ - Michel prieur , Op.cit , P P 64-65 .

وورد تعريف آخر : " لا يمكن أن تكون هناك تنمية اقتصادية دون تنمية إجتماعية وأن العولمة الإقتصادية مستحيلة دون إنتهاج تصرفات مسؤولة إتجاه البيئة ".¹

كما عرفت بان أهم الخصائص التي جاء بها مفهوم التنمية المستدامة هو الربط العضوي التام مابين الإقتصاد والبيئة والمجتمع .²

كما تضمن التقرير الصادر من معهد الموارد العالمية المنشور سنة 1997 عشرون تعريفا للتنمية المستدامة، حيث خصص بأكمله لموضوع التنمية المستدامة، وقد قسم التعاريف إلى أربع مجموعات :³

➤ **التعريف الاقتصادي:** تعني التنمية المستدامة بالنسبة للدول المتقدمة إجراء خفض في إستهلاك الطاقة والموارد، أما بالنسبة للدول النامية فتعني توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة .

➤ **التعريف الاجتماعي:** تعني رفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية وإستقرار النمو السكاني.

➤ **التعريف البيئي:** وتعني حماية الموارد الطبيعية والإستخدام الأمثل للأرض الزراعية والموارد المائية .

➤ **التعريف التكنولوجي:** التنمية المستدامة هي نقل المجتمع إلى عصر الصناعات النظيفة التي تستخدم تكنولوجيا منظمة للبيئة وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة.

فالقاسم المشترك بين هذه التعاريف أن تكون هناك تنمية متواصلة غير متوقفة، ولا تؤدي لدمار وإستنزاف للموارد الطبيعية.

¹– Jean Supizet, **Le management de la performance durable**, Edit. d'organisation, France, 2002, p 74 .

²– باتر محمد علي وردم، مرجع سابق، ص 189.

³– زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص ص 23-24.

وقد إتفقت دول العالم في مؤتمر ري ودي جانيرو بالبرازيل سنة 1992 على تعريف التنمية المستدامة في المبدأ الثالث الذي أقره مؤتمر البيئة والتنمية عل أنها : " ضرورة إنجاز الحق في التنمية بحيث تتحقق على نحو متساو الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل".¹

وعرفت لجنة البيئة والتنمية التابعة للأمم المتحدة والمعروفة بلجنة برودتلاند بأنها : " تنمية تسمح بتلبية إحتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية إحتياجاتها"،² ويمكن إستخلاص مجموعة من المسائل تنطوي عليها التعاريف السابقة:³

- التركيز على وفاء الموارد الحالية باحتياجات ومتطلبات الحاضر والمستقبل معا دون تهديد أو خطر أو مساومة أو ضرر وعلى نحو متساو مع الأجيال القادمة.
- الحق في التنمية والأخذ بعين الإعتبار مختلف النواحي البيئية والإقتصادية والإجتماعية.
- إدارة وحماية الموارد الطبيعية والبشرية والبيئية لخدمة خطط وبرامج التنمية الشاملة.

وبالتالي يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها التنمية التي تعمل على تحقيق التوازن والتكامل بين ثلاثة أنظمة متكاملة لا يمكن فصلها عن بعضها وهي النظام البيئي والنظام الاجتماعي والنظام الاقتصادي، وتعمل على تحقيق أقصى قدر من النمو في كل نظام من هذه الأنظمة دون أن يضر أي نظام بالنظام الآخر، مع تحقيق فكرة الإستدامة والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة من الموارد .

¹ - عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت، "التنمية المستدامة من منظور الثقافة العربية الإسلامية"، مجلة دراسات العلوم الإدارية، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، المجلد السادس والثلاثون، العدد 1، جانفي 2009، ص 23.

² - برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبيئة ، تم زيارة الموقع يوم 11 جوان 2018،

<https://www.unenvironment.org/ar/nbdht-n-alam-almthdt-llbyyt>

³ - جيلالي بن حاج، فتيحة مغراوة، "التنمية المستدامة بين الطرح النظري والواقع العملي: دراسة الإستراتيجية العربية المقترحة للتنمية المستدامة لما بعد عام 2015"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 11، جوان 2017، ص154.

ثالثاً - خصائص التنمية المستدامة: تتميز التنمية المستدامة بجملة من الخصائص يمكن إجمالها في الآتي:¹

1. عبارة عن تنمية زمنية، حيث يعتبر البعد الزمني هو الأساس فيها، فهي تنمية طويلة المدى بالضرورة، تعتمد على تقدير إمكانات الحاضر، ويتم التخطيط لها لأطول فترة زمنية مستقبلية يمكن خلالها التنبؤ بالمتغيرات، فهي تتميز بالديمومة والاستمرارية.
2. تنمية تراعى تلبية الاحتياجات القادمة في الموارد الطبيعية للمجال الحيوي لكوكب الأرض.
3. هي تنمية تضع تلبية إحتياجات الأفراد في المقام الأول، فأولوياتها هي تلبية الحاجات الأساسية والضرورية من الغذاء والملبس والتعليم والخدمات الصحية، وكل ما يتصل بتحسين نوعية حياة البشر المادية والاجتماعية.
4. تحقيق التوازن البيئي بالإعتماد على التسيير الإيكولوجي تنمية تراعي الحفاظ على المحيط الحيوي في البيئة الطبيعية سواء عناصره ومركباته الأساسية كالهواء، والماء مثلاً، أو العمليات الحيوية في المحيط الحيوي كالمغذات مثلاً، لذلك فهي تنمية تشترط عدم إستنزاف قاعدة الموارد الطبيعية في المحيط الحيوي، كما تشترط أيضاً الحفاظ على العمليات الدورية الصغرى، والكبرى في المحيط الحيوي، والتي يتم عن طريقها إنتقال الموارد والعناصر وتنقيتها بما يضمن إستمرار الحياة.
5. عبارة عن تنمية متكاملة تقوم على التنسيق بين سبلات إستخدام الموارد، وإتجاهات الإستثمارات والإختيار التكنولوجي، ويجعلها تعمل جميعها بانسجام داخل المنظومة البيئية بما يحافظ عليها ويحقق التنمية المتواصلة المنشودة.
6. التنمية المستدامة مشروع عالمي، حيث تركز التنمية المستدامة على إرساء مبادئ العدالة بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية، كما تركز على البعد العالمي لمشكلة التلوث البيئي، من خلال الدعوة إلى إحترام المواثيق الدولية المتعلقة بحماية البيئة، وإجراء تغييرات هيكلية في

¹ - الجودي صاطوري، "التنمية المستدامة في الجزائر(الواقع والتحديات)"، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، الجزائر، العدد 16، 2016، ص ص 300-301.

أنماط الإنتاج والإستهلاك، وتحقيق أهداف الألفية والإرتقاء لمستوى المعيشة للفئات الأكثر حرماناً.¹

رابعاً - أهداف التنمية المستدامة: تعمل التنمية المستدامة على تحقيق جملة من الأهداف وأهمها:

1. تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الموارد الطبيعية بين الأجيال الحالية والمستقبلية من خلال تأمينها وترشيد إستغلالها، وتوفير المتطلبات الأساسية للأفراد،²
2. ضمان السلامة البيئية من خلال ضمان التوازن البيئي والتوافق بين مشروعات التنمية وإمكانات البيئة وقدرتها لذلك، العمل على إستخدام تكنولوجيات أنظف تعمل على محاربة التلوث وحماية البيئة.³
3. تحسين الفاعلية الإقتصادية من خلال رفع الأداء الإقتصادي مع إدارة كفؤ للموارد الطبيعية والاجتماعية لما يسمح بنمو إقتصادي مستدام،⁴ والعمل على تحقيق نمو إقتصادي تقني، عن طريق تطوير مؤسسات وبنى تحتية وإدارة ملائمة للمخاطر والتقلبات لتؤكد المساواة في تقاسم الثروات بين الأجيال المتعاقبة وبين أبناء الجيل نفسه،⁵ أيضاً التغلب على التحديات التي تواجهها المدن بطرق تتيح لتلك المدن مواصلة الإنتعاش والنمو، مع تحسين في الوقت ذاته إستخدام الموارد ومع تخفيضها للتلوث والفقر، وينطوي المستقبل الذي نبتغيه على مدن

¹ - أحمد حنيش، حفيظ بوضياف، التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة أساس الإستثمار في الطاقات المتجددة، الملتقى الدولي العلمي الخامس حول، إستراتيجيات الطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة (دراسة تجارب بعض الدول)، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، 23-24 أفريل 2018، ص 02.

² - محمد اسليماني، علي بايزيد، "أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة الإقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، العدد 03، جوان 2015، ص 177.

³ - الجودي صاطوري، مرجع سابق، ص 301.

⁴ - محمد اسليماني، علي بايزيد، مرجع سابق، ص 178.

⁵ - ماجدة أبو زنت، عثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2010، ص 07.

تتوافر فيها الفرص، ويتاح فيها للجميع الحصول على الخدمات الأساسية والطاقة والإسكان والنقل وما هو أكثر من ذلك.¹

الفرع الثاني

أبعاد التنمية المستدامة

التنمية المستدامة ذات أبعاد مختلفة، فهي لا تركز على الجانب البيئي، بل تشمل أيضا جوانب إقتصادية وإجتماعية، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأبعاد مترابطة ومتداخلة ومتكاملة ولا يجوز التعامل معها بمعزل عن بعضها البعض، لأنها جميعا تركز مبادئ وأساليب التنمية المستدامة،² مع ضرورة توفير عنصر الإستدامة وإشباع حاجات الأجيال الحالية والمحافظة على حاجات الأجيال اللاحقة وعدم إلحاق الضرر بها .

أولاً- البعد الإقتصادي: أصبحت مسائل البيئة والتنمية الإقتصادية تشكل كلا متكامل لا يمكن فصله، فالتدهور البيئي يدفع الناس إلى الفقر، وهذا الأخير أصبح عاملا من عوامل التدهور الإيكولوجي، فالدول التي تولي إهتماما بالبيئة كاليابان مثلا نجدها قد حققت نتائج متقدمة في هذا المجال، وبذلك تستطيع الدول النامية أن تحذو الدول الصناعية في توطيد العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة بإتباع إجراءات تقنية لتحقيق هذه التنمية مع الحفاظ على البيئة.³

¹ - أهداف التنمية المستدامة (الأثر الأكاديمي) <https://academicimpact.un.org/ar/content/> ، تاريخ زيارة الموقع: 10 ديسمبر 2018.

² - ماجدة أبو زنت، عثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة من منظور الثقافة العربية الإسلامية، مرجع سابق، ص23.

³ - هدى عمارة، "البيئة والتنمية المستدامة (تجربة الجزائر)"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة2، عدد 12، جوان 2017، ص511.

فالبعد الإقتصادي يتجسد في تحسين معيشة الأفراد من خلال تلبية إحتياجاتهم من السلع والخدمات، ومن أجل تحقيق البعد الإقتصادي في عملية التنمية المستدامة لابد من توفر مجموعة من العوامل¹:

1. توفر عناصر الإنتاج الرئيسية من بينها رأس المال، التنظيم والمعرفة .
2. رفع مستوى كفاءة وفعالية الأفراد والمنظمات المعنية بتنفيذ السياسات والبرامج التنموية.
3. زيادة معدلات النمو الاقتصادي.

وللإشارة فالبعد الاقتصادي يتجسد في كيفية تحسين التقنيات الاقتصادية لعدم تأثيرها على البيئة، إذ أن تطبيق نظام إقتصادي مستدام يسمح بإنتاج سلع وخدمات لإشباع الإنسانية وتحقيق الرفاهية بشكل مستمر، يفرض تغييرا جذريا في أنماط الإنتاج والاستهلاك للحد من هدر الموارد الطبيعية، والبحث عن أساليب أكثر فعالية لتلبية الحاجات الاقتصادية دون الإضرار بالبيئة كالتقليل من التلوث بجميع أنواعه.²

ثانيا- البعد الإجتماعي: يرتكز البعد الإجتماعي للتنمية المستدامة على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الإهتمام بالعدالة الإجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الإجتماعية إلى جميع المحتاجين لها، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في إتخاذ القرار بكل شفافية،³ إذ لكل شخص طبيعي الحق في العيش في بيئة نظيفة وسليمة يمارس من خلالها جميع الأنشطة مع كفالة حقه في نصيب عادل من الثروات الطبيعية والخدمات البيئية والإجتماعية، يستثمرها بما يخدم إحتياجاته الأساسية والمكملة دون تقليل من فرص الأجيال القادمة.⁴

¹ - عبد العزيز بن صقر الغامدي، تنمية الموارد البشرية ومتطلبات التنمية المستدامة للأمن العربي، الملتقى العربي الثالث للتربية والتعليم، بيروت، لبنان، أبريل 2006، ص 11.

² - جيلالي بن حاج، فتحة مغراوة، مرجع سابق، ص 158.

³ - باتر محمد علي وردم، مرجع سابق، ص 189.

⁴ - الجودي صاطوري، مرجع سابق، ص 301.

وبالتالي فتحقيق البعد الاجتماعي في هذه العملية يستلزم تحقيق العدالة في توزيع ثروة أفراد المجتمع وتوفير الخدمات الضرورية كالصحة والتعليم والسكن إلى الفئات الفقيرة من المجتمع، وإتاحة المشاركة السياسية، والقضاء على جميع الفوارق بين سكان الأرياف والمدن، بالإضافة إلى تحدي الزيادة الديمغرافية السريعة وغير المتوازنة.¹

ثالثاً- البعد البيئي: إن الإهتمام بالتنمية المستدامة راجع للإهتمام بظاهرتي إستنزاف الموارد الطبيعية وتلوث البيئة²، ويتجسد هذا الإهتمام من خلال الحفاظ على الموارد الطبيعية والإستخدام الأمثل لها على نحو مستديم، من أجل هذا يجب مراعاة الحدود البيئية بحيث يكون لكل نظام بيئي حدود معينة لا يمكن تجاوزها من الإستهلاك والإستنزاف، أما في حالة تجاوزها فهذا يؤدي لتدهور النظام البيئي، لذلك لابد من وضع حدود للإستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج السيئة وإستنزاف المياه وقطع الغابات وانجراف التربة³، أي وضع إدارة علمية للمصادر الطبيعية.⁴

وهناك من أضاف العنصر التكنولوجي من أجل تحقيق التنمية المستدامة، إذ لها دور كبير في الربط بين الأبعاد الثلاثة، حيث أن الإستدامة دائماً بحاجة إلى التطور التكنولوجي الذي يسمح بتحقيق التقدم الإقتصادي والاجتماعي والمحافظة على البيئة، لذا هناك من يضيف البعد التكنولوجي نظراً لما تم التوصل إليه من تكنولوجيات حديثة وتقنيات متطورة صديقة للبيئة ومحسنة للمستوى الإقتصادي والاجتماعي.⁵

ويمكن تلخيص الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة من خلال الجدول الآتي:

¹ - جيلالي بن حاج، فتحة مغرورة، مرجع سابق، ص 158.

² - هوشيار معروف، تحليل الإقتصاد الكلي، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2005، ص 400.

³ - ناصر مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث إقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 46، ربيع 2009، ص 108.

⁴ - الجودي صاطوري، مرجع سابق، ص 301، نقلاً عن: ريد ديب، سليمان مهنا، "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، الجمهورية العربية السورية، المجلد 25، العدد 01، 2009، ص 491.

⁵ - عثمان محمد غنيم وماجدة أبو زنت، "التنمية المستدامة: دراسة نظرية في المفهوم والمحتوى"، مجلة المنارة، مجلد 12، عدد 1، 2006، ص ص 163-164.

الجدول رقم 01: أبعاد التنمية المستدامة

البعد البيئي	البعد الاجتماعي	البعد الاقتصادي
النظم الإيكولوجية	المساواة في التوزيع	النمو الاقتصادي المستديم
الطاقة	الحراك الاجتماعي	كفاءة رأس المال
التنوع البيولوجي	المشاركة الشعبية	إشباع الحاجات الأساسية
الإنتاجية البيولوجية	التوزيع الثقافي	العدالة الاقتصادية
القدرة على التكيف	إستدامة المؤسسات	

المرجع : عثمان محمد غنيم وماجدة أبو زنت، "إشكالية التنمية المستدامة في ظل الثقافة الاقتصادية السائدة"، مجلة دراسات العلوم الإدارية، مجلة علمية تصدر عن عمادة البحث العلمي، جامعة الأردن، عمان، الأردن، المجلد 35، العدد 1، جانفي 2008، ص 177.

الفرع الثالث

علاقة البيئة بالتنمية المستدامة

لقد جاء مفهوم التنمية المستدامة كبديل موسع لمفاهيم تنمية سابقة متضمنا مجموعة من الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، لتحقيق التنمية المستدامة أصبح مطلبا ملحا بإعتبارها النموذج التنموي البديل والأمثل الذي يأخذ بعين الإعتبار جل الإهتمامات المتزايدة وخاصة تلك الإهتمامات المتعلقة بالبيئة من التلوث البيئي، تدهور النظم البيئية والإستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية، حيث يعتبر الحفاظ على الموارد الطبيعية من أهم المبادئ التي تنص عليها التنمية المستدامة نظرا لما تسعى إليه من ترشيد إستخدام الموارد الطبيعية سواء المتجددة أو غير المتجددة وضمان إستمرار إستخدامها على المدى الطويل بفعالية.

فمتطلبات حماية البيئة تفرض حل قضايا ومشاكل التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مما يعني الأخذ بعين الإعتبار القيود والضوابط التي تحافظ على البيئة في إطار متوازن، ألا وهي التنمية المستدامة، فيمكن القول أن هناك علاقة سببية بين البيئة والتنمية، حيث أن أحد عوامل تدهور البيئة هو الإستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية،

زيادة حركة النقل والمواصلات والسيارات تؤدي إلى آثار بيئية ضارة¹، أي لابد من مراعاة الإعتبارات البيئية في مخططات التنمية².

وبدأت الجزائر في إتخاذ الإجراءات من أجل تحقيق التنمية المستدامة فصدر القانون رقم 01-20³ وهو أول قانون يتضمن مصطلح التنمية المستدامة، ولم يعرف هذا القانون التنمية المستدامة بل نص على أهدافها، إذ تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي⁴.

كما ذكر هذا المصطلح ضمن القانون 01-03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة⁵، وتم تعريف التنمية المستدامة في ظل هذا القانون على أنها نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة⁶، فالمشرع ربط بين التنمية السياحية التي تهدف إلى رفع قدرات الإنتاج السياحي خاصة عن طريق الإستثمار السياحي، مع الحرص على تثمين التراث السياحي الوطني وبين أهداف التنمية المستدامة عن طريق إخضاع تنمية الأنشطة السياحية لقواعد ومبادئ حماية الموارد الطبيعية، عن طريق الإستغلال العقلاني والمتوازن لكل موارد البلاد⁷.

¹ رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 49.

² نصيرة سالم، مرجع سابق، ص 36.

³ القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

⁴ المادة 04 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

⁵ القانون رقم 01-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11 صادرة في 19 فيفري 2003.

⁶ المادة 03 ف 04 من القانون رقم 01-03، السابق.

⁷ عايدة مصطفى، مرجع سابق، ص 364.

بالنسبة لقانون البيئة السابق 83-03 لم يتكلم عنها المشرع بطريقة مباشرة بل نص عليها في الفصل الأول تحت عنوان المبادئ العامة، على أنه تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة،¹ وقد إشتمل على عدة مواد في إطار تبني سياسة وطنية لحماية البيئة، بحيث يحدد الهيئات المكلفة بتطبيق هذه السياسة وكيفية أداء مهامها، كما حدد الأوساط الطبيعية الواجب حمايتها، والأعمال النافية لمقتضيات حماية البيئة وكذا التدابير الجزائية في حالة الإخلال بأحكام القوانين.

غير أن المشرع إستدرك الأمر حيث صدر قانون جديد لحماية البيئة تحت عنوان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03، حيث ربط المشرع البيئة مباشرة بالتنمية المستدامة، وتم تعريف هذه الأخيرة على أنها: "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."²

يلاحظ أن قانون البيئة الجزائري الجديد قد تأسس على مفهوم التنمية المستدامة كمصطلح يندرج ضمن الإهتمامات النابعة من قمة ريودي جانيرو في سنة 1992، والميثاق المغربي حول حماية البيئة والتنمية المستدامة وقعت الإتفاقية بمدينة نواكشوط بتاريخ 1992/12/11، والإعلان العربي عن التنمية المستدامة جامعة الدول العربية بالقاهرة في 2001/10/24، ومؤتمر جوهانسبورغ لسنة 2002 الذي يؤكد في بنده 15 منه على ضرورة الإلتزام بالتنمية المستدامة.³

وبالتالي فالحماية البيئية تعد مطلبا أساسيا للسياسة التنموية في أي بلد، إذ لا وجود لتنمية إقتصادية وإجتماعية دون وجود حماية حقيقة للوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان، من أجل المحافظة على الموارد الطبيعية، لذا ربط المشرع فكرة التنمية المستدامة بالبيئة من أجل تحقيق تنمية إقتصادية ورفاهية إجتماعية للأجيال الحالية والقادمة بأقل قدر ممكن من الإستهلاك للموارد الطبيعية وبالأحد الأدنى المقبول من الأضرار البيئية، ويعتبر الإنسان هو محور التنمية المستدامة،

¹ - المادة 03 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06 الصادرة في 08 فيفري 1983.

² - المادة 04 الفقرة 04 من القانون رقم 10-03، السابق.

³ - احمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 199.

لذلك لابد من المحافظة على البيئة، وتتجسد التنمية المستدامة على المستوى المحلي عن طريق تفاعل الأبعاد الثلاث وتشكل البلدية الهيئة الأساسية لتأمين هذه التنمية.

المطلب الثاني

المبادئ القانونية المنبثقة عن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري على مبادئ حماية البيئة، عكس بعض الأنظمة المقارنة فمثلا نجد الميثاق الدستوري الفرنسي لحماية البيئة لسنة 2004 تضمن بعض المبادئ كالمشاركة والحق في الإعلام، الوقاية، الحیطة، وترتبط هذه المبادئ إرتباطا وثيقا بالجماعات الإقليمية، لكن المشرع الجزائري تطرق إليها ضمن قانون حماية البيئة حيث نصت المادة 03 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن هذا القانون يتأسس على جملة من المبادئ العامة والتي تعتبر ركيزة قانون البيئة .

وعموما إتجهت غالبية الأنظمة القانونية إلى إعتماد أسلوبين لحماية البيئة، الأول يقوم على الوقاية قبل وقوع الضرر البيئي (الفرع الأول)، والأسلوب الثاني يقوم على إصلاح الضرر البيئي بعد وقوعه، أي أنه ذو هدف علاجي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المبادئ الوقائية

تقوم المبادئ الوقائية على محاولة معالجة الضرر قبل وقوعه، أي أنها مبادئ إحترازية لمعالجة الأضرار البيئية، وتعتبر الأفضل والأنجح لأنها تقوم على إصلاح الضرر قبل وقوعه، حيث تهدف الإجراءات الوقائية في مجال حماية البيئة إلى إتخاذ جميع السبل والإجراءات التي تؤدي إلى تنمية البيئة وتطويرها ومنع وقوع أي أخطار تهددها أو التقليل من حدوثها فالوقاية هي الحيلولة من وقوع المشكلة.¹

وقد تصمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03 مجموعة من المبادئ القانونية ذات الطابع الوقائي، تهدف إلى تجنب وقوع الضرر البيئي.

¹ - راتب السعود، مرجع سابق، ص 135.

أولاً- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي: وفقا لهذا المبدأ ينبغي على كل نشاط أن يتجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي،¹ ولأهميته فقد أجمع العالم بضرورة المحافظة عليه لأنه أصبح يدرك حجم الأضرار السلبية الناجمة عن تدهوره، وترجم هذا الإهتمام من خلال صدور الاتفاقية الدولية الخاصة بالحفاظ على التنوع البيولوجي، وهي الناتجة عن مؤتمر قمة الأرض بريتو دي جانيرو 1992، وقد إقترحت على الدول المصادقة عليها إدراج هذا المبدأ في قوانينها الداخلية.²

وقد عرف المشرع الجزائري التنوع البيولوجي ضمن القانون 03-10 عل أنه قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الايكولوجية التي تتألف منها وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها ، وكذا تنوع النظم البيئية،³ كما تم تكريسه في بعض القوانين الخاصة ذات الصلة بالبيئة كقانون الصيد البحري وتربية المائيات،⁴ حيث يحدد هذا القانون كيفية إستغلال التنوع البيولوجي المائي.

ثانياً- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية: المقصود بمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء، والهواء والأرض وباطن الأرض والتي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية، ويجب ألا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة،⁵ ومن هنا فيجب المحافظة على الموارد الطبيعية وعدم الإضرار بها لضمان تنمية مستدامة تحفظ حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية معا.

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

² - خنيش سنوسي، "الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي عاشور زيان ، الجلفة ، العدد 01 ، 2008 ، ص22.

³ - المادة 04 الفقرة 05 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

⁴ - القانون رقم 01-11 المؤرخ في 08 جويلية 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 الصادرة في جويلية 2001 .

⁵ - المادة 03 الفقرة 02 من القانون رقم 10-03، السابق.

ثالثاً - مبدأ الإدماج: يتم من خلاله دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها،¹ وفي الإطار القانوني نلمس هذا المبدأ ضمن الفصل الثامن من جدول أعمال أعمال القرن 21 في المتطلبات الرئيسية الأزمة لدمج الأبعاد البيئية عند صنع القرار، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج البيئة والتنمية على مستويات السياسة التخطيط والإدارة، والإطار القانوني والتنظيمي ذي الصلة والاستخدام الكفء للأدوات الاقتصادية وحوافز السوق، وكذلك التوصية بإنشاء نظام محاسبي جديد يتضمن تلك الاعتبارات.²

وبذلك يضطر المخططون وأصحاب الشركات والأنشطة الإستثمارية إلى ضرورة أن تتضمن أعمالهم ومشاريعهم فروعاً يتم فيها الإتفاق على الجوانب البيئية في الوقاية والملائمة الإنتاجية، والتخلص من مخلفات الإنتاج، وحتى بعد الإستهلاك في إطار نظم الإستعادة والتدوير ويكفل كل ذلك بدوائر ومصالح ثابتة ومستمرة.³

رابعاً - مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر: يعتبر مبدأ الوقاية من الأهداف القائم عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ نصت المادة 02 أن من بين أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها، ويكون ذلك بإستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة إقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.⁴

¹ - المادة 03 ف 04 من القانون رقم 10-03، السابق.

² - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 26.

³ - مونة مقلاتي، "إشكالية التدهور البيئي (محاولة للفهم والمعالجة القانونية)"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، العدد 12، جانفي 2018، ص 245.

⁴ - المادة 02 الفقرة 05 من القانون رقم 10-03، السابق.

وقد نص المشرع على هذا المبدأ ضمن المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة،¹ فالمستغل لهذه الإشعاعات ملزم بإتخاذ كل تدابير الوقاية من حوادث الإشعاعات في حالة نقل هذه المواد طبقاً للمادة 13 منه.

كما نصت عليه المادة 08 فقرة 03 من القانون رقم 04-20 ، حيث أن العمل الوقائي والتصحيحي بالأولوية عند المصدر بمقتضاه يجب أن تحرص أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى، قدر الإمكان، وبإستعمال أحسن التقنيات، وبكلفة مقبولة إقتصادياً، على التكفل أولاً بأسباب القابلية للإصابة، قبل سن التدابير التي تسمح بالتحكم في آثار هذه القابلية.

خامساً- مبدأ الحيطة: يعتبر من المبادئ التي حظيت بإهتمام كبير خصوصاً بعد التطور العلمي والتكنولوجي الحاصل، حيث يقوم هذا المبدأ على إلزام الأفراد والدول ضرورة الإلتزام بإنتهاج منهج تتخذ فيه كل التدابير الملائمة لحماية البيئة والمحافظة عليها، ولا يقتصر الأمر على الأضرار البيئية التي تفتن العلم إلى وقوعها بسبب بعض الأنشطة الملوثة، بل حتى تلك التي يثور شك حول وقوعها مستقبلاً رغم عدم توافر دلائل علمية تثبت ذلك، أي أننا نتخذ التدابير اللازمة بمجرد الشك في أن فعلاً معين يسبب ضرراً على البيئة.²

وبناء على هذا المبدأ يجب ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سبباً في تأخير إتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة إقتصادية مقبولة،³ وقد تم تكريس هذا المبدأ في مجالات بيئية عديدة مثل المرسوم رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والذي يشترط إرفاق طلب الترخيص لإنشاء المنشآت المصنفة بوثيقة المخاطر والتدابير المتخذة لتجنبها والتي تعد تدابير إحتياطية.⁴

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11 افريل 2005 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 13 افريل 2005.

² - محمد صافي يوسف، مبدأ الإحتياط لوقوع الأضرار البيئية (دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة)، دار النهضة العربية ، مصر، 2007، ص 177.

³ - المادة 03 ف 06 من القانون رقم 03-10، السابق.

⁴ - المادة 07 الفقرة 05 من المرسوم رقم 88-149 المؤرخ في 26 جويلية 1988 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها ، ج ر عدد 30 صادرة في 27 جويلية 1988، ملغى.

كما تضمنه أيضا القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ضمن المادة 08 التي نصت على أن قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث تقوم على مجموعة مبادئ، يعتبر مبدأ الحذر والحيطة من أهمها والذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم التأكد بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومتناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الإقتصادية.¹

وكرس هذا المبدأ على الصعيد الدولي بموجب إعلان ريودي جانيرو حول البيئة والتنمية ضمن المبدأ 15 منه²، وكذا مختلف المعاهدات والإتفاقيات التابعة له، وتعتبر الجزائر من الدول المصادقة عليه، فبمجرد الشك أن نشاطا معيناً قد يسبب ضرراً أو خطراً على البيئة يفعل هذا المبدأ، ولا يشترط المعرفة التامة بالخطر ولكن يكفي الشك أن هناك نشاط معين قد يتسبب بضرر على البيئة، وقد تقوم مسؤولية السلطات العامة نتيجة عدم إلزامها بهذا المبدأ.³

سادسا - مبدأ الإعلام والمشاركة: من خلال هذا المبدأ، فعلى السلطات أن تسهل للمواطنين وتمكنهم من حقهم في الإعلام وتشجع مشاركتهم في الحفاظ على البيئة ويكون ذلك بتمكينهم من حق الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالوضع البيئي والمشاركة في إتخاذ القرارات والإحتياجات المتعلقة بالمحافظة على البيئة وحمايتها.⁴

وقد كرس هذا المبدأ على المستوى الدولي بمقتضى إتفاقية قمة الأرض بريتو دي جانيرو سنة 1992، بحيث نص إعلان ريو في المبدأ العاشر منه على أنه: "تعالج قضايا البيئة على أفضل

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 صادرة في 29 ديسمبر 2004 .

² - نصت المادة 15 من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة على أنه: "من أجل حماية البيئة ، تأخذ الدول على نطاق واسع ،بالنهج الوقائي ، حسب قدراتها ، و في حال ظهور خطر حدوث ضرر جسيم أو أخطار ضرر لا سبيل إلى عكس إتجاهه ،لا يستخدم الإفتقار إلى اليقين العلمي الكامل سببا لتأجيل إتخاذ تدابير تتسم بفعالية التكاليف لمنع تدهور البيئة."

³ - Abdelkader Kacher, "**Des crimes de l'humanité contre la vie**", Revue des sciences juridiques et administratives, Faculté de droit, Université de Tlemcen, N ° 01, 2003, p 45.

⁴ - Philippe Malingrey, **Introduction au droit de l'environnement**, la voisier ,4ème édit. ,Paris, 2008, p 08.

وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب، وتوفير لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع، كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار، وتقوم الدول بتيسير وتشجيع وتوعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع، وتكفل فرص الوصول بفعاليتها إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف.

وهو ما نص عليه المشرع الفرنسي بموجب قانون حماية البيئة لفرنسي في المادة 110 التي نصت على حق أي مواطن في العلم بكل ما يتعلق بالبيئة وحالتها وكل الأنشطة الخطيرة.¹

ونجد المشرع الجزائري نص عليه ضمن المادة 03 الفقرة الأخيرة من القانون 03-10 عل أن لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة، وبالتالي فمن حق المواطنين والمجتمع المدني الحصول على معلومات تتعلق بحالة البيئة وذلك ليتحملوا مسؤولية حمايتها وبالمقابل لابد من توفير المعلومات اللازمة لهم من أجل حمايتها والمحافظة عليها.²

الفرع الثاني

المبادئ العلاجية

وهي المبادئ التي تطبق بعد وقوع الضرر البيئي، أي أن المقصود منها هو مكافحة الأضرار والأخطار البيئية الحاصلة أو الحد منها وإرجاعها إلى حالتها الأصلية، وتتمثل في مبدأين هما مبدأ الاستبدال، ومبدأ الملوث الدافع.

أولاً- مبدأ الاستبدال: والمقصود به إمكانية استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل خطراً، ويختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة مادامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية،³ وفي هذا الإطار قام وزير البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة في إطار برنامج الحكومة

¹ – Poli_Broc Aurélia , **guide pratique du droit de l'environnement** ,Berger_Levrault, Paris, 2003 ,p18.

² – لمعلومات أكثر: أنظر الفصل الثاني من الباب الأول من هذه الأطروحة.

³ – المادة 03 الفقرة 3 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

المتعلق بحماية البيئة والمحيط على غلق مصنع الإسمنت أميانت ومشتقاته بمفتاح بولاية البليدة، حيث تقرر الغلق النهائي للمصنع نتيجة الأخطار الصحية على المواطنين، لاسيما العمال الذين يتجاوز عددهم أكثر من 475 عاملا، وقد تم تسجيل عدة حالات مرضية وحالات وفاة بسبب مادة الأميانت التي تسببت في الإصابة بمرض السرطان، وقد جاء قرار غلق المصنع بعد دراسة معمقة أكدت خطورة المصنع على صحة المواطنين والبيئة.

وفي ذات السياق أكد الوزير أنه وبعد غلق هذا المصنع فإن مادة الأميانت لا تنتج ولا تسوق ولن تستورد وأن المنتج البديل هو الحديد والبلستيك، كما سيتم تنصيب لجنة مختصة على مستوى المصنع تعمل على إزالة الشوائب والتلوث وتنظيفه نهائيا من هذه المادة، في انتظار إستبدال نشاطه بنشاط يحترم البيئة.¹

ثانيا- مبدأ الملوث الدافع: يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ المؤسسة لحماية البيئة والمجسدة لها على اعتبار أنه مكمل للمبادئ الوقائية السالفة الذكر، حيث أنه يقوم على فرض رسوم ونفقات وتكاليف على كل من تسبب في إحداث التلوث أو الإضرار بالبيئة، حيث يعتبر هذا المبدأ من بين أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير وفعال كونه مرتبط بالجانب الإقتصادي للنشاطات الملوثة، ويهدف إلى تحصيل التكاليف الإجتماعية للتلوث الذي تحدثه كرادع يجعل المؤسسات المتسببة في التلوث تتصرف بطريقة تتسجم فيها آثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول من غالبية الدول إن لم تكن كلها.²

وقد تم ظهور هذا المبدأ بداية الأمر على المستوى الدولي في عدة إتفاقيات دولية، كتوصية منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية الصادرة في 26 ماي 1972، بمقتضى إتفاقية باريس المؤرخة في 14 ديسمبر 1965، وكانت تسعى للمساهمة في التنمية الإقتصادية وكانت تعتبر المحافظة على البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية،³ وتعتبر هذه المنظمة الأولى في إقرار هذا المبدأ، حيث بينت بأن الملوث يجب أن يتحمل النفقات المتعلقة بتدابير الوقاية ومكافحة التلوث المحددة من قبل السلطات العمومية من أجل المحافظة على البيئة، بالإضافة إلى النص على هذا المبدأ في

¹ - جريدة المساء ليوم 27 جويلية 2008، غلق مصنع "اسمنت أميانت" بمفتاح (البليدة)، الموقع:

<https://www.djazairiess.com/elmassa/9849>، تاريخ زيارة الموقع: 22 مارس 2018.

² - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 26.

³ - أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 54.

برنامج عمل المجموعة الأوروبية الأولى المؤرخ في 22 نوفمبر 1973، أين صرحت هذه المجموعة أنها تطبق هذا المبدأ.¹

كما تم النص عليه في مؤتمر يرو دي جانيرو عام 1992 ضمن المبدأ السادس عشر والذي نص على انه ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع إستيعاب التكاليف البيئية داخليا وإستخدام الأدوات الإقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يجب أن يتحمل تكلفة التلوث مع المراعاة الواجبة للصالح العام، دون الإخلال بالتجارة والإستثمار الدوليين²، وبالتالي فالإقتصادي (المنتج) يتحمل كل التكاليف التي سببها نشاطه لأشخاص آخرين.

أيضا تبنت الأنظمة المقارنة هذا المبدأ، فجد المشرع الفرنسي قد نص عليه في القوانين الداخلية المتعلقة بحماية البيئة إستجابة إلى التوجيهات الأوروبية التي دعت الأعضاء إلى إدخاله، وقد نصت على ذلك المادة 15 من القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة الصادر في 19 جويلية 1976.³

كما نجد المشرع المصري قد تبني هذا المبدأ ضمن قانون حماية البيئة رقم 04 لسنة 1994 المعدل بالقانون 09 لسنة 2009، حيث نصت المادة 17 من الفصل الرابع تحت عنوان الحوافز على أنه يضع جهاز شؤون البيئة بالإشتراك مع وزارة المالية نظاما للحوافز التي يمكن أن يقدمها الجهاز والجهات الإدارية المختصة والمنشآت والأفراد وغيرها الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن الجزائر_ وبعد الإستقلال_ قد تبنت سياسة تصنيع ثقيلة لتحقيق التنمية ولكن دون مراعاة إنعكاساتها الضارة على البيئة، خاصة في ظل غياب دراسات التأثير على البيئة، لذلك كان هناك دفع كبير للتنمية الصناعية رخص للمستثمرين والإستنزاف الفاحش للموارد الطبيعية، بسبب الإقتصاد الموجه الذي كان مفروضا آنذاك، بالإضافة

¹ – Michel Prieur, **Op.cit**, p p 136,137.

² – المبدأ 16 من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية .

³ – عبد الرحمان بوفلجة ، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر القايد، تلمسان، 2015-2016، ص 118.

إلى غياب الرسوم البيئية التي من شأنها التخفيف من أضرار التلوث وجعل الملوث يتحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن إستغلاله للنشاط المضر بالبيئة.¹

وقد نص المشرع على هذا المبدأ في المادة 03 فقرة 07 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أن 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.

فالهدف من هذا المبدأ هو الضغط المالي على الملوث ليقوم بالحفاظ على البيئة ويمتنع عن تلويثها ومحاولة إستعمال تكنولوجيا أقل تلويثا، وبالتالي فكل من يؤدي عمل يضر أو يمكن أن يضر بالبيئة ملزم بكل التعويضات لإصلاح الأضرار الناجمة عن هذا العمل.

حيث أوجبت السياسات البيئية الحديثة أن يتحمل المتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة كل النفقات المتعلقة بالتدابير الوقائية من التلوث وأيضا إعادة الأماكن المتضررة من جراء النشاط إلى حالتها الأصلية إستنادا إلى مبدأ الملوث الدافع.²

وقد عرف الفقه مبدأ الملوث الدافع على أنه: "مفهوم إقتصادي، والذي يعني أن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلفة المواد المستعملة، بما في ذلك الموارد البيئية، ذلك أن إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من إستعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج ويؤدي عدم دفع ثمن إستخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى هدرها وتحطيمها والقضاء عليها" لذلك يعتبر الإقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى هذه المجانية في إستخدام الموارد البيئية.³

¹ - عبد الرحمان بوفلجة ، مرجع سابق، ص 119.

² - Omar Soufiane, "Les incohérences du régime juridique de l'environnement : l'exemple de la mise en œuvre du principe pollueur payeur ", *Revue algérienne*, N°02, 1998, p 07.24.

³ - Jean Philippe Barde, *économie et politique de l'environnement*, 2^{ème} édit., paris, 1992, p 210.

ويمكن القول أن هذا المبدأ يقوم على إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الشخص المتسبب في عملية التلوث، كأداة ووسيلة لصد الأشخاص عن تلويث البيئة.¹

المطلب الثالث

المشاكل البيئية التي تهدد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

التدهور البيئي لا ينتج من فراغ، وسواء كان بقصد أو بدون قصد يعد النشاط البشري وتبعاته أهم مسبباته، ويقصد بالنشاط البشري هنا كل صور تفاعل الإنسان مع بيئته على مستوى الكرة الأرضية بأكملها، فلم تسلم بيئات العالم المختلفة من التدمير سواء كانت دولاً متقدمة أو نامية.

وتتعدد المشاكل البيئية خاصة مع الوقت الراهن، ومن أبرزها التلوث البيئي الذي يعتبر الخطر الأكبر والأخطر في عداد المشاكل البيئية، مع وجود مشاكل بيئية أخرى كثيرة ومتنوعة منها العالمية والداخلية من بينها مشكل تغير المناخ، إستنزاف الموارد الطبيعية، تراجع الغطاء النباتي، التصحر، الإنجراف...ومما أدى إلى ظهور هذه المشاكل هو إختلال العلاقة بين الإنسان وبيئته التي يعيش فيها، وسيتم ضمن هذا المطلب دراسة مشكل التلوث البيئي (الفرع الأول)، وإلقاء نظرة على بعض المشاكل البيئية الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التلوث البيئي

يعتبر التلوث البيئي من أخطر وأهم المشكلات التي تواجه البيئة على الإطلاق، وهو يحتل مكان الصدارة في الدراسات المتعلقة بحماية البيئة، حتى أنه طغى على مشكلات البيئة وقضاياها الأخرى، ولعل مرجع ذلك في أنه يشكل نسبة كبيرة بين المخاطر والمشاكل التي تواجه الوسط البيئي، هذا من ناحية، كما أنه غالباً ما يكون ناتجاً عن فعل الإنسان على خلاف غالبية المخاطر البيئية الأخرى التي يرجع بعضها إلى أسباب طبيعية لا يد للإنسان فيها، صف إلى ذلك فإن خطر التلوث يمس بصورة مباشرة وكبيرة الصحة البيئية للإنسان على كوكب الأرض.²

¹ - لمعلومات أكثر أنظر الفصل الثاني من الباب الثاني من الأطروحة، ص 268 وما بعدها.

² - عيد محمد المناخ العازمي، مرجع سابق، ص 60.

وقد إرتبط في أذهان الكثيرين أن التلوث هو المشكلة الوحيدة للبيئة وأن التصدي لها يحل مشاكل البيئة الأخرى، وبالتالي فالحديث عن حماية البيئة يعني الحديث عن حمايتها من أخطار التلوث، وقد إرتبط ظهور التلوث بظهور الصناعة، فالتقدم الصناعي أدى إلى بروز هذا الإشكال بصورة كبيرة.

أولاً- مفهوم التلوث البيئي: يعتبر التلوث أكبر المشاكل التي تهدد البيئة، لذا سيتم التطرق إلى تعريفه اللغوي والاصطلاحي والقانوني من أجل تحديد المفهوم العام للتلوث البيئي.

01- تعريف التلوث لغة: التلوث في اللغة يعني التلطيخ، يقال لوث الشيء أي لطخه، لوث ثيابه بالطين، أي: لطخها، ولوث الماء، أي: كدره.¹

يستخدم في اللغة الإنجليزية للدلالة على التلوث مفردة Pollution كإسم، وفعله Pollute، وPollutant للدلالة على المواد الملوثة، كما يستخدم في اللغة الفرنسية نفس المفردات، والتي تعني تدنيس أو تلويث الهواء أو مياه النهر بالنفائيات الصناعية أو تدنيس الكنيسة.²

02- تعريف التلوث اصطلاحاً: تم تعريف التلوث البيئي على أنه إحداث تغير في البيئة التي تحيط بالكائنات الحية بفعل الإنسان وأنشطته مما يؤدي إلى ظهور بعض الموارد التي تتلاءم مع المكان الذي يعيش فيه الكائن الحي ويؤدي إلى إختلاله.³

كما عرف بأنه كل تغيير كمي أو كيفي في مكونات البيئة الحية أو غير الحية لا تقدر الأنظمة البيئية على إستيعابه دون أن يخلل إتزانها،⁴ وورد تعريف آخر ينص على أن التلوث البيئي هو التغيرات غير المرغوبة فيما يحيط بالإنسان كلياً أو جزئياً كنتيجة لأنشطته من خلال حدوث تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة تغير من المكونات الطبيعية والكيميائية والبيولوجية للبيئة مما يؤثر على الإنسان ونوعية الحياة التي يعيشها.⁵

¹ - ابن منظور، مرجع سابق، ص 408 .

² - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص ص 54-55.

³ - فراس احمد الخرجي، مرجع سابق، ص 54.

⁴ - رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني، مرجع سابق، ص 120.

⁵ - أحمد محمود الجمل، حماية البيئة البحرية من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن، ص 44.

ومما سبق التطرق إليه يمكن القول أن جل التعريفات تدور حول درجة تركيز المواد الملوثة وكيفية تفاعلها مع الوسط البيئي الذي تدخل فيه وتأثيرها الضار على الكائنات الحية وغير الحية، بالإضافة إلى التغييرات الفيزيائية والبيولوجية.¹

03-التعريف القانوني للتلوث: يعتبر مصطلح التلوث من المصطلحات والألفاظ الحديثة التي دخلت عالم القانون، لذا يصعب على المشرعين والفقه القانوني إيراد تعريف جامع مانع له بحيث يتم من خلاله معالجة دقيقة لماهية التلوث، وذلك بسبب تعدد أسبابه وتشابك آثاره وتداخله بحيث تغطي إلى حد كبير جميع مجالات الحياة البشرية،² فالكثير من فقهاء القانون يرون صعوبة وضع تعريف قانوني علمي دقيق وواضح للتلوث، فالمفهوم القانوني للتلوث يغلب عليه طابع المرونة،³ ورغم إتصافه بالمرونة وصعوبة وضع تعريف له، إلا أن هناك من القوانين من قامت بتعريف التلوث.⁴

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد عرفه بموجب المادة 4 فقرة 8 من القانون 03-10 بقوله: "هو كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان، الهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"، ويرى جانب من الفقه القانوني أن التلوث يتحقق بفعل الإنسان ونتيجة تعمدته وإهماله أو

¹ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 62.

² - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 57.

³ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 62.

⁴ - على غرار المشرع الجزائري هناك من القوانين من وضعت تعريفا للتلوث البيئي ومنها:

- المشرع الأردني عرف تلوث البيئة ضمن قانون حماية البيئة الأردني رقم 52 لسنة 2006 بقوله: "هو أي تغيير في عناصر البيئة مما قد يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الإضرار بالبيئة أو يؤثر سلبا على عناصرها أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية."
- المشرع المصري عرف تلوث البيئة ضمن قانون البيئة رقم 04 لسنة 1994 ضمن المادة 01 فقرة 07 بأنه: "أي تغيير في خواص البيئة مما يؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى إضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية."
- المشرع الفرنسي عرفه ضمن المادة 03 من قانون 91 لسنة 1983: "إدخال أي مادة ملوثة في المحيط بصفة مباشرة أو غير مباشرة، سواء كانت بيولوجية أو كيميائية أو مادية."

عجزه عن إقامة التوازن بين الأعمال اللازمة لإشباع حاجاته وبين المحافظة على سلامة البيئة وخلوها من التلوث.¹

وهناك تعريف قانوني عام للتلوث يحظى بالقبول لدى جانب كبير من فقهاء القانون، وهو التعريف الصادر ضمن وثائق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لأوروبا: ² " التلوث هو إدخال الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر لمواد أو لطاقة في البيئة، والذي يستتبع نتائج ضارة، على نحو يعرض الصحة الإنسانية للخطر، ويضر بالموارد الحيوية وبالنظم البيئية، وينال من قيم التمتع بالبيئة، أو يعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة للوسط."³

ومن خلال الإطلاع على مختلف الدراسات في هذا الموضوع ترى مجملها أن مفهوم التلوث يختلف من قانون لآخر، إلا أن التلوث يحتوي على عناصر متفق عليها متى تحققت فنحن أمام تلوث بيئي وهي:

أ- إدخال عوامل ملوثة إلى البيئة: حتى يتحقق التلوث يجب إدخال مواد أو طاقة في البيئة، سواء كانت هذه المواد في صورة صلبة، سائلة أو غازية أو كانت الطاقة في شكل حرارة أو إشعاع وأن تؤدي إلى حدوث تغير بالبيئة، كإندثار العناصر المكونة للوسط أو تناقصها،⁴ كما يشمل التأثير على نوعية وخواص العناصر سواء من حيث الكم كزيادة نسبة العوامل الملوثة عن المعتاد مثل زيادة ثاني أكسيد الكربون في الهواء، أو نقص الأكسجين فيه، أو من حيث الكيف بإدخال مواد لم يسبق وجودها من قبل في الوسط البيئي مثل المبيدات الحشرية التي تختلط بالماء والتربة وتلوثهما.⁵

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 32.

² - هي منظمة دولية مكونة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية وإقتصاد السوق الحر، نشأت في سنة 1948 عن منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي العملية التي يتزعمها الفرنسي روبير مارجولين للمساعدة على إدارة خطة مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. وبعد فترة تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية وفي سنة 1960 تم إصلاحها لكي تكون منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

³ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 62.

⁴ - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، ص 81.

⁵ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 40.

ب- أن يكون إدخال هذه العوامل الملوثة بفعل شخص قانوني: فالقانون لا يخاطب بأحكامه إلا من ثبتت له الشخصية القانونية، ويستوي في ذلك الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي كالشركات والهيئات،¹ ومن أمثلة هذه العوامل المؤدية لتلويث البيئة والتي تكون بواسطة أشخاص طبيعية أو إعتبارية نجد: دخان المصانع، إجراء التجارب النووية، إلقاء الإنسان لمخلفات سامة بالبيئة.

غير أن التلوث أحيانا يكون ناتجا عن ظواهر طبيعية كالعواصف والبراكين والزلازل والفيضانات إلا أن التلوث بمفهومه القانوني لا يتضمن هذا النوع من التلوث، غير أن هناك من قال بأن هذا النوع أيضا هو محل للتنظيم القانوني من خلال قواعد القانون الإداري مثل تلك التي تضع الإجراءات الخاصة بمواجهة الكوارث البيئية والناجمة عن أفعال الطبيعة والقوة القاهرة هذا ضمن نطاق داخلي، أو على المستوى الخارجي من خلال ما تفرضه الاتفاقات الدولية على الدول الموقعة عليها من التزامات.²

ج- أن يترتب عليه ضرر محقق أو محتمل الوقوع: أي أن إدخال العوامل الملوثة يؤدي إلى حدوث أضرار بالبيئة، أو على الأقل تقدير أن هناك ضرر محتمل الوقوع نتيجة لهذا الإدخال في المستقبل،³ وبالتالي لا بد من وجود سبب وهو وجود مواد ملوثة بالبيئة، تحقق ضرر بالبيئة عن طريق شخص قانوني، ووجود علاقة سببية بينهما، فنكون أمام تلوث البيئة.

بالتالي فالمفاهيم الخاصة بالتلوث البيئي كثيرة ومتنوعة، غير أنه مهما اختلفت المفاهيم، فالمدلول القانوني للتلوث لا بد أن يكون مرنا وقابلا للتطور ويشمل كافة عناصر البيئة بالحماية ويواكب التغيرات التي تطرأ بسبب التطورات العلمية والتكنولوجية الهائلة وذات النسق السريع.

ثانيا- أنواع التلوث البيئي: هناك أنواع عديدة للتلوث بحسب المعايير التي يتم من خلالها النظر إليه، منها ما يركز على موضوع التلوث وآخر على مصدره، وثالث من خلال النطاق الجغرافي، ورابع يركز على طبيعة التلوث، وخامس يعتمد على آثاره، غير أن هذا التعدد ليس

¹ - داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث - دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، مرجع سابق، ص 57.

² - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 65 - 66.

³ - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 58.

إختلاف أو تباين ذلك لأن التلوث ظاهرة عامة ولا يقبل التجزئة، ولكن ضرورات البحث العلمي والقانوني هي التي تتطلب المعالجة الجزئية للموضوع،¹ غير أن أهم تقسيم هو تقسيمه من حيث الموضوع أو الوسط، حيث أنه يقسم من حيث موضوع إلى تلوث الهواء وتلوث الماء وتلوث التربة، وهو التقسيم الذي يشمل العناصر الطبيعية للبيئة.

01- تلوث الهواء: يقصد به إدخال أية مادة في الغلاف الجوي بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالكمية التي تترك أثرا على الغلاف الجوي وتركيبه بحيث ينتج عن ذلك إلحاق أضرار على الكائنات الحية وغير الحية والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية،² كما عرف بأنه إدخال مواد صلبة أو سائلة أو غازية في الهواء بكميات تؤدي إلى وقوع أضرار فيزيولوجية أو اقتصادية أو معاً، بالإنسان والحيوان والآلات والمعدات، أو تؤدي إلى التأثير في طبيعة الأشياء، وفي مظهرها وخصائصها الفيزيائية والكيميائية.³

يعتبر هذا النوع من التلوث من أخطر أنواع التلوث على صحة الإنسان ومكونات البيئة، ويمكن تقسيم ملوثات الهواء إلى قسمين:⁴

أ- **مصادر طبيعية:** وهي التي لا يكون للإنسان دخل فيها مثل الأتربة، وغيرها من العوامل الأخرى.

ب- **مصادر صناعية:** أي من صنع الإنسان وهو السبب الرئيسي فيها، فإختراعه لوسائل التكنولوجيا تزيد التلوث كمخلفات إحتراق الوقود، توليد الكهرباء، الأنشطة الصناعية، قطاع النقل... الخ.

وقد تطرق المشرع الجزائري إلى تعريف التلوث الجوي في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03، إذ يقصد به "إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو

¹ - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص ص 55-55.

² - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 63.

³ - محمد عبد القادر الفقي، البيئة (مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث)، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، 1999، ص 37.

⁴ - فراس أحمد الخرجي، مرجع سابق، ص ص 55-56.

أبخرة أو أدخنة أو جزئيات سائلة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي"،¹ كما نصت المادة 44 من نفس القانون أنه يحدث التلوث الجوي، بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها تشكل خطر على الصحة البشرية، أو التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون، أو الإضرار بالمواد البيولوجية والأنظمة البيئية، أو تهديد الأمن العمومي، أو إزعاج السكان، أو إفراز روائح كريهة شديدة، أو الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية، أو تشويه البنايات والمساس بطابع المواقع، أو إتلاف الممتلكات المادية.

كما تخضع عمليات بناء وإستغلال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى إلى مقتضيات حماية البيئة وتفاذي إحداث التلوث الجوي والحد منه، وعندما تكون الانبعاثات الملوثة للجو تشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، يتعين على المتسببين فيها إتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، كما يجب على الوحدات الصناعية إتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن إستعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.²

02- تلوث الماء: يقصد بتلوث المياه كل تغيير في الصفات الطبيعية للماء يجعله مصدرا حقيقيا أو محتملا للمضايقة أو للإضرار بالإستعمالات المشروعة للمياه وذلك عن طريق إضافة مواد غريبة تسبب عكارة الماء أو تكسبه رائحة أو لونا أو طعما،³ وتلوث الماء نوعان:

أ- تلوث المياه العذبة: وهي المياه التي يشربها الإنسان ويستخدمها في طعامه، ويقصد بها تغير تركيب عناصره، أو تغير حالته بطريق مباشر أو غير مباشر بسبب نشاط الإنسان، بحيث تصبح هذه المياه اقل ملائمة أو صلاحية للإستعمالات الطبيعية المخصصة لها أو لبعضها،⁴ وينجم عن تلوثها أخطار عديدة على الإنسان والكائنات الحية والوسط البيئي، فمن جهة تدمر صحة الإنسان حيث تصيبه بأمراض الكوليرا، التيفويد، الملاريا، أمراض الكبد....، ومن جهة أخرى تعدم الحياة في الأنهار والبحيرات، حيث أن الأسمدة ومخلفات الزراعة في مياه الصرف

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

² المادتين 45، 46 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 64.

⁴ عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 71.

تساعد على نمو الطحالب والنباتات مما يضر بالثروة السمكية وتؤدي لتكاثر حشرات مضرّة كالبعوض والقواقع.¹

ب- **تلوث مياه البحار:**² تتلوث المياه البحرية إما بسبب النفط الناتج عن حوادث السفن أو الناقلات، أو نتيجة للصرف الصحي أو الصناعي، ويؤدي هذا التلوث إلى أضرار عديدة على الإنسان كإصابته بأمراض خطيرة، كما تلحق الضرر بالكائنات الحية الأخرى، كالإضرار بالثروة السمكية، هجرة طيور كثيرة، الإضرار بالشعب المرجانية...³

وتتعدد المصادر التي تؤدي إلى تلوث المياه ومن أبرزها:⁴

- **الصرف الزراعي:** وهي المياه الزائدة عن حاجات النبات، والتي تتسرب إلى المصارف المنتشرة بين الحقول، وتتلوث من خلال تحميلها بالأسمدة الكيميائية والمبيدات الحشرية.
- **الصرف الصناعي:** نتيجة للتطور الصناعي الهائل، خاصة الدول النامية التي نشأت بها مصانع ومعامل دون أن يلقي للمخلفات البيئية لهذه المنشآت أي اهتمام، وبالتالي أنشئت في أماكن السكن وقرب الأنهار ومصادر المياه، مما ألحق الضرر بالمياه ومصادرها، فالمنشآت من تساهم في تلويث المجاري المائية من خلال ما تلقيه فيها من مخلفات.
- **الصرف الصحي:** وهي المياه التي تتكون من مجموع المياه التي تستعمل في المنازل والفنادق والمستشفيات والمدارس كمياه المطابخ والحمامات...

وقد عرف المشرع الجزائري تلوث المياه من خلال القانون 10-03 على أنه "إدخال أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية للماء وتتسبب

¹ - فراس أحمد الخرجي، مرجع سابق، ص 60.

² - البيئة البحرية عرفت المادة 1 الفقرة 4 من اتفاقية قانون البحار لعام 1982 على أنها: "إدخال الإنسان بالبيئة البحرية بما في ذلك مصاب الأنهار، وبصورة مباشرة أو غير مباشرة، مواد أو طاقة تتجمّع عنها أو يحتمل أن ينجم عنها آثار مؤذية، كتعريض موارد الحياة البحرية للأضرار وتعريض الصحة البشرية للأخطار وإعاقة الأنشطة البحرية بما في ذلك صيد الأسماك وغيره من أوجه الاستخدام المشروع للبحار، والحد من نوعية وقابلية مياه البحر للاستعمال".

³ - فراس أحمد الخرجي، مرجع سابق، ص 60.

⁴ - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص ص 67-69.

في مخاطر على صحة الإنسان وتضرر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي إستعمال طبيعي آخر للمياه.¹

ج- تلوث التربة: يقصد به إدخال مواد غريبة في التربة تسبب تغيرا في الخواص الفيزيائية أو الكيميائية أو البيولوجية لها، بحيث يكون من شأن هذه المواد الغريبة القضاء على الكائنات الحية التي تستوطن التربة وتساهم في عملية التحلل للمواد العضوية التي تمنح التربة قيمتها وصحتها وقدرتها على الإنتاج.²

ويرتبط هذا النوع أساسا بتلوث التربة الزراعية، حيث تتسبب الكوارث الطبيعية في تلوث التربة والأراضي الزراعية، مثل البراكين والزلازل، لكن المسبب الرئيسي في تلوث الأراضي الزراعية هو الإنسان من خلال ممارسته الخاطئة وسعيه المفرط في إزدياد الإنتاج الزراعي للأراضي من خلال إستخدام شتى أنواع الأسمدة الكيميائية والمبيدات الحشرية وهذا يؤدي لأضرار على الإنسان والحيوان والنبات، وقد نص المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03 على ضرورة حماية الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها من التلوث، كما أكد على ضرورة إتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التصحر والإنجراف.³

وقد أدى التلوث بمختلف صوره لظهور مشاكل بيئية عالمية خطيرة كثقب الأوزون⁴ وخسارة التنوع البيولوجي...⁵

¹ - المادة 03 فقرة 09 من القانون رقم 10-03، السابق.

² - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 72.

³ - المواد من 59 إلى 64 من القانون رقم 10-03 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

² - ثقب الأوزون عبارة عن طبقة في الجو، تتشكل من الأكسجين، المؤلف من ثلاث ذرات O3 عوضا عن الأكسجين المؤلف من ذرتين O2 تقوم بوظيفة أساسية حيث تفصل الأرض عن أشعة الشمس فوق البنفسجية، فتحفظ الغلاف الجوي و تبقى على انتظامه الطبيعي، و يؤدي فقدان الأوزون تدريجيا تحت تأثير تلوث الجو إلى تزايد في ارتفاع الحرارة، انظر في ذلك :عبد الرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، ط 01، 2008، ص 357-360.

⁵ - يقصد بالتنوع البيولوجي المجموع الكلي للكائنات الحية كبيرها وصغيرها على اليابسة وفي المياه العذبة والبحار والمحيطات، إلا أن الوقائع تشير إلى فقدان وخسارة لهذا التنوع لأسباب عديدة منها: تخریب مصادر البيئية كقطع الأشجار، الاستغلال المفرط لعنصر معين من عناصر البيئة، التلوث...

د- **التلوث الضوضائي:** يعتبر التلوث الضوضائي ذلك التلوث الماس بالسكينة العامة للمواطنين، وتلك الأضرار المتعلقة بسير الحياة والإطار المعيشي للإنسان ككل، ومنها الأضرار المباشرة كالأصوات العالية لمحركات الطائرات أو الآليات المؤدية في بعض الأحيان إلى تصدع المنازل أو التأثير على المرضى، أو زعر الأطفال، أو كسر الألواح الزجاجية، ومنها ما يعد غير مباشر كالأصوات الشديدة الناجمة عن السير العادي لخطوط الملاحة الجوية، ما يؤدي بها إلى إحداث أضرار ومضايقات للجيران كحرمانهم من التمتع الهادئ بالأماكن التي يشغلونها أو انخفاض ثمن العقارات.¹

الفرع الثاني

مشاكل بيئية أخرى

يعتبر التلوث المشكلة الكبرى التي تهدد السلامة البيئية، غير أنه توجد مشاكل بيئية أخرى كثيرة ومتنوعة لا تقل خطورة عن التلوث، سيتم التطرق إلى البعض منها.

أولاً- مشكلة إستنزاف الموارد البيئية: ويقصد بها الطغيان والإسراف في استخدام الموارد الطبيعية التي خلقها الله سبحانه وتعالى، ذلك لأن إستهلاك تلك الموارد بمعدلات تفوق نسب تجددتها وتكاثرها، وبطرق جائرة غير مدروسة من شأنه أن يهدد بإستنزافها على نحو يطغى على حقوق الأجيال المستقبلية في تلك الموارد والثروات من ناحية، ويؤدي إلى الخلل في التوازن البيئي الذي تكفل الله سبحانه وتعالى بتسييره للإنسان في الأرض من ناحية أخرى.²

بصفة عامة تعني تقليل قيمة المورد أو إختفاؤه عن أداء دوره العادي في شبكة الحياة والغذاء، ولا تكمن خطورة إستنزاف المورد فقط عند إختفائه أو التقليل من قيمته، إنما الأخطر من كل هذا تأثير الإستنزاف على توازن النظام البيئي الذي ينتج عنه أخطار غير مباشرة بالغة الخطورة، ذلك أن إستنزاف مورد من الموارد قد يتعدى أثره لبقية الموارد وتتسع دائرة المشكلة وتتداخل محليا

¹ - بوعلام بوزيدي، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017-2018، ص 27.

² - أحمد عبد الكريم سلامة ، مرجع سابق، ص 83.

وعالميا ¹، والإستنزاف له صور عديدة : الإسراف في إستخدام الماء، الإسراف في الصيد، الرعي الجائر، الإسراف في إزالة الغابات وقطع الأشجار، إنهاك التربة...الخ.

ثانيا- مخاطر انجراف وتجريف التربة والتصحر: وهي الأخطار التي من شأنها أن تقلل من مساحة الأراضي الزراعية، فعلى الرغم من تزايد عدد السكان وتعاضم معدلات الحاجة والإستهلاك من المواد الغذائية في أنحاء المعمورة مما كان يستدعي تزييدا وتعاضما في مساحة الأراضي المزروعة لتغطية تلك الحاجيات الغذائية فالعكس تناقصت حيث بدأ يقل نصيب الفرد منها على نحو يندرج بخطر حدوث مجاعة في المستقبل ².

01- الإنجراف (التعرية): عبارة عن عملية طبيعية تتسبب في تآكل التربة حيث تنكشط الطبقة السطحية اللازمة لنمو النبات وتنتقل بعناصرها إلى أماكن أخرى بفعل العوامل المناخية، كتيارات الرياح والسيول والفيضانات، وهي ظاهرة قديمة لكنها أصبحت تنتشر بسرعة.

02- تجريف التربة: هو عملية إرادية يقوم بها الإنسان، حيث يتم إزالة الطبقة السطحية للتربة وتحويلها إلى أغراض أخرى كصناعة الطوب والفخار....، ويؤدي إلى التجريف الجائر إلى تصحر الأرض وعدم قدرتها على الإنبات، وإذا وصل التجريف إلى الطبقة التحتية للتربة فإنه يحول المساحة التي تم تجريفها إلى مستنقعات وبرك، فيتجمع فيها الماء مما يؤثر على التربة فيتدهور المحصول ³.

03- التصحر: يعني تدهور القدرة الإنتاجية الأرض بحيث تصبح غير صالحة للزراعة، بسبب إختلال التوازن الطبيعي بين المناخ والتربة والنبات وفقدان الأراضي لتربتها نتيجة التغير في خصائصها الطبيعية والظروف المحيطة بها، وهو مشكلة عالمية تلقي بظلالها على سكان العالم كافة، حيث تدل الإحصاءات أن العالم يفقد سنويا ما يزيد عن ست هكتارات من الأراضي الصالحة للزراعة، وتتعدد الأسباب المؤدية للزراعة منها: الجفاف، سوء إدارة الأراضي الزراعية

¹ - زين الدين عبد المقصود، البيئة والإنسان: علاقات ومشكلات، دار البحوث العلمية، الكويت، 1981، ص 159.

² - أحمد عبد الكريم سلامة ، مرجع سابق، ص 126.

³ - المرجع نفسه، ص 127.

وإستنزافها، زحف الصحاري على الأراضي الزراعية، إزدياد ملوحة التربة وتناقص خصوبتها، قطع الغابات.¹

ولم يعد التصحر فقط هو زحف البيئة الصحراوية على الأراضي الخضراء في المناطق الجافة وشبه الجافة، بل أصبح يشمل أيضا أي فقدان في الغطاء النباتي لسطح الأرض بفعل عوامل مناخية كالتعرية أو بفعل الإنسان كسوء إستعماله للأراضي والتوسع العمراني على حساب المساحات الزراعية، قطع الأشجار،² ويعتبر هذا المشكل في الدول النامية مشكلة عسيرة، حتى أنها تبدو في نظر البعض أنها من أهم أشكال تدهور التربة، وتصنف في البلدان النامية في قائمة الأخطار البيئية التي تعادل التلوث الصناعي في البلدان المتقدمة.³

يمكن القول أن المشاكل البيئية كثيرة ومتنوعة ولا يمكن حصرها فقد فاقت جميع الحدود الجغرافية، وأصبحت من المشاكل الأساسية التي يعاني منها العالم بأسره، لذلك أصبحت الحماية البيئية حقا من الحقوق اللصيقة بالشخص، تتطلب تضافر جهود الجميع أفرادا وحكومات من أجل توفير الحماية الحقيقية واللازمة لهذا الحق، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بحمايتها وعدم الإضرار بها ومنع إستنزافها ليس في الحاضر فقط، بل وحتى في المستقبل .

¹ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 88.

² - Fadel Moussa, **la stratégie de la lutte contre le recul de la terre**, (**Etudes et recherches en droit de L' environnement**), Faculté des sciences juridiques , politiques et social , Tunis, 1994, p 21 .

³ - Ben Haddou Zerhouni, **développement et environnement essai d'analyse pour une stratégie de Développement environnemental (cas du Maroc)**, Thèse de Doctorat d'Etat de sciences Economiques ,Université des Sciences Sociales ,Grenoble, France , 1982, p 122.

◆ ملخص الفصل التمهيدي ◆

يعتبر التقدم التكنولوجي والتطور السريع في شتى الميادين من خلال الثورة الصناعية كالعملة ذات الوجهين، فهو من جهة أدباإلإيجابيات عديدة على الدول من خلال تسارع وتيرة النمو الاقتصادي، والتطور الصناعي السريع في عديد المجالات، ومن جهة أخرى أدى هذا التطور إلى دفع ضريبة باهظة الثمن وذلك من خلال تدهور النظام البيئي وظهور مشاكل بيئية عديدة وخطيرة.

فأصبحت المشاكل البيئية تتعدى المجال الجغرافي لتصبح عابرة للحدود، مما أدباإلى صعوبة السيطرة عليها، ويعتبر التلوث البيئي أكبر وأخطر المشاكل البيئية فهو يمس بصحة الإنسان بشكل مباشر، وقد ذهب الفقهاء إلبالتأكيد على أن القضاء على التلوث البيئي يعني القضاء على المشاكل الأخرى للبيئة، كما ظهرت مشاكل بيئية أخرى لا تقل خطورة عنه كإستنزاف الموارد الطبيعية، الإحتباس الحراري... وغيرها من المشاكل البيئية التي يصعب تعدادها.

هذا ما دفع بدول العالم إلى تدارك الوضع وإعتبار الحماية البيئية أحد أهم العناصر الأساسية عند وضع الإستراتيجيات الأساسية للدول، كما تم ربط البيئة بالمجالين الإقتصادي والإجتماعي وهذا لإحداث سبل تنمية جديدة سميت بالتنمية المستدامة، وتم تكريس الحق في بيئة سليمة ونظيفة في المواثيق والإعلانات الدولية، ليتجسد هذا التكريس الدولي من القوانين الداخلية للدول، وهو نفس النهج الذي سارت عليه القوانين الداخلية في الجزائر، إذ تم إلغاء قانون حماية البيئة رقم 83-03، وتعويضه بالقانون 10-03 الذي يجسدالحماية البيئية وفقا لمعايير التنمية المستدامة، إذ يهدف هذا القانون إلى ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم، كما تأسس هذا القانون على مجموعة مبادئ وقائية وأخرى علاجية تجسد الحماية الفعلية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، كما جعله المؤسس الدستوري حقا دستوريا من خلال تعديل الدستور لسنة 2016 .

فمن خلال هذا الفصل تم التطرق لموضوع الحماية البيئية وتبيان مكانتها القانونية في التشريع الجزائري، وعلاقتها بالتنمية المستدامة، فيكون من خلاله قد تبلور الإطار العام الذي سوف تنطلق من خلاله دراسة موضوع دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، على نحو يكون من شأنه تيسير دراسة هذا الموضوع.

الباب الأول

الإطار القانوني للجماعات الإقليمية في مجال

حماية البيئة

إن نجاح تطبيق أي سياسة تتعلق بالإدارة العقلانية للبيئة مرهون بالقدرات المؤسسية وفعاليتها، ذلك أن النصوص القانونية وحدها قاصرة على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة للأفراد ما لم يتم تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تسهر على التطبيق الأمثل لهذه السياسة المعبر عنها بالنصوص القانونية.

لذلك يمكن ملاحظة أن الجزائر إتبع في مجال حماية البيئة سياسة تهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال وضع العديد من القوانين التي تنظم مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تتوافق والقواعد العلمية لحماية البيئة، يضاف إلى ذلك إنشاء عدة هيئات إدارية مركزية ومحلية تسهر على تسيير قطاع البيئة، حيث تم إسناد اختصاصات للبلدية والولاية باعتبار أنهما المؤسستان الرئيسيتان لحماية البيئة على المستوى الإقليمي وفقا لما نصت عليه المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

وفي إطار تحقيق الشراكة البيئية، ظهرت عدة هيئات فاعلة في المجتمع تقوم بأعمال تشاركية، حيث أنها تعمل على دعم ومساندة الجماعات الإقليمية في المجال البيئي قصد حماية البيئة والمحافظة عليها، فقد نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 على دور كل من الجمعيات البيئية والإعلام البيئي في تقديم الدعم للدولة عموما وللجماعات الإقليمية بالتحديد من أجل مواجهة المشاكل البيئية والعمل على التوعية البيئية للوصول إلى بيئة نظيفة وآمنة ولا تشوبها أية مشاكل، وتأسيسا على ذلك سيتم دراسة ذلك بالشرح والتحليل من خلال:

الفصل الأول: الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة.

الفصل الثاني: الهيئات الداعمة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة.

الفصل الأول

الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

تعتبر البلدية والولاية المؤسستان القاعديتان الرئيسيتان في مسألة حماية البيئة بحكم قربهما من المواطن وإدراك مسؤوليتها أكثر من أي جهاز آخر طبيعة المشاكل البيئية التي يعانيها السكان، فحماية البيئة تعتبر قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لخصوصية مكوناتها والتي تختلف فيما بينها وكذلك قربها من المواطن وإدراكها بشؤونه أكثر من أي جهة أخرى.

وقد أسندت القوانين والتنظيمات المختلفة عدة صلاحيات ومهام في مجال حماية البيئة لهذه الجماعات الإقليمية، تقوم بتنفيذها وفقا للنصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، علما أن السياسة البيئية المعتمدة من قبل السلطات العامة هدفها تعزيز قدرات وإختصاصات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة.

ومن خلال هذا الفصل سيتم الوقوف على مختلف النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات الجماعات الإقليمية في حماية البيئة سواء من خلال قوانين الولاية والبلدية أو من خلال القوانين الأخرى ذات الصلة بالبيئة، وذلك من خلال:

المبحث الأول: الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة.

المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للولاية في مجال حماية البيئة.

المبحث الأول

الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهي القاعدة الإقليمية للامركزية في التنظيم الإداري المحلي، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية،¹ لذلك فهي تجسد صورة حقيقية للنظام اللامركزي في الدولة نظرا للمهام التي تقوم بها البلدية، من التخفيف من أعباء المركزية الإدارية وتجسيد قيم الديمقراطية على المستوى القاعدي بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة وإتخاذ القرارات التي تهدف إلى المساهمة في دفع وتيرة التنمية بإقليمهم وفي المبادرة بالمحافظة على محيطهم والبيئة التي يعيشون فيها.

فالبلدية تشكل بذلك الوحدة المحلية المستقلة والنواة الأساسية للتنمية المحلية لقربها من المواطن، فقد وضعت لتسيير شؤون المواطنين وتحسين أوضاعهم، ويفترض أن تكون الأهم في الجزائر في تطبيق تدابير حماية البيئة، وتقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة، مع بقاء الرقابة عليها قائمة، فمشكلة الحفاظ على البيئة من أهم المحاور التي تسعى البلدية لإحتوائها، لهذا فهي تمتلك عديد الصلاحيات في هذا المجال.

وهذه الصلاحيات المخولة للبلدية تنقسم بين هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وقد إختلفت الصلاحيات المخولة لهاتين الهيئتين بإختلاف المرحلة التي تمر بها الجزائر، حيث تم تغيير قانون البلدية حسب متطلبات كل مرحلة، وبذلك تتغير الإختصاصات الموكلة لها في مجال حماية البيئة بين الضيق والإتساع، كما أن صلاحيات البلدية في حماية البيئة لا تقتصر على قانون البلدية فقط، بل تمتد إلى قوانين أخرى ذات صلة بالبيئة، وهذا ما سيتم التطرق له من خلال:

المطلب الأول: صلاحيات البلدية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية.

المطلب الثاني: صلاحيات البلدية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة.

¹ - المادتين 01، 02 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 صادرة في 03 جويلية 2011.

المطلب الأول

صلاحيات البلدية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية

يعتبر الإهتمام بالبيئة وحمايتها والمحافظة عليها من المواضيع التي تلقى إهتماما على المستوى الوطني والدولي، وذلك من خلال إعتبارها سياسة وطنية وربطها بالتنمية المستدامة، وبإعتبار حماية البيئة من المواضيع التي لا يمكن للسلطات المركزية لوحدها معالجتها، نجد على المستوى الإقليمي أن البلدية تلعب الدور الأكبر في هذا المجال بإعتبارها الجماعة القاعدية، حيث أقر المشرع جملة من الإختصاصات تمكنها من حماية البيئة والحفاظ عليها ضمن قانون البلدية، هذا الأخير الذي شهد عدة تغييرات حسب طبيعة كل مرحلة ومتطلباتها.

ومن أجل الوقوف على الدور الحقيقي الذي تقوم به البلدية في مجال حماية البيئة، وجب التطرق إلى القوانين المتعاقبة المنظمة للبلدية، حيث أن أول قانون يتعلق بالبلدية للجزائر المستقلة كان سنة 1967 وقد قام المشرع بتعديله سنة 1981، وبعد صدور أول قانون لحماية البيئة في سنة 1983، قام المشرع بإصدار قانون جديد ينظم البلدية يتماشى والمتطلبات الجديدة، وهو قانون سنة 1990، ليقوم المشرع بعد ذلك بإلغائه وصدور قانون جديد وهو القانون الساري المفعول حاليا سنة 2011، حيث تعرض موضوع حماية البيئة لتطورات مختلفة في ظل التعديلات التي تعرض لها قانون البلدية.

وتأسيسا على ذلك سيتم دراسة صلاحيات البلدية في حماية البيئة قبل صدور القانون رقم 10-11 (الفرع الأول)، وأيضا صلاحيات البلدية من خلال قانون البلدية الساري المفعول 10-11 (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحيات البلدية في حماية البيئة قبل القانون 10-11

قانون البلدية كغيره من القوانين الأخرى، قد مرت عليه تعديلات وفقا لطبيعة كل مرحلة ووفقا للمستجدات والمستلزمات، وسيتم التطرق إلى الصلاحيات المختلفة للبلدية في مجال حماية البيئة وحمايتها من الأضرار ضمن القوانين البلدية السابقة والتي لم تعد سارية المفعول.

أولا- صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن الأمر 67-24¹: بالرجوع إلى قانون البلدية لسنة 1967 يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى موضوع البيئة والمحافظة عليها، وبعبارة أخرى لم تدرج السياسة البيئية في قانون البلدية، فإختصاصات البلدية كانت مركزة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات والمتمثلة في المبادئ الأساسية لقيام الدولة والمتمثلة في التجهيز والإنعاش، التنمية الفلاحية، التنمية الصناعية وتنمية الصناعات التقليدية، التوزيع والنقل، التنمية السياحية، السكن والإسكان، والإنعاش الثقافي والاجتماعي.²

وبالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فقد نص الفصل الرابع من الباب الرابع المتعلق بالإختصاصات الخاصة بالشرطة أنه يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس وإشراف السلطة العليا، بممارسة سلطات الشرطة التي يخولها له القانون، على هذا الأساس فهو مكلف بتحقيق النظام العام والأمن والسلامة والصحة العمومية، من خلال إتخاذ الإحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض الناجمة عن الأوبئة والأمراض المعدية، منع إطلاق الحيوانات المؤذية والمضرة، كما يجوز له هدم الحيطان والعمارات والأبنية الآيلة للسقوط.³

¹ - الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06 صادرة في 18 جانفي 1967.

² - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 80.

³ - المواد من 235 إلى 239، من الأمر رقم 67-24، السابق.

كما نص المشرع الجزائري على دور المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على المعالم التذكارية والأماكن الطبيعية والتاريخية، وعلى استثمارها وتركها لإختصاصات البيئة، وذلك ضمن المادة 149 منه، وهذا يعد أحد عناصر البيئة الحضرية، كما أولى هذا القانون أهمية للحفاظ على صحة المواطنين ضمن المادة 165 وهذا يندرج ضمن الوقاية من الأمراض والأوبئة وبالتالي الحفاظ على البيئة.

يمكن القول أن المشرع لم يهمل البيئة بعد الإستقلال، بل تدخل لحمايتها ولو بصورة غير مباشرة ونسبية من خلال إختصاصات الشرطة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون سنة 1967.¹

ثانيا- صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن القانون 81-09²: جاء القانون 81-09 يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي، وقد أعطى هذا التعديل صلاحيات أوسع وأكثر وضوحا في نشاط حماية البيئة، فقد أدخل المشرع مصطلحات جديدة كحماية المحيط وتحسينه، ومكافحة التلوث، وقد خول للبلديات صلاحيات عديدة في هذا المجال، فللمجلس الشعبي البلدي صلاحيات عديدة في هذا الإطار نذكر منها:

1. المشاركة في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية، ويشجع أيضا على إنشاء أي هيئة أو جمعية وتطويرها لحماية المحيط، وتحسين نوع الحياة ومكافحة التلوث وكل أشكال الضرر.³
2. المشاركة في دراسة أي مشروع يتعلق بإنشاء مؤسسات ملوثة بشكل خاص أو غير صحية بحيث تكون خطيرة أو مزعجة.⁴

¹ - مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 06، عدد 01، 1996، ص 05.

² - القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل والمتمم للأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 27 صادرة في 07 جويلية 1981.

³ - المادة 139 مكرر 01 من القانون رقم 81-09، السابق.

⁴ - المادة 139 مكرر 02 من القانون رقم 81-09، السابق.

3. قيام المجلس بتدعيم النشاط الفلاحي والمساعدة في كل عمل من شأنه تطوير الثروة الغابية والحفاظ عليها.¹

4. حماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية المنشأة في تراب البلدية، ومراعاة مختلف الوظائف الحضرية لدى تخصيص الأراضي في نطاق التهيئة البلدية، والمراقبة الدائمة لأعمال البناء على مستوى التجمعات العمرانية والمناطق الريفية، كما يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء مع مراعاة الإستثناءات الواردة في القانون.²

5. المشاركة في رعاية الصحة العمومية وتحسينها وتتميتها وذلك لضمان صحة المواطنين وطهارة المحيط من كل أشكال التلوث وذلك من خلال توزيع المياه، صرف المياه القذرة والفضلات ومعالجتها، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، نظافة الأغذية والمساكن والمؤسسات، كما يعمل على المساعدة في الأعمال الصحية الرامية إلى حماية المواطنين والجماعات المحلية لاسيما الأم وطفلها.³

6. إستشارة الوالي للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص تعيين حدود مناطق الشحن الحضري وإعداد مخطط النقل لسيارات الأجرة، ويعمل هذا الإجراء على تنظيم النقل الحضري والحفاظ على المظهر العام للمدينة.⁴

يمكن القول أن المشرع قد أعطى صلاحيات معتبرة للمجلس الشعبي البلدي لإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ وتطبيق السياسة العامة لحماية البيئة، وتحسين نوعية الحياة للسكان، ومكافحة التلوث بجميع أشكاله وحماية المحيط عبر تراب البلدية، وذلك بتدعيمها بنصوص قانونية تجدد الإستراتيجية العامة لحماية البيئة.⁵

¹ - المادة 140 فقرة 03 من القانون رقم 81-09، السابق.

² - المادة 156 مكرر 02 ، 03 من القانون رقم 81-09، السابق.

³ - المادة 159 مكرر 02 من القانون رقم 81-09، السابق.

⁴ - المادة 146 مكرر من القانون رقم 81-09، السابق.

⁵ - أحمد لكل، مرجع سابق، ص 83.

من خلال ما سبق يتضح أن البلدية تعمل على الحفاظ على المحيط وتحسينه، ومكافحة التلوث في إقليمها ولها الحق في البت في كل ما يصلح في إقليمها، ومشاركتها في أي قرار يتخذ له علاقة بالبيئة، غير أنها تبقى إشارة ضمنية وغير مباشرة ومحدودة لحماية البيئة.

ثالثا- صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن القانون 90-08¹: يترجم هذا القانون الاختيارات الجديدة للسياسة الاقتصادية المبادر بها منذ سنوات والمعلن عنها في النصوص القانونية المختلفة كقانون الإستثمار وقانون التهيئة العمرانية، فالإصلاحات التي يعرفها هذا القانون تتفق وكل هذه التغييرات التي تعرفها البلاد بما فيها التغييرات التأسيسية المعلن عنها في الدستور، فهذا القانون يتجاوب مع إرادة المشرع في إدراج إهتمام حماية البيئة في إستراتيجية شاملة للتنمية، إذ أنه أكثر انسجاما من القانون البلدي لسنة 1981 ويتجاوب والسياسة الوطنية للبيئة.²

من خلال هذا القانون يلاحظ أن دور البلدية في حماية البيئة يتمثل أساسا في تنفيذ وتطبيق قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983، وذلك من خلال صلاحيات رئيس المجلس البلدي والتي أسندت للبلدية عموما، وسيتم التطرق لصلاحيات كلا من المجلس الشعبي البلدي ورئيسه في حماية البيئة ضمن هذا القانون.

01- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة: من خلال قانون البلدية 90-08 يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة تحت سلطة الوالي القيام بعدة صلاحيات تدرج ضمن حماية البيئة والمتمثلة في:³

¹ - القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 صادرة في 11 افريل 1990، المادة 185 منه ألغت أحكام الأمر 67-24 المعدل والمتمم.

² - يوسف بن ناصر، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 04/03 ديسمبر 2012، ص ص 07-08.

³ - المواد 69 ، 71 ، 73 ، 75 ، 76 من القانون رقم 90-08، السابق.

- يتولى تحت سلطة الوالي السهر على حماية النظام العام والأمن العام والنظافة العمومية، وكذا السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات.
- اتخاذ كافة التدابير والإحتياطات الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق.
- العمل على تنظيم الطرق الواقعة في تراب البلدية.
- العمل على حماية النظام العام، والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- العمل على الحفاظ على الصحة العمومية عن طريق مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، والقضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة، والسهر على نظافة المواد الإستهلاكية.
- كما يبرز دوره في مجال التهيئة العمرانية من خلال تسليمه لرخص البناء والتجزئة والهدم في الحالات المخولة له بموجب القانون.

02- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة: يعمل المجلس الشعبي البلدي في إطار حماية البيئة بالقيام بمجموعة من الإختصاصات والمتمثلة أساسا في:¹

- العمل على التحقق من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها، كما يسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القانون.
- الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.
- العمل على حماية التراث العمراني من خلال المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية، وأيضا حماية الطابع الجمالي والمعماري وإنتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.
- كما يعمل المجلس أثناء إقامة المشاريع المختلفة عبر تراب البلدية على مراعاة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء.

¹ - المواد من 91 إلى 94 من القانون رقم 90-08، السابق.

➤ في مجال حفظ الصحة و النظافة والمحيط تتكفل البلدية بعدة مهام من بينها:¹

✓ توزيع المياه الصالحة للشرب،

✓ صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية،

✓ مكافحة ناقلات الأمراض المعدية،

✓ نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور،

✓ مكافحة التلوث وحماية البيئة.

✓ التكفل بانجاز مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية.²

➤ كما تتكفل البلدية بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل أثاث حضري يهدف

إلى تحسين إطار الحياة، كما تسهر على حماية التربة والموارد المائية وتساهم في

إستعمالها الأمثل.³

يشير المشرع ضمن هذا القانون بشكل واضح إلى مبدأ الرقابة القبلية كوسيلة من وسائل

الترشيد اللامركزي⁴ في مجال حماية البيئة، إذ تنص المادة 92 من القانون 90-08 على

أنه تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية

يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.

فالمشرع قد أعطى ضمن هذا القانون صلاحيات معتبرة للبلدية في حماية البيئة عكس

القوانين السابقة، والملاحظ أن جل المواد تحيلنا إلى قوانين وتنظيمات ونصوص خاصة،

وهذا بالإضافة إلى ضعف البلدية من الناحية البشرية والمادية وهذا يعتبر عائقا في مجال

التممية عموما وفي حماية البيئة خصوصا.

¹ - المادة 107 من القانون رقم 90-08، السابق.

² - المادة 100، من القانون رقم 90-08، السابق.

³ - المادة 108 من القانون رقم 90-08، السابق.

⁴ - أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 173.

الفرع الثاني

صلاحيات البلدية في حماية البيئة في ظل القانون 10-11¹

أعتبر قانون حماية البيئة لسنة 1983 العمود الفقري للتشريع البيئي لمدة 20 سنة، لكن بعد إنعقاد ندوة ريو سنة 1992 أفرزت مبادئ جديدة، كان أهمها على الإطلاق مبدأ التنمية المستدامة المنبثق عن تقرير بروتلاند سنة 1987، وكان لهذا الإعلان التأثير العميق على التشريع البيئي الجزائري، مما أدى إلى إلغاء قانون حماية البيئة السابق وإستبداله بقانون البيئة لسنة 2003، كما تم إلغاء كافة التشريعات التي لا تتلاءم مع مبدأ التنمية المستدامة، ولهذا تم إلغاء قانون البلدية لسنة 1990 وحل محله قانون جديد يتماشى والأحكام التي جاء بها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10².

وتمارس البلدية إختصاصات متعددة على المستوى الإقليمي، نظرا لأنها مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بأنفسهم، وتتعدد هذه الصلاحيات، ومن أبرزها تلك المتعلقة بحماية البيئة، حيث منح المشرع إختصاصات عديدة ضمن هذا القانون للبلدية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، وتنقسم هذه الإختصاصات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي البلدي.

أولاً- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات عديدة بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية، وتتمثل أهم هذه الصلاحيات في:

1. يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على إحترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما،³ لذلك فهو يقوم تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات

¹ - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، السابق.

² - يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 10.

³ - المادة 85 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق.

- على إقليم البلدية، وكذا السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، كما يسهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.¹
2. إتخاذ جميع التدابير والإحتياطات لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث، كما يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط.²
3. السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، وإتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها ، وكذا منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.³
4. السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة المنصوص عليها في القانون، كما يلزم بالسهر على إحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية،⁴ فرئيس المجلس الشعبي البلدي يمتلك سلطة واسعة في مجال التعمير، إذ يسلم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون.
- يلاحظ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتدخل في العديد من المجالات منها المجال البيئي، فالمرشع أعطى صلاحيات واسعة لرئيس المجلس البلدي من أجل حماية النظام العام بمختلف مدلولاته، من أمن عام بيئي، صحة عامة بيئية، سكينة عامة بيئية، فرئيس المجلس بإعتباره ضابط إداري يقوم بضبط كل المخالفات والإعتداءات على البيئة، كما أن رئيس المجلس لا يمكنه التدخل في المجالات البيئية الهامة كتلوث البحار، الإشعاعات النووية وغيرها.

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

² - المادة 89 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق.

³ - المادة 94 من القانون رقم 10-11، السابق.

⁴ - المادة 95 من القانون رقم 10-11، السابق.

ثانيا- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،¹ وباعتباره هيئة تداولية يتمتع بجملة من الاختصاصات في حماية البيئة، ويمكن تقسيمها حسب القطاعات على الشكل الآتي:

01- التهيئة والتنمية: يعمل المجلس الشعبي البلدي على إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، حيث يكون إختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، حيث يشارك المجلس في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.²

كما تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة.³

ويسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية،⁴ وحماية التربة والموارد المائية ويسهر على الإستغلال الأفضل لهما.⁵

02- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، حيث يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الأضرار

¹ - المادة 103 من القانون رقم 10-11، السابق.

² - المادتين 107، 108 من القانون رقم 10-11، السابق.

³ - المادة 109 من القانون رقم 10-11، السابق.

⁴ - المادة 110 من القانون رقم 10-11، السابق.

⁵ - المادة 112 من القانون رقم 10-11، السابق.

بالبيئة الصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، بإستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.¹

كما يعمل المجلس في إطار الحفاظ على التراث المعماري على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكنية.²

03- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على العمل على حفظ الصحة والنظافة العامة عن طريق:³

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.
- كما تعمل البلدية على تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.⁴

يلاحظ أن قانون البلدية 10-11 قد منح صلاحيات متعددة للمجلس الشعبي البلدي ولرئيسه في مجال الحفاظ على البيئة، كما أنه أكثر إماما بجوانب حماية البيئة مقارنة بالقوانين السابقة، كما وسع من صلاحيات المجلس مقارنة بصلاحيات رئيسه، حيث أنه

¹ - المادتين 113، 114 من القانون رقم 10-11، السابق.

² - المادة 116 من القانون رقم 10-11، السابق.

³ - المادة 123 من القانون رقم 10-11، السابق.

⁴ - المادة 124 من القانون رقم 10-11، السابق.

تشكل لجانا دائمة لمجالات عديدة ذات علاقة بالبيئة،¹ لكن يبقى الضعف المادي والبشري عائقا في هذا المجال.

المطلب الثاني

صلاحيات البلدية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة

لا تقتصر المهام المنوطة للبلدية في مجال حماية البيئة في قانون البلدية، بل تمتد هذه الصلاحيات إلى قوانين أخرى ذات الصلة بالبيئة، ونجد إشكالية التنمية المحلية وحماية البيئة في القانون تدور أساسا حول ثلاث محاور أساسية، وهي تسيير النفايات، مجال التهيئة العمرانية وأيضا مجال الصحة العمومية، وسيتم التطرق لذلك من خلال دراسة حماية البلدية للبيئة من خلال قانون تسيير النفايات (الفرع الأول)، وحماية البلدية للبيئة من خلال قانون الصحة العمومية (الفرع الثاني)، وكذا حماية البلدية للبيئة من خلال قوانين التهيئة والتعمير (الفرع الثالث)، كما سيتم التطرق إلى الصلاحيات التي تتمتع بها البلدية في حماية البيئة من خلال القانون رقم 03-10 (الفرع الرابع)، وبالتالي سيتم الوقوف على الدور المنوط للبلدية في هذه المجالات التي تصب جميعها في إطار حماية البيئة والمحافظة عليها والموجودة في قوانين متفرقة.

الفرع الأول

حماية البلدية للبيئة من خلال قانون تسيير النفايات

تتعدد الخدمات العمومية التي تقدمها البلدية في إطار القيام بمهامها، ويعد تسيير النفايات هو أحد مجالات تقديم الخدمات العمومية البلدية، وأحد المشاكل التي يقع على عاتق البلدية إيجاد حلول مناسبة لها، وقد ظهرت عوامل عديدة أدت إلى زيادة النفايات، لذا اقترن اسم البلدية بمفهوم النظافة، لأنها المسؤول الأول عن هذا الموضوع، فأضحت مشكلة تسيير النفايات تؤرق المسؤولين وتحظى باهتمام المشرعين في كافة دول العالم، وهو ذات

¹ نصت المادة 31 من القانون رقم 10-11 على أن المجلس الشعبي البلدي يشكل مجموعة من اللجان الدائمة من بين أعضائه منها: الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري.

الإهتمام الذي حظيت به من طرف المشرع الجزائري الذي جعل منها خدمة عمومية تتولى البلدية تقديمها للمواطنين .

يرجع أول نص ينظم شروط تنظيف النفايات الصلبة والحضرية إلى سنة 1984،¹ حيث وبمقتضى هذا المرسوم يختص المجلس الشعبي البلدي بجمع النفايات الصلبة ونقلها إلى الأماكن المعدة لمعالجتها، وينظم رئيس المجلس الشعبي البلدية جمع النفايات حسب الشروط المحددة في القانون.²

ويشكل القانون 01-19 الإطار العام لكيفيات تسيير النفايات في الجزائر، حيث تم وضع الإطار العام لكيفية التعامل معها بطريقة تتلاءم مع حماية البيئة، حيث نص صراحة على مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات والذي يقصد به كل الإجراءات العملية التي تسمح بتثمين النفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العمومية والبيئة من الآثار الضارة التي قد تسببها هذه النفايات،³ وقد وضع هذا القانون مجموعة مبادئ يركز عليها تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها والمتمثلة فيما يلي:⁴

- الوقاية والتقليل من إنتاج وضرر النفايات من المصدر.
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها.
- تثمين النفايات بإعادة إستعمالها، أو برسكتها أو بكل طريقة تمكن من الحصول، بإستعمال تلك النفايات، على مواد قابلة لإعادة الإستعمال أو الحصول على الطاقة.
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات.
- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها.

¹ - المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر عدد 66 صادرة في 16 ديسمبر 1984.

² - المادة 04 من المرسوم رقم 84-378، السابق.

³ - المادة 03 فقرة 13 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2000 & المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

⁴ - المادة 02 من القانون رقم 01-19، السابق.

➤ من أجل مكافحة التلوث من خلال قانون تسيير النفايات وإزالتها، تتولى البلدية مكافحة التلوث الناجم عن رمي النفايات المنزلية أو ما شابهها، ويقصد بتسيير النفايات كل العمليات المتعلقة بجمع النفايات وفرزها ونقلها وتخزينها وتثمينها وإزالتها بما في ذلك مراقبة هذه العمليات.¹

وأهم ما يميز هذا القانون هو إنشاء المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها،² الذي يجب أن يعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويغطي كافة إقليم البلدية وأن يكون مطابقا للمخطط الولائي ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا.³

فالبلدية تتحمل كافة المسؤولية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها حسب هذا القانون، كما تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الإقتضاء، كما يمكن لبلديتين أو أكثر أن تتجمع للإشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها أو كلها،⁴ كما يمكن إسناد مهمة 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 الخاص.⁵

والملاحظ أن هذا القانون يتماشى مع حماية البيئة ويهدف للمحافظة عليها، حيث تضمنت أغلب مواد صراحة أو ضمنا شروطا أو قيودا على إستعمال النفايات أو إزالتها، إذ يجب أن يتم ذلك دون المساس بالبيئة والصحة العامة، وتلعب البلدية الدور الأكبر في هذا

¹ - المادة 03 الفقرة 10 من القانون رقم 19-01، السابق.

² - المادة 29 من القانون رقم 19-01، السابق.

³ - لمعلومات أكثر: أنظر المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية ضمن الباب الثاني من هذه الأطروحة (المبحث الأول من الفصل الأول)، ص 233 وما بعدها.

⁴ - المادة 32 من القانون رقم 19-01، السابق.

⁵ - المادة 33 من القانون رقم 19-01، السابق.

المجال لكونها الأقرب للمواطن، فأصبح لمفهوم إستعمال النفايات بعد بيئي صحي تماشياً مع مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات،¹ وفقاً للمعايير البيئية التالية:²

- عدم تعريض صحة الإنسان والحيوان للخطر ودون تشكيل أخطار على الموارد المائية و التربة و الهواء وعلى الكائنات الحية الحيوانية والنباتية.
- عدم إحداث إزعاج بالضجيج أو بالروائح الكريهة.
- عدم المساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية الخاصة.

الفرع الثاني

حماية البلدية للبيئة من خلال قانون الصحة العمومية

البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس فيه نشاطه الزراعي والصناعي والإقتصادي والاجتماعي، فهي الوعاء الذي يعيش فيه الإنسان، وتتأثر بظروفه أحواله الصحية والنفسية، وهي الهواء الذي يستنشقه فيصح به البدن إن كان نقياً، ويمرض إن كان فاسداً وملوثاً، وهي الماء الذي يشربه ويغتسل به، فالمحافظة على البيئة تعني المحافظة على صحة وكيان الإنسان ومحيطه السليم الخالي من التلوث بجميع أشكاله، وتلتزم حماية الصحة تدخل الدولة عن طريق منع ما قد يسبب المساس بالصحة العامة كمراقبة الأغذية، والمحافظة على المياه الصالحة للشرب، ومقاومة الأمراض المعدية.³

وتعتبر البلدية الجماعة الإقليمية الأساسية التي أسند لها المشرع دوراً رئيسياً في مجال الصحة العامة من أجل توفير بيئة صحية للمواطنين ومكافحة الأمراض الوبائية والمعدية، والوقاية من الأخطار المهنية، وتطبيق التشريعات الصحية المنظمة لعمليات جمع القمامة والتخلص منها.

¹ - المادة 03 من القانون رقم 19-01، السابق.

² - المادة 11 من القانون رقم 19-01، السابق.

³ - نورة موسى، "حماية البيئة في إطار القانون 07-12 والقوانين الخاصة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالم، 03-04 ديسمبر 2012، ص 12.

وقد تضمن المرسوم رقم 81-267 صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال النقاوة والطرق الطمأنينة العمومية،¹ وذلك في الباب الثاني من هذا المرسوم تحت عنوان النقاوة وحفظ الصحة العمومية،² وفي هذا المجال أسندت إختصاصات عديدة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن أبرزها: ³

1. السهر على تنفيذ التنظيم الصحي وإتخاذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية، والحرص على نظافة المساكن والعمارات والأنهج والساحات والطرق والبنائات والمؤسسات العمومية.

2. إتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة، والسهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير والسهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب وبتنظيف الأنهج، وجمع القمامة بصفة منتظمة، وصيانة شبكة التطهير وتصريف المياه القذرة ، والسهر على نظافة البلدية وتجميلها، أيضا السهر على إحراق القمامة وتجميلها، وإتخاذ كل الإجراءات الضرورية التي من شأنها حماية البيئة وتحسينها، كما يسهر على صحة التغذية من خلال الزيارات للمخازن والمستودعات، والقيام بكل أعمال الرقابة الممكنة، كما يتخذ الإجراءات الملائمة لمنع تشرذ الحيوانات الضارة والخطرة .

واتبع المرسوم رقم 81-267 بالمرسوم رقم 81-374⁴ الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتها في قطاع الصحة، وتتولى البلدية بموجبه إنجاز الهياكل الصحية البسيطة، وتحرص على توزيعها توزيعا عادلا في تراب البلدية، كما تقوم بتنظيم الأعمال

¹ - المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال نقاوة الطرق والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41 صادرة في 13 أكتوبر 1981.

² - تجدر الإشارة أن المرسوم رقم 81-267 يتضمن 18 مادة مقسمة على 03 أبواب، الباب الأول خصص لشغل الطرق والمحافظة عليها، والباب الثاني خصص لمجال النقاوة وحفظ الصحة العمومية، أما الباب الثالث فيخص مجال الطمأنينة العمومية.

³ - المواد من 07 إلى 12 من المرسوم رقم 81-267، السابق.

⁴ - المرسوم رقم 81-374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.

الوقائية مثل مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ويمكن القول أنها تقوم بأي عمل يستهدف حماية صحة المواطنين وتحسينها في المناطق الترابية التابعة لها.

وقصد تفعيل دور البلدية في حماية الصحة والبيئة، تم إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، بموجب المرسوم رقم 87-146 الذي يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية،¹ حيث يوضع مكتب حفظ الصحة البلدي تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويساعده على تنفيذ مهام الوقاية الصحية وحفظ الصحة والنقاوة مستخدمون تقنيون.²

يتولى مكتب حفظ الصحة البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، دراسة الوثائق والعقود والملفات التقنية التي يتطلبها عمل أجهزة البلدية والمراقبة الدائمة لحفظ الصحة والنقاوة العمومية في البلدية، ويكلف المكتب بالإتصال مع المصالح المعنية بغرض:³

- دراسة وإقتراح كل التدابير التي تهدف إلى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات والأماكن العمومية .
- تنظيم حملات لمحاربة الحيوانات والحشرات الضارة.
- مراقبة النوعية البكتيرية للماء .
- مراعاة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها.
- مراقبة نوعية المواد الغذائية ومنتجات الإستهلاك والمنتجات المخزونة والموزعة في البلدية.

وتنشأ هذه المكاتب بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية ووزير الصحة العمومية، ووزير الري والبيئة والغابات بناء على إقتراح من الولاية.⁴

¹ - المرسوم رقم 87-146 المؤرخ في 30 جوان 1987 يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر عدد 27 صادرة في 01 جويلية 1987.

² - المادة 01 المرسوم رقم 87-146، السابق.

³ - المادة 02 المرسوم رقم 87-146، السابق.

⁴ - المادة 04 المرسوم رقم 87-146، السابق.

ويوضع تحت تصرف هذه المكاتب المستخدمين المخصصين إن إقتضى الأمر لتتقيد عمليات التطهير وإبادة الحشرات والجرذان ومكافحة الحيوانات الضارة، ويدير مكتب حفظ الصحة طبيب يوضع تحت سلطة رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين.¹

كما يعتبر القانون رقم 85-05 الملغى من أبرز القوانين التي ساهمت في حماية البيئة عن طريق حماية الصحة وترقيتها، وقد أناط للبلدية مهام عديدة في هذا المجال حيث تلزم جميع أجهزة الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النظافة والثقافة ومحاربة الأمراض الوبائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل، والوقاية العامة.²

فصلاحيات البلدية في حماية الصحة وترقيتها لا تتوقف فقط على أماكن العلاج وأماكن ظهور الأمراض، بل تمتد لتشمل أيضا كل أماكن الحياة بما فيها المؤسسات التربوية، حيث تتولى فيها الجماعات الإقليمية عموما والبلدية خاصة تطبيق جميع الإجراءات الرامية إلى ضمان مراعاة القواعد والمقاييس الصحية.³

وبصدور قانون الصحة الجديد 18-11 وضع العديد من الأحكام التي تبرز دور البلدية في هذا المجال؛ ففي مجال الوقاية في مجال الصحة يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إختصاصه تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفايدي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية،⁴ وفي مجال الوقاية من الأمراض غير المتنقلة ومكافحتها تعمل البلدية على تدعيم نشاطات

¹ - المادتين 06، 08 من المرسوم رقم 87-146، السابق.

² - المادة 29 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08 الصادرة في 17 فيفري 1985، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008، ملغى.

³ - المادة 42 من القانون رقم 85-05 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 35 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، ج ر عدد 46، صادرة في 29 جويلية 2018.

الصحة والتربية البدنية والرياضية، وتشجع الأشخاص على مكافحة السلوكيات التي تعرّض للخطر، وعلى الوقاية من الأمراض غير المتوقعة.¹

ومن أجل حماية الوسط والبيئة تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة من أجل ضمان حماية صحة السكان، لأجل هذا تتولى البلدية بالتنسيق مع مصالح الصحة نشاطات رصد ومراقبة احترام مقاييس ونوعية المياه والهواء الجوي والمواد الغذائية.²

كما تطرق المشرع في قانون الصحة الجديد إلى قواعد مكافحة الضجيج والضوضاء التي لها تأثير ضار على صحة الإنسان، بغية منع مصدرها والقضاء عليها من أجل مصالح الفرد والمجتمع، لتوفير الراحة للمواطنين ليعيشوا في حياة هادئة خالية من الإزعاج والضوضاء، التي تعد أحد أنواع تلوث البيئة بالمفهوم العلمي والقانوني معاً،³ إذ تعمل البلدية على إحترام قواعد الوقاية من الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضرر،⁴ كما تعمل البلدية على التربية من أجل الصحة لاسيما في مواضيع حفظ الصحة الفردية والجماعية، حماية البيئة، الوقاية من الأخطار الطبيعية.⁵

فالمشرع من خلال قانون الصحة وضع عدة محاور متعلقة بالصحة والنظافة هدف من خلالها إلى حماية البيئة عن طريق إتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير الاحترازية، لاسيما عن طريق البلدية نظرا لموقعها وقربها للمواطن وللحياة اليومية للمواطنين، كما أكد على ضرورة حماية الصحة من جميع عناصر التلوث، وذلك بتدخل الجماعات الإقليمية وأولها البلدية لإتخاذ الإجراءات الملائمة فلها الصلاحيات الكافية في هذا المجال، فالبلدية تقوم

¹ - المادة 46 من القانون رقم 18-11، السابق.

² - المادتين 106، 107، من القانون رقم 18-11، السابق.

³ - احمد لكحل ، مرجع سابق، ص122.

⁴ - المادة 113 من القانون رقم 18-11، السابق.

⁵ - المادة 120 من القانون رقم 18-11، السابق.

بدور مهم في حماية الصحة العمومية، هذه الأخيرة التي تعتبر من مقتضيات حماية البيئة والمحافظة عليها.

الفرع الثالث

حماية البلدية للبيئة من خلال قانون التهيئة والتعمير

أعطى القانون الجزائري إهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة، فقطاع التهيئة العمرانية يعتبر واحدا من أبرز القطاعات المعنية بحماية البيئة وذلك بالحفاظ على الجوانب التنظيمية والجمالية للبيئة، وإذا كان المشرع قد أفصح عن إرادته الصريحة في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية ووضع النصوص الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني فإن مهمة التشريع قد إنتهت لتبدأ مهمة التنفيذ التي هي موكلة للإدارة بالدرجة الأولى، حيث مكنها القانون من وسائل وإمميزات السلطة العامة، وإن الدور الكبير في تنظيم الحركة العمرانية يعود للبلدية.¹

¹ - الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال البناء والتعمير، مرجع سابق، ص 33

ففي سنة 1990 سن المشرع الجزائري قانون التهيئة والتعمير،¹ واشتمل على جميع الضوابط القانونية الواجب على البلدية الإلتزام بها في هذا المجال، كما أتبع هذا القانون بعدة تشريعات تتعلق بالتهيئة والتعمير.²

ولم يرق المشرع بتعريف التعمير، بل نص على أن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 صادرة في 15 أوت 2004.

² - تعددت القوانين والتنظيمات المنظمة للتهيئة والتعمير ومن أبرزها نذكر:

- ❖ القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المعدل والمتمم، ج ر رقم 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991.
- ❖ 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، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، وقد عدل قبل إلغائه نهائيا بالمراسيم التنفيذية التالية:
- المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر عدد 01 الصادرة بتاريخ 08 جانفي 2006
- المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر عدد 55 الصادرة في 27 سبتمبر 2009،
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتمم بالمراسيم التنفيذية التالية:
- المرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62 صادرة في 11 سبتمبر 2009،
- المرسوم التنفيذي 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012، ج ر عدد 19 صادرة في 01 افريل 2012.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتمم بالمراسيم التنفيذية التالية:
- المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي 12-166 المؤرخ في 05 افريل 2012، ج ر عدد 21 صادرة في 11 افريل 2012.
- المرسوم التنفيذي 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018، ج ر عدد 43 صادرة في 18 جويلية 2018.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادرة في 12 فيفري 2015.

الإقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية،¹ فحماية الوسط البيئي كان من أهم الأهداف المسطرة ضمن هذا القانون، وبالتالي فالمشرع ربط بين الخطوط العريضة الواجب إتباعها وإحترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع الأخذ بعين الإعتبار حماية البيئة والمحافظة عليها، أي مراعاة سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر لقواعد حماية البيئة وبالتالي الدمج بين العمران والبيئة.

وقد أولى المرسوم التنفيذي رقم 91-175 أهمية كبرى لحماية البيئة وعناصرها، حيث أنه يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو تقييد منحها إذا كان البناء في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات والانجراف وانزلاق التربة و الزلازل، كما يمكن رفض رخصة البناء إذا كانت البناءات تؤدي إلى إحتمال تعرض سكانها لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص بسبب مواقعها، وإذا كانت البناءات تكون لها عواقب ضارة بالبيئة بفعل موضعها ومآلها أو حجمها.²

وأسند القانون 08-15³ للبلدية دورا فعالا في وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات وتحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون وتحديد شروط شغل و/أو استغلال البناءات وترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بإنسجام، وتأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير⁴، وتعتبر البلدية المسؤول الأول عن هذه المطابقة.

¹ - المادة 01 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المواد 03، 04، 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، السابق.

³ - القانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج ر عدد 44 صادرة في 03 أوت 2008.

⁴ - المادة الأولى من القانون رقم 08-15، السابق.

وقد نصت المادة 24 من القانون 08-15 أن صاحب البناية غير المتممة، والمتحصل على رخصة البناء، سيستفيد من رخصة إتمام الإنجاز، وتخضع هذه البنايات إلى تصريح يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، وفي حالة عدم إنجاز أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ويبلغ رئيس البلدية الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة.

ويبرز دور البلدية في حماية البيئة بشكل واضح ضمن قانون التهيئة والتعمير، من خلال مختلف الرخص والشهادات التي تلعب فيها البلدية دوراً كبيراً، وكذا من خلال المخططات المنصوص عليها في هذا القانون.

أولاً- دور البلدية في حماية البيئة من خلال المخططات العمرانية: تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي¹، حيث تحدد هذه الأدوات التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعينة كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر من جهة، وتسمح من جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة.²

وقد ألزم البلدية بضرورة إعداد هذين المخططين، إذ يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، وبمخطط شغل الأراضي، يتم إعداد مشروعهما بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.³

¹ - المادة 10 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 11 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادتين 24، 34 من القانون رقم 90-29، السابق، للتفصيل في ذلك انظر الباب الثاني من الأطروحة (المبحث الثاني من الفصل الأول) ، ص 226 وما بعدها.

ثانيا- دور البلدية في حماية البيئة من خلال الرخص والشهادات العمرانية: يظهر دور البلدية جليا في حماية البيئة في المجال العمراني من خلال الرخص والشهادات التي تسلمها، إذ تعتبر الأداة التي بواسطتها تعمل على حماية البيئة.

01_ شهادة التعمير: هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والإرتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية، وزيادة على ذلك يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على "بطاقة معلومات" لإستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب و لكنها بأي حال من الأحوال لا يمكن أن تحل محل شهادة التعمير¹.

ويودع طلب شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات والوثائق المرفقة به في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع، تبلغ شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات خلال 15 يوما التالية لإيداع الطلب²، ويجب أن تبين هذه الشهادة أو بطاقة المعلومات الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني، كالصدوع الزلزالية، القطع الأرضية المعرضة للفيضانات، الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة، تحدد صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول بها وبصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، في حال عدم وجود مخطط شغل الأراضي، وتحدد صلاحية بطاقة المعلومات ب 03 أشهر³.

02_ رخصة التجزئة: هي الوثيقة التي تبين عملية تقسيم قطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إذا كانت قطعة أو عدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية⁴، وينبغي أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة حسب النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي 15-19 والتوقيع

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

² - المواد من 02 إلى 05 من المرسوم رقم 91-176، السابق.

³ - المواد من 03 إلى 06 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، والمادة 57 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

عليها مع وجود الوثائق المثبتة لذلك، ويرفق الطلب بمجموعة من الوثائق الثبوتية للأرض، مع مذكرة توضح التدابير المتعلقة بحماية البيئة وتتعلق بما يلي:

- طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة،
- المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية،
- تحديد مستوى الضجيج وإنبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزة المخصصة للإستعمال الصناعي،
- ترفق في طلبها مذكرة تشتمل على بيانات منها تحديد دراسة التأثير في البيئة عند الإقتضاء، وطبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة، ودراسة جيوتقنية يعدها مخبر معتمد.¹

ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة بإعتباره ممثلاً للبلدية أو بإعتباره ممثلاً لدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، فتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية.²

03- شهادة التقسيم: عبارة عن وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، يرسل طلب شهادة التقسيم في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، و تبلغ خلال شهر من تاريخ إيداع الطلب، ويحدد مدة صلاحيتها بثلاث سنوات إبتداء من تاريخ تبليغها.³

04- رخصة البناء: رخصة البناء مرتبطة الصلة بقواعد التهيئة والتعمير، لهذا نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة

¹ - المادتين 08، 09 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

³ - المواد من 33 إلى 40 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

مهما كان إستعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المطلّة على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.¹

05- شهادة المطابقة: عند إنتهاء الأشغال الخاصة بالبناء يتم إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة إما من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي،² وتسليم شهادة المطابقة يكون من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة لرخص البناء المسلّمة من طرفه أو تلك المسلّمة من طرف الوالي المختص إقليميا أو من طرف الوزير المكلف بالعمران.³

يودع المستفيدون من رخصة البناء خلال أجل 30 يوم من تاريخ الإنتهاء من الأشغال تصريحاً بمقر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء الأشغال في نسختين، وعندما لا يودع التصريح بإنهاء الأشغال، حسب الشروط وفي الآجال المطلوبة، تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتخص مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء إقامة البناية ومقاسها وإستعمالها وواجهاتها، ويتم التحقق منها من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانوناً عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية لاسيما الحماية المدنية.⁴

06- رخصة الهدم: تعتبر رخصة الهدم من أدوات الرقابة على العقار المبني فلا يمكن القيام بأي هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول على رخصة الهدم، ويخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم إذا كانت الإقليم تتوفر على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية أو على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي

¹ - المادة 52 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 75 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

⁴ - المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمامية، وكذلك تستخرج هذه الرخصة كلما إقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية.¹

يرفق ملف طلب رخصة الهدم بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة ويرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية مقابل وصل إيداع في ثلاث نسخ، يقوم الشباك الوحيد على مستوى البلدية بتحضير هذه الرخصة خلال أجل شهر من إيداع الطلب، وبعد الإنتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإلصاق طلب الرخصة بمقر المجلس الشعبي البلدي للسماح للغير بتقديم اعتراضاتهم، ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية ويبلغها لصاحب الطلب،² وتساهم هذه الرخصة في حماية البيئة من خلال الحفاظ على الطابع الجمالي والعمراني والبيئي، حيث لا يمكن القيام بأي هدم دون الحصول على رخصة الهدم.

الفرع الرابع

حماية البلدية للبيئة من خلال القانون رقم 10-03

تتمتع البلدية بصلاحيات عديدة في مجال حماية البيئة من خلال القانون رقم 10-03، حيث أسند لها هذا القانون صلاحيات متعددة من أبرزها مجال المنشآت المصنفة، حيث تشمل هذه الأخيرة المصانع والورشات والمشاكل ومقار الحجاره والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تسبب في المساس براحة الجوار.³

وتخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عن إستغلالها، لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما تكون منصوفا عليها في التشريع المعمول به ، كما تخضع المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز

¹ - المادتين 46، 60 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المواد من 70 إلى 85، من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق.

³ - المادة 18 من القانون رقم 10-03، السابق.

تأثير لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني،¹ كما تقوم البلدية بإبداء رأيها، والذي يؤخذ مع رأي الوزارات المعنية قبل تسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة بالنسبة للمنشآت التي قد تلحق أضرارا بالبيئة تتسبب في أخطار على الصحة والبيئة والتي تتطلب تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والإنعكاسات المحتملة للمشروع والتي قد تسبب أخطارا على الصحة العمومية والموارد الطبيعية والبيئة بشكل عام.²

الملاحظ أن المشرع ضمن هذا القانون قد قام بوضع الإطار العام للحماية البيئية، ولم يفصل في الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة، حيث ترك مسألة تفصيل ذلك إلى القوانين البيئية الأخرى كقانون المياه والغابات والتهيئة والتعمير وغيرها من القوانين الأخرى.

¹ - المادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

² - المادة 21 من القانون رقم 10-03، السابق.

المبحث الثاني

الصلاحيات المخولة للولاية في مجال حماية البيئة

تتعدد الهيئات العاملة في مجال حماية البيئة، وأهمها الولاية التي تعتبر هيئة إدارية تتربع على جزء من إقليم الدولة وجماعة عمومية إقليمية تشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي الدائرة غير الممركزة للدولة، حيث تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة،¹ ولها أن تتخذ القرارات الخاصة بتدبير شؤونها على مستوى إمتدادها الجغرافي.

وتتمتع الولاية بإعتبارها إمتدادا للدولة بصلاحيات عديدة، والتي نجد من أبرزها الصلاحيات الخاصة بحماية البيئة، حيث تمارس هذا الإختصاص عن طريق هيئاتها، والمتمثلة في الوالي والذي يعتبر ممثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية ويقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية، أما الهيئة الثانية فهي المجلس الشعبي الولائي،² وهو عبارة عن مجلس منتخب من قبل المواطنين، يجسد صورة الديمقراطية على المستوى الولائي.

ومن أجل معرفة مختلف صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة لابد من تحديد صلاحيات الولاية على مستوى قانون الولاية بمختلف تطوراتها، وأيضا على مستوى مختلف القوانين الأخرى المتصلة بالبيئة.

المطلب الأول: صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية.

المطلب الثاني: صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة.

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 12 صادرة في 29 فيفري 2012.

² - المادة 02 من القانون رقم 07-12، السابق.

المطلب الأول

صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية

تكرس الولاية النظام اللامركزي في النظام الجزائري من خلال تركيبها المزدوجة المتمثلة في الوالي والمجلس الشعبي الولائي، حيث تمارس الولاية من خلال هذه الهيئات عديد الإختصاصات في مجالات عديدة، ويعتبر المجال البيئي من أبرز المجالات التي تلعب فيه الولاية دورا رائدا، وقد تعرض قانون الولاية إلى تطورات عديدة حسب المستجدات التي تشهدها البلاد، وحسب طبيعة المرحلة، ويرجع أول نص ينظم الولاية إلى سنة 1969.

وسيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى الصلاحيات الممنوحة للولاية من خلال نصوص قانون الولاية، حيث سيتم في البداية دراسة صلاحيات الولاية في حماية البيئة من قبل صدور القانون 07-12 (الفرع الأول)، ثم سيتم دراسة صلاحيات الولاية في حماية البيئة في ظل القانون 07-12 (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحيات الولاية في حماية البيئة قبل صدور القانون 07-12

مر قانون الولاية بتعديلات عديدة إلى أن إستقر على ما هو عليه حاليا، سيتم من خلال هذا الفرع التطرق إلى الصلاحيات الموكلة إلى الولاية من أجل الحفاظ على البيئة عبر مختلف القوانين والتعديلات الخاصة بقانون الولاية عبر مختلف مراحله قبل صدور التعديل الأخير 07-12، حيث سيتم التطرق إلى صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال الأمر 38-69 (أولا)، أيضا صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال القانون 02-81 (ثانيا)، ثم صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال القانون 09-90 (ثالثا).

أولا- إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال الأمر رقم 38-69: لقد صدر أول ميثاق ينظم الولاية في سنة 1969، وقد أوضح هذا الميثاق المبادئ الأساسية والأهداف التي تقوم عليها الولاية، وإعتبر أن الولاية مؤسسة لامركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية للبث، وتتكون من مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة، إذ تمكن اللامركزية على

مستوى الولاية من تحسين أساليب التخطيط الإقتصادي والإجتماعي بفضل تكوين جديد لتقهم أقرب لمشاكل التنمية.

من خلال دراسة الميثاق نجده عرض مهام وأهداف الولاية، حيث بين الميثاق أن الولاية تساهم بواسطة هيئاتها مساهمة فعالة ومستمرة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للبلاد، وان أهداف الولاية تتمثل في الإرتقاء المعيشي والإقتصادي والثقافي والإجتماعي للبلاد، وان المهام السياسية والإقتصادية والإدارية هي الأساس للتنمية المنسجمة لبلادنا، والملاحظ أن هذا الميثاق لم يبرز أي إشارة إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية، وركز الميثاق كثيرا على الجانب التنموي، إذ أشار إلى أن الفلاحة والصناعة والنقل تعتبر القطاعات الأساسية للبلاد ولتنميتها.¹

بعد صدور ميثاق الولاية، أتبع بقانون الولاية رقم 69-38،² وقد أثرت الظروف التي صدر فيها هذا القانون بشكل مباشر على درجة إهتمام الجزائر بقضايا البيئة، إذ لم يكن هذا الأمر ذا أولوية، بل الأولوية والإهتمام كان منصبا حول كيفية الخروج من التخلف والتخلص من آثار الاستعمار الذي نهب ثروات البلاد، وإعادة بناء الاقتصاد وتلبية الاحتياجات المتزايدة للمواطنين في شتى المجالات، كما أن موضوع حماية البيئة كان موضوعا جديدا على الصعيد العالمي، فإتجهت الدولة والجماعات الإقليمية إلى العمل على تحقيق التنمية الإقتصادية .

وقد أسند هذا القانون للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات عديدة في مجالات كثيرة من بينها مجالات التجهيز والإنعاش الإقتصادي، والتنمية السياحية، والنقل والمنشآت الأساسية والسكن، التنمية الإجتماعية والثقافية، التنمية الخاصة بالصناعة والصناعة الإقتصادية، ولم تحمل هذه الصلاحيات إشارات واضحة لحماية البيئة بالمفهوم المتداول حاليا، ذلك لأن السلطة العامة بعد الإستقلال إعتمدت أسلوب التخطيط الشامل في التنمية الإقتصادية والثقافية والإجتماعية، حيث كان الإهتمام في تلك الفترة منصبا بدور الولاية في دفع العجلة

¹ - ميثاق الولاية، المصادق عليه من قبل مجلس الثورة والحكومة في 26 مارس 1969، ج ر عدد 44 صادرة في 23 ماي 1969 .

² - الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44 الصادرة في 23 ماي 1969.

الإقتصادية، غير أنه في القسم الثالث الخاص بإختصاصات المجلس الشعبي الوطني في مجال التنمية الفلاحية هناك بعض الإشارات لحماية البيئة وإن كانت بصورة ضمنية، حيث أصبح المجلس الشعبي الولائي يشرع في كل نشاط يمكن أن يساعد على إستثمار الأراضي الخالية وحماية التربة وإستصلاحها.¹

كما يشجع التجديد الفلاحي ويسهل تهيئة المساحات الفلاحية، ويتخذ كل مبادرة لمكافحة أخطار الفيضانات، ويمكن أن يشرع في جميع أشغال التهيئة والإصلاحات الصحية والتصريف بقصد المساهمة في الحماية الإقتصادية للنواحي الفلاحية للولاية وتنميتها، وأيضا يشجع المجلس الشعبي للولاية ويسهل كل عمليات التشجير في تراب الولاية، كما يمكنه أن يشرع، طبقا للقواعد التقنية الموضوعة من طرف السلطات المختصة، في كل عمل يرمي إلى تأمين حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات.²

ويساهم المجلس الشعبي الولائي في تنمية تربية الحيوانات وتحسين المراعي في الولاية، ويساهم أيضا في كل دراسة تتعلق بإنشاء الإصلاح الزراعي ويشارك في جميع العمليات المتعلقة بتعديل نظام الأراضي في تراب الولاية.³

فالمشرع كان شغله الشاغل في تلك الفترة هو التنمية الإقتصادية وتطويرها دون مراعاة الجانب البيئي، فظروف تلك المرحلة لم تكن البيئة من أولوياتها، إذ إهتم المشرع فقط بتطوير الصلاحيات المتعلقة بالجانب التنموي ولم يولي أهمية لدور الولاية في حماية البيئة، وليس هناك أي نص على حماية البيئة، كما أن الإختصاصات الممنوحة في ظل هذا القانون قليلة وتخص قطاع الغابات والسياحة والمياه والنقاوة، وبالتالي لم تجسد هذه النصوص مفهوم البيئة بالمعنى الصحيح.

وبالتالي فقانون الولاية لسنة 1969 لم يهتم بالبيئة، حيث كان مهتما بدفع العجلة الإقتصادية، غير أنه أشار لحماية البيئة بطريقة ضمنية من خلال إهتمامه ببعض المواضيع

¹ - المادة 74 من الأمر رقم 69-38، السابق.

² - المادتين 75، 76 من الأمر رقم 69-38، السابق.

³ - المادتين 77-78، من الأمر رقم 69-38، السابق.

ذات الصلة بالبيئة، كالأنشطة التي تساهم في حماية الأراضي وإستصلاحها وإستثمارها، مكافحة أخطار الفيضانات والقيام بكل أشغال الإصلاحات الصحية وتصريف المياه بقصد المساهمة والحماية الإقتصادية للأراضي الزراعية في الولاية وتأمينها، فالمرشع قد كرس الأطر العامة لحماية البيئة عن طريق تحديد إختصاصات الولاية على المستوى المحلي بإعتبارها هيئة لامركزية.

ثانيا- إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية 81-02: يعتبر القانون 81-02 معدلا ومتمما للأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية، هذا القانون هو الآخر لم يدرج أي نص قانوني صريح يتناول حماية البيئة، بالإضافة إلى عدم تعديله للصلاحيات السابقة الموجودة بالأمر 69-38 التي يمكن القول أنها من إختصاص الولاية في حماية البيئة بشكل ضمني.²

وترك المشرع الأمر للمجلس الشعبي الولائي ليتخذ الإجراءات اللازمة في هذا المجال، إذ يضبط المجلس الشعبي الولائي شؤون الولاية عن طريق المداولات في كل أمر يهم الولاية،³ حيث يمكنه أن يتداول حول الأمور البيئية، غير أن موضوع البيئة لم يكن متداولاً في ذلك الوقت نتيجة لنقص التوعية والثقافة البيئية آنذاك.

فقواعد قانون الولاية 81-02 لم تكن قواعده أكثر وضوحاً من قانون الولاية السابق بخصوص حماية البيئة، إلا أن الملاحظ أن المشرع قد إعتد على سياسة الإرجاء حيث نصت المادة 172 مكرر على أن تحديد إختصاصات الولاية بالنسبة لكل قطاع يصدر بمرسوم، حيث تم إصدار نصوص تنظيمية لاحقة،⁴ تخص كل المجالات بما فيها المجال البيئي ومنها :

¹ - القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المتضمن تعديل وتنمة الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 07 الصادرة في 17 فيفري 1981.

² - الصلاحيات المذكورة في المواد من 74 إلى 78 من الأمر 69-38، السابق.

³ - المادة 63 من القانون رقم 81-02 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 172 .

01- فيما يتعلق بقواعد التصنيف: أكدت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 87-143 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كیفياتها¹، أنه يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، أن يطلب من الوالي المختص إقليميا، فتح دعوى لتصنيف حظيرة أو محمية طبيعية في ملكية أو جزء من تراب بلدية واحدة أو عدة بلديات.

ويستلزم طلب الفتح ملف من نسختين، يشتمل على مذكرة توضيحية تبين على الخصوص دوافع الطلب، وعلى تصميم موقع الملكية أو جزء التراب المقترح تصنيفه بسلم كاف، وعلى التصميم المسحي للقطعة المعنية، ويسلم الوالي نسخة من الطلب إلى الوزير المكلف بالبيئة.²

02- فيما يتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة: نصت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 88-149 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها³، على ضرورة حصول أي منشأة واردة بالقائمة على الترخيص أو التصريح من قبل الوزير المكلف بحماية البيئة والوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب حجمها أو مستوى التلوث.

وبالتالي تحدد إختصاصات الولاية وصلاحياتها بالنسبة لكل قطاع بموجب مرسوم، فقد صدرت مراسيم كثيرة تبين صلاحيات الولاية والبلدية في المجال البيئي.⁴

¹ - المرسوم رقم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كیفياتها، ج ر عدد 25 صادرة في 17 جوان 1987.

² - عبد المنعم بن احمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 173.

³ - المرسوم رقم 88-149، المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، السابق، ملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 الصادرة في 04 نوفمبر 1998.

⁴ - من بين أهم هذه المراسيم :

إلى جانب هذه المراسيم التي جاءت بعد تعديل قانون الولاية لسنة 1981، يمكن اعتبار أن أهم خطوة ساهمت في تكريس نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة هو إصدار القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي نص على أنه تمثل المجموعات المحلية المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وتحدد كيفية مشاركتها عن طريق نصوص تشريعية أو تنظيمية " ¹

ثالثا- إختصاص حماية البيئة من خلال قانون الولاية 90-09: بصور قانون الولاية 90-09،² نلاحظ أن الجماعات الإقليمية بدأت تخرج عن دورها التقليدي التي تعتبر بموجبه صلة الوصل بين الإدارة والمواطن بكافة الأقاليم، حيث لم تعد تقتصر مهامها على إدارة وتسيير الشؤون المحلية للسكان بل أصبحت الولاية مطالبة بالقيام بتهيئة المجال الجغرافي والإقتصادي في بعدها التنموي، وقد تم بموجب هذا القانون إلغاء أحكام الأمر 69-38 المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02.³

- ❖ المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41 صادرة في 13 أكتوبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-372 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في القطاع السياحي، ج ر عدد 52 ، صادرة في 29 ديسمبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-375 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي النقل و الصيد البحري، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-379 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
 - ❖ المرسوم رقم 81-387 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- ¹ - المادة 07 من القانون رقم 83-03 ، السابق.

² - القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15 صادرة في 11 افريل 1990.

³ - المادة 157 من القانون رقم 90-09، السابق.

ويظهر الدور الذي تلعبه الولاية في مجال حماية البيئة في ظل هذا القانون من خلال الصلاحيات الممنوحة لكل من المجلس الشعبي الولائي والوالي.

01- إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة: منح هذا القانون صلاحيات أوسع للولاية في مجال حماية البيئة، وهذا ما نص عليه صراحة المشرع في الباب المتعلق بإختصاصات المجلس الشعبي الولائي في إطار الإختصاصات العامة، إذ من بين مهامه أعمال التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.¹

فقانون الولاية أشار إلى حماية البيئة بصفة عامة عن كل ما يمس بالبيئة والإضرار بها عند قيام الولاية بمخططاتها الإقتصادية، فيجب مراعاة الجانب البيئي وتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية في هذا المجال،² وبالتالي فالمجلس الشعبي الولائي له أن يبادر بكل عمل من شأنه المساهمة في حماية البيئة، ومن بين المهام المسندة إليه نذكر:

➤ تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تنفيذه والمشاركة في وضعه، وذلك بتقديم كل الإقتراحات التي تبدو له كفيلة بخدمة أهداف المخطط الوطني للتنمية في الولاية، نظرا للتوازن الذي تحققه هذه المخططات في مجال الطبيعة ويراقب تنفيذه،³ إذ يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز، فالمخطط العمراني يلعب دورا كبيرا في مجال حماية البيئة.⁴

➤ يقوم المجلس الشعبي الولائي بالمبادرة وتجسيد كل العمليات الرامية إلى حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي، وترقية الأراضي الفلاحية.

¹ - المادة 58 من القانون رقم 90-09، السابق.

² - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 98.

³ - المادة 62 من القانون رقم 90-09، السابق.

⁴ - المادة 22 من القانون رقم 90-09، السابق.

➤ التشجيع من أجل إتخاذ تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وإتخاذ كافة الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف، كما يبادر إلى إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمها.¹

➤ المبادرة بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وتشجيع تدخل المتعاملين في ميدان التشجير وحماية التربة، كما يبادر بكل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية، كما يساعد البلديات تقنيا وماليا في مشاريع التموين بالمياه الصالحة للشرب وتطهير المياه حفاظا على صحة السكان.²

➤ التنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة حفاظا على الصحة العامة للسكان، كما يسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية، ويتخذ الإجراءات الموجهة لتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات التي تستقبل الجمهور وفي مواد الاستهلاك.³

يلاحظ أن المشرع في ظل هذا القانون قد أضاف العنصر البيئي بشكل واضح وصريح، وإن كان محصورا بشكل كبير في مجال الصحة العمومية للسكان وحماية المواطنين من الأمراض والأوبئة، كما أشار إلى حماية الثروة الغابية.

02- إختصاصات الوالي في حماية البيئة: لم يتعرض قانون الولاية إلى تحديد إختصاصات للوالي في مجال حماية البيئة، لكن بإعتباره ممثلا للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية،⁴ فهو مسؤول على النظام العام والسكينة العامة والسلامة العامة،⁵ وبإعتبار السلامة العامة مفهوم عام يدخل ضمن إطار سلامة البيئة بمختلف عناصرها.

كما أنه ملزم بتنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، هذه المداولات قد تكون متعلقة بجانب من الجوانب البيئية، كما أن الوالي عليه أن يقدم تقريرا

¹ - المادة 66 من القانون رقم 90-09، السابق.

² - المواد من 67 إلى 69 من القانون رقم 90-09، السابق.

³ - المادة 78 من القانون رقم 90-09، السابق.

⁴ - المادة 92 من القانون رقم 90-09، السابق.

⁵ - المادة 96 من القانون رقم 90-09، السابق.

حول حالة تنفيذ المداولات ومتابعة الآراء والمقترحات التي يبدئها المجلس الشعبي الولائي عند كل دورة عادية، فهو بذلك ملزم بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بمجال حماية البيئة وجميع الآراء والمقترحات التي تدخل في إطار حماية البيئة والمحافظة عليها.¹

وبمقتضى هذه الصلاحيات يلتزم الوالي بضبط التدخلات والإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود الإقليم الجغرافي للولاية، كما يلزم بالسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار.

وبمقابلة قانون الولاية 09-90 بالأمر رقم 38-69 المعدل والمتمم بالقانون 02-81، نلاحظ أن الإهتمام بمجال البيئة تجلى بصورة صريحة في قانون 09-90، ذلك عكس القوانين السابقة التي كانت تشير إلى حماية البيئة بطريقة ضمنية، أي أن هذا القانون قد أعطى صلاحيات معتبرة للولاية في جميع المجالات المتعلقة بحماية البيئة، وأخرجها من الحماية الضمنية إلى الحماية الصريحة، غير أن هذا القانون تنقصه المراسيم التنظيمية والنصوص الخاصة لإبراز الدور الجوهري للولاية في هذا المجال.

الفرع الثاني

صلاحيات الولاية في حماية البيئة في ظل القانون 07-12

تتوزع إختصاصات الولاية في حماية البيئة من خلال القانون رقم 07-12 بين المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولية، وبين الوالي كهيئة تنفيذية، حيث تتمتع كل هيئة منهما بصلاحيات معينة في المجال البيئي.

أولا- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة: المجلس الشعبي الولائي عبارة عن مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام، وهو هيئة المداولية في الولاية،² ويمثل قاعدة

¹ - المادتين 83، 84 من القانون رقم 09-90، السابق.

² - المادة 12 من القانون رقم 07-12، السابق.

اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،¹ وهو المجسد للديمقراطية ومبدأ التشاور على المستوى المحلي، ويتمتع بإختصاصات متنوعة في مجالات متفرقة.

ونظرا للأهمية الكبرى التي يتمتع بها فقد أناط له المشرع من خلال قانون الولاية دورا مهما في حماية البيئة،² ذلك إلى جانب إختصاصاته العامة في مجال التنمية الإقتصادية والاجتماعية والثقافية .

ويقوم المجلس الشعبي الولائي بتشكيل من بين أعضائه لجانا دائمة تهتم بالمسائل التابعة لمجال إختصاصه والتي من بينها المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة،³ ويقوم بممارسة إختصاصاته في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات، إذ لديه صلاحيات التداول في شتى المجالات من بينها حماية البيئة، الصحة العمومية، الفلاحة والري والغابات ، فهي إشارة صريحة لحماية البيئة.⁴

ومن خلال تحليل نصوص قانون الولاية يمكن تحديد المهام المسندة للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها والمتمثلة في:

1. المساهمة في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ومراقبة تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما على الوالي أن يعلمه بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها إنعكاسات على مخطط تهيئة الولاية.⁵

2. في مجال التنمية الإقتصادية يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخططا للتنمية المحلية سواء كانت في المجال الإقتصادي أو الإجتماعي وذلك بوضع مخططات للتنمية، كما

¹ - المادة 17 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2012، ص 196.

³ - المادة 33 من القانون رقم 12-07، السابق.

⁴ - المادة 77 من القانون رقم 12-07، السابق.

⁵ - المادة 78 من القانون رقم 12-07، السابق.

ينشؤ بنك للمعلومات على مستوى الولاية يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية المتعلقة بالولاية.¹

3. في مجال الفلاحة والري يتخذ المجلس الشعبي الولائي كل الإجراءات الرامية إلى حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبالتالي محاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، كما يتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه.²

4. يقوم في مجال ترقية المناطق الفلاحية بحماية الأملاك الغابية وحماية التربة وإصلاحها، وكذا تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.³

5. يساعد المجلس الشعبي الولائي تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.⁴

6. في مجال النشاط الاجتماعي للمجلس الشعبي الولائي دور في المحافظة على الصحة العمومية، إذ يتولى إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية عن طريق إتخاذ كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الاستهلاكية، كما يقوم بتنفيذ المخططات المتعلقة بتنظيم كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها عن طريق التواصل مع البلديات.⁵

¹ - المادتين 80، 81 من القانون رقم 07-12، السابق.

² - المادة 84 من القانون رقم 07-12، السابق.

³ - المادتين 85-86 من القانون رقم 07-12، السابق.

⁴ - المادة 87 من القانون رقم 07-12، السابق.

⁵ - المادتين 94، 95 من القانون رقم 07-12، السابق.

7. كما يساهم المجلس الولائي في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه، وتطوير كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني، كما يساهم في القضاء على السكن الهش والغير صحي ومحاربته، وذلك عن طريق المساهمة في إنجاز برامج السكن، والحفاظ على الطابع المعماري.¹

8. يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية ولائية قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها من أجل التكفل بالنظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة، والتكفل بالمساحات الخضراء.²

ثانيا - صلاحيات الوالي في حماية البيئة: يتمتع الوالي بالإزدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى بإعتباره ممثلا للدولة، فالوالي بإعتباره ممثلا للولاية يعمل على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال السهر على نشر مداورات المجلس وتنفيذها،³ هذه المداورات تتعلق بمختلف المجالات، ومن بينها مجال حماية البيئة، وذلك عن طريق قرارات ولائية بإعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة،⁴ كما يقوم أيضا بإعلام المجلس الشعبي الولائي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم.⁵

كما تكلف الولاية بصفقتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية،⁶ فالوالي بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية ومفوض

¹ - المادتين 98 ، 101 من القانون رقم 07-12، السابق.

² - المادة 141 من القانون رقم 07-12، السابق.

³ - المادة 102 من القانون رقم 07-12، السابق.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري/النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 191.

⁵ - المادة 78 من القانون 07-12، السابق.

⁶ - المادة 04 من القانون رقم 07-12، السابق.

الحكومة طبقا لنص المادة 110 من القانون 07-12، فهو مسؤول على المحافظة على حماية النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.¹

فقانون الولاية الجديد لم يحدد الاختصاصات الموكلة للوالي في مجال حماية البيئة بشكل مباشر ودقيق، بل أشار عموما إلى صلاحياته في الحفاظ على النظام العام، وترك مسألة التفصيل للتنظيم، كما أنه ومن جهة أخرى أعطى للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واسعة ومتنوعة في هذا المجال مقارنة بالصلاحيات الموكلة للوالي.

المطلب الثاني

صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة

تتولى الولاية في إطار حدودها الإقليمية القيام بمهام عديدة تتعلق بتنفيذ السياسة التي ترسمها الدولة في شتى المجالات، ومن أبرزها مجال حماية البيئة من مختلف الأضرار التي تلحق بها، وحمايتها من التلوث، والحفاظ على التنوع البيئي وحماية الأنظمة البيئية وتأمينها في مناطق الساحل والجبـال والسهوب والواحات والسهـر على مكافحة التصحر.

وتتجلى صلاحيات الولاية في حماية البيئة في قوانين مختلفة لها صلة بالبيئة كقانون المياه، قانون الصحة العمومية، وقانون التهيئة العمرانية وغيرها من القوانين التي لها علاقة بحماية البيئة بكل عناصرها، وإستنادا لبعض هذه القوانين والمراسيم سيتم التطرق إلى صلاحيات الولاية المتعلقة بحماية البيئة على أساس تقسيم البيئة إلى بيئة طبيعية (الفرع الأول) وبيئة إصطناعية (الفرع الثاني)، كما سيتم بيان الصلاحيات المخولة للولاية في حماية البيئة من خلال القانون 03-10 (الفرع الثالث).

¹ - المادة 114 من القانون رقم 07-12، السابق، وهو نفس مانصت عليه المادة 96 من القانون رقم 09-90، السابق.

الفرع الأول

حماية الولاية للبيئة الطبيعية

البيئة الطبيعية هي البيئة المتواجدة بفعل الخالق ولا دخل للإنسان في تواجدها،¹ وتتكون من ماء وهواء وتربة وتنوع بيولوجي وهي عناصر حيوية لإستمرار الحياة، وقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لهذه العناصر، وتتمتع الولاية بصلاحيات متعددة لحماية عناصر البيئة الطبيعية والمحافظة عليها، وسيتم التطرق إلى حماية عنصرين مهمين من عناصر البيئة الطبيعية وهما الماء والتربة.

أولاً- المحافظة على موارد المياه: للماء أهمية كبرى وأسرار عظمى في القرآن الكريم، فقد جعله الله أساسا لحياة النبات والحيوان والإنسان حيث قال الله تعالى: "وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ"²، كما أن الماء هو الوسط الطبيعي المناسب لحياة كثير من الكائنات التي خلقها الرحمان لخدمة الإنسان، إذ قال سبحانه و تعالى: " وَهُوَ الَّذِي سَخَّرَ الْبَحْرَ لِتَأْكُلُوا مِنْهُ لَحْمًا طَرِيًّا وَتَسْتَخْرِجُوا مِنْهُ حَبًّا ثَلَاثِينَ تَلْبَسُونَهَا "³، وقوله أيضا: "أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَسَلَكَهُ يَنَابِيعَ فِي الْأَرْضِ"⁴.

ومن أجل حماية المياه من التلوث تلعب الولاية دورا فعالا في هذا المجال، حيث يشير قانون المياه 05-12⁵ إلى الدور الأساسي والجوهري الذي يدخل في صميم إختصاصات

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 42.

² - سورة الأنبياء، الآية 30.

³ - سورة النحل، الآية 14.

⁴ - سورة الزمر، الآية 21.

⁵ - القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادرة في 04 سبتمبر 2005، المعدل و المتمم ب:

❖ القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 04 صادرة في 27 جانفي 2008.

❖ الأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 44 صادرة في 26 جويلية 2009.

الجماعات الإقليمية وأولها الولاية، التي تلتزم بضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للسكان، وجاء القانون بالعديد من الآليات القانونية في هذا المجال.

حيث تسهر الولاية على حماية الثروة المائية من خلال تموين السكان بصفة منتظمة بالمياه الصالحة للشرب بكميات كافية من جهة، وتسهر من جهة أخرى على حماية الموارد المائية من التلوث، حيث تتعرض مياه البحار والأنهار للتلوث بفعل عديد من نشاطات الإنسان، كما أن مياه البحار أصبحت مستودعا للقاذورات والتي ترمى فيها مخلفات المصانع السائلة والصلبة، وتسرب النفط ومشتقاته والنفايات المنزلية السائلة، والتجارب النووية وغيرها من مصادر التلوث التي تتلقاها البحار.¹

كما تستفيد الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وكذا أصحاب الإمتياز والمفوض لهم الخدمة العمومية الذين ينجزون منشآت وهياكل تابعة للأملاك العمومية الإصطناعية للمياه من إرتفاعات الإستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة، حيث تقوم الدولة والجماعات الإقليمية بإنجاز المنشآت وهياكل الحماية والمبادرة بكل التدابير الوقائية، ومساعدة السكان المعنيين قصد المحافظة على الإطار المعيشي والأملاك والحماية من المخاطر في المناطق المهددة بصعود الطبقات المائية الجوفية.²

وفي مجال تلوث مياه الإستحمام يجب أن تستجيب نوعية هذه المياه إلى الثابتات الجرثومية، البيولوجية، الفيزيائية والكيميائية الموضحة في الملحق الموجود بالمرسوم التنفيذي رقم 93-164³، وإذا لم تستجب نوعية المياه لهذه الثابتات يصدر الوالي المختص إقليميا قرارا بمنع الإستحمام بسبب التلوث.⁴

¹ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 134

² - المادة 55 من القانون رقم 05-12، المعدل والمتمم، السابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 93-164 المؤرخ في 10 جويلية 1993 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الإستحمام، ج ر عدد 46 صادرة في 14 جويلية 1993.

⁴ - المادتين 03، 05 من المرسوم التنفيذي رقم 93-164، السابق.

ثانيا- حماية التربة والتنوع البيولوجي: تلعب الغابات دورا كبيرا في التأثير على صحة الإنسان، فهي ليست قيمة مادية فقط، بل أيضا قيمة معنوية حيث تؤثر في طريقة تفكير الإنسان وتصرفاته وحالاته الصحية وتعتبر من أسباب تقدم الصحة الجيدة والنفسية للإنسان من جهة، ومن جهة أخرى تساهم في التنمية الاقتصادية وذلك بإستغلال ثرواتها الثمينة التي يحتاجها الإنسان بصفة دائمة ومستمرة.

وفي مجال حماية الغابات من مختلف الأخطار التي تهدد الثروة الغابية والتي تشكل أحد محاور التنمية الوطنية، تعتبر حماية المكونات الغابية من صلب إهتمام الهيئات الإقليمية وفي مقدمتها الولاية، حيث يخولها القانون إتخاذ كافة التدابير والإجراءات التي من شأنها تطوير الثروة الغابية وحماية النباتات الطبيعية، والتربة الغابية من الانجراف والتصحر وإستصلاحها، وكذلك حماية الطبيعة وجعلها في خدمة الرفاهية الجماعية.¹

حيث يقوم الوالي والمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية الطبيعة بتهيئة الحظائر الطبيعية والحيوانية ومراقبة الصيد البحري، ويقوم بإستصلاح الأراضي ومكافحة الانجراف والتصحر، ومن أبرز صلاحيات الولاية في هذا المجال:²

1. السهر على تطبيق التنظيم وإحترامه، كما تسهر على تنفيذ الإجراءات التي قررها مخطط تهيئة الجبال الغابية.
2. إنجاز برامج إستصلاح الأراضي في إطار مكافحة الانجراف والتصحر وتوسع كذلك الثروة الغابية.
3. تدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الطبيعية والحيوانية.

¹ - المادة 01 من المرسوم رقم 81-387 المتعلق بصلاحيات الولاية والبلدية وإختصاصاتهما في قطاع الغابات وإستصلاح الأراضي، السابق.

² - المواد من 05 إلى 07 من المرسوم رقم 81-387، السابق.

ومن أجل حماية الثروة الغابية، صدر في هذا المجال قانون متضمن النظام العام للغابات،¹ يهدف هذا القانون إلى حماية الغابات والأراضي ذات الطابع الغابي والتكوينات الغابية الأخرى وتنميتها وتوسيعها وتسييرها وإستغلالها، كما يهدف إلى الحفاظ على الأراضي ومكافحة كل أشكال الإنجراف.²

وبإختصار يهدف هذا القانون إلى حماية البيئة الغابية من كل أشكال التلوث سواء كان سببه الإنسان أو الطبيعة، وأعطى للولاية صلاحيات عديدة في هذا المجال، حيث نصت المادة 16 منه أن الدولة تتخذ جميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية وحمايتها من كل ضرر، وبإعتبار الولاية ممثلا للدولة في إقليمها الجغرافي، تتخذ جميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية، كما تلعب الولاية دورا رائدا في سياسة التشجير وحماية الأراضي من الإنجراف ومكافحة التصحر وحماية الغابات.

كما تساهم الولاية في حماية الأراضي من التعرية التي يقصد بها تقليص مساحة الثروة الغابية لأغراض غير التي تساعد على تهيتها وتنميتها، ولا يمكن القيام بتعرية الأراضي إلا بعد الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالغابات بعد أخذ رأي الجماعات المحلية المعنية ومعاينة وضعية الأماكن، إذ يبرز دور الجماعات المحلية ومن بينها الولاية بالموافقة أو عدم الموافقة.³

وقد تدخل المشرع الجزائري في هذا الإطار من خلال خصه الثروة الغابية بآلية منفردة للحفاظ على التربة من خلال عمليات التشجير والمحافظة على المساحات الغابية والتي من شأنها حمايتها من كل أشكال الإعتداءات التي قد تؤدي إلى إتلافها.⁴

¹ القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج ر عدد 26 صادرة في 26 جوان 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-21 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر عدد 62 صادرة في 04 ديسمبر 1991.

² المادة 01 من القانون رقم 84-12، السابق.

³ المادتين 17، 18 من القانون رقم 84-12، السابق.

⁴ عبد الحفيظ طاشور، "الحماية الجنائية للثروة الغابية"، حوليات مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب والمتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، المجلد 06، 2005، ص 10.

وتقوم الولاية بدور فعال في مجال حماية الثروة الغابية من الحرائق، إذ تشارك مثل باقي هياكل الدولة في هذه المهمة،¹ ذلك من خلال الإجراءات التي يتخذها الوالي في هذا المجال كما وضحها المرسوم رقم 44-87،² حيث يمكن للوالي أن يغلق الجبال المعرضة للحرائق طوال موسم الوقاية من الحرائق ومكافحتها بموجب قرار، كما يمكنه منع جميع الأشغال غير الغابية التي من شأنها أن تتسبب في حرائق ومنها الرعي و الصيد والتخميم،³

وقد تضمن الباب الرابع من نفس المرسوم مجموعة تدابير لابد للجماعات المحلية والهيئات المكلفة من إتخاذها في مجال الأشغال الوقائية لتجنب الحرائق،⁴ فمثلا لابد على الهيئات المكلفة من مد أنابيب المحروقات والكهرباء وتسييرها وإستغلالها وعليهم إعلام الوالي بالأشغال والتجهيزات التي تقطع الأملاك الغابية الوطنية والتي تتطوي على خطر الحريق.⁵

كما تعد لجنة حماية الغابات تحت سلطة الوالي، مخططا خاصا بغابات الولاية يضمن مخططات مكافحة النار في الغابات، وعلى الوالي إتخاذ قرارا يضمنه مخطط مكافحة النار في غابات الولاية.⁶

ولتعزيز دور الولاية في هذا المجال نص المشرع على إنشاء محافظة ولائية للغابات،⁷

¹ - المادة 19 من القانون رقم 84-12، السابق.

² - المرسوم رقم 44-87 المؤرخ في 10 فيفري 1987 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد 07 صادرة في 11 فيفري 2011.

³ - المادة 19 من المرسوم رقم 44-87، السابق.

⁴ - انظر الباب الرابع " التدابير التي يجب أن تتخذها الجماعات المحلية وبعض الهيئات في مجال الأشغال الوقائية "، المواد من 20 إلى 29 من المرسوم رقم 44-87، السابق.

⁵ - المادة 20 من المرسوم رقم 44-87، السابق.

⁶ - المادتين 06، 07 من المرسوم رقم 45-87 المؤرخ في 10 فيفري 1987 ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج ر عدد 07 صادرة في 11 فيفري 1987.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المؤرخ في 25 أكتوبر 1995 المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر عدد 64 صادرة في 29 أكتوبر 1995.

حيث تنشأ في كل ولاية محافظة ولائية للغابات،¹ تتمثل مهمتها في القيام بمهام تطوير الثروة الغابية والحلفائية وإدارتها ورفع شأنها وحمايتها وتسييرها في إطار السياسة الغابية الوطنية، كما تحافظ على الأراضي المعرضة للإنجراف والتصحر، كما تراقب إستغلال المنتوجات الغابية، وتراقب عمليات الوقاية من حرائق الغابات والأمراض الطفيلية وتسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الساريين في الميدان الغابي وتنظم تدخل إدارة الغابات في مجال الشرطة الغابية، كما تعمل على تنمية الثروة الصيدية، وتنظم برامج توعية وارشاد للحفاظ على الثروة الغابية و الحلفائية.²

الفرع الثاني

حماية الولاية للبيئة الإصطناعية

البيئة الإصطناعية أو الحضرية هي مجموع ما غيره الإنسان عن الطبيعة، أي حماية الوسط الذي يعيش فيه المواطن من التلوث والهدم، وتتعدد مجالات البيئة الحضرية ومن بينها مجال التهيئة العمرانية، الصحة العمومية، الحماية من الكوارث الطبيعية، حماية المواقع والمعالم الأثرية، وسنتعرض لبعض تطبيقات حماية البيئة الإصطناعية من خلال قوانين مختلفة ذات صلة بحماية البيئة.

أولاً- حماية الولاية للبيئة من خلال قانون التهيئة والتعمير: يلعب التعمير دورا رائدا في إنشاء بيئة مشيدة على أسس علمية حديثة وعلى ضوابط قانونية، تفاديا للأخطاء البيئية العمرانية العشوائية القديمة،³ وتلعب الولاية دورا رائدا وفعالا في مجال التوسع العمراني والتهيئة العمرانية، حفاظا على إقليمها وعلى بيئة سليمة، وقد تضمن القانون 90-29 الخاص بالتهيئة والتعمير⁴ إختصاصات الولاية في هذا المجال، حيث إشتمل هذا القانون

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 95-333، السابق.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-333، السابق.

³ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 101.

⁴ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، السابق.

على جميع الضوابط القانونية، والإجراءات والشروط والمقاييس التقنية الواجب إتخاذها في مجال التهيئة والتعمير ويرمي إلى إحترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع مراعاة دواعي الحفاظ على البيئة.

وقد بين هذا القانون الخطوط العريضة الواجب إتباعها وإحترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير، مع الأخذ بعين الإعتبار حماية البيئة والمحافظة عليها،¹ ومن خلال إستقراء نصوص هذا القانون نجد أن الولاية لها عدة صلاحيات في مجال إعداد مخططات التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث أن الوالي يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عندما تكون البلدية أو مجموع البلديات يقل عدد سكانها عن 200.000 نسمة.²

كما أجاز قانون التهيئة والتعمير للوالي بمنح رخص البناء ورخص تجزئة الأراضي للبناء من قبل الوالي في عدة حالات خاصة إذا تعلق الأمر بالبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية، ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية،³ كما أن تسليم رخصة البناء أو التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية لا بد من الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين.⁴

وقد كان للوالي-قصد فرض الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير بتراب ولايته- إمكانية زيارة البنايات الجاري تشييدها في أي وقت وإجراء التحقيقات التي يعتبرها مفيدة وطلب إبلاغه في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء، لكن المشرع قام بتعديل المادة وجعل هذه الرقابة من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا، وجعلها إلزامية، ولم ينص على إختصاص الوالي في ذلك⁵، وإستكمالا لصلاحيات الوالي والهيئات

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، السابق.

² - المادة 27 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 66 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 67 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

⁵ - المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

التنفيذية للولاية في مجالات التهيئة والتعمير، أتبع قانون التهيئة والتعمير بمراسيم تنظيمية لتطبيق الأحكام الواردة فيه.¹

كما أقر القانون 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،² على أن المخطط الولائي لتهيئة الإقليم من أهم أدوات التنمية المستدامة، بالتوافق مع المخطط الجهوي في مجالات عديدة من بينها تنظيم الخدمات العمومية، البيئة، وتحديد السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية.³

وفي مجال التعمير ولمسايرة التطورات المتلاحقة في مجال تطوير المدينة وإنشاء مدن جديدة صدر القانون 02-08،⁴ وقد نص على إنشاء مدن جديدة كمركز لتحقيق التوازن الاجتماعي والإقتصادي والبشري، حيث تم الإقرار على أن تشكيل مدينة جديدة يكون بموجب مرسوم تنفيذي بعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية وبالأخص البلدية المعنية، وبهذا الخصوص تتشكل هيئة للمدينة الجديدة تتولى إنجاز المنشآت الأساسية، والتجهيزات الضرورية، والقيام بالأعمال العقارية،⁵ ولا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في

¹ - تتعدد المراسيم المنظمة لمجال التهيئة والتعمير ومن بينها نجد:

- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-175 ، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء ، السابق.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، السابق.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 91-178، السابق.

² - القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 صادرة في 15 ديسمبر 2001.

³ - المادة 07 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

⁴ - القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 34 صادرة في 14 ماي 2002.

⁵ - المواد من 02 إلى 08 القانون رقم 02-08، السابق.

الهضاب العليا والجنوب، غير أنه وبصفة استثنائية وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى وهران، الجزائر، قسنطينة، عنابة، يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد.¹

وتنص المادة 08 انه ينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى " مخطط تهيئة المدينة الجديدة " ويغطي هذا المخطط محيط التهيئة المحدد لهذه المدينة الجديد ومحيط حمايتها، وتراعي فيه الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمنطقة، ولا يمكن إنشاء مدن فوق أراض صالحة للزراعة،² وتجسد هذا بصدور المرسوم التنفيذي 11-76 الذي يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده.³

ويراعي مخطط تهيئة المدينة الجديدة جميع التدابير المتعلقة بحماية البيئة بالنظر للعناصر التي يتضمنها والمتمثلة في المواصفات المطبقة على محيط الحماية وتدابير الوقاية من الأخطار الكبرى وحدود محيط التهيئة التعمير، ويخضع هذا المخطط لدراسة من قبل البلدية والولاية.⁴

ثم صدر أول قانون للمدينة سنة 2006⁵، ونص على ضرورة التركيز على العناصر الأساسية لتفعيل سياسة المدينة في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والتي تركز على التنسيق والتشاور واللاتمركز، والتسيير الجوّاري، وتفعيل التنمية البشرية والتنمية المستدامة، وهذا بالتشاور مع أدوات التخطيط المجالي والحضري، وبالأخص المخطط الولائي لتهيئة الإقليم من أجل إعادة تصنيف المجموعات العقارية، وإعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة، ومراقبة المدينة و تقييم أدائها،⁶ وقد حدد بدقة هذا القانون سياسة المدينة وأهدافها وأدواتها في إطار التشاور والشاركة مع الجماعات المحلية والمتعاملين الإقتصاديين والإجتماعيين، وبمساهمة المجتمع المدني وذلك بإدراج هذه السياسة في سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة.

¹ - المادة 04 من القانون رقم 02-08، السابق.

² - المادة 08 من القانون رقم 02-08، السابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11-76 مؤرخ في 16 فيفري 2011 يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، ج ر عدد 11 صادرة في 20 فيفري 2011.

⁴ - المادتين 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-76، السابق.

⁵ - القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15 صادرة في 12 مارس 2006.

⁶ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص ص 117-118.

وقد أنشأ المرسوم التنفيذي 09-101¹ جائزة للمدينة الخضراء تطبيقاً للمبدأ الوقائي والتحفيزي في نشاط حماية البيئة، ويمنح رئيس الجمهورية هذه الجائزة سنوياً أثناء إحياء اليوم الوطني للشجرة يوم: 25 أكتوبر من كل سنة ولا تمنح إلا للمدن التي قدمت ترشحها.²

ثانياً - حماية الولاية للبيئة من خلال قانون الصحة العمومية: تعتبر البيئة الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس فيها نشاطه الزراعي والصناعي والإقتصادي والاجتماعي، وهي الوعاء الرئيسي لعناصر عديدة تتحول بفعل الإنسان وعمله وما يستخدمه من وسائل التكنولوجيا إلى ثروات³، وتتأثر بظروفها أحواله الصحية والنفسية، وهي الهواء الذي يستنشق فيصح به البدن إن كان نقياً، ويمرض به إن كان فاسداً ملوثاً وهي الماء الذي يشربه ويغتسل به والأرض الذي يدب عليها.⁴

فالمحافظة على البيئة تعني المحافظة على صحة الإنسان، وتلزم هذه المحافظة قيام الولاية بعدة صلاحيات حتى تضمن صحة جيدة للمواطن وحمايته من كل الأخطار البيئية، كمقاومة الأمراض المعدية وتنظيم المجاري والصرف الصحي ومراقبة الأغذية.

فحماية الصحة تشمل كل التدابير الصحية والإقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة.⁵

وتضع الدولة برامج حماية الصحة وتضمن تنفيذها، هذه البرامج تكون وطنية وجهوية ومحلية، حيث يتم تقييمها من طرف المصالح الخارجية للولاية المكلفة بالصحة، وعلى الهيئات

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009 الذي يحدد تنظيم وكيفيات منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، ج ر عدد 16 صادرة في 15 مارس 2009.

² - المادتين 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-101، السابق.

³ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 118.

⁴ - عبدالحكيم محمد عثمان، أضرار التلوث البحري بين الوقاية والتعويض، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1992، ص 267.

ص 267.

⁵ - المادة 29 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 صادرة في 29 جويلية 2018.

الإقليمية ضمان تنفيذها،¹ وللولاية صلاحيات عديدة في مجال حماية الصحة العامة، إذ يعمل الوالي على تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية البيئية،² فالوالي مهمته الحفاظ على الصحة العامة للسكان.

وقد نص قانون الصحة 11-18 في الفصل الرابع على حماية الوسط والبيئة، إذ تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة من أجل ضمان حماية صحة السكان وترقيتها، إذ يجب على المؤسسات المعنية مراقبة النوعية الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية لعوامل البيئة، لاسيما الماء والهواء والتربة، وتتولى الجماعات المحلية بالتنسيق مع مصالح الصحة نشاطات رصد ومراقبة إحترام مقاييس ونوعية المياه والهواء الجوي والمواد الغذائية³، كما يجب على الولاية أن تعمل على إحترام قواعد الوقاية من مساوئ الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضرر،⁴ وتعتبر هذه الصلاحية أحد صور حماية النظام العام البيئي والمتمثلة في حماية السكينة البيئية العامة.

كما تضمن قانون الصحة السابق 85-05،⁵ العديد من الصلاحيات التي يتوجب على الولاية الولاية القيام بها، فالولاية تلعب دورا معتبرا في مجال حماية الصحة العامة لسكان الإقليم وهذا حسب نص المادة 29 من قانون الصحة، التي أسند المشرع الجزائري من خلالها إلى عدة أجهزة ومن بينها الولاية مهمة المحافظة على الصحة العامة للسكان، وذلك بوضع البرامج اللازمة لتقديم الخدمات من أجل توفير بيئة صحية للمواطنين ومكافحة الأمراض الوبائية والمعدية، والوقاية من الأخطار المهنية.

¹ - المواد من 31 إلى 33 من القانون رقم 11-18، السابق.

² - المادة 35 من القانون رقم 11-18، السابق.

³ - المادتين 106-107 من القانون رقم 11-18، السابق.

⁴ - المادة 113 من القانون رقم 11-18، السابق.

⁵ - القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08 الصادرة في 17 فيفري 1985، ملغى بموجب المادة 449 من القانون رقم 11-18 المتعلق بالصحة، السابق.

كما أن الولاية ملزمة بضرورة تطبيق الإجراءات الرامية إلى ضمان مراعاة القواعد والمقاييس الصحية في كل أماكن الحياة،¹ كما يتعين على الولاية تطبيق التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في أصلها.²

ثم عدل قانون الصحة 05-85 بالقانون رقم 13-08 والذي أكد على ضرورة اخذ التدابير اللازمة والإحتياطات الكاملة في مجال المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية.³

وإذا كان إستغلال التجهيزات يمثل خطرا على الصحة العمومية فعلى الوالي أن ينذر المستغل بإتخاذ كافة التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، وإذا لم يمثل المستغل لهذا الإنذار ضمن الآجال القانونية يعلن الوالي التوقيف المؤقت لسير التجهيزات، ولا بد من إعلام الوزير المكلف بحماية البيئة قبل إتخاذ القرار.⁴

ثالثا- حماية الولاية للبيئة من خلال قانون مكافحة أخطار الكوارث الطبيعية: بين القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁵، ومن خلال المادتين 02 و 10 منه على التهديدات المحتملة على الإنسان وبيئته، والتي تشمل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية، والتي تشمل الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات وأشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، بالإضافة للكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.⁶

¹ - المادة 42 من القانون رقم 05-85، السابق.

² - المادة 52 من القانون رقم 05-85، السابق.

³ - القانون رقم 13-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة، ج ر عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008.

⁴ - المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 الذي ينظم إفراز الدخان والغبار والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، السابق.

⁵ - القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق.

⁶ - أحمد لكحل ، مرجع سابق، ص 130. نقدر نبذلوا بالمواد

وتهدف منظومة الوقاية من الأخطار والكوارث في الجزائر إلى تحسين معرفة الأخطار و تعزيز مراقبتها وترقيتها، وكذا تطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار، مراعاة الأخطار في إستعمال الأراضي وفي البناء وكذا في النقل من درجة قابلية الإصابة لدى الأشخاص والممتلكات، وضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي.¹

وحرصا على تمكين المستقرات البشرية والنشاطات التي تأويها، من الاندماج ضمن هدف التنمية المستدامة، فإن منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث تقوم على عدة مبادئ متمثلة في مبدأ الحيطة والحذر، مبدأ التلازم، مبدأ العمل الوقائي والتصحيحي، مبدأ المشاركة حيث يكون لكل مواطن الحق في الإطلاع على الأخطار المحدقة به وعلى المعلومات المتعلقة بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، مبدأ إدماج التقنيات الجديدة في مجال الوقاية من الكوارث.²

وتعتبر الولاية المسؤولة عن اتخاذ جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن تحمي ترابها من الكوارث الطبيعية، حيث يسهر كل وال على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وعلى تطبيقها المحتمل في بلديات ولايته.³

كما يجب على كل ولاية وبلدية أن تعد مخططها الخاص لتنظيم التدخلات والإسعافات في حالة وقوع كوارث، إذ يبين هذا المخطط مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع كوارث ويحدد شروط هذا الاستخدام،⁴ كما يسهر الوالي المختص إقليميا، على تكامل مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في محيط حماية المنشآت والهياكل القاعدية.⁵

¹ - المادة 07 من القانون رقم 20-04، السابق.

² - المادة 08 من القانون رقم 20-04، السابق.

³ - المادة 03 من المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985، المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج ر عدد 36 صادرة في 28 أوت 1985.

⁴ - المادتين 02 و03 من المرسوم رقم 85-231، المؤرخ في 25 أوت 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفاءات ذلك، ج ر عدد 36 صادرة في 28 أوت 1985.

⁵ - المادة 15 من المرسوم رقم 85-231، السابق.

رابعاً- حماية الولاية للبيئة من خلال قانون حماية التراث الثقافي: تعتبر حماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية من أهم عناصر البيئة الحضرية الواجب على الولاية القيام بحمايتها، ومن أجل القيام بهذه المهمة يمكن للوالي إنشاء مساحات محمية حول المناطق العمرانية والأراضي الزراعية والمغروسة والمواقع التاريخية والجيولوجية والأثرية ومصادر المياه والأماكن الخاصة للمقابر، وتخضع كل حيازة للأراضي وكل أشغال البحث أو الاستغلال المنجمي داخل هذه المحيطات المحمية إلى رخصة صريحة من الوالي المختص إقليمياً.

ويعد تراثاً ثقافياً للأمة جميع الممتلكات الثقافية العقارية، والعقارات بالتخصيص، والمنقولة، الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها، وكذلك الموجودة في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا، أيضاً الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات إجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور، وهذه الممتلكات الثقافية قد تكون عقارية أو منقولة أو غير مادية،¹ وتعد الوزارة المكلفة بالثقافة جرداً عاماً للممتلكات الثقافية المصنفة، المسجلة في جرد إضافي، ويتم تسجيل هذه الممتلكات الثقافية إستناداً إلى قوائم تضبطها الوزارة المكلفة بالثقافة وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،²

الأصل أن التسجيل في قائمة الجرد الإضافي يكون بقرار من الوزير المكلف بالثقافة، كما يمكن أن يتم التسجيل بقرار من الوالي عقب إستشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية، بالنسبة إلى الممتلكات الثقافية العقارية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي، بناء على مبادرة من الوزير المكلف بالثقافة، أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك.³

الملاحظ أن النصوص القانونية التي تتضمن صلاحيات الجماعات الإقليمية في حماية البيئة موجودة في قوانين بيئية متفرقة ومتناثرة، إلا أن التطبيق الميداني يبقى غير فعال وتشوبه عديد النقائص.

¹ - المادتين 02 ، 03 من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 الصادرة في 17 جوان 1998.

² - المادة 07 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، السابق.

³ - المادة 11 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، السابق.

الفرع الثالث

حماية الولاية للبيئة من خلال القانون رقم 10-03

بصدور قانون حماية البيئة لسنة 1983 نص على أن المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وتحدد كيفيات مشاركتها بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية.¹

وبصدور القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أسند للولاية صلاحيات عديدة في مجال الحماية البيئية أهمها ما تعلق بالمنشآت المصنفة، فالوالي يختص بصفته ممثلاً للولاية بتسليم الرخص لإقامة المنشآت المصنفة وتباعاً لأهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجم عنها.² ويسبق تسليم هذه الرخصة تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والإنعكاسات المحتملة للمشروع، وعند الإقتضاء بعد أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية،³ فعندما تتجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالنظام البيئي والصحة العامة والموارد الطبيعية...، فإنه وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجل لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة.⁴

وفي إطار العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة فبعد أن تثبت المخالفات بمحاضر يحررها ضباط الشرطة القضائية ومفتشوا البيئة في نسختين، ترسل إحداها إلى وكيل

¹ - المادة 07 من القانون رقم 83-03، السابق.

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

³ - المادة 21 من القانون رقم 10-03، السابق.

⁴ - المادة 25 من القانون رقم 10-03، السابق.

الجمهورية، والأخرى ترسل إلى الوالي،¹ ومن خلال هذه المحاضر يحدد الوالي الإجراءات القانونية التي يجب الإلتزام بها، كإعذاره مثلاً، وهذا كله في إطار الحد من التجاوزات البيئية.

فالمشرع ضمن هذا القانون لم يفصل في دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وإكتفى بإعتبارها أولوية من الأولويات السياسية الوطنية وربطها بالانتمية المستدامة للمجتمع،² أي أنه وضع الإطار العام للحماية البيئية وترك مسألة تفصيل ذلك إلى القوانين البيئية الأخرى كقانون المياه والغابات والتهيئة والتعمير... الخ.

من خلال ما سبق التطرق إليه يمكن القول أن الصلاحيات الموكلة للبلدية والولاية في مجال حماية البيئة متناثرة في قوانين عديدة سواء القوانين الخاصة بالجماعات الإقليمية أو القوانين والتنظيمات البيئية والتي تهدف جميعها إلى تكليف الجماعات الإقليمية بحماية البيئة على مستوى إقليمها.

غير أن القوانين لا تكفي لوحدها إذ لابد من التطبيق الفعلي والصارم والعمل الميداني الجاد، كما لابد من مساندة الجماعات الإقليمية من قبل هيئات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات الخاصة بحماية البيئة، كما لابد للإعلام البيئي من القيام بدوره على أكمل وجه في هذا المجال من أجل تسهيل المهمة والوصول إلى الهدف المراد تحقيقه وهو حماية البيئة.

¹ - المادة 101 من القانون رقم 03-10، السابق.

² - محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، يومي 03-04 ماي 2009، ص 149.

الفصل الثاني

الهيئات الداعمة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

يعتبر الحق في البيئة من الحقوق الأساسية للإنسان، وتعد مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة ذات أهمية بالغة، لهذا ركز المشرع على إشراك الفواعل المحلية من أجل تحقيق بيئة سليمة في إطار تنمية مستدامة متكاملة.

فالمشاركة البيئية تعتبر من أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها الحق في بيئة نظيفة وسليمة، لأنها أهم آلية من الآليات المعززة لهذا الحق، فلا يمكن تجسيد الحق في البيئة على أرض الواقع دون الإعراف التشريعي بحرية إنشاء الجمعيات البيئية من جهة، والحق في الإعلام البيئي من جهة أخرى.

حيث تحتاج الإدارة البيئة لنجاحها في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها إلى شركاء من أفراد المجتمع المدني، وتعد جمعيات حماية البيئة أهم شريك من المجتمع المدني لتفعيل هذه السياسة البيئية، كما تحتاج الإدارة البيئية إلى إعلام بيئي شامل ومتكامل يعمل على المساهمة في تكوين نظام بيئي متزن ومتكامل.

وفي هذا الإطار نصت المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، كما نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 ضمن المادة 05 منه على أن من أدوات التسيير البيئي هيئة للإعلام البيئي وتدخل الجمعيات في مجال حماية البيئة .

وتأسيسا على ما سبق سيتم التطرق ضمن هذا الفصل إلى الهيئات الداعمة والمساعدة التي وضعها المشرع إلى جانب الهيئات المركزية والإقليمية قصد حماية البيئة، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول : دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة.

المبحث الثاني : دور الإعلام البيئي في حماية البيئة.

المبحث الأول

دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة

يعتبر الحفاظ على البيئة وترقيتها وحمايتها من الأهداف الأساسية للمشاركة الجماهيرية الفاعلة، ولا يتم ذلك ما لم تتوفر الهياكل التنظيمية التي تحوي المواطنين وجهودهم لخدمة القضايا البيئية على أسس فكرية وثقافية فاعلة، وتعتبر الجمعيات البيئية أهم هذه الهياكل ومن أبرز أدوات التسيير البيئي .

حيث أنه من أجل تطوير أي مجتمع وترقيته لابد فيه من الإتحاد بين الأجهزة الحكومية والتنظيمات غير الحكومية، ففي مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، يلزم أن يلعب المواطن دورا إيجابيا ويشارك في حماية البيئة، لهذا تعتبر الجمعيات البيئية أحد تنظيمات المجتمع المدني الفاعلة في المجتمع وهذا ما أكدته المادة 24 من ميثاق ستوكهولم : " يقع على عاتق كل فرد أن يعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق كل شخص يعمل بمفرده، أو في نطاق جمعية من الجمعيات أو بالاتفاق مع الآخرين أو في نطاق ممارسته لمظاهر الحياة السياسية، يعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق".

وتعتبر الجزائر من الدول الكثيرة التي أخذت بهذا المبدأ المنبثق من ميثاق ستوكهولم، حيث لم تعتمد في مجال حماية البيئة على الأسلوب الإنفرادي، بل عملت على إشراك الجمعيات البيئية في هذه العملية باعتبارها من مكونات المجتمع المدني وذلك بمختلف الوسائل والطرق الممكنة للمحافظة على البيئة، وقد نصت مختلف القوانين البيئية وأولها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على مجالات تدخل الجمعيات في حماية البيئة والحقوق المعترف لها بها في إطار دفاعها عن المصالح البيئية، وسيتم دراسة ذلك من خلال :

المطلب الأول: مفهوم الجمعيات البيئية.

المطلب الثاني: مظاهر مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة.

المطلب الثالث: عوائق ممارسة الجمعيات البيئية لصلاحياتها.

المطلب الأول

مفهوم الجمعيات البيئية

أصبحت مسألة حماية البيئة من المسائل التي ليست حكرا على الإدارة المحلية أو المركزية فقط، بل هناك شريك فعال وهو المجتمع المدني الذي يعتبر بمثابة جهة رقابة على أعمال الإدارة، وأهم صورة لتمثيل المجتمع المدني هي الجمعيات بمختلف أهدافها بما فيها الجمعيات الخاصة بحماية البيئة، لكن المشرع الجزائري لم يضع للجمعيات البيئية مفهوما خاصا، بل ألحقها بالنظام القانوني للجمعيات عامة، أي أنها تخضع للقواعد العامة المنظمة للجمعيات.

وتأسيسا على ذلك سيتم دراسة المفهوم العام للجمعيات بداية من أجل الوصول إلى دورها في المجال البيئي، حيث سيتم تخصيص هذا المطلب لإلقاء نظرة شاملة عن الجمعيات، من حيث التطرق لتعريفها (الفرع الأول) وتبيان الإطار القانوني والتنظيمي لها (الفرع الثاني)، وأيضا توضيح الشروط اللازمة لإنشاء جمعيات ذات طابع بيئي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف الجمعيات البيئية

تم وضع العديد من التعاريف لتحديد مفهوم الجمعية، حيث تم تعريفها على أنها "تلك التجمعات المنشأة بتوافق إرادة الأشخاص المشكلين لها في صورة منظمة ودائمة بغية تحقيق أهدافهم المشتركة، والتي تجسد وبشكل عام فكرة التكافل الاجتماعي والطوعي بين أفرادها تحقيقا للمصلحة العامة للمجتمع ككل، ومن دون السعي نحو أي أهداف ربحية أو مكاسب

مالية خاصة لأعضائها"¹، كما عرفت بأنها جماعات مؤلفة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ذات تنظيم مستمر لمدة معينة ولغرض غير مادي.²

فالجمعية تعتبر من أهم صور حرية الاجتماع المكفولة قانونا، مع الإشارة إلى الاختلاف الأساسي لمضمون الجمعية عن باقي صور الاجتماع الأخرى، من خلال فكرة أو خاصية الديمومة الذي يقابله فكرة الظرفية في صور الاجتماع الأخرى، كالمسيرات والاجتماعات والتجمهر المحددة قانونا.³

يمكن القول أن كل عمل جماعي مشروع ومنظم ولا يهدف إلى تحقيق ربح هو بمثابة جمعية، بما يعني أن الجمعية عبارة عن تجمع أشخاص أو أشخاص وأموال تتأسس بناء على توافق إرادة المنشئين لها ولا تهدف إلى تحقيق ربح،⁴ وبالتالي فمفهوم الجمعية يقوم على فكرة اجتماع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الحر والطوعي في شكل تنظيم مستقل بشخصيته القانونية عن إرادة المنشئين له، ولا تهدف لتحقيق ربح مادي.

وإذا تم إسقاط هذا المفهوم على الجمعيات الخاصة بحماية البيئة، فيمكن القول أن الجمعيات البيئية اجتماع أشخاص طبيعية أو معنوية، تنشأ عن توافق إرادة مؤسسيها ولا تهدف إلى تحقيق مكسب مادي، هدفها الأساسي هو الحفاظ على البيئة وحمايتها،

¹ - أبو جمعة غشير، الإطار التنظيمي للجمعيات في الجزائر، البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان، القاهرة، مصر، 2001، ص 05.

² - محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب، د.ب.ن، ط 01، 1985، ص 175.

³ - كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014، ص 52.

⁴ - محمد رحموني، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري "الجمعيات والأحزاب أنموذجين"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014-2015، ص 77.

فجمعيات حماية البيئة هي إتفاقية تجمع مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية على أساس تعاقدية تهدف إلى تحقيق هدف واحد يتمثل في حماية البيئة بكافة صورها وذلك بتسخير معارفهم ووسائلهم عن طريق القيام بنشاطات مختلفة سواء كانت أنشطة إجتماعية أو علمية أو دينية أو تربوية تحقق هذا الهدف.¹

الفرع الثاني

الإطار القانوني والتنظيمي للجمعيات البيئية

يعتبر إنشاء الجمعيات من صور تحقيق الديمقراطية، وقد وجدت أساسها القانوني من خلال المواثيق والإعلانات العالمية، حيث نصت المادة 20 من إعلان حقوق الإنسان لعام 1948 على أن: "لكل شخص الحق في حرية الإشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية، ولا يجوز إرغام أحد على الإنتماء إلى جمعية ما"،² كما نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة 22 منه على حق الأفراد في إنشاء الجمعيات،³ أيضا الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نظمت هذا الحق، حيث نصت المادة 11 على أنه: "لكل إنسان

¹ - دنيا زاد ثابت، "دور الجمعيات في حماية البيئة"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2016، ص 61.

² - موقع الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تم التصفح يوم: 15-06-2018 :

<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>

³ - المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: "لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم." انظر الموقع: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.htmlk> ، تم زيارة الموقع بتاريخ: 12 مارس 2018.

الحق في حرية الإجماعات السلمية وحرية تكوين الجمعيات مع الآخرين"¹، أيضا نص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في المادة 10 على حق كل إنسان أن يكون وحرية جمعيات مع الآخرين، شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون، ولا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى الجمعية²، نلاحظ أن جميع الإعلانات والمواثيق الدولية نصت على حق إنشاء الجمعيات وإشتراك الأفراد فيها، هو حق من الحقوق المعترف بها للأفراد ولا يجوز إلغاؤه.

أما على المستوى الداخلي يعتبر حق إنشاء الجمعيات من الحقوق الدستورية في جميع بلدان العالم، حيث كفل الدستور الجزائري هذا الحق عبر مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية³، وقد نص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون، وتعمل الدولة على إزدهار الحركة الجمعوية⁴.

كما تم ترسيخ هذا الحق في القوانين الداخلية، ولعل أبرز قانون ينظمه هو قانون الجمعيات، فقد عرف القانون رقم 90-31 الخاص بالجمعيات، الجمعية ضمن المادة 02

¹ - الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>، تم زيارة الموقع بتاريخ: 12 مارس 2018.

² - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html>، تم زيارة الموقع بتاريخ: 12 مارس 2018.

³ - حق إنشاء الجمعيات حق مكرس بموجب الدستور، وقد تم النص على هذا الحق ضمن دساتير الجزائر من سنة 1963 إلى آخر تعديل:

❖ المادة 19 دستور من دستور 1963 : "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع."

❖ المادة 56 من دستور 1976 تنص على أن: "حرية إنشاء الجمعيات معترف بها، وتمارس في إطار القانون."

❖ المادة 39 من دستور 1989 تنص على أن: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن."

❖ المادة 43 من دستور 1996 تنص على أن: "حق إنشاء الجمعيات مضمون ، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية."، انظر أيضا المادتين 33، 41 من نفس الدستور.

⁴ - انظر المواد 39، 48، 54 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري لدستور 1996، السابق.

منه على أنها إتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها، ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدية ولغرض غير مربح، كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والإجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص، ويجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له.¹

كما تم تعريف الجمعية ضمن القانون رقم 06-12 في المادة 02 منه، التي تنص على أن الجمعية هي عبارة عن: "تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة و تشجيعها، لاسيما في المجال المهني والإجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني، ويجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة وأن تعبر تسميتها عن العلاقة بالموضوع".²

وقد نصت المادة 38 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن انه: "يمكن للمواطنين أن يتكتلوا في جمعية طبقاً للتشريع الجاري العمل به بغية الدفاع عن أهداف مشتركة أو عن منفعة عامة".³

وبالنسبة لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 فقد أفرد الفصل السادس من الباب الثاني لمعالجة هذا الموضوع تحت عنوان: "تدخل الأشخاص والجمعيات

¹ - القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 53 صادرة في 05 ديسمبر 1990، ملغى بموجب المادة 73 من قانون رقم 06-12.

² - القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 والمتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 صادرة في 15 جانفي 2012.

³ - المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 صادرة في 06 جويلية 1988.

في مجال حماية البيئة"، وهذا إعمالاً بمبدأ المشاركة،¹ حيث يرتكز قانون حماية البيئة على العمل الوقائي بدرجة أولى، حيث يستلزم إشراك كل القوى الفاعلة في تنفيذ السياسة البيئية بطريقة متماسكة ومتكاملة، ومن بين الشركاء الفاعلين نجد الجمعيات البيئية، كما تضمن المرسوم رقم 81-267 دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة يمكنه من تشجيع إنشاء كل منظمة أو جمعية لحماية البيئة وتطويرها، وتحسين نوعية حياة المواطن والقضاء على التلوث والأضرار.²

الفرع الثالث

طرق إنشاء الجمعيات البيئية

إشترط المشرع مجموعة شروط حتى يمكن للأشخاص الطبيعية أو المعنوية إنشاء جمعية سواء بيئية أو غير بيئية، حيث يمكن جميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية إذا توفرت فيهم مجموعة من الشروط.

أولاً- الشروط العامة لإنشاء الجمعيات البيئية: يمكن لجميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية إذا توافرت فيهم الشروط الآتية:³

1- أن تكون جنسيتهم جزائرية، وبالغين سن 18 فما فوق،

2- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية السياسية،

¹ - أما عن قانون البيئة لسنة 1983 فقد نصت المادة 14 منه على أنه: " يجوز إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة ، تحدد كميّات إنشاء هذه الجمعية و سيرها و تنظيمها بموجب مرسوم " غير أنه لم تصدر أية نصوص تنظيمية لتفعيل أحكام هذه المادة.

² - المادة 10 من المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، السابق.

³ - المادتين 04، 05 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، السابق.

3- غير محكوم عليهم بجناية و/أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد إعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين،

4- أما الأشخاص المعنوية فيشترط أن يكونوا، مؤسسين طبقا للقانون الجزائري، ناشطين عند تأسيس الجمعية، وغير ممنوعين من ممارسة نشاطهم.

حيث تتأسس الجمعية بحرية إرادة أعضائها المؤسسين إثر جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر إجتماع يحرره محضر قضائي، تصادق على القانون الأساسي وتعين مسؤولي هيئاتها التنفيذية، ويودع ملف الجمعية على مستوى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، وعلى مستوى الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، وعلى مستوى الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو مابين الولايات مقابل وصل بذلك.¹

ثانيا- الشروط الخاصة لإنشاء الجمعيات البيئية: الشروط الخاصة الواجب توفرها حتى يمكن للجمعية أن تساهم في حماية البيئة فيجب عليها أن تمارس نشاطها في مجال حماية البيئة، فحتى يمكن القول أن الجمعية ذات طابع بيئي لابد أن يكون هدف إنشائها هو حماية البيئة أو أحد عناصرها والمحافظة عليها، ولابد أن يكون لإسمها علاقة بهدفها كما هو منصوص عليه في المادة 02 من قانون الجمعيات 12-06.

وقد تكونت جمعيات عديدة للدفاع عن البيئة في بلادنا محلية ووطنية، تهدف للتعرف على مشكلة تلوث البيئة ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لها، كما تهدف إلى تشجيع وتنسيق البحث العلمي في مجال التخصص المتصل بالبيئة وإقامة الندوات والمؤتمرات العلمية والعمل على نشر الوعي القومي نحو حماية البيئة من التلوث، وتقويم السلوكيات الضارة في هذا المجال²، ومن أمثلة الجمعيات البيئية في الجزائر نجد جمعية الجزائر البيضاء، جمعية

¹ - المواد من 06 إلى 09 من القانون رقم 12-06، السابق.

² - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص ص 158-159.

الأمل لحياة البيئة، جمعية الحياة للحفاظ على الغابات، وغيرهم من الجمعيات ذات الطابع البيئي، والتي تسعى للحفاظ على البيئة وعدم الإضرار بها.

المطلب الثاني

مظاهر مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة

تكمن أهمية الجمعيات البيئية عموماً في إحداث التواصل والتفاعل مع المواطنين من خلال النشاطات والبرامج المسطرة من طرفها من أجل الحفاظ على المحيط والبيئة معاً، حيث تساهم في الكشف عن الأخطار والكوارث البيئية التي يتسبب فيها المواطن بتصرفاته وسلوكاته غير المسؤولة.

وكما تم التوضيح مسبقاً فالجمعيات البيئية تخضع إلى القواعد العامة المنظمة للجمعيات لأنه لا يوجد نظام خاص بالجمعيات البيئية، ويتحقق دورها في حماية البيئة من خلال الصلاحيات المقررة ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10.

حيث تتعدد مظاهر مساهمة الجمعيات في حماية البيئة، فهي تتميز بدورها الإستشاري والمشاركة في إتخاذ القرار (الفرع الأول)، كما تلعب دوراً فعالاً في مجال التوعية البيئية من خلال التحسيس والإعلام البيئي (الفرع الثاني)، كما يمكن للجمعيات البيئية اللجوء إلى القضاء في إطار مهامها البيئية سواء من خلال تحريك دعوى المساس بالبيئة أو تأسيسها كطرف مدني (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الدور الإستشاري للجمعيات والمشاركة في إتخاذ القرار

يمكن للجمعيات أن تقوم بدور إستشاري للهيئات المختصة بإتخاذ قرار يتعلق بالبيئة، وتقوم الجمعيات بهذا الدور بصورة مختلفة، فهي قد تكون مجالس إستشارية مشتركة فيما بينها لتقوم بدور المستشار فيما يخص شؤون البيئة للمجالس المحلية وهي تقوم بهذا الدور

حين يطلب إليها الرأي في المشروعات الكبرى التي قد تمس البيئة، وهي قد تتقدم بنفسها بملاحظات على المشروعات الكبرى، أو فيما يتعلق بالموضوعات التي تمس البيئة مساسا مباشرا، برأيها ومقترحاتها.¹

وهو ما تضمنه قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة و إبداء الرأي والمشاركة.²

فالمشرع قد أقر واعترف بدور الجمعيات البيئية كشريك للإدارة في تحقيق أهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة من خلال إعترافه بدور الجمعيات البيئية في المشاركة والمشاورة والاستشارة في وضع الإستراتيجيات المتعلقة بالبيئة، لكنه لم يحدد كيفية مشاركة هذه الجمعيات للهيئات العمومية في عملها كما لم يشر إلى طبيعة القرارات البيئية التي يمكن لمثل هذه الجمعيات أن تبدي الرأي بشأنها ومدى إلزامية هذا الرأي بالنسبة للإدارة البيئية في صنع القرارات البيئية.³

ويرجع إقرار المشرع بهذا الدور للجمعيات راجع لنمو الإدراك بخطورة الوضع البيئي وتأثيره السلبي على حياة المواطن، حيث بات من المسلم به أن مهمة حماية البيئة مهمة الجميع وعلى رأسها الجمعيات التي تعتبر المستشار الذي تستعين به السلطات العامة عند إتخاذ قراراتها المتعلقة مثلا بتهيئة الإقليم أو بإعداد خطط التنمية والتعمير، والجدير بالذكر

¹ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 155.

² - المادة 35 من القانون رقم 03-10، السابق.

³ - دنيا زاد ثابت، مرجع سابق، ص 64 .

في هذا الصدد أن المشاركة الجموعية التي تسمح بالمشاركة الحقيقية للمواطنين في حماية البيئة يجب أن لا تكون كمية عرضية بل لابد أن تتميز بالتنوع والديمومة.¹

وعضوية جمعيات حماية البيئة في عمل الهيئات الحكومية ضئيلة جدا، إذ تنحصر عضوية الجمعيات البيئية في اللجنة القانونية والإقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة، كما حدد المشرع حالات حصرية لعضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، منها المؤسسة الجزائرية للمياه، والديوان الوطني للتطهير.²

الفرع الثاني

التحسيس والإعلام البيئي للجمعيات البيئية

تستطيع الجمعيات بشكل عام بفضل قدراتها ومعارفها التأثير على الرأي العام الوطني وتنوير وجهة نظره إتجاه القضايا المهمة في البلاد، ويسري القول على الجمعيات البيئية التي تلعب دورا أساسيا بجانب السلطات العامة في نشر الإعلام البيئي، فهي تقوم بتنمية المعارف البيئية لدى فئات المجتمع المختلفة، وتساهم في توعية المواطن بكل القضايا والشؤون المتعلقة بالجانب البيئي وذلك من خلال المنشورات والإعلانات والحملات التحسيسية التي تبادر بها سواء من تلقاء نفسها أو بطلب من السلطات العامة التي تستعين بها في كثير من الأحيان في نشر الوعي البيئي.

وقد تتقدم الجمعيات بتقديم الملاحظات بنفسها على المشاريع الكبرى، وفيما يتعلق بالمواضيع التي تمس بالبيئة مساسا مباشرا، وفي بعض الدول يلزمهم القانون بعدم إتخاذ أي قرار في مجموعة من المسائل المتعلقة بالبيئة إلا بعد أخذ رأي الجمعيات.

¹-- Ahmed Reddaff, **Politique et droit de l'environnement en Algérie**, Thèse de Doctorat, Faculté de droit et des sciences économiques, Université du MAINE, 18 juin 1991, p 266.

²- للتفصيل أكثر انظر: وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 143.

وقد أقرت مختلف القوانين البيئية مهام متعددة يمكن أن تضطلع بها جمعيات حماية البيئة، كإنشاء المساحات الخضراء من خلال المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، والمساهمة في حفظ الصحة الحيوانية، ويمكن القول أن تدخل الجمعيات البيئية في العديد من مجالات حماية البيئة يكون متى كان الهدف المحدد في قانونها الأساسي ترقية التربية البيئية أو الإعلام البيئي أو تحسين ظروف العمل والنظافة والصحة العامة.¹

فالجمعيات البيئية تهدف إلى تحسين نوعية الحياة البشرية والحفاظ على الحياة الطبيعية، والإتفاق على صلاحية النظم البيئية المختلفة البحرية والساحلية والصحراوية والجبلية والغابية وغيرها من مواضع البيئة، وذلك عن طريق وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، وكذلك عقد الندوات، وإلقاء المحاضرات وإعداد الدراسات والأبحاث العلمية ذات الصلة بالبيئة²، حيث تستهدف الجمعيات البيئية الدفاع عن البيئة من خلال حملات التحسيس والتثقيف، ونشر المعارف والمفاهيم البيئية وتنمية الإتجاهات والمهارات والقدرات لدى الأفراد لفهم العلاقات التي تربطهم ببيئتهم، وإحداث تغييرات في سلوكياتهم، وتشجيعهم على العمل التطوعي، وإشراكهم في تبني القرارات العامة المرتبطة بالبيئة ومراقبة تنفيذها.³

يمكن القول أن الجمعيات البيئية تمارس مهام عدة في مجال التحسيس والإعلام البيئي تهدف من خلالها إلى تحسيس المواطن بالأخطار التي تهدده في أمنه وصحته وماله من

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 141-142.

² - أحمد لكل، مرجع سابق، ص 161.

³ - عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط 01، 2001، ص 96.

جهة، وتحسيس أصحاب القرار حول أهمية الإجراءات الوقائية الواجب إتخاذها لحماية البيئة من جهة أخرى.

الفرع الثالث

اللجوء إلى القضاء

مكن القانون جمعيات الدفاع عن البيئة في إطار تحقيق أهدافها اللجوء إلى القضاء، حيث نصت المادة 17 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات على أنه نتيجة لإكتساب الجمعية للشخصية المعنوية يمكنها التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها.

فالجمعيات البيئية تمتلك حق اللجوء إلى القضاء ضد أي إعتداء يمس عناصر البيئة، ويعتبر هذا الحق أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية لحمل الإدارة على إحترام القواعد البيئية خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات الخاصة بالبيئة من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة،¹ وبالتالي فقد خول لها القانون حق رفع الدعوى القضائية عند المساس بالبيئة أو التأسيس كطرف مدني للمطالبة بإصلاح الضرر البيئي.

أولاً- تحريك دعوى المساس بالبيئة: تمتلك جمعيات حماية البيئة صلاحية التقاضي بإعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية، وبناء على ذلك مكنها القانون من إمكانية رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وتمارس الجمعية البيئية هذا الحق حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام²، وهذا ما يترك السلطة

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص144.

² - المادة 36 من القانون رقم 10-03، السابق.

كاملة للجمعيات في تحريك دعوى قضائية إن حصل مساس بالبيئة، فيعتبر تحريك الدعوى من قبل الجمعيات بمثابة رقابة إجتماعية عند حصول أي ضرر بالبيئة.¹

ثانيا - التأسيس كطرف مدني: مكن قانون حماية البيئة الجمعيات البيئية من تحريك دعوى قضائية عند المساس بالبيئة، والتأسس كطرف مدني في حالة وقوع ضرر بيئي، حيث يمكن لهذه الجمعيات ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.²

وعندما يتعرض أشخاص طبيعيون لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 أعلاه، فإنه يمكن كل جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 أعلاه، وإذا ما فوضها على الأقل شخصان (2) طبيعيين معنيين، أن ترفع باسمهما دعوى التعويض أمام أية جهة قضائية، يجب أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا، يمكن الجمعية التي ترفع قضائية عملا بالفقرتين السابقتين ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أية جهة قضائية جزائية.³

ورغم التوسع في قبول تأسيس الجمعيات البيئية للدفاع عن المصالح الجماعية، أو حتى مصالح الأشخاص غير المنتسبين لها بانتظام أو بالتفويض من شخصين، إلا أن النزاع الجماعي لم يزدهر ولا تعدو القضايا المنشورة والمتداولة من قبل الباحثين أن تعد على الأصابع، ويرجع ذلك إلى حداثة التشريع الذي تناول لأول مرة وبوضوح حق الجمعيات

¹- Ahmed Reddaf, *Politique et droit de l'environnement en Algérie*, op cit, p 294.

²- المادة 37 من القانون رقم 03-10، السابق.

³- المادة 38 من القانون رقم 03-10، السابق.

البيئية في التقاضي من خلال قانون حماية البيئة، وعدم تعود الجمعيات اللجوء إلى القضاء.¹

كما أن هناك نصوص خاصة في القوانين ذات الصلة بالبيئة نصت على حق الجمعيات البيئية في اللجوء إلى القضاء وتأسيسها كطرف مدني، حيث نص القانون المتعلق بحماية التراث على أنه يمكن لكل جمعية تأسست قانونا ويكون قانونها الأساسي يحتوي على نصوص تسعى إلى حماية الممتلكات الثقافية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام قانون حماية التراث الثقافي²،

وفي مجال التعمير يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها كطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الخاص بالتهيئة والتعمير.³

فالجمعيات الناشطة في المجال البيئي تقوم بوظائف عديدة، سواء في ميدان الإستشارات، أو ميدان التحسيس والإعلام البيئي، ووصولاً إلى دورها في المثل أمام المحاكم سواء لتحريك دعوى عمومية أو تأسيسها كطرف مدني، وغيرها من الوظائف، فهي تهدف في مجملها إلى حماية البيئة والمحافظة عليها.

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 145.

² - المادة 91 من القانون رقم 98-04، السابق.

³ - المادة 74 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

المطلب الثالث

عوائق ممارسة الجمعيات البيئية لصلاحياتها في المجال البيئي

بعد دراسة مختلف الجوانب القانونية المبينة لكيفية تدخل الجمعيات البيئية في حماية البيئة، وجب التطرق لمعرفة مدى قدرة هذه الجمعيات على أداء الدور المنوط بها على أرض الواقع، حيث يلاحظ أن هناك ضعف في فعالية جمعيات حماية البيئة في تجسيد الشراكة البيئية وتحقيق الدور الذي سطره القانون، ذلك أن الجمعيات البيئية قد تأثرت بما تأثرت به غيرها من الجمعيات الأخرى في غياب إطار قانوني يضبط نشاطها بوجه عام مما أدى لضعف المشاركة الجموعية، رغم وجود العديد من النصوص القانونية المنظمة لها، إلا أن التطبيق الفعلي يشوبه العجز، وسيتم توضيح أهم الأسباب التي أدت بالجمعيات إلى عدم أداء الدور المنوط بها في الجانب البيئي.

حيث تتعدد وتتوغل الأسباب التي أدت إلى ضعف الحركة الجموعية البيئية في أداء مهامها، فضعف التأطير القانوني والكفاءة والتنسيق بين الجمعيات البيئية يعتبر أول الأسباب التي أدت إلى فشلها (الفرع الأول)، كما أن النظام التمويلي للجمعيات البيئية يعتبر عائقا هو الآخر (الفرع الثاني)، وغياب الوعي لدى الأفراد هو الآخر أدى إلى عدم أداء هذه الجمعيات للدور المنوط بها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ضعف التأطير القانوني والكفاءة والتنسيق بين الجمعيات البيئية

الأصل أن الجمعيات مهما كان هدفها يحكمها نظام قانوني واحد وهو القانون المنظم للجمعيات 06-12، وهذا ما جعل الجمعيات البيئية تطبق عليها نفس الأحكام الخاصة بالجمعيات عامة، فنظرا لطبيعة عملها وأهدافها كان لا بد من إصدار أحكام خاصة تنظم الجمعيات البيئية وتبرز دورها وطرق تمويلها، ومن جهة أخرى لم يصدر مرسوم تنفيذي

ينظم طريقة عمل الجمعيات، رغم أن قانون البيئة السابق 83-03 نص في المادة 16 منه على إمكانية إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة، وتحدد كفاءات وإنشائها وسيرها وتنظيمها بموجب مرسوم، إلا أن هذا المرسوم لم يصدر وبقيت الجمعيات البيئية تابعة في أحكامها ونظامها إلى النظام القانوني العام للجمعيات، كما أن قانون البيئة الجديد وضع أحكاماً تخص الجمعيات البيئية، إلا أنه لم يفصل في كيفية عمل هذه الجمعيات ولم ينص على صدور أي تنظيم يشرح ذلك، فتبقى الجمعيات البيئية تابعة في تأسيسها وعملها للقانون العام المنظم للجمعيات 12-06.

كما تعاني أغلب الجمعيات البيئية من ضعف في التنظيم والكفاءة المستوجبة في أعضائها، أي عدم وجود أشخاص مؤهلين ومتخصصين للنظر في المواضيع البيئية، كالدراسات التي تقتضي المشاركة في تقييم مشاريع دراسة التأثير أو التحقيق العمومي الذي يسبق إنشاء المنشآت الخطرة التي تهدد البيئة،¹ إذ لا بد من وجود كفاءات وأشخاص أصحاب كفاءة لتسيير الجمعيات البيئية،

أيضا غياب التنسيق بين مختلف الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة ساهم في نقص فعاليتها، إذ يقتضي التدخل لحماية مختلف العناصر البيئية التنسيق بين الجمعيات خاصة في المجالات المشتركة بينها فتتداخل إختصاصات الجمعيات البيئية المكلفة بحماية الغابات مع تلك المختصة بالنباتات أو الصيد أو التصحر...، كما أن التنسيق يجب ألا يتوقف عند حدود الجمعيات البيئية المختلفة فقط بل يجب السعي إلى شراكة حقيقية مع جمعيات أخرى تساندها في حماية البيئة، وهذا الهدف لا يتحقق إلا بتضافر جهود الجميع مهما كانت طبيعة الجمعية.²

¹ - دنيا زاد ثابت، مرجع سابق، ص 71.

² - المرجع نفسه.

الفرع الثاني

ضعف النظام التمويلي للجمعيات

تتكون موارد الجمعيات عموما -بما فيها الجمعيات الخاصة بحماية البيئة- من إشتراكات أعضائها، والمداخل المرتبطة بنشاطاتها الجموعية، وكذا الهبات النقدية والعينية والوصايا، ومداخل جمع التبرعات، والإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية.¹

والإعتماد على هذه المصادر قد يؤدي إلى زوال الجمعيات في حالة عدم وجود هبات وتبرعات، كما أن إشتراكات الأعضاء ضئيلة، وبالنسبة للإعانات الممنوحة من قبل الدولة أو الولاية أو البلدية، فالجمعيات بصفة عامة وجمعيات حماية البيئة بصفة خاصة تجد الدعم من خلال الإعانات المقدمة من قبل الدولة والجماعات الإقليمية، ويتمثل الدعم الذي يخص الجمعيات البيئية من خلال الدعم الذي تقدمه وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.²

وبالتالي فالتمويل المالي يلعب دورا رائدا وأساسيا في دعم دور الجمعيات كأحد أشخاص المجتمع المدني في حماية البيئة، حيث كلما كان هناك دعم مالي قوي تستطيع الجمعية تحقيق أهدافها التي أنشأت لأجلها، أما إن كانت مداخلها محدودة فذلك سيؤثر على نشاطها ويحدها من القيام بنشاطاتها.

¹ - المادة 29 من القانون رقم 12-06، السابق.

² - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 148.

الفرع الثالث

ضعف المشاركة الجموعية في الجزائر لغياب الوعي البيئي

إجمالاً يلاحظ نقص الجمعيات سواء المحلية أو الوطنية التي تنشط في شتى الميادين، ناهيك عن المجال البيئي، ويرجع السبب الأساسي لعزوف الأفراد عن الإنخراط في الجمعيات البيئية هو ضعف رغبة الأفراد في العمل التطوعي، نتيجة لنقص الوعي الاجتماعي بضرورة تجسيد المجتمع المدني ممثلاً في أفرادها بمشاركة حقيقية مع الهيئات العامة من أجل تحقيق الشراكة في وضع الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.¹

المبحث الثاني

دور الإعلام البيئي في حماية البيئة

يرتبط الإقرار والاعتراف بحق الإنسان في بيئة سليمة وصحية، ارتباطاً وثيقاً بمجموعة من الحقوق المكتملة، باعتبارها ضمانات وأدوات ضرورية لوضعه موضع التطبيق، ومنها الحق في الحصول على المعلومات ذات الصلة بقضايا البيئة، وهو ما تم تكريسه في العديد من المواثيق الدولية التي إنضمت إليها الجزائر.

إذ نص المؤتمر الدولي للبيئة البشرية الذي انعقد في استوكهولم عام 1972 على الحق في الإعلام البيئي من خلال تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار وتكوين الرأي العام وتحسيس الأفراد والجماعات بمسؤولياتهم فيما يتعلق بحماية وترقية البيئة ضمن المادة 19 منه، بمعنى حق كل إنسان بمعرفة الأنباء والمعلومات ذات الصلة بالبيئة، كما أكد أيضاً مؤتمر ريو دي جانيرو عام 1992 على هذا المبدأ إذ نصت المادة 10 منه على أنه "تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب، وتوفير لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطيرة

¹ - دنيا زاد ثابت، مرجع سابق، ص ص 69-70.

في المجتمع، كما تتاح لكل فرد فرصة في عمليات صنع القرار، وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. "

فيعد الإعلام بصفة عامة والإعلام البيئي بصفة خاصة نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية الإدارية يضع على عاتق الإدارة مسؤولية على أن تعمل على تعريف المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم باعتباره مهمة الإدارة الأولى للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري وتبليغها للمواطنين، وسيتم التطرق إليه من خلال:

المطلب الأول: مفهوم الإعلام البيئي.

المطلب الثاني: الحدود القانونية للإعلام البيئي.

المطلب الأول

مفهوم الإعلام البيئي

يعتبر الإعلام البيئي آلية من آليات التغلب والتخفيف من حدة المشكلات البيئية، فهو من أهم المقومات في الحفاظ على البيئة عن طريق نشر الوعي البيئي، واكتساب المعرفة ونقلها للمواطنين ودعوتهم للتخلي عن السلوكيات الضارة بالبيئة والإعتماد على أساليب صديقة للبيئة.

والإعلام البيئي تخصص جديد بدأ بالظهور بعد مؤتمر البيئة العالمي الذي انعقد في استكهولم عام 1972، وبدأت دول العالم بتبني هذا المفهوم تدريجياً، ليتوالى التكريس القانوني لهذا المبدأ عبر النصوص الدولية المتعلقة بالبيئة وفي أغلب التشريعات الداخلية للدول ذلك لأن الحصول على المعلومة البيئية ركيزة أساسية للتمتع ببيئة سليمة وصحية فإعلام أفراد المجتمع بوضعية المحيط البيئي الذين يعيشون فيه وطبيعة خصوصيته وتوعيتهم بالأضرار التي تسببها المشاكل البيئية يعمل على ترجمة الحقائق الموجودة على أرض الواقع، ونقلها إلى أفراد المجتمع بشكل يساعدهم على فهم المشكلة البيئية وتوعيتهم بأخطار هذه المشاكل على البيئة والإنسان، ومدهم بالحلول اللازمة لتجنب هذه المشاكل،

فتفاقم المشاكل البيئية وتحولها من نطاق ضيق إلى نطاق واسع، أدى إلى بروز دور الإعلام البيئي في مجال المساهمة على الحفاظ على البيئة بشكل جلي وواضح.

من هذا المنطلق سيتم التطرق إلى مفهوم الإعلام البيئي إنطلاقاً من تحديد مفهوم الإعلام بشكل عام وصولاً إلى بيان مفهوم الإعلام البيئي (الفرع الأول)، كما ستشتمل هذه الدراسة التكريس القانوني للحق في الإعلام البيئي ضمن القوانين المختلفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الإعلام البيئي

يعتبر الإعلام البيئي أحد أبرز أدوات التوعية البيئية ونشر الإدراك السليم للقضايا البيئية المعاصرة وتسيير فهم وإدراك المتلقي لها، فهو أهم أدوات التغيير الواعي الموجه نحو بلوغ مجتمع متوازن قادر على التفاعل مع بيئته بشكل ايجابي من خلال تنمية مهارات عامة الناس وتنمية شعورهم بالمسؤولية حيال بيئتهم، مما يكون سببا في تغيير حقيقي في سلوكهم تجاه البيئة من خلال وعي علمي وإرادة حرة لتحقيق انضباط ذاتي للأفراد.

أولاً- تعريف الإعلام: الإعلام بصفة عامة يتمثل في كافة أوجه النشاط الاتصالية التي تستهدف تزويد الجمهور بكافة الحقائق والأخبار الصحيحة، والمعلومات السليمة عن القضايا والموضوعات والمشكلات ومجريات الأمور بطريقة موضوعية بدون تحريف، بما يؤدي إلى خلق أكبر درجة ممكنة من المعرفة والوعي والإدراك والإحاطة الشاملة لدى فئات جمهور المتلقين للمادة الإعلامية، وبكافة الحقائق والمعلومات الموضوعية الصحيحة عن القضايا والوقائع والموضوعات والمشكلات المثارة والمطروحة.¹

ثانياً- تعريف الإعلام البيئي: الإعلام البيئي هو الإعلام الذي يسعى إلى تحقيق أغراض حماية البيئة من خلال خطة إعلامية موضوعة على أسس علمية سليمة تستخدم فيها كافة

¹ - حسين عبد المجيد أحمد رشوان، العلاقات العامة والإعلام من منظور علم الاجتماع، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، مصر، 1993، ص 246.

وسائل الإعلام، وتخطب مجموعة بعينها من الناس أو عدة مجموعات مستهدفة، ويتم أثناء هذه الخطة وبعدها تقييم أداء هذه الوسائل ومدى تحقيقها للأهداف البيئية.¹

يمكن القول أن الإعلام البيئي هو عملية إنشاء ونشر الحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة من خلال كافة طرق ووسائل الإعلام المتاحة بهدف إيجاد درجة من الوعي البيئي وصولاً إلى التنمية المستدامة، فحق الحصول على المعلومة البيئية هو مجموعة البيانات التي تحوزها الهيئات العامة والمتعلقة بكل الأمور والقضايا التي تخص البيئة، كوضعية الموارد البيئية المختلفة وطبيعة العوامل المؤثرة عليها ومختلف السياسات والآراء المتعلقة بالبيئة، بالإضافة إلى البيانات المتعلقة بالأوضاع العامة للسكان وأمنهم وسلامتهم من الأخطار الموجودة ضمن الإطار البيئي الذي يعيشون فيه.²

فحق المواطن في إعلامه عن حالة البيئة يدور أساساً حول الحصول على المعلومة البيئية، سواء بمبادرة من الجهات المختصة ولو بصفة منفردة وهو ما يعرف بالإعلام البيئي، أو بسعي من المواطن للوصول أو الولوج إلى المعلومة البيئية في يسر وسهولة، وهو ما يطلق عليه بالإطلاع البيئي، وفي كلا الحالتين فإن الأمر يرتبط بالمعلومة البيئية، فالإطلاع البيئي مرتبط بحق المواطن في الوصول أو الولوج إلى المعلومات البيئية التي تحوزها السلطات العامة والإطلاع عليها، والإفادة منها بما يمكنه من مباشرة حقه في البيئة وفي حمايتها، وفي اللجوء إلى القضاء للدفاع عن هذا الحق،³ من هذا المنطلق يبرز حق المواطنين في الحصول على معلومات تتعلق بحالة البيئة والتدابير، والإجراءات الموجهة لضمان حمايتها وتنظيمها.⁴

¹ - أحمد ملحة، الرهانات البيئية في الجزائر، مطبعة النجاح، الجزائر، 2000، ص 135.

² - كريم بركات، "حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 01، 2011، ص 42.

³ - كمال معيفي، "الحق في الإعلام والإطلاع البيئي في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد 13، جوان 2020، ص ص 53-54.

⁴ - Malingrey Philippe, **Introduction au droit de L'environnement**, la voisier, 4^{ème} édit., Paris, France, 2008, p 08.

ويهدف الإعلام البيئي عموماً إلى توعية ضمير المجتمع بأجياله المتعاقبة بضرورة الحفاظ على البيئة، وإقامة التوازن بين البيئة والتنمية للوصول إلى نهج صحيح في التنمية المتكاملة المستدامة التي تضع في حسابها حاجات الجمهور¹.

وبالتالي فالحق في الإعلام البيئي يعتبر حقاً أساسياً للمشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بالبيئة، فعملية صناعة القرار البيئي تشترط في من يشارك فيها قدراً كافياً من المعلومات من مصادرها، ويقابل هذا الحق واجب الجهات التي تحتفظ بهذه المعلومات إتاحتها وفق طلب المهتمين عن طريق آليات تتيح فرصة للإطلاع عليها وتحليلها بهدف الاستفادة منها، وتشمل المعلومات البيئية ما تعلق بالواقع البيئي القائم والمتوقع.

الفرع الثاني

التكريس القانوني للحق في الإعلام البيئي

أقرت النصوص القانونية المختلفة الحق في الحصول على المعلومة البيئية كركيزة أساسية لتمكين الأفراد والجماعات من إعمال حقها ومطالبها الأساسية في التمتع ببيئة صحية وسليمة، فالإطلاع والمعرفة بمختلف المعلومات والمعطيات المتعلقة بالمحيط البيئي، باعتبارها القاعدة أو الأساس العملي لضمان مشاركتهم الفعلية ضمن مسارات وآليات التسيير البيئي²، ففي الدستور الجزائري لم تتم الإشارة لحق المواطن في الإعلام والإطلاع بصفة عامة في جميع تعديلات الدستور الجزائري، إلا أن جاء تعديل سنة 2016 أضاف مادة جديدة نصت على أن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقله مضمونان للمواطن، ولا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة

¹ - محمد خليل الرفاعي، "الإعلام البيئي- الشؤون البيئية في الصحافة السورية-دراسة تحليلية لصحف (البعث، الثورة، تشرين) خلال النصف الأول من عام 2008"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 27، العدد 03، 2011، ص 717.

² - كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، مرجع سابق، ص 127.

للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني،¹ وقد أحالت المادة كليات تطبيق هذا الحق عن طريق القانون.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية المختلفة يلاحظ أن العديد منها تضمن حق المواطن في الإعلام البيئي، ومن أهمها قانون الجماعات الإقليمية، قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10، وكذلك المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، أيضا قانون المياه نص على هذا الحق ضمن نصوصه.

أولا- الإعلام البيئي في المرسوم رقم 88-131:² يعد المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة وأول من كرس القواعد الخاصة بالحق في الإطلاع والإعلام، في محاولة لبعث جسور الثقة بين الإدارة والمواطن، والتي تدهورت بسبب الممارسات البيروقراطية وحالة الإنغلاق المفروضة لمدة طويلة، وهو ما اعتبره الفقه تأسيسا لمرحلة جديدة في العلاقة بين الإدارة والمواطن، تخول للأشخاص حق الإطلاع العام على كل الوثائق الإدارية، إذ ألزم الإدارة بإطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وبإستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والعلم، وأن تنشر بإنظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها مع المواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة،³ وقد خصص هذا المرسوم القسم الأول من الباب الأول لإعلام المواطنين، إذ نصت المادة 08 منه على أنه يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام،

¹ - المادة 51 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ر عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

² - المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق.

³ - مونية بن بوعبد الله، وردة بن بوعبد الله، "تقييم الآليات القانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة طريق العلوم التربوية والإجتماعية، أعمال المؤتمر العلمي الدولي الثاني للعلوم الإجتماعية والتربوية، تركيا، المجلد السادس، العدد 05، أبريل 2019، ص ص 285-286.

إذ يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين، كما يمكن للمواطنين الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية في حدود ما يسمح به القانون، أي باستثناء مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني، ويتم هذا الإطلاع عن طريق الإستشارة المجانية في عين المكان و/ أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الإستساح في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها، كما يمكنه الإطلاع على الوثائق الإدارية المودعة في دائرة المحفوظات.¹

ثانيا - الإعلام البيئي في القانون 10-03: إن الحق في الإعلام والإطلاع البيئي هو حديث النشأة في التشريع الجزائري نتيجة لحدثة الإهتمام بالبيئة، هذا الإهتمام الذي بدأ يتزايد تدريجيا كنتيجة حتمية لتبني مسار التنمية المستدامة، والتأثر بما أقرته المصادر والموثائق الدولية المتعلقة بالحق في الإعلام والمشاركة في المواد البيئية.

وقد شكل القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة توجهها إيجابيا نحو تكريس حق الحصول على المعلومة البيئية بإعتباره أحد المبادئ التي تقوم عليها الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، إلا أنه وبالرغم من إقرار حق الحصول على المعلومة البيئية في الجزائر، إلا أن هذا القانون ومقارنته بتشريعات دول أخرى قد أغفل العديد من الأحكام المتعلقة بحق الإعلام البيئي، بالرغم أن مشروعه التمهيدي قد تضمن العديد منها، فقد ذهبت بعض الدول إلى إقراره بموجب تشريعات خاصة به مثل قانون الوصول إلى المعلومات البيئية لجمهورية التشيك الصادر سنة 1998، وقانون الوصول إلى المعلومات البيئية والبيئة وتقديرات الأثر البيئي الصادر سنة 2000 في بولندا.²

¹ - المادتين 08، 09 من المرسوم رقم 88-131، السابق.

² - كريم بركات، "حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة"، مرجع سابق، ص ص 40-41.

فالإعلام البيئي لم يكرس إلا بصدر القانون 10-03، حيث يعتبر مبدأ الإعلام والمشاركة أحد المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة،¹ كما تضمن الفصل الأول من الباب الثاني موضوع الإعلام البيئي كأحد أدوات تسيير البيئة، إذ ينشأ نظام شامل للإعلام البيئي ويتضمن ما يأتي:²

➤ شبكات جمع المعلومة 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 للحصول على المعلومات.

ولكن الملاحظ أن هذه المادة لم تحدد الجهة المختصة للقيام بهذه المهمة وتمت الإحالة إلى التنظيم الذي لم يصدر ليومنا هذا.

كما نص المشرع على الحق العام والخاص في الإعلام البيئي، إذ يتمثل الحق العام في حق كل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها، حيث يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في

¹ - المادة 03 من القانون رقم 10-03، السابق.

² - المادة 06 من القانون رقم 10-03، السابق.

شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها،¹ وبالتالي فالمرجع جعل الإعلام البيئي حقا عاما للأشخاص يمكنهم من خلاله طلب المعلومات البيئية.

أما الحق الخاص فبمقتضاه 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 للسلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.²

كما يتمتع المواطنون بحق الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم، وكذا تدابير الحماية التي تخصهم، ويطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة.³

والملاحظ أنه ورد تضيق للحق في الإعلام حول المخاطر الكبرى الطبيعية أو التكنولوجية على مستويين، يتمثل المستوى الأول في حصر هذا الحق على المواطنين فقط، أي للأشخاص الذين يحملون الجنسية الجزائرية، وهو عكس ما نص عليه مشروع هذا القانون في جميع الحالات الأخرى التي أستخدم فيها مصطلح الأشخاص، ويتمثل المستوى الثاني في تضيق هذا الحق وقصره على المواطنين الذين يقطنون المناطق التي تتواجد فيها مصادر المخاطر الكبرى سواء الطبيعية أو التكنولوجية، وبذلك لا يجوز مثلا لمواطن لا يقيم بمنطقة معرضة لمخاطر كبرى لمنشأة ما أن يطالب بحقه في الإعلام عن هذه المخاطر.⁴

¹ - المادة 07 من القانون رقم 10-03، السابق.

² - المادة 08 من القانون رقم 10-03، السابق.

³ - المادة 09 ، من القانون رقم 10-03، السابق.

⁴ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 162.

كما يلاحظ أيضا أن قانون حماية البيئة لم يتناول حالات إمتناع الإدارة عن تقديم المعلومات البيئية كما ورد في مسودته، فموجب المادة 19 من مشروع قانون البيئة الجديد تمتنع الإدارة عن الإستجابة لطلبات الأشخاص في الإطلاع على المعلومات البيئية في الحالات التالية:

- إذا تعلق الأمر بطلب بيانات أو وثائق لم تكتمل بعد، أي تكون قيد التحضير .
- المراسلات الداخلية أي المراسلات التي تتم بين المصالح الإدارية فيما بينها.
- عندما يتم تحرير طلب الاطلاع بشكل عام.
- إذا كان في نشر بعض البيانات أو المعلومات مساس وتهديد بالنظام العام والأمن الوطني.¹

ثالثا- الإعلام البيئي في قانون الجماعات الإقليمية: يتجسد الإعلام البيئي المحلي بصورة جلية وواضحة من خلال قانوني البلدية والولاية، وذلك من خلال العديد من النقاط.

1- قانون البلدية: يتجسد الإعلام البيئي المحلي من خلال ما تم وضعه من أحكام ضمن قانون البلدية 10-11 من خلال النقاط الآتي ذكرها.

أ-حق المواطنين في الاطلاع على أعمال ومداولات المجالس الشعبية البلدية: تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وإستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ويمكن إستعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة،² ومن أجل تجسيد صور الديمقراطية لابد من مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، من أجل ذلك يلصق مشروع جدول أعمال الإجتماعات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق ، ص 168.

² - المادة 11 من القانون رقم 10-11، السابق.

لإعلام الجمهور، حتى يتمكن المواطنون من معرفة الأعمال التي ستناقش ويشاركون في تسيير شؤونهم.¹

أيضا في إطار مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية يمكن لكل شخص من الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته،² وفي إطار تطبيق هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، إذ يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية التي تدعى في صلب النص "القرارات البلدية".³

حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار يجب على المجلس الشعبي البلدي إستعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية،⁴ وتستثنى من الإطلاع على القرارات البلدية والوثائق المتعلقة بالحالات التأديبية، والمسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، وكذا سير الإجراءات القضائية.⁵

¹ - المادة 22 من القانون رقم 03-10، السابق.

² - المادة 14 من القانون رقم 11-10، السابق.

³ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016 المتعلق بتحديد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبية البلدي و القرارات البلدية، ج ر عدد 41 صادرة في 12 جويلية 2016.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، السابق.

⁵ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، السابق.

وبالنسبة لقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي فهي لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى، كما يتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الإستلام من طرف الوالي.¹

ب- علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي: جلسات المجلس الشعبي البلدي لا بد أن تكون علنية لإضفاء الشفافية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، ماعدا الحالات الخاصة التي تستلزم جلسة مغلقة،² ويتم تعليق المداولات في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، كما تنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (08) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ.³

كما نص المرسوم التنفيذي المتعلق بالنظام النموذجي الداخلي للمجلس الشعبي البلدي على ضرورة جعل الجلسات علنية ومفتوحة لجميع المواطنين⁴، كما يعلق مستخرج المداولة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، ولا بد أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور و سهل الإطلاع.⁵

02- قانون الولاية: يتجسد الإعلام البيئي المحلي من خلال ما تم وضعه من أحكام ضمن قانون الولاية 12-07 من خلال النقاط الآتي ذكرها.

¹ - المادتين 97، 98 من القانون رقم 11-10، السابق.

² - المادة 26 من القانون رقم 11-10، السابق.

³ - المادة 30 من القانون رقم 11-10، السابق.

⁴ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن القانون النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 الصادرة في 17 مارس 2013.

⁵ - المادتين 32، 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السابق.

أ- حق المواطنين في الاطلاع على أعمال ومداولات المجالس الشعبية الولائية: يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة على مستوى الولاية،¹ ومن حق المواطنين العلم بالأعمال التي سيتم مناقشتها ضمن المداولات المختلفة، وعلى رأسها المداولات المتعلقة بالأمور البيئية، ومن ذلك فإنه يلصق جدول أعمال الدورة فور إستدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها،² حتى يتمكن جميع المواطنين من الإطلاع على جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي، ومعرفة المسائل المطروحة للنقاش.

كما يلصق مستخلص المداولة المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية (08) أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ وذلك في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى، كما يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته.³

ب- علنية جلسات المجالس الولائية: من أجل إضفاء الشفافية في العمل لابد أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، ماعدا الحالات المستثناة بموجب القانون،⁴

¹ - المادة 12 من القانون رقم 07-12، السابق.

² - المادة 18 من القانون رقم 07-12، السابق.

³ - المادتين 31، 32 من القانون رقم 07-12، السابق.

⁴ - المادة 26 من القانون رقم 07-12، السابق.

وبالتالي إمكانية حضور المواطنين هذه الجلسات ومعرفة ما يحصل في جميع المجالات بما فيها المجال البيئي، حيث يتداول المجلس الشعبي الولائي في عديد المجالات ومن بينها حماية البيئة.¹

رابعا: الإعلام البيئي في قانون المياه²: تضمن الفصل الرابع من الباب الرابع من قانون المياه موضوع الإعلام حول الماء، إذ تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة، لاسيما الهيئات العمومية المختصة.³

كما يتعين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون العام أو للقانون الخاص، والحائزين على رخصة أو امتياز إستعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، وأصحاب الإمتياز أو المفوض لهم الخدمات العمومية للماء والتطهير، وأصحاب إمتياز إستغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا، للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات و المعطيات التي تتوفر لديهم.⁴

كما تقدم الإدارة المكلفة بالموارد المائية، بناء على طلب كل من يريد القيام بإنجاز مرخص قانونا لمنشأة إستخراج الماء من الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، من أجل إستعمال عمومي أو خاص، كل المعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والهيدروجيولوجي المتوفرة بالإضافة إلى كل معلومة تتضمن مواصفات الحماية النوعية والكمية.⁵

¹ - المادة 77 من القانون رقم 12-07، السابق.

² - القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه، السابق.

³ - المادة 66 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 67 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، السابق.

⁵ - المادة 68 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، السابق.

يلاحظ أن قانون المياه حصر حق الإعلام في الأشخاص الذين يستغلون المياه برخص أو عقد إمتياز، فيمكن لهم الحصول أو تبليغ من وإلى الإدارة عن معلومات بشأن الماء، وأن الإدارة المكلفة بالمياه تبلغ الأشخاص المستغلين للمياه فقط المعلومات التقنية.

المطلب الثاني

حدود الإعلام البيئي

ذهبت العديد من الأطر القانونية العالمية والإقليمية إلى تكريس مبدأ الإعلام البيئي، وذلك باعتباره أحد المبادئ الأساسية الهامة التي تقوم عليها الحماية الدولية للبيئة، فالأصل العام أن الإطلاع على المعلومات البيئية من حقوق المواطنين، إلا انه توجد بعض الاستثناءات على هذا الحق، حيث تمتنع الإدارة عن تقديم المعلومات المتعلقة بحماية البيئة في جميع الحالات التي لا يلزمها فيها القانون بتقديم معلومات، كحالة السر الإداري (الفرع الأول)، أو حالة السر الاقتصادي (الفرع الثاني)، كما تعد ضعف المشاركة البيئية من قبل المواطنين من أسباب عدم فعالية الإعلام البيئية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

السر الإداري

يعد السر الإداري أحد تطبيقات السر المهني، والذي بدوره يعد مصطلحا غامضا في ظل إنعدام نص قانوني يعرفه ويحدد معالمه وحدوده، مما يمنح الإدارة سلطة واسعة في تحديد المعلومات ذات الطابع السري، مما يشكل عائقا في حق الحصول على المعلومة البيئية،¹ أي أن المفهوم القانوني للسر الإداري لا يزال غامضا لأنه غير مبني على أسس قانونية واضحة وصلبة، كما أنه لم يتم تحديد مفهوم السرية من قبل الإدارة، لذلك يختلف مداها من إدارة لأخرى ومن موظف لآخر،

¹ - مبارك بن الطيبي، "الحق في الإعلام البيئي في التشريع الجزائري"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، المجلد 04، العدد 07، جوان 2019، ص ص 151-152.

وبالتالي فعدم تحديد هذا المفهوم من أهم العقبات التي تواجه تطور الحق في الإعلام، هو تدرع الإدارة ضد الأشخاص والمواطنين في معظم الحالات بالسر الإداري، فالإدارة تنظر إلى الإشتراك في المعلومات التي بحوزتها مع الراغبين في الإطلاع عليها على أنه إقتسام للسلطة، لذلك تعتبر الإدارة أن الحق في الإعلام يخرق مبدأ السرية الإدارية ويسمح للشخص بالتدخل في تسيير المصالح العامة،¹ وفي غياب نصوص واضحة تبين مفهوم البيانات والمعلومات السرية، تحتفظ الإدارة بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد البيانات السرية.²

ومن بين التطبيقات القانونية ذات الطابع الأمني التي ترد في إطار السر الإداري ما نص عليه المشرع في أحكام المادتين 19 و 20 من القانون 03-10 بخضوع إجراءات المنشآت المصنفة التابعة لوزارة الدفاع الوطني إلى قواعد خاصة للترخيص والتحقيق والمراقبة يشرف عليه وزير الدفاع الوطني، بإعتبارها معلومات ذات طابع أمني محض، كما أن طلبات الإستشارة المتعلقة بها توجه إلى الوزير المكلف الذي يتولى القيام بعملية الإشهار بما يتفق ومتطلبات الدفاع الوطني،³

كما أن السر النووي يعد هو الآخر أحد الإستثناءات الواردة على حق الإطلاع على المعلومة البيئية، لكون المراقبة في هذا المجال محدودة، لأن ذلك يمس بالأمن العام للدول، رغم أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسألة في قانون حماية البيئة إلا أنه يمنع الإطلاع على الوثائق المتعلقة بحالات التلوث الإشعاعي أو ما يعرف بالسر النووي والتي

¹ - يحيى وناس، "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 04، مارس 2004، ص ص 32-33، نقلا عن:

Abedlhafid Ossoukine, la transparence administrative, édition Dar el Gharb, 2002, p p 18-20.

² - يحيى وناس، حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية، مرجع سابق، ص 33.

³ - مبارك بن الطيبي، مرجع سابق، ص ص 152-153.

تبقى من الإختصاص الإستشاري للمحافظة السامية للبحث،¹ مما يمنع على الأفراد والجمعيات الإطلاع على مثل هذه الوثائق و البيانات.²

ويبقى إحتجاج الإدارة بالسر الإداري أكبر العقبات التي تواجه المواطنين في الحصول على المعلومة البيئية، مما يسمح للإدارة بإخفاء أي معلومات بيئية لا تريد الإدلاء بها.

الفرع الثاني

السر الإقتصادي(الصناعي والتجاري)

يقصد بالسر الإقتصادي السر الصناعي والتجاري الذي تمنع بمقتضاه المؤسسات الصناعية والتجارية من الحصول على أسرار تخص منافسيهم، فمبدأ السرية في هذا المجال يفسر كحماية ضد المنافسة غير المشروعة، تميزها قواعد تنافسية من جهة، وانتقال الموظفين الذي يسهل تسرب الأسرار من مؤسسة لأخرى، ومن جهة أخرى فتقدم مؤسسة صناعية على أخرى يفترض ليس فقط حماية أفكارها المبتكرة إنما يجب أيضا الحفاظ على هذه الأفكار.

لم يتناول القانون 03-10 السر التجاري والصناعي، غير أنه يظهر من خلال المراسيم التنظيمية، كالمرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة، إذ يرسل ملف طلب رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة إلى الوالي المختص إقليميا، متضمنا مجموعة من الوثائق كإسم صاحب المشروع وعنوانه وطبيعة وحجم النشاطات، بالإضافة إلى دراسات موجز أو التأثير على البيئة ودراسة الخطر والتحقيق العمومي، وفق إجراءات قانونية محددة، وعند الإقتضاء وفي إطار الحفاظ على السر الصناعي يمكن لصاحب المشروع أن يقدم المعلومات في نسخة واحدة وفي ظرف منفصل إذا إعتقد أن ذلك يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.³

¹ - المرسوم رقم 86-72 المؤرخ في 08 افريل 1986، المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث، ج ر عدد 15 الصادرة في 09 افريل 1986.

² - مبارك بن الطيبي، مرجع سابق، 153.

³ - المواد من 05 إلى 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37 صادرة في 04 جوان 2006.

ولم يبين قانون حماية البيئة 03-10 حدود السر التجاري كما ورد في مشروعه، وبذلك يؤدي تطبيق المعيار الشخصي- إعتقاد صاحب المنشأة -في تحديد البيانات القابلة للإطلاع، إلى تخويل صاحب المنشأة صلاحيات خطيرة تؤدي إلى إخراج بعض البيانات التي قد تشكل مؤشرا على إمكانية حدوث التلوث من دائرة المعلومات القابلة للإطلاع، مما يؤدي إلى تعطيل مساهمة جميع الشركاء في إقتراح التدابير الملائمة لإتقاء الضرر المحتمل على البيئة، الأمر الذي يستوجب إعتداد معيار موضوعي واضح يحافظ في آن واحد على المصالح الإقتصادية لصاحب المنشأة والمصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة.¹

الفرع الثالث

ضعف المشاركة البيئية

تتعدد أسباب عزوف الجمهور أفرادا وجمعيات عن المطالبة بالحق في الإعلام عن قضايا البيئة، حيث يعود بعضها إلى جهلهم بطريقة عمل الإدارة، مثل عدم معرفتهم للقواعد الخاصة بالإطلاع على القرارات المحلية من خلال قانوني البلدية والولاية، أو الأحكام الخاصة بالحق في الإعلام ضمن القواعد المنظمة لحماية البيئة، ويعود البعض الآخر إلى عدم وضوح معالم ممارسة الحق في الإعلام، مثل القيود المفروضة على الحق في الإعلام من خلال التذرع بالسر الأمني أو التجاري وعدم وضوح إجراءات الحصول على المعلومات في غياب النصوص التنظيمية.²

ويرجع أهم سبب لضعف المشاركة البيئية إلى النقص الفادح في المجال الإعلامي المخصص للبيئة والمتعلق بإحتياجات المواطن في مجابهة المضار والأخطار الإيكولوجية اليومية، ويرجع بعضهم هذا النقص إلى حبس الإدارة للمعلومات الهامة، وعجز الهيئات المركزية عن توفير ونشر البيانات الموجهة للجمهور، وكذا عدم إكتراث الإدارة بآراء المواطنين

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 169.

² - كمال معيني، مرجع سابق، ص 62.

المتحصل عليها، وإعتقاد أغلب الأشخاص بأن الإدارة لا تلجأ إلى إعلامهم إلا بعد أن تحسم موقفها تجاه القضية المعروضة للمشاورة.¹

وبالرغم من التصريح المباشر من طرف المشرع بحق الجمهور في الإعلام والإطلاع البيئي، إلا أنه لم تكن هناك ممارسة حقيقية لهذا الحق على أرض الواقع، مما دفع السلطات السياسية لمراجعة الأسس التي بني عليها العمل الإداري وعلاقة المواطن بالإدارة.²

مما سبق طرحه يمكن القول أن مساهمة كلا من الجمعيات المعنية بحماية البيئة والإعلام البيئي في الحد من المظاهر السلبية للبيئة والمحافظة عليها يستلزم تضافر الجهود مع الجماعات الإقليمية والعمل في نسق واحد وتوفير الإمكانيات اللازمة لذلك ونشر الوعي البيئي بين المواطنين.

¹ - كمال معيفي، مرجع سابق، ص 62.

² - بوعلام بوزيدي، مرجع سابق، ص 124.

ملخص الباب الأول

الإدارة اللامركزية الإقليمية في الجزائر، أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية أو المجموعات المحلية، أو الجماعات الإقليمية، إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما البلدية والولاية، وفي إطار السياسة الرامية إلى حماية البيئة لابد أن تكون الأجهزة المنوط بها حماية البيئة قريبة من المجالات التي تتطلب الحماية، ولهذا تختص الولاية والبلدية بهذه المسألة بشكل مباشر عبر القوانين المختلفة، كما أنها لا تقوم بهذه المهمة لوحدها لأن حماية البيئة تقتضي أن تكون في إطار تشاركي عن طريق المجتمع المدني المجسد بصفة خاصة في الجمعيات البيئية ويساعدها في تحقيق ذلك الإعلام البيئي .

فتعدد الصلاحيات الممنوحة للولاية والبلدية سواء كانت على مستوى الجهاز التنفيذي أو التداولي فكلاهما يقوم بصلاحيات ومهام معتبرة في هذا المجال سواء من حيث حماية البيئة الطبيعية أو البيئة الحضرية، والملاحظ أن قانون الجماعات الإقليمية لم يخصص فصلا مستقلا بحماية البيئة، إلا أنه ورغم ذلك وضع عديد الأحكام التي تنظم الصلاحيات التي تمتلكها هذه الهيئات من أجل حماية البيئة، حيث تسعى كل من الولاية والبلدية إلى القيام بالصلاحيات المخولة إليها بموجب القوانين المختلفة المتعلقة بحماية البيئة سواء من خلال قانون الجماعات الإقليمية أو قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أو غيرها من القوانين ذات الصلة بالبيئة.

فالقوانين التي تبين صلاحيات الولاية والبلدية في حماية البيئة متعددة ومتناثرة، ونظرا لضعف وقلة الخبرة ونقص الكفاءة لدى مسؤولي الولايات والبلديات وكذا نقص وقلة الموارد المالية فالقوانين تصبح غير فعالة، ضف إلى ذلك أن مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لإختصاصات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة؛ سواء تعلق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، أي أنها لا تأخذ بتنوع الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للجماعات المحلية، رغم إختلافها الجوهري من حيث التكوين الفيزيائي والطبيعي، وكذا تفاوت مواردها المالية وتركيباتها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية.

كما لا يكفي للجماعات المحلية حماية البيئة بل لابد أن تساهم في أهداف التنمية المستدامة التي تعتبر جزء من إستراتيجية التنمية والتي ربطها المشرع من خلال قانون البيئة الجديد 10-03 بالتنمية المستدامة، فقد كان لهذا القانون تأثير كبير على قانوني البلدية والولاية، وكان لزاما على المشرع إعادة النظر في الدور المنوط للجماعات الإقليمية على ضوء الأحكام والمبادئ التي يتضمنها قانون البيئة وخاصة منها مفهوم التنمية المستدامة، وعلى هذا الأساس تم إلغاء قوانين البلدية والولاية السابقة، وإستبدالها بقانون الولاية 12-07 وقانون البلدية رقم 11-10.

ومن أجل تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة لابد من مساندة وتعاون بين الدولة وجهات أخرى، وفي هذا الإطار تمثل الجمعيات الخاصة بحماية البيئة والإعلام البيئي وسائل فعالة ومهمة في سبيل التوعية البيئية لأجل الحفاظ على البيئة وضمان مساهمتهم في مختلف الإجراءات الخاصة بحماية البيئة، غير أن تسليط الضوء على الواقع العملي لدور وتأثير هذه الهيئات بشكل عام في مجال حماية البيئة في الجزائر يلاحظ أنه دون مستوى التأثير المطلوب، وهو الواقع الذي لا يمكن تبريره بالنظر لمستوى التطور التشريعي والقانوني الذي عرفه قطاع البيئة، لاسيما بصدر القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي خص قطاع الجمعيات بصلاحيات ومكانة مقبولة ضمن الإستراتيجيات العامة لحماية البيئة، وأعطى للإعلام البيئي دور هام في مجال حماية البيئة.

بعد تبيان كيفية تنظيم المشرع الجزائري للإطار القانوني المنظم للحماية البيئية من طرف الجماعات الإقليمية، لابد من التطرق إلى الآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري تحت تصرف كل من الولاية والبلدية قصد القيام بمهامها في إطار حماية البيئة وهذا ما سيتم دراسته من خلال الباب الثاني.

الباب الثاني

الآليات القانونية المخولة للجماعات الإقليمية

في مجال حماية البيئة

تمتلك الإدارة على المستوى المحلي ممثلة في الجماعات الإقليمية سلطة القيام بالأنشطة الإدارية من أجل توفير حماية للبيئة بكامل عناصرها، وتتنوع هذه الحماية بين صعيدين، الأولى سابقة لوقوع الضرر البيئي، والثانية علاجية تأتي بعد وقوع الضرر البيئي.

فقد كفل المشرع الجزائري حق العيش في بيئة نظيفة للإنسان، ووزع آليات عديدة على الجماعات الإقليمية للحد من الاختلالات البيئية، فالآليات الوقائية تقوم على أساس قاعدة "الوقاية خير من العلاج"، والآليات العلاجية تقوم على قاعدة "مكافحة الضرر البيئي بعد وقوعه ومعاقبة المرتكبين".

ونتيجة لذلك فيمكننا التمييز بين نوعين من الحماية البيئية التي تقوم بها الولاية والبلدية، وهما الحماية الوقائية والحماية العلاجية.

الفصل الأول: الآليات الوقائية الممنوحة للجماعات الإقليمية لحماية البيئة.

الفصل الثاني: الآليات العلاجية الممنوحة للجماعات الإقليمية لحماية البيئة.

الفصل الأول

الآليات الوقائية المخولة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

أدت المشاكل البيئية المتراكمة إلى تحولات عديدة في سياسات الدول في المجال البيئي على نحو يتفق ومتطلبات التنمية المستدامة، فنتيجة لخطورة الوضع البيئي الراهن وضرورة إصلاحه، الأمر الذي أدى إلى ظهور بعض الحلول البيئية للتخفيف من حدة الوضع، وسعيًا من السلطات المحلية إلى إتخاذ التدابير الكفيلة بمنع وقوع الضرر البيئي وتجنبه قبل حدوثه تم وضع آليات وقائية سواء بشكل إنفرادي أو إتفاقي الغرض منها إتقاء الأضرار الناجمة عن المشاكل البيئية وإتخاذ التدابير الكفيلة بالسلامة البيئية قبل حدوثها.

ومن هذا المنطلق وضع المشرع عديد الآليات القانونية تتكفل بالقيام بها الجماعات الإقليمية لأجل الوصول إلى بيئة سليمة خالية من أي تدهور بيئي، ومنع أي ضرر بيئي، وتتنوع هذه الآليات بين آليات ذات طابع إنفرادي وآليات ذات طابع إتفاقي، وسيتم التطرق لذلك من خلال:

المبحث الأول: الآليات الوقائية ذات الطابع الإنفرادي لحماية البيئة.

المبحث الثاني: الآليات الوقائية ذات الطابع الإتفاقي لحماية البيئة.

المبحث الأول

الآليات الوقائية ذات الطابع الإنفرادي لحماية البيئة

نتيجة للتطور التكنولوجي والصناعي في شتى المجالات، إنعكس هذا التطور سلبيًا على البيئة، لذا زادت مشاكلها بشكل كبير، ضف إلى ذلك تدخلات الإنسان المختلفة والضارة بالبيئة، لهذا أورد المشرع الجزائري آليات قانونية من أجل تجنب هذه المشاكل ومحاولة الحد من ظهورها .

لهذا ظهر الضبط الإداري البيئي كآلية مستحدثة لمنع وقوع الضرر البيئي وتجنب المشاكل قبل حدوثه، عن طريق إتخاذ القرار المسبق قبل وقوع الضرر وذلك بمنح السلطات المحلية إمكانية التدخل لغرض إحترام قواعد القانون البيئي، حيث يستهدف الضبط الإداري البيئي فرض قيود على حرية ونشاط الأفراد والمؤسسات لمكافحة المشاكل البيئية وتجنبها.

وتكلف الجماعات الإقليمية بإعتبارها الهيئة اللامركزية للتنظيم الإداري في الجزائر بهذه المهمة على المستوى المحلي، إذ تمتلك الولاية والبلدية صلاحيات عديدة في مجال الضبط الإداري البيئي، وتأسيسا على ذلك سيتم التطرق إلى آلية الضبط الإداري البيئي من خلال:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.

المطلب الثاني: التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي.

المطلب الثالث: نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية (دراسات التأثير).

المطلب الأول

الضبط الإداري البيئي

يعتبر مصطلح الضبط الإداري البيئي حديث النشأة، حيث إرتبط ظهوره بظهور القانون الإداري البيئي كأحد فروع القانون الإداري، بإعتبار أن الإدارة أصبحت المختصة في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، وتسخر سلطتها في تجسيد السلطة الوقائية المتمثلة في الضبط الإداري البيئي مركزيا كان أم محليا؛ ويعتبر الضبط الإداري من أهم الوسائل الوقائية التي تمتلكها الدولة في مجال حماية البيئة.

لهذا سيتم التطرق إلى تعريف الضبط الإداري من جهة (الفرع الأول) وتعريف الضبط الإداري البيئي من جهة أخرى (الفرع الثاني)، وأيضا أغراض الضبط الإداري البيئي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري ضرورة إجتماعية لا غنى عنها في شتى المجتمعات، ولم يتعرض المشرع الجزائري إلى وضع تعريف للضبط الإداري وإكتفى بسرد بعض أغراضه، وقد وضعت له تعريفات عديدة من طرف الفقهاء من بينها:

- الضبط الإداري هو حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حريتهم، بقصد حماية النظام العام،¹ كما تم تعريفه بأنه كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص539.

تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة.¹

- وعرف أيضا بأنه وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية وإستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الإجتماعية.²

- كما عرف إستنادا للمعيار العضوي أو الوظيفي، فالإصطلاح الوظيفي يقصد به النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة)، أما الإصطلاح العضوي، فيقصد به السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها الذين يزاولون ذلك النشاط،³ كما عرف بأنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف للمحافظة على النظام العام،⁴ فيمكن القول أن الضبط الإداري يسعى للحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاث وهي: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة،⁵ كما أن الضبط الإداري أصبحت لديه أغراض حديثة كحماية الأخلاق والآداب العامة أو ضمان قدر معين من الجمال (كلافتات المتاجر).

الفرع الثاني

تعريف الضبط الإداري البيئي

يعتبر الضبط الإداري في المجال البيئي ضروري من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، ولم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريفه ضمن قانون حماية البيئة، وبالتالي فالضبط الإداري البيئي هو وظيفة من وظائف الإدارة، تقوم بإتخاذ إجراءات وإصدار قرارات (تنظيمية وفردية) وقائية تنظم

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 378.

² - طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط الإدارة، دار النهضة العربية، د.ب.ن، 1978، ص 417.

³ - فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، ط 03، د.س.ن، ص 329.

⁴ - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، ط 1، 2003، ص 169.

⁵ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 261.

بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة،¹ ويهدف الضبط الإداري البيئي إلى حماية البيئة بكافة عناصرها، فهو يوفر حماية وقائية للبيئة، سواء على مستوى البيئة الهوائية، الترابية، أو البيئة المائية.²

وبالتالي فالضبط الإداري البيئي وظيفة من وظائف الإدارة العامة التي تقوم بإتخاذ إجراءات وإصدار قرارات تنظيمية وفردية وقائية، تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع.

الفرع الثالث

أغراض الضبط الإداري البيئي

تختلف أغراض الضبط الإداري البيئي ضيقا وإتساعا مع إختلاف الأفكار والفلسفات والمعتقدات السائدة، غير أن المتفق عليه أن أغراض الضبط الإداري البيئي لا تخرج عن أغراض الضبط الإداري العام مع وجود بعض الخصوصية بإعتبارها إجراءات وقائية تخص حماية البيئة، وتتنوع هذه الأغراض بين الأغراض التقليدية المتمثلة في حماية النظام العام البيئي، وبين الأغراض المستحدثة.

أولاً: الأهداف التقليدية للضبط الإداري البيئي: تتمثل الأهداف التقليدية للضبط الإداري البيئي في الحفاظ على النظام العام، ومختلف التشريعات لم تضع تعريفا للنظام العام بل إقتصرت على تحديد مقوماته وعناصره فقط، وإتخذ المشرع الجزائري نفس السياق، إذ لم يتم بوضع تعريف للنظام العام، بل إكتفى بتحديد العناصر المادية الثلاث المكونة له، وفي هذا الإطار يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بالسهر على حماية النظام والأمن والسكينة والنظافة العمومية.³

01- حماية البيئة من خلال حماية الأمن العام البيئي: يقصد بالأمن العام كعنصر من عناصر النظام العام تحقيق كل ما من شأنه إطمئنان الإنسان على نفسه وماله من خطر الإعتداءات والإنتهاكات وإتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية والأخطار العامة

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكه، مرجع سابق، ص 261.

² - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 264.

³ - المادة 88 من القانون رقم 10-11، والمادة 114 من القانون رقم 07-12، السابقين.

كالفيضانات والسيول أو الانتهاكات التي قد يتسبب بها الإنسان من خلال نشاطه في شتى المجالات، فالأمن البيئي يهدف لتحقيق أقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها في البر والبحر والهواء، ومنع أي تعد عليها قبل حدوثه.

وتظهر العلاقة بين حماية البيئة والحفاظ على الأمن العام من خلال أن أي تهديد يلحق بالبيئة وعناصرها يؤثر سلباً على الأمن العام من خلال خلق حالة من الخوف والفرع التي تتولد عنه، كما يؤثر على صحة الإنسان ومستقبل الأجيال القادمة، ولا سيما عندما يعيش البشر في طبيعة تعترىها مشاكل بيئية خطيرة، كمشاكل تدهور الأمن المائي والأمن الغذائي والفقر والجوع، وظاهرة التصحر وتغيير المناخ وارتفاع درجة حرارة الأرض،¹ فمتى ظهرت هذه المشاكل في الوسط البيئي أدت إلى زعزعة الأمن العام.

فتلوث المياه يؤدي إلى تدهور الأمن المائي، كذلك تزايد عدد السكان يهدد الأمن الغذائي، وبذلك يؤثر على كل عناصر النظام العام بما فيها الصحة العامة بسبب تلوث عناصر البيئة، كما أن التلوث الجوي يؤدي إلى تهديد الأمن العمومي،² أيضاً الضوضاء تؤدي إلى المساس بالسكينة العامة مما يترتب عليها زيادة المشاجرات بين الأفراد مما يعكر صفو الأمن العام.³

فحماية البيئة تدخل في صيانة الأمن العام، بإعتبار أن الإدارة معنية بإتخاذ الإجراءات والوسائل التي من شأنها الوقاية أو الحد من المشاكل التي تؤدي إلى التدهور البيئي، فحماية البيئة تعد بعداً آمناً، يرتبط بأمن و إستقرار المجتمع، فيلزم على سلطات الضبط الإداري البيئي المحلية أخذ الإحتياطات اللازمة للوقاية من المخاطر التي تهدد الأمن البيئي .

02- حماية البيئة من خلال حماية الصحة العامة: يقصد بحماية الصحة العامة إتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع إنتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل السهر على نظافة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع، وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة،⁴

¹ - داوود الباز، حماية السكينة العامة: معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء)، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 114.

² - المادة 44 من القانون رقم 03-10، السابق.

³ - داوود الباز، حماية السكينة العامة: معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء)، مرجع سابق، ص 137.

⁴ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 260.

وتعد مكافحة التلوث بكل صوره وخاصة التلوث الغذائي من أهم وسائل المحافظة على الصحة العامة.¹

فسلطات الضبط الإداري بصفة عامة وسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي تعتبر مسؤولة عن حماية الصحة العامة ومواجهة كل الأخطار والتهديدات التي تمسها، ومن أبرز هذه التهديدات نجد التلوث البيئي، حيث يتوجب على سلطات الضبط الإداري المسؤولة عن حماية صحة المواطنين إتخاذ الوسائل والتدابير والإجراءات الوقائية لحماية البيئة وعناصرها من التلوث.

وبالتالي فتلوث البيئة أو أحد عناصرها يعد من العوامل الرئيسية للإضرار بصحة الإنسان ولاسيما أن التلوث البيئي يكون في الغالب مصدرا لتفشي الأمراض والأوبئة، لذلك فإن هيئات الضبط الإداري الصحي غالبا ما تلجأ إلى إتخاذ قرارات وإعتماد تدابير وقائية من أجل الحفاظ على البيئة وعناصرها من خلال القضاء على المخاطر التي تهددها والسيطرة على مصادر تلوثها، وذلك للوصول إلى هدفها الأساس ألا وهو حماية الصحة العامة للمواطنين،² وفي هذا الصدد يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة وهي إشارة واضحة لعلاقة الصحة العمومية بالحفاظ على البيئة.³

ونظرا لخطورة المواد الكيميائية وتأثيرها على صحة الإنسان وضعت لها عدة ضوابط تصل إلى حد إمكان السلطة المختصة سواء كانت مركزية أو محلية أن تعلق وضع هذه المواد في السوق،⁴ ويعتبر إجراء ضبطي غرضه الحفاظ على الصحة العامة، وبالتالي الحفاظ على البيئة.

فالعلاقة واضحة بين حماية الصحة العامة وحماية البيئة، فالإكتظاظ السكاني وسهولة الإختلاط بين الناس مع زيادة نسبة التلوث في الماء والهواء والتربة يسهل حدوث المرض وإنتشار العدوى، وهو أمر يهدد المجتمعات السكانية ويؤدي إلى الإخلال بالصحة العامة، ويقع على عاتق

¹ - محمد محمد عبده إمام، القانون الإداري و حماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2007 ، ص297.

² - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 282.

³ - المادة 94 من القانون رقم 11-10، السابق.

⁴ - المادة 71 من القانون رقم 03-10، السابق.

سلطات الضبط الإداري البيئي الإهتمام بحماية الغذاء ومنع تعرضه للتلوث، ومتابعة صحة العاملين في الصناعات الغذائية، أيضا إتخاذ التدابير اللازمة لمراقبة صناعة الأدوية وبيعها.

03- حماية البيئة من خلال حماية السكنية العامة: يقصد بالسكنية العامة إتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء، كتتنظيم إستعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل، وتنظيم المظاهرات العمومية،¹ حيث تعد السكنية العامة العنصر الثالث من عناصر النظام العام البيئي، وتستجيب لمطلب من مطالب الحياة الرئيسية، وهو الحاجة إلى الهدوء والإستقرار، ومن البديهي أنه كلما كفل الإستقرار وزادت الطمأنينة وغاب الإزعاج وإختفى الإضطراب، أمكن الكشف عن إمكانيات وملكات الفرد، ومن ذلك ينطلق نحو تحسين حاله ومضاعفة إنتاجه، وفي النهاية دفع عجلات التنمية إلى الأمام بقوة وتحقيق صالح الدولة والسير في ركاب التقدم.²

إذ من حق الأفراد التمتع ببعض الهدوء في الطريق العام والأماكن العمومية، وإلا يكونوا عرضة للضوضاء والقلق لأنه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء وراحة نفسية، حيث تهدف حماية السكنية العامة إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من إنتشار الأصوات التي تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص ومن شأنها المساس بالبيئة.³

وبالتالي فحماية السكنية العامة تقوم على محاربة الضوضاء في المقام الأول، والضوضاء تشكل إعتداء على النظام العام البيئي، وتعد أحد أنواع التلوث البيئي وهو التلوث السمعي (الضوضائي)، وترجع الضوضاء لأسباب عديدة نذكر منها ضجيج الآلات في المصانع، أصوات الباعة المتجولين في الشوارع، وأعمال البناء والهدم، ووحدات تكييف الهواء، وأزيز الطائرات خاصة في المناطق المجاورة للمطارات والإفراط في إستعمال آلات تنبيه السيارات،⁴ لهذا تتدخل سلطات الضبط الإداري البيئي المحلي من أجل مكافحة هذا النوع من التلوث لتوفير السكنية العامة للمواطنين.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 260.

² - داود عبد الرزاق الباز، حماية السكنية العامة: معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء)، مرجع سابق، ص 129.

³ - المادة 72 من القانون رقم 03-10، السابق.

⁴ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 349.

وقد صدرت في هذا الصدد، العديد من الأحكام القضائية المتعلقة بمكافحة الضوضاء ومن بينها مجلس الدولة الفرنسي الذي اصدر أحكاما كثيرة تتعلق بمنع إستعمال الآلات الموسيقية والتصريح بإقامة الحفلات في الأماكن العامة، كما أجاز مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الإداري التدخل لتنظيم أجراس الكنائس، كما أقرت محكمة العدل العليا الأردنية بصحة قرار لجنة التنظيم المتضمن حظر ممارسة مهنة الحدادة والتجارة في الأحياء السكنية كونها تحدث ضررا لراحة الساكنين، وكذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية القاضي بحق سلطات الضبط الإداري في أن تصدر قرارات تنظيمية عامة تتعلق بحظر تشغيل المطاحن ليلا متى ما ترتب على تشغيلها في مثل هذا الوقت ضررا وقلقا وإزعاجا للسكان،¹ وقد أثبتت التجارب أن عمال المصانع الصاخبة، وسائقي سيارات الأجرة يتعرضون أكثر من غيرهم للأمراض العصبية وأمراض القلب، ومما يزيد من أهمية المضايقات السمعية ويدفع إلى تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي لمنعها أو التخفيض من حدتها.²

وبالتالي فسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي لها كل الصلاحية في حماية السكنية العامة، ولها أن تقوم بكل الإجراءات والتدابير للقضاء على أسباب الضوضاء، وذلك لأجل الحفاظ على بيئة نظيفة خالية من التلوث السمعي أو التقليل منه.

ثانيا: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري البيئي: تطورت أهداف الضبط الإداري ولم تعد تقتصر على المفهوم التقليدي الثلاثي (أمن عام، صحة عامة، سكنية عامة) الذي يتسم بطابع مادي وهو تقادي الإضطراب الظاهري للنظام العام، بل أصبحت تتجه-أيضا- لحماية الأخلاق والآداب العامة (كمنع عرض الأفلام الخليعة في الأماكن العامة، أو ضمان قدر معين من الجمال كلافات المحلات والمتاجر).

¹ - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص ص 244-245.

² - نواف كنعان، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، جامعة الشارقة، المجلد الثالث، العدد 01، 2006، ص 166.

وبالتالي فلا يمكن تحديد فكرة النظام العام ووضعها في قالب جامد لان هذه الفكرة تأبى التحديد بسبب مرونتها ونسبيتها، فهي تتطور دائما لتتلاءم وظروف المجتمعات الحديثة، وتتوسع نشاط الدولة وإتساع مجالاته.¹

01- حماية البيئة من خلال حماية الآداب العامة: أصبحت المحافظة على الآداب العامة، عنصر من عناصر النظام العام التي تسعى سلطات الضبط الإداري البيئي إلى حمايتها، وفكرة الآداب العامة فكرة نسبية تتفاوت بتفاوت الجماعات، لان العبرة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها، وهي تخضع في ذلك لما يحيط بها من ظروف خاصة متعلقة بالعادات والتقاليد والدين، ولما كانت هذه الظروف تتغير مع الزمن فان فكرة الآداب العامة يختلف مضمونها حتى في الجماعة الواحدة.

وفي المجتمعات الإسلامية تكتسب فكرة الآداب العامة أهمية خاصة، حيث يعد الحفاظ على المشاعر الدينية والأخلاقية جزء لا يتجزأ من النظام العام، كما تنص معظم دساتير الدول الإسلامية على أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي، لهذا فإن مقومات العقيدة الإسلامية هي مقومات دينية وأخلاقية ذات طابع اجتماعي، الأمر الذي يجعل من السلطة الضبطية مسؤولة عن حمايتها وعدم المساس بها أو الإساءة إليها.²

السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو ما علاقة الآداب العامة بحماية البيئة؟ يعتبر التلوث المادي الذي يمس البيئة أو أحد عناصرها مضرًا ومفسدًا للبيئة، وبالتالي تصبح عناصر البيئة الملوثة مصدر ضرر للإنسان في صحته وسلامته وراحته، وهو نفس الأمر بالنسبة إلى الأفعال المنافية للآداب العامة والأخلاق فهي الأخرى تعد نوعا من أنواع التلوث الأدبي والمعنوي لبيئة المجتمع ويجب حمايتها منها، بل أن الأعمال المنافية للآداب العامة قد تؤدي إلى تلوث البيئة بالمعنى المادي وتعرض عناصرها للخطر.

فمثلا تفشي الدعارة في المجتمع من شأنه أن يؤثر على إنتشار الأمراض وبالتالي الإضرار بالصحة العامة، كما أن أعمال التلوث المادي هي الأخرى تتطوي على إنحراف أخلاقي ، فدفن النفايات الخطرة في أراضي الدول الخطيرة عمل يدل على إنحراف الأخلاق، وربان السفينة الذي

¹ - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، د.س.ن، ص 88.

² - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 248.

يحافظ على نظافة شواطئ دولته ويلقي نفاياته الضارة على مقربة من شواطئ دولة أخرى فيلوث مياهاها يرتكب عملاً لا يتوافق مع قواعد الأخلاق والآداب العامة، ومع ذلك فالعلاقة بين حماية الآداب العامة وحماية البيئة علاقة تبادلية.

02- الحفاظ على جمال الرونق والرواء: يقصد بالحفاظ على جمال الرونق والرواء المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، حيث ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير النظام العام.¹

وتظهر العلاقة بين حماية الرونق والرواء وحماية البيئة من خلال أن المظهر الجمالي للشارع العام والأحياء والسكينة التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، والتي يجب المحافظة عليها من خلال ممارسات ترميم المباني القديمة، تزيين تقاطعات الطرق، الإهتمام بنشر أكبر عدد من الحدائق، وكذلك من خلال البناء والتشييد وإبقائه نظيفة لتحقيق عنصر الرونق والرواء،² فجميع الأعمال الخاصة بحماية الرونق والرواء تأتي في إطار حماية البيئة وتحسينها .

مما سبق التطرق إليه يمكن القول أن حماية البيئة هي أحد الأهداف السامية لحماية النظام العام أياً كانت مدلولاته، فحماية البيئة من التلوث ومكافحة الإعتداء على الهواء والماء والتربة يؤدي إلى المحافظة على الأمن العام والصحة العامة، والمحافظة على الصحة النفسية وتوقي أضرار التلوث السمعي، يحقق السكينة العامة، وهكذا تتحقق عناصر وأهداف الضبط الإداري في المحافظة على البيئة³، كما أن الحفاظ على الآداب والأخلاق العامة، والحفاظ على المظهر الفني والجمالي للشوارع يعتبر من أبرز مظاهر حماية البيئة والحفاظ عليها.

¹ - رمضان محمد بطيخ، "الضبط الإداري وحماية البيئة"، (ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية)، جامعة الدول العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 07_11 ماي 2005، ص10.

² - محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات المتحدة: دراسة مقارنة مع مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط 01، 2003، ص145.

³ - محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 01، 2006، ص21.

المطلب الثاني

الوسائل القانونية للضبط الإداري البيئي

يستهدف الضبط الإداري البيئي فرض قيود متعددة على الأشخاص الطبيعية والمعنوية من أجل حماية البيئة، لهذا تمتلك الهيئات الإدارية الضبطية على المستوى المحلي والمتمثلة في الولاية والبلدية، تقنيات ووسائل قانونية متعددة تستعملها بهدف الحفاظ على البيئة والحد من الآثار الضارة التي تمسها أو تمس أحد عناصرها، وعلى العموم نجد أن أهم هذه الوسائل تتمثل إجمالاً في نظام التراخيص (الفرع الأول)، نظام المنع (الفرع الثاني)، نظام الإلزام (الفرع الثالث)، نظام التصريح الإداري (الفرع الرابع).

الفرع الأول

نظام التراخيص الإدارية

يعد نظام التراخيص الإدارية أحد أهم الآليات القانونية الوقائية التي تمتلكها الجماعات الإقليمية في المجال البيئي لأجل المحافظة على البيئة، إذ يتوقف القيام بالنشاط من عدمه على سلطة البلدية والولاية في منح هذا الترخيص من عدمه تبعاً لطريقة تأثيره على البيئة.

أولاً- تعريف الترخيص الإداري: الترخيص الإداري عبارة عن قرار إداري صادر من الإدارة المختصة ويسري عليه ما يسري على القرار الإداري من أحكام، يتمثل مضمونه في السماح لأحد الأشخاص بمزاولة نشاط معين، ولا يمكن ممارسة النشاط من طرف الأشخاص قبل الحصول على الإذن الوارد في الترخيص، ويمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه.¹

فالترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، لا يجوز مارسه بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص،²

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 136.

² - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 206.

ويعتبر نظام التراخيص أكثر الأساليب إستعمالاً في مجال الضبط الإداري البيئي، وتعتبر البلديات من أكثر السلطات منحا للتراخيص لقربها من المواطن وإتصالها بالحياة اليومية للمواطنين، وهذه التراخيص إما أن تكون لممارسة نشاط غير محظور أصلاً لكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه، كالتراخيص بإستغلال المشاريع الصناعية والتجارية والخدمات الملوثة للبيئة، أو التراخيص بالبناء، وإما أن يكون بممارسة نشاط محظور في الأصل كالتراخيص بتصريف المياه الصناعية والصحية وغيرها إلى مياه الأنهار، فأسلوب الترخيص يتصل بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة لاسيما المشاريع الصناعية، وأشغال النشاط العمراني، فهذه الأخيرة غالباً ما تؤدي إلى إستنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.¹

وأغلب أحكام القضاء الإداري مستقرة أن سلطة الإدارة تكون مقيدة إذا كان الترخيص منصبا على نشاط غير محظور أصلاً وتكون سلطة الإدارة تقديرية عندما يكون الترخيص منصبا على نشاط محظور.²

وتختلف الجهات الإدارية المختصة في إصدار التراخيص باختلاف النشاط المزمع ممارسته ونوعه وأهميته، فقد يصدر الترخيص من السلطة المركزية مثلما في حالة الترخيص بإقامة المشروعات ذات الخطورة العالية للبيئة كالمشروعات النووية أو قد يصدر من قبل الهيئات المحلية كالبلديات مثل الترخيص بجمع ونقل القمامة.³

ثانياً - أهداف الترخيص الإداري: تتمثل الحكمة من فرض نظام التراخيص في تمكين سلطات الضبط الإداري من التدخل مسبقاً 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.⁴

¹ - كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 11.

² - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، مرجع سابق، ص 300.

³ - إسماعيل نجم الدين زنكه، مرجع سابق، ص 331.

⁴ - المرجع نفسه، ص 330.

من هنا فنظام الترخيص الإداري في مجال حماية البيئة يهدف إلى إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع، وبناء على ذلك فإن نظام الترخيص يهدف إلى حماية مصالح متعددة من بينها:¹

- حماية الأمن العام، كما هو الحال في حالة الترخيص المتعلق بالمحال الخطيرة، مثل المصانع و المحاجر....
- حماية الصحة، كما في حالة الترخيص المتعلق بإقامة المشروعات الغذائية.
- حماية السكينة العامة، كما في حالة الترخيص بإستعمال مكبرات الصوت في الأماكن العامة، أو إستخدام منشآت قد تسبب ضوضاء مقلقة للراحة.
- حماية عناصر أخرى للبيئة، كما هو الحال بالنسبة لتراخيص الصيد، وتراخيص نقل النفايات والمواد الخطرة ، أي حماية أي عنصر من عناصر البيئة.

ثالثا- رخصة البناء كتطبيق للترخيص الإداري في المجال البيئي: لنظام البناء والتعمير علاقة كبيرة بالبيئة، فالضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير لا يستهدف حماية البيئة وحدها وإنما يستهدف بجوارها الأمن العام لأفراد المجتمع عن طريق التأكد من مطابقة المباني والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة والقواعد السليمة في البناء والتعمير حتى لا تنهار تلك المباني وتضر بآمنهم العام، كما أنه يستهدف حماية الصحة العامة عن طريق مراعاة المسافات بين المباني والمنشآت، ووجود مناوور وفتحات جيدة لها، كما يستهدف حماية السكينة العامة عن طريق مراعاة مسافات مناسبة فيما بين الإنشاءات وتصميمها بشكل معين يمنع وصول الضوضاء إلى الجيران.²

حيث أن الضمان الأساسي لإحترام قواعد قانون العمران، هي أن تستند أعمال البناء إلى رخص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم في البناء من جهة وتنظيم العمران وحماية البيئة من جهة أخرى، وقد نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى خضوع عمليات بناء وإستغلال وإستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية وكذلك المركبات

¹ - عبد العزيز نويري، سامية نويري، "الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري"، ملتقى حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، يومي 10/9 ديسمبر 2013، ص ص 03-04.

² - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 429.

والمنقولات الأخرى، إلى مقتضيات حماية البيئة وتقادي إحداث التلوث الجوي والحد منه،¹ كما نصت المادة 13 من القانون 02-02² على أنه يجب أن يراعى في علو المجمعات السكانية والبناءات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية، التقاطيع الطبيعية لخط الذرى، وتلعب الجماعات الإقليمية دورا كبيرا في هذا المجال وخاصة البلديات، إذ لها دور كبير في تنظيم الحركة العمرانية عن طريق مراقبة مختلف المنشآت والبناءات ومدى مطابقتها واحترامها للقوانين.

01- مفهوم رخصة البناء: لتحديد مفهوم رخصة البناء سيتم التطرق لتعريفها في الفقه الإصطلاحي، وكذا تعريفها في القانون الجزائري.

أ- تعريف رخصة البناء في الفقه الإصطلاحي: هي عبارة عن القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاها للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران،³ كما عرفت بأنها الرخصة التي تمنحها السلطة الإدارية المختصة من أجل إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ البناء.⁴

ويمكن القول أن رخصة البناء هي القرار الإداري 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 قانون العمران،⁵ إذ يهدف فرض نظام الترخيص على عمليات البناء إلى التحقق من عدم التعارض بين المباني المزمع إقامتها ومتطلبات المصلحة العامة التي يؤطرها قانونيا وتنظيميا قانون التهيئة والتعمير والقوانين الأخرى.⁶

¹ - المادة 45 من القانون رقم 03-10، السابق.

² - القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، ج ر عدد 10 صادرة في 12 فيفري 2002.

³ - محمد الصغير بعلي، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، العدد 01، مارس 2007، ص 18.

⁴ - Henri Jacquot, François Priet, *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, 03^e édition, 1998, p 547.

⁵ - الزين عزري، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 03، د.س.ن، ص 12.

⁶ - عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 569.

وبالتالي فرخصة البناء عبارة عن نوع من القيد على الحق في البناء، حيث أن هذا الأخير هو من الحقوق المرتبطة بحق الملكية، ونظرا لأهمية هذا الحق خاصة بالنسبة للأراضي الفلاحية، تم وضع هذا القيد عن طريق رخصة البناء، إذ يخول هذا الحق لصاحبه أن يشيد ما يشاء من بنايات أو يمدد بناء قائم مسبقا أو يقوم بتدعيمه، إذ أن هذا القيد هو الضمان الأساسي لإحترام قواعد قانون العمران، فالإستناد في أعمال البناء إلى رخص إدارية يحقق هدفين، فمن جهة يمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء، ومن جهة أخرى يعمل على حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار.

يمكن القول أن رخصة البناء هي إحدى الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي، تمنح عن طريق السلطة الإدارية المختصة (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكلف بالتعمير) من أجل مراقبتها والتأكد من إستيفائها للشروط التقنية والقانونية المنصوص عليها في قوانين العمران، وهذا من أجل المحافظة على الطابع الحضاري للمدن ولمنع البناء العشوائي.

ب- تعريفه رخصة البناء في التشريع الجزائري: رخصة البناء مرتبطة الصلة بقواعد التهيئة والتعمير، لهذا نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة مهما كان إستعمالها، ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المطلّة على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج،¹ غير أن المشرع إستثنى البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، وكذا الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من رخصة البناء،² فالمشرع الجزائري لم يتطرق لتعريف هذه الرخصة، بل إكتفى بذكر المجالات الواجب ضمنها طلب هذه الرخصة.

وهو نفس ما نصت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176³ حيث أنه يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل للبنانية حيازة رخصة البناء، كما نصت المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁴ على أنه يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير

¹ - المادة 52 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 53 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق، والمادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

³ - المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 السابق.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق.

مشمولات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبنية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء .

وبالتالي فجميع هذه النصوص القانونية لم تعرف رخصة البناء، بل سعى المشرع الجزائري ضمنها لتحديد المجالات التي يجب ضمنها إستخراج هذه الرخصة، وتعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، إذ أنها تسمح بإجراء عملية الرقابة على إنشاء البنايات و تشييدها، كما تساهم في الحفاظ على جمال الطبيعة وتنسيق المباني، كما تعتبر وسيلة ناجعة لتنظيم وتأطير العمران، وهي ضرورية قبل البدء في أشغال البناء وإلا أعتبرت الأشغال غير مشروعة حسب المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير حيث تضمنت أنه عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا بتحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى إثنين وسبعين ساعة، حيث يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام إبتداء من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة، وعند إنقضاء المهلة، وقصور رئيس المجلس الشعبي البلدي، يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوما.¹

02- إجراءات الحصول على رخصة البناء: من أجل الحصول على رخصة البناء لابد من إتباع مجموعة من المراحل والإجراءات القانونية والمتمثلة فيما يلي:

أ- طلب رخصة البناء: يقدم طلب رخصة البناء من طرف أشخاص طبيعية أو معنوية ويجب أن تتوفر بهم شروط خاصة، وأيضا لابد من تحضير ملف يحتوي على مجموعة من المستندات والوثائق، إذ لابد على طالب الرخصة من إحترام الشروط المحددة في القانون من جهة، وعلى الإدارة الإلتزام بالإجراءات القانونية اللازمة لذلك من جهة أخرى، فرخصة البناء هي أكثر القرارات التي تظهر محتويات المخططات العمرانية.²

¹ - المادة 12 من القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير اضافت المادة 76 مكرر 04.

² - Jean Paul Lacaze, *Les méthode de l'urbanisme*, 2^{eme} édit , France, 1993, p 108.

قبل التوصل إلى منح رخصة البناء لابد من توفر مجموعة من الشروط منها ما هو خاص بطلبها و منها ما هو متعلق بالعقار المراد انجازه.¹

نصت المادة 50 من قانون 90-29 أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض، أي أن مالك الأرض هو من له حق الحصول على هذه الرخصة، إلا أن المشرع قام بتوسيع من لهم الحق في طلب رخصة البناء، حيث نصت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أن الأشخاص الذين يحملون صفة طالب الرخصة وهم كآآتي:

- المالك الذي يملك القطعة الأرضية المراد البناء عليها بمقتضى عقد رسمي للملكية أو نسخة من شهادة الحياة مسجلين ومشهرين لدى محافظة الشهر العقاري.

- الوكيل وهو الشخص الذي يفوضه المالك الأصلي للقيام بطلب رخصة البناء لحسابه وبإسمه، لذلك لابد من وجود وكالة طبقاً لأحكام القانون المدني.²

- المستأجر المرخص له قانون، حيث يسمح القانون للمستأجر بالحصول على رخصة البناء ويتعلق الأمر بالأعمال الضرورية، ولذلك لابد من ترخيص من مالك العين المؤجرة.

- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، كالجهات التي يمكنها الإستفادة من نزع ملكية أرض من أجل المنفعة العامة، وأصحاب الإمتيازات لدى المصالح الإدارية، وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية.³ وقد أجاز قانون التوجيه العقاري لصاحب شهادة الحياة الممنوحة من رئيس المجلس الشعبي البلدي من الحصول على هذه الرخصة.⁴

¹ رمزي حوحو، "رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 04، 2014، ص 218.

² المادة 537 من الأمر 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر عدد 87 صادرة في 30 سبتمبر 1975.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط 01، مصر، 2005، ص 28.

⁴ المادتين 39-40 من القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، الصادرة في 22 أوت 1990.

- كما نص قانون المالية لسنة 2004 في الأحكام الخاصة بتعديل قانون التسجيل الخاصة برسم الإشهار العقاري على أن شهادة التقييم العقاري المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحياة و بالتالي يمكن لصاحبها طلب الحصول على رخصة البناء.¹

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قام بالتوسيع من دائرة الأشخاص الذين لم الحق في طلب رخصة البناء لتشمل كل من المالك الأصلي للعقار موضوع طلب الرخصة أو وكيله أو الحائز للعقار أو المستأجر المرخص له، أو الهيئة المخصص لها العقار، أو صاحب الحق في الإمتياز، وهذا الأمر يبدو من ظاهره أنه سوف يكون له إنعكاس على إتساع كثافة النشاط العمراني في مختلف المجالات، الشيء الذي يؤثر على البيئة ومواردها، إلا أن الحقيقة غير ذلك إنطلاقاً من أن كل هؤلاء الأشخاص وإن كان لهم الحق في طلب رخصة البناء إلا أن حصولهم عليها مرتبط بمدى إنسجام مشاريعهم مع الشروط الموضوعية والإجرائية المتعلقة بقواعد التهيئة والتعمير وحماية البيئة،² كما يجب على طالب الرخصة أن يرفق ملفه بمجموعة من الوثائق تثبت صفته و أخرى خاصة بالبناء .

ب- الجهة المختصة بتسلم الطلب: نصت المادة 61 من القانون رقم 90-29 على أن طلب رخصة البناء يودع بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، ويرسل طلب الرخصة والملفات المرفقة معه في 03 نسخ بالنسبة لمشاريع البلديات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي 08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملفات على النحو المنصوص عليه.³

03-الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في منح رخص البناء: المبدأ في التشريع الجزائري وفي اغلب التشريعات -كالتشريع الفرنسي الذي إعتبر أن المبدأ هو إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء والاستثناء هو إختصاص المحافظ أو الوزير المكلف بالتعمير- أن تسليم رخصة البناء يكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أنه يمكن

¹ - رمزي حوجو، مرجع سابق، ص219.

² - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص56.

³ - المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

لوالى، أو الوزير المكلف بالتعمير تسليمها في حالات حددها القانون،¹ وقد نص قانون البلدية في المادة 95 منه على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخص البناء حسب الكيفيات المقررة في التشريع و التنظيم المعمول بهما، إذ يسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية .

أ- إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي:²

❖ **بصفته ممثلا للبلدية:** يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي والى بنسخة من الرخصة .

❖ **بصفته ممثلا للدولة:** يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح الرخصة بصفته ممثلا للدولة إن لم يكن البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وذلك بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالى، أي لابد من موافقة الوالى، عكس الحالة الأولى التي يخطر الوالى فيها فقط دن شرط الحصول على موافقة منه .

عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية، في هذه الحالة يرسل رئيس المجلس نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47، من خلال ممثليها في الشباك الوحيد في أجل 08 أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب و يفصل الشباك الوحيد في طلبات الرخص خلال 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب .³

ب- إختصاص الوالى بمنح رخصة البناء: هناك حالات معينة يسلم فيها الوالى رخصة البناء والمتمثلة في:⁴

❖ **البنائات والمنشات المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية .**

¹ -الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 15.

² - المادة 65 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم ، السابق.

³ - المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

⁴ - المادة 66 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

❖ منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الإستراتيجية .

❖ إقطاعات الأرض والبنائيات التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي، والمتعلقة أساسا بالساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.¹

أما فما يخص إختصاص الوزير المكلف بالتعمير، فتسليم الرخصة من طرفه تكون بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين .

أما إن كان تسليمها من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في 07 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في اجل 08 أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، وترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية، ويجب أن يفصل هذا الشباك الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله في الطلبات في اجل 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب .

ويكون من إختصاص الوالي تسليم رخص البناء الخاص بالمشاريع التالية :

➤ التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية .

➤ مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية .

ويكون من إختصاص الوزير المكلف بالعمران رخص البناء الخاصة بالمشاريع الآتية :

➤ مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية .

➤ الأشغال والبنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات .

➤ المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة .

¹ - انظر المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أما تسليم باقي الرخص يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونيا، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت.²

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير وهو تقسيم يراعي كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء) حيث تزداد في الحدود الجغرافية للبلديات، وخاصة مشاريع البناء الخاصة، فمن المنطق تقريب الإدارة من المواطن (مبادئ اللامركزية الإدارية) أن يمنح الاختصاص الواسع في منح هذه الرخصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، و يتدرج الإختصاص بعد ذلك للوالي ثم للوزير المكلف بالتعمير.³

04- إصدار القرار: بعد دراسة ملف طلب رخصة البناء فالقرار يكون إما بمنح الرخصة من قبل السلطة المختصة قانونا، أو رفض تسليم الرخصة بموجب قرار إداري على أساس أن البناء المراد تشييده لا تتوافر به الشروط القانونية، أو تأجيل الفصل في الطلب من قبل الإدارة ويجب أن يكون مسببا ولا يتجاوز السنة.⁴

يمكن القول أن رخصة البناء من أهم تراخيص الضبط الإداري التي تعبر عن الرقابة المسبقة لحماية المحيط البيئية والوسط الطبيعي، حيث تهدف إلى ضبط المحافظة على الطابع الأمني والجمالي لل عمران في إطار إحترام متطلبات البيئة والمحافظة على إطار المعيشة وضمانات نوعية الحياة.

¹ - المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق.

² - المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05، السابق.

³ - عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 16-17 .

⁴ - المادة 64 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

الفرع الثاني

نظام الحظر أو المنع

يعتبر نظام الحظر أو المنع من التقنيات التي تمتلكها سلطات الضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، وسيتم التطرق إلى تعريفه، أنواعه وبعض تطبيقاته.

أولاً- تعريف نظام الحظر: يعتبر نظام الحظر من الأساليب القانونية التي تعتمد عليها الإدارة من أجل حماية البيئة، إذ يمكن أن تصل القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة إلى حدود المنع والحظر من القيام بأنشطة معينة نظراً لخطورتها على البيئة، ويقصد بالحظر المنع الكامل أو الجزئي لنشاط معين من أنشطة الأفراد أو الجماعات الخاصة من جانب سلطة الضبط إستثناء بهدف حماية النظام العام،¹ كما يقصد به الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها إلى منع إثيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها كحالة حظر المرور في اتجاه معين.²

وبالتالي فالحظر عبارة عن وسيلة قانونية وقائية تستعملها السلطات الإدارية المختصة من أجل منع نشاط معين يؤدي إتيانه إلى حدوث أضرار بيئية وهذا من أجل المحافظة على النظام العام بجميع مدلولاته التقليدية والحديثة، والحظر قد يكون مطلقاً وقد يكون نسبياً.

ثانياً- أنواع نظام الحظر: يوجد نوعان من الحظر، حظر مطلق وحظر نسبي وسيتم التطرق لكل منهما مع إعطاء بعض الأمثلة كما يلي:

01- الحظر المطلق: يتمثل الحظر المطلق في منع القيام بتصرفات معينة تكون ذات آثار سلبية وضارة على البيئة، وهذا المنع يكون منعاً تاماً لا إستثناء فيه ولا ترخيص بشأنه،³ ومن تطبيقات الحظر المطلق نجد:

¹ - عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995، ص 229.

² - عمار عوايدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 407.

³ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 467.

- منع صب أو طرح المياه المستعملة أو رمي للنفايات، أيا كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه، وبالتالي فالمشرع قام بحظر هذه النشاطات من أجل حماية المياه العذبة وعدم تعرضها للتلوث حفاظا على صحة الإنسان.¹
- منع المساس بوضعية الساحل الطبيعية، وتجب حمايته وإستعماله وتثمينه وفقا لوجهته الطبيعية.²
- منع البناءات والمنشات والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في المناطق المهددة، وهي المناطق التي تكون التربة وخط الشاطئ هشين أو معرضين للإنجراف، ويمكن إقرار منع الدخول إليها والقيام بأعمال لضمان إستقرارها.³
- تمنع الأنشطة السياحية، كالتخييم والأنشطة الإستحمامية والرياضات البحرية على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة.⁴
- يمنع رمي النفايات المنزلية، و/أو الصناعية، و/أو الفلاحية في الشواطئ وبمحاذاتها.⁵
- تمنع كل الأنشطة في الأنشطة في المحمية الطبيعية الكاملة⁶ ولاسيما/ التخييم والصيد وقتل الحيوان وتخريب النبات، جميع أنواع الرعي، كل أنواع الحفر والتنقيب.⁷

¹ - المادة 51 من القانون رقم 03-10، السابق .

² - المادة 09 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق.

³ - المادة 30 من القانون رقم 02-02، السابق.

⁴ - المادة 11 من القانون رقم 02-02، السابق.

⁵ - المادة 12 من القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد 11 صادرة في 19 فيفري 2003.

⁶ - المادة 02 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13 صادرة في 28 فيفري 2011، حيث عرفت المجالات المحمية بأنها يقصد بالمحمية الطبيعية إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأماكن العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية والبحرية والساحلية و/أو البحرية المعنية.

⁷ - المادة 08 من القانون رقم 02-11، السابق.

➤ يمنع إعادة استعمال مغلفات المواد الكيماوية لإحتواء مواد غذائية مباشرة، ويشار لهذا الحظر إجباريا على مغلفات المواد الكيماوية بعلامات واضحة تحذر من الأخطار المهددة لصحة الإنسان في حالة استعمال هذه المغلفات لتخزين مواد غذائية.¹

يلاحظ أن جميع المواد القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لمنع وحظر القيام بنشاط معين بصورة مطلقة راجع لخطورة ذلك النشاط على البيئة، ومن أجل الحفاظ على البيئة سواء كانت بيئة طبيعية أو حضرية، كحماية المياه من التلوث والحفاظ على الساحل والشواطئ، وحماية المجالات المحمية، ويعتبر هذا الحظر نهائي.

02- الحظر النسبي: يقصد بالحظر النسبي منع القيام بنشاطات معينة لها خطورة على البيئة، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة وفقا للشروط والضوابط المحددة في تنظيمات حماية البيئة،² وهناك بعض الفروق بين أنواع الحظر، إذ أن الحظر المطلق لا ترد عليه أي إستثناءات فهو بات ونهائي، وغير خاضع للترخيص الإداري، وبالتالي لا تستطيع الإدارة استعمال سلطتها التقديرية لأنه نهائي بموجب القانون، بينما الحظر النسبي فهو غير نهائي ويرفع بمجرد الحصول على ترخيص إداري لممارسة النشاط، أي بغياب المانع يمنح الترخيص الإداري، ومن هنا فللإدارة سلطة تقديرية للبت في هذا النوع من الحظر، كما أن الحظر المطلق فرض لخطورة تلك الأفعال على البيئة بينما الحظر النسبي فرض لتنظيم النشاط.

كما يمكن ملاحظة أيضا أن الحظر النسبي يتقاطع مع فكرة الترخيص الإداري، أي أنه السبب في طلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين، والحظر النسبي قد يكون من حيث المكان أو من حيث الزمان،³ فالحظر النسبي يجعل النشاط ممنوعا مبدئيا يزول بالحصول على الترخيص الترخيص مدام أن ذلك النشاط استوفى جملة من الشروط تكفل حماية البيئة، كما أن الحظر النسبي قد يكون هو من حيث المكان أو من حيث الزمان فهو يهدف إلى تنظيم النشاط، ومن تطبيقات الحظر النسبي نجد:

¹ - المادة 09 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها، السابق.

² - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص96.

³ - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص71.

أ- من حيث الزمان: يعتبر الحظر النسبي متعلقا بالزمان، عندما يمنع المشرع القيام بنشاط معين في فترات وأوقات معينة، ذلك لأنها إن مارسها الأشخاص في ذلك الوقت سوف تؤدي إلى أضرار بيئية، ومن أمثلتها:

- منع ممارسة الفروسية بجميع أنواعها على الشواطئ سواء بصورة فردية أو جماعية في أوقات تواجد المصطافين، تحدد بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، الأوقات المسموح فيها بممارسة الفروسية.¹
- منع الصيد عند تساقط الثلوج، وفي فترة غلق مواسم الصيد، في الليل بإستثناء الصيد عند المساء أو الفجر، في فترة تكاثر الطيور والحيوانات،²
- كما يمنع في الفترة المغلقة من الصيد، عرض الطرائد الحية أو الميتة أو جزء منها للبيع أو بيعها أو شراؤها أو نقلها أو بيعها بالتجول أو تصديرها، إلا بترخيص خاص تسلمه الإدارة المكلفة بالصيد المختصة إقليميا.³

ب- من حيث المكان: يعتبر الحظر النسبي متعلق بالمكان، عندما يقرر المشرع منع نشاط معين في أماكن محددة، لأن ممارسة ذلك النشاط في المكان المحظور سوف يؤدي إلى أضرار بيئية، ومن أمثلة الحظر النسبي المتعلق بالمكان :

- يمنع كل إستغلال سياحي للشواطئ دون حيازة حق إمتياز بذلك، تتم إزالة كل التجهيزات المقامة على الشاطئ بدون حق إمتياز على حساب المخالف.⁴
- يمنع وضع اللافتات واللوحات الإشهارية أو إلصاقها على المعالم التاريخية المصنفة أو المقترح تصنيفها إلا بترخيص من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.⁵

¹ - المادة 38 من القانون رقم 03-02، السابق.

² - المادة 25 من القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد، السابق.

³ - المادة 60 من القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد، السابق.

⁴ - المادة 13 من القانون رقم 03-02، السابق.

⁵ - المادة 22 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، السابق.

- يمنع تفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية الوطنية وكذا وضع أو إهمال كل شيء آخر من شأنه أن يتسبب في حرائق، غير أنه يمكن الترخيص ببعض التفريغات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إستشارة إدارة الغابات.¹
 - لا يرخّص بأي هدم أو بناء من شأنه المساس بالتراث الطبيعي أو الثقافي أو يشكل خطرا إلا بعد إستشارة وموافقة المصالح المختصة.²
 - يمنع مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية، ويرخص، عند الحاجة، بمرور عربات مصالح الأمن الإسعاف أو مصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها.³
 - كما يمنع قطع الأشجار في المساحات الخضراء من دون رخصة.⁴
- فمن خلال الأمثلة نجد أن المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد البيئة، فيتدخل بمنعه لهذا التصرف حفاظا على البيئة وتوازنها، وبمجرد زوال المانع وحصول المعني على ترخيص إداري يمكن للشخص القيام بذلك العمل ولهذا سمي بالحظر النسبي سواء كان محظورا بسبب الزمان أو المكان.

الفرع الثالث

نظام الإلزام

- يعتبر نظام الإلزام من التقنيات التي تمتلكها سلطات الضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، وسيتم التطرق إلى تعريفه، وبعض تطبيقاته.
- أولا- تعريف نظام الإلزام:** إذا كانت آلية الحظر تفرض الامتناع عن الإتيان بعمل، وبالتالي فهي تصرف سلبي، فانه في المقابل يمكن للمشرع أن يفرض على الأفراد القيام بإتيان تصرف معين وهو إجراء إيجابي، ويعرف نظام الإلزام بصفة عامة على أنه لجوء سلطة الضبط للحفاظ على

¹ - المادة 24 من القانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، السابق.

² - المادة 69 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 23 من القانون رقم 02-02، السابق.

⁴ - المادة 18 من القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، السابق.

النظام العام إلى توجيه أمر إلى شخص أو مجموعة من الأشخاص محددين بالقيام بعمل معين،¹ وقد ذهب البعض إلى ضرورة التقيد ببعض الشروط لإصدار أوامر الضبط الإداري من أهمها أن تكون هناك حاجة ضرورية وواقعية زمانا ومكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه، وألا يكون هنالك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية.²

وفي إطار حماية البيئة فإن نظام الإلزام يتجسد من خلال لجوء السلطات الإدارية في حمايتها للبيئة إلى إلزام الأفراد بالقيام بأعمال تعد ايجابية في نظرها، لأنها تؤدي إلى حماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تسببها كان تقوم الإدارة بإلزام كل من تسبب بفعله في إحداث ضرر بالبيئة بإزالة آثار التلوث على نفقته الخاصة.³

وبالتالي فالإلزام عبارة عن قرار إداري يصدر عن هيئات الضبط الإداري، يلزم بواسطته الأفراد والمنشآت بالقيام بعمل معين، ويجد الإلزام أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار بالأولوية عند المصدر والذي نص عليه المشرع في الفقرة الخامسة من المادة 03 من القانون 03-10، حيث يستهدف المشرع من خلال القيام بعمل إيجابي عكس إجراء الحظر الذي يتضمن إلزاما سلبيا بعد القيام بعمل ما، والإلتزام الإيجابي المنطوي في مضمون الإلزام يتمثل في ضرورة إتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة والضرورية لضمان حماية فعالة للبيئة.⁴

ثانيا- تطبيقات نظام الإلزام: وضع المشرع الجزائري أحكاما كثيرة تتعلق بنظام الإلزام في القوانين البيئية المختلفة، وهذه بعض الأمثلة:

01- في إطار حماية الشواطئ والسواحل يمكن لصاحب الإمتياز القيام شخصا بإستغلال الشاطئ محل الإمتياز، كما يلزم بإحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق بإنفاقية الإمتياز، كما يلتزم صاحب الإمتياز بالسهر على راحة وأمن وطمأنينة المصطافين وتوظيف مستخدمين مؤهلين بعدد كاف وفتح مركز إسعافات أولية والسهر على نظافة الشاطئ المتنازل عليه، أيضا تهيئة

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري/ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 281.

² - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 140 .

³ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 471.

⁴ - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 73.

الشاطئ وملحقاته قصد إستغلالها السياحي وإعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية بعد إنتهاء موسم الإصطياف.¹

كما يجب إجراء مراقبة منتظمة لجميع النفايات الحضرية والصناعية والزراعية التي من شأنها أن تتسبب في تدهور الوسط البحري أو تلوثه وتبلغ نتائج هذه المراقبة إلى الجمهور.²

02- وفي إطار حماية الهواء والجو من التلوث، تشكل الانبعاثات الملوثة للجو تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، ويتعين على المتسببين فيها إتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، كما يجب على الوحدات الصناعية إتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف عن إستعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.³

كما يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، لاسيما من خلال إعتداد 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 خطرا على الإنسان، لاسيما عند صناعة منتجات التغليف.⁴

الفرع الرابع

التصريح الإداري (الإبلاغ-الإشعار)

يعتبر نظام التصريح أو الإشعار من التقنيات التي تمتلكها سلطات الضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، وسيتم التطرق إلى تعريفه، وأنواعه.

أولاً- تعريف نظام التصريح الإداري: قد يسمح القانون للأفراد القيام بتصرفات معينة دون الحصول على تراخيص مسبقة، على الرغم من إحتمال تلويثها للبيئة، وعن طريق التصريح

¹ - انظر المواد 23-27-30-31 من القانون رقم 03-02 ، السابق.

² - المادة 28 من القانون رقم 02-02 ، السابق .

³ - المادة 46 من القانون رقم 03-10 ، السابق .

⁴ - المادة 06 من القانون رقم 01-19، السابق.

تستطيع الإدارة المختصة أن تراقب الموقف وتتسبب لمواجهة احتمالات التلوث، وتتعامل مع الملوثات إن وجدت.¹

ويقصد بنظام التصريح إحاطة علم السلطات الإدارية المختصة بالعزم على ممارسة نشاط معين عند البدء به أو أثناء سيره، حتى يتسنى لهذه السلطات إتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام والحفاظ على البيئة وعناصرها،² فالنشاط المصرح به ليس محظورا بل هو جائز ولا يشترط له أي ترخيص، وهو نوعان سابق ولاحق.

ثانيا - أنواع نظام التصريح الإداري: ينقسم التصريح الإداري إلى نوعان تصريح سابق وتصريح لاحق.

01- التصريح السابق: ويكون ضروريا قبل ممارسة النشاط، وهذا التصريح يسمح للإدارة بدراسة الأمر وبحث ظروف النشاط ونتائجه المحتملة على البيئة، فإن سكنت الإدارة وتركت النشاط يتم فهو لا يشكل أي خطورة على البيئة، وإن بينت خطورته أو قدرت تأثيره الضار على البيئة نهت عن القيام به.³

ويقترّب التصريح السابق من مفهوم الترخيص، إذ أن سكوت الإدارة على الرغم من إخطارها بالنشاط الممارس يمكن إعتباره ترخيصا ضمنيا بالقيام بالعمل محل الإخطار، أما إذا إتخذت موقفا إيجابيا في الرد بأن رفضت النشاط فهذا يعد رفضا صريحا يعادل رفض الترخيص،⁴ كما أن التصريح السابق هو عبارة عن مجرد إعلام وإبلاغ للإدارة عكس الترخيص الذي يعتبر طلبا للإذن و الموافقة.

¹ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 207.

² - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 194.

³ - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 207.

⁴ - حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 66.

ومن أمثلة التصريح السابق في مجال تسيير النفايات نجد أنه يلزم منتجو و/ أو حائزو النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات.¹

02- التصريح اللاحق: قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون إذن مسبق بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة معينة، مما يسمح للإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة وإتخاذ الإجراءات المناسبة لمنع التلوث أو تخفيف آثاره.²

المطلب الثالث

نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية (دراسات التأثير)

في إطار السياسة الضبطية الوقائية لحماية البيئة ومنع الضرر البيئي قبل وقوعه، وضع المشرع عديد الدراسات التقنية لقياس الآثار السلبية لمشروع معين من عدمه، وفي هذا الصدد تعتبر دراسة مدى التأثير البيئي من أبرز التدابير الوقائية الفعالة في مجال حماية والمحافظة على البيئة، وتعتبر إجراء إداري قبلي، بإعتبارها تشكل مرحلة من مراحل إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص، وهي ذات طابع تقني بإعتبار أنها وسيلة علمية أو شبه علمية لقياس الآثار السلبية التي تتجم عن إنجاز مشروع معين، وبالتالي فهي ذات طابع نسبي يخضع لتطور البيانات العلمية المرتكزة عليها.

وتأسيسا على ذلك سيتم التطرق لهذا النظام التقييمي للآثار البيئية عن طريق تحديد مفهوم دراسات التأثير البيئي (الفرع الأول)، وبعدها سيتم التطرق إلى مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة ومحتواها (الفرع الثاني)، للوصول إلى الإجراءات المتطلبة لدراسات التأثير البيئي وكيفية المصادقة عليها (الفرع الثالث).

¹ - المادة 21 من القانون رقم 01-19، السابق .

² - أحمد لكحل، مرجع سابق، ص 208.

الفرع الأول

مفهوم دراسات التأثير البيئي

تعتبر دراسات التأثير البيئي من الآليات المستحدثة لأجل حماية البيئة، وتعتبر أحد الوسائل الوقائية للجماعات الإقليمية تستند إليها كآلية ضبطية قصد حماية البيئة والوقاية من الأضرار البيئية قبل وقوعها.

أولاً- التكريس القانوني لنظام دراسات التأثير البيئي: تستمد دراسة مدى التأثير أساسها من مبدأ الحيطة الذي يعد من المبادئ العامة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقد تم تكريسه على جميع المستويات، وقد ظهرت هذه الآلية لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية ضمن القانون الوطني المتعلق بسياسة البيئة لسنة 1970، ونظرا للنتائج الايجابية التي حققتها هذه الآلية في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد إنتقلت إلى القارة الأوروبية، وقد تبنتها فرنسا بموجب قانون 1976 المتعلق بحماية الطبيعة، وكذلك المشرع الكندي بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1979.¹

كما تم تكريسه في المواثيق والإعلانات الدولية، فقد نص إعلان ستوكهولم لسنة 1972 ضمنا على دراسة مدى التأثير البيئي، وذلك ضمن المادتين 14، 15 منه،² أيضا إتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992 ضمن المادة 14 المعنونة بتقييم الأثر وتقليل الآثار المعاكسة إلى الحد الأدنى نصت على أنه يقوم كل طرف متعاقد قدر الإمكان وحسب الإقتضاء بإدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي بغية تفادي أو تقليل هذه الآثار إلى الحد الأدنى لإفساح المجال للمشاركة الجماهيرية في هذه الإجراءات عند الإقتضاء.³

¹ - طه طيار، "دراسة التأثير في البيئة (نظرة في القانون الجزائري)"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1991، ص 04.

² - حيث نصت المادة 14 على أن التخطيط العقلاني هو أداة أساسية إذا أردنا التوفيق بين متطلبات التنمية وضرورة الحفاظ على البيئة وترقيتها، كما نصت المادة 15 منه على انه: أثناء التخطيط للمؤسسات البشرية والعمرانية يجب الحرص على تجنب المساس بالبيئة وعلى الحصول على الحد الأقصى من المنافع الإجتماعية والإقتصادية والإيكولوجية لكل في هذا الصدد المشاريع التي تهدف إلى الإبقاء على هيمنة الإستعمار والعنصرية يجب التخلي عنها،

³ - المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995 يتضمن المصادقة على الإتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو في 05 جوان 1992، ج ر عدد 32 صادرة في 14 جوان 1995.

بالنسبة للقانون البيئي الجزائري فقد تم النص عليها ضمن قانون البيئة 83-03 الملغى ضمن الباب الخامس تحت عنوان دراسات مدى التأثير في المواد من 130 إلى 133، إلا أن تفعيلها لم يكتمل إلا بصدر المرسوم التنفيذي رقم 90-78.¹

وبصدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 نجده قد أولى أهمية كبرى لهذا الموضوع حيث خصص الفصل الرابع لدراسة هذه النقطة تحت عنوان " نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية :دراسات التأثير"، وقد صدر مرسوم تنفيذي لأجل تطبيقه.²

ثانيا - تعريف دراسات التأثير البيئي: من أجل تحديد مفهوم دراسات التأثير البيئي سيتم التطرق لتعريفها ضمن الفقه الاصطلاحي ، وبعدها التطرق لتعريفها ضمن التشريعات القانونية.

01- تعريف الفقه الاصطلاحي: تعرف دراسات التأثير على البيئة بأنها: "عملية دراسة التأثير المتبادل بين مشروعات برامج التنمية والبيئة بهدف تقليص أو منع التأثيرات السلبية وتعظيم التأثيرات الإيجابية بشكل يحقق أهداف التنمية ولا يضر بالبيئة وصحة الإنسان، وتعتبر عملية التقييم بمثابة دراسة للتأثيرات المستقبلية بمعنى ضرورة وجود نسبة متفاوتة من عدم اليقين، فبعض التأثيرات غير متوقعة، كما أن هناك تأثيرات غير يقينية وليس هذا عيبا في دراسات التأثير، وهي بهذا المعنى تستند إلى مجموعة مبادئ رئيسية تتمثل في: المشاركة، الشفافية، المرونة، المصادقية، المنهج العلمي."³

كما عرفت دراسات التأثير البيئي بأنها: "مجموعة دراسات تبدأ بدراسة فكرة المشروع مروراً بجوانب جدواه السوقية والفنية والمالية والبيئية والقانونية لإختيار المشروع الأصح من وجهة نظر المستثمر من جهة ووجهة نظر الدولة من جهة أخرى."⁴

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، ج ر عدد 10 الصادرة في 07 مارس 1990 ، الملغى بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 07-145 .

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

³ - خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص 185.

⁴ - عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسة جدوى المشروعات، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 136.

ويطلق على العلاقة بين الإستثمارات والتنمية "تقييم الأثر البيئي للمشروعات"، وذلك بهدف تحديد منافع ومضار المشروع بدقة، عن طريق حساب المخاطر المحتملة من إقامة المشروع والآثار البيئية المترتبة عليه،¹ فدراسة مدى التأثير على البيئة تعتبر بمثابة إجراء إداري قبلي، ولا يشكل تصرفا إداريا محضا لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص،² كما أنها تسمح بتقييم نتائج بعض المشاريع على البيئة.³

وبالتالي فهي وثيقة يعدها المختصون من أجل الكشف عن التأثيرات السلبية المحتمل حدوثها على مستوى البيئة بسبب الأنشطة الضارة وتفاعلها على المحيط وتقديم بدائل لتقاضي هذه التأثيرات.⁴

ويمكن القول أن دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة هي دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطيرة على البيئة البحرية البرية والجوية، مفادها إتخاذ الإجراءات للوقاية من الإضرار بالبيئة قبل القيام بأي مشروع، فهي تهدف لمعرفة الإنعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان، لذا تعتبر رقابة قبلية في مجال المحافظة على البيئة وحمايتها.

02- تعريف المشرع الجزائري: عرف المشرع الجزائري دراسة التأثير على البيئة ضمن قانون البيئة لسنة 1983 بقوله: "تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، أنها تهدف إلى معرفة وتقدير الإنعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان"،⁵ كما يجب أن تتقيد أشغال ومشاريع الإستصلاح التي تستلزم رخصة أو قرارا بالموافقة بالإنشغالات المتعلقة بالبيئة، كما يجب أن تتضمن الدراسات السابقة لإنجاز إستصلاح أو منشآت قد تلحق بحكم أهمية حجمها وإنعكاساتها على الوسط

¹ - منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الدار المصرية اللبنانية، مصر، ط 04، 2000، ص 138 .

² - وناس يحيى ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 178.

³ - Michel Prieur , op, cit , P 62 .

⁴ - موني مقلاطي، سليم حميداني، "الضبط الإداري . البيئي في الجزائر" ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي ، الأغواط، الجزائر، المجلد 05 ، العدد 02 ، جوان 2019 ، ص 164.

⁵ - المادة 130 من القانون رقم 83-03، السابق.

الطبيعي الضرر به ، دراسة لمدى التأثير تسمح بتقدير عواقبها،¹ فالمرشح ضمن هذا القانون لم يتطرق لموجز التأثير لأنه حديث تم إستحداثه ضمن قانون البيئة الجديد الصادر سنة 2003.

كما عرفها المرسوم التنفيذي رقم 90-78 ضمن المادة 02 بقوله: "يخضع الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير لجميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها، أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان، والنبات، والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار."

وبالنسبة لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 فقد نصت المادة 15 منه على ما يلي: "تخضع، مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لا سيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة"

فالملاحظ أن المشرع لم يعرف دراسة التأثير على البيئة بل قام بتحديد المجالات التي تخضع لها هذه الدراسة، والملاحظ أيضا أنه قام بتوسيع هذه المجالات وأضاف مجالات أخرى مقارنة بالقانون رقم 83-03.

كما نجد دراسة أو موجز التأثير في القوانين ذات الصلة بالبيئة، ففي إطار الحماية من الأضرار السمعية للوقاية والقضاء أو الحد من إنبعاث الأصوات والذبذبات التي قد تشكل ضررا بصحة الإنسان، أو من شأنها المساس بالبيئة، فمن أجل منح الترخيص لممارسة بعض الأنشطة لابد من إنجاز دراسة التأثير، ومن بين هذه الأنشطة نجد النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة، وأيضا النشاطات الرياضية الصاخبة التي تجرى في الهواء الطلق والتي يمكن أن تسبب أضرارا سمعية.²

كما أخضع القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات شروط إختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتجهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.³

¹ - المادة 131 من القانون رقم 83-03، السابق.

² - المواد 72-73-74 من القانون رقم 03-10، السابق.

³ - المادة 41 من القانون رقم 01-19، السابق.

ونص قانون المناجم على أنه يجب على كل طلب ترخيص إستغلال منجم أو إستغلال مقلع أن يرفق طلبه بدراسة التأثير على البيئة وتخضع هذه الدراسة للفحص وموافقة السلطات المختصة، كما يتعين على كل طالب ترخيص بالإستكشاف المنجمي أو ترخيص لإستغلال منجمي حرفي أن يرفق طلبه بملزمة التأثير على البيئة لنشاطه المنجمي.¹

ثالثا- أهداف دراسات التأثير البيئي: تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.²

أي أن هذه تهدف الدراسات يكون الغرض منها ضمان السلامة البيئية وحماية الموارد الطبيعية، والمساعدة على تحقيق درجة من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة للمشاريع للحيلولة دون إنحرافها على الخط البيئي، كما تسمح بتحديد أهم الخسائر والسلبيات المرتبطة بالمشروع وإمتدادها من ناحية الزمان والمكان وتحديد الوسائل والبدائل الممكنة لتفادي السلبيات أو الحد منها، بالإضافة إلى توضيح تكلفتها المادية، الوقت المستغرق وتأثيرها على المشروع، مع تحديد درجة خطورة أي عنصر سلبي، عدد المتضررين وفئاتهم.³

الفرع الثاني

مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة ومحتواها

حددت القوانين والتنظيمات البيئية المختلفة مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة وكذا محتواها، وهذا ما سيتم تفصيله من خلال هذا الفرع.

أولا- مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير: حدد القانون رقم 03-10 ضمن المادة 15 منه مجالات تطبيق دراسة وموجز التأثير وتتمثل في مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال الفنية الأخرى التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير

¹ المادتين 126 ، 128 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم ، ج ر عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم، السابق .

³ عبد الله لفايدة ، مهدي شباركة، "دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر-" ، مجلة البشائر الإقتصادية، جامعة قسنطينة، الجزائر، المجلد الرابع، العدد 03، فيفري 2019، ص 681.

مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

كما وضع المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ملحقين، الأول يحدد قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، والملحق الثاني يحدد قائمة المشاريع الخاضعة لموجز التأثير، تطبيقا لنص المادة 16 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تركت تحديد قائمة أشغال دراسة التأثير وقائمة محتوى موجز التأثير للتنظيم، ويتضح أن المشرع فرق بينهما على أساس أهمية أو ضعف تأثير الأشغال على البيئة، فإن كان تأثير الأشغال والمشاريع ذا أهمية على البيئة فإنه يخضع لإجراءات دراسة التأثير، وإن كان تأثير الأشغال على البيئة ضعيف فإنها تخضع لإجراءات موجز التأثير.¹

يلاحظ أن المرسوم التنفيذي الحالي حدد المشاريع الخاضعة لدراسة وموجز التأثير، عكس المرسوم التنفيذي الملغى 90-78 الذي لم يحدد الأشغال والأعمال الخاضعة لدراسة التأثير، بل نص في ملحقه على الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المعفاة من إجراء دراسة التأثير على البيئة، وحصرها في 27 نشاطا.²

وتنجز دراسة أو موجز التأثير على البيئة على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات، أو مكاتب خبرات، أو مكاتب إستشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة،³ وهذا أمر طبيعي لأن مثل هذه الدراسات تحتاج إلى خبرة تقنية من أشخاص ذي كفاءة واختصاص.

ثانيا- محتوى دراسة وموجز التأثير: نصت المادة 16 من القانون رقم 03-10 على ما يحتويه دراسة التأثير وهي كالآتي :

- عرض عن النشاط المزمع القيام به ،
- وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به ،

¹ - المادة 16 من القانون رقم 03-10، السابق.

² - انظر الملحق الخاص بقائمة حصر الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المعفاة من إجراء دراسة التأثير في البيئة، المرسوم التنفيذي 90-78، السابق.

³ - المادة 22 من القانون رقم 03-10، السابق، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم، السابق.

- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة ،
- عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والإقتصادية ،
- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة .

أما عن محتوى موجز التأثير فقد أحالها المشرع إلى التنظيم، وهو ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 145-07،¹ حيث تضمن محتويات دراسة وموجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة ودون التفرقة بينهما، وهو نفس ما جاء به قانون حماية البيئة ولكن بشيء من التفصيل .

الفرع الثالث

إجراءات دراسة وموجز التأثير على البيئة وكيفية المصادقة عليها

تمر دراسة وموجز التأثير البيئي على إجراءات قانونية محددة، كما تتم المصادقة عليها وفقا لطرق محددة ضمن القانون .

أولا- إجراءات دراسة وموجز التأثير على البيئة: يجب أن تودع دراسة أو موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في أربعة عشر (14) نسخة ونسختين رقميتين مؤشرا عليها من طرف مكتب الدراسات، وتقوم المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحص محتوى دراسة أو موجز التأثير بتكليف من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تبليغ الطلب، ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة، ويمنح صاحب المشروع مهلة شهرين لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة،

¹ - تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 18-255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 145-07 ، حيث قام المشرع بتغيير بعض فقرات المادة 06 من المرسوم التنفيذي 145-07 ، كما أضاف فقرة جديدة رقم 14 نص من خلالها على إلزامية إرفاق دراسة أو موجز التأثير لزوما بتقرير وصفي للمشروع يعده مكتب الدراسات ويوضع تحت تصرف الجمهور أثناء مدة التحقيق العمومي.

وعند تجاوز هذا الأجل ترفض المصالح المكلفة بالبيئة دراسة أو موجز التأثير إذا لم يقيم الطالب بإيداع أي طلب مبرر لتمديد الأجل، ويتم تبليغ الطالب بالرفض.¹

ثم يقوم الوالي بإعلان فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير بموجب قرار، وذلك لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي مقيم بمنطقة الدراسة لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه في الآثار المتوقعة على البيئة، حيث قيد المشرع بموجب المرسوم التنفيذي 18-255 حق الغير في إبداء آرائهم، وربط هذا الحق بشرط الإقامة بمنطقة الدراسة وذلك لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وآثاره على البيئة.²

ويجب إعلام الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك النشر في يوميتين وطنيتين على حساب صاحب المشروع، ويجب ألا تتجاوز مدة التحقيق 15 يوما ابتداء من تاريخ التعليق، ثم يقوم الوالي المختص إقليميا بكل الإجراءات الضرورية للتحقيق العمومي، ويقوم بتعيين محافظا محققا من أجل هذا التحقيق، ليحرر الوالي في نهاية التحقيق نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام.³

ثانيا- المصادقة على دراسة وموجز التأثير البيئي: بعد إكمال التحقيق العمومي يرسل الملف المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة حسب الحالة :

- الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير ،
- المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير والوثائق المرفقة ويمكنهم الإتصال بالقطاعات الوزارية المعنية والإستعانة بكل خبرة، ويتعين على المصالح التقنية المكلفة من الوالي، بمجرد فتح التحقيق العمومي، البت في دراسة أو موجز التأثير في أجل لا يتعدى شهرا واحدا ابتداء من تاريخ إستسلام طلب الرأي،

¹ - المادتين 07، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المواد من 10 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، السابق.

وفي حالة عدم رد المصالح التقنية خلال هذا الأجل وبعد تذكير واحد يعتبر رأي هذه المصالح موافقا،¹

ويكون الوزير المكلف بالبيئة هو المسؤول عن الموافقة على دراسة التأثير، ويرسل قرار الموافقة أو الرفض إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغها لصاحب المشروع، والوالي المختص إقليميا هو المختص بالموافقة على موجز التأثير، وهو المسؤول عن إبلاغ صاحب المشروع بقرار الموافقة أو رفض موجز التأثير، ويكون للشخص المرفوض ملفه الحق في الطعن أمام الوزير المكلف بالبيئة، دون المساس بحقه في الطعون القضائية.²

فدراسة التأثير البيئي لها إستعمالات متعددة، فهي وسيلة لتوضيح وتحديد للآثار الناجمة عن الإستثمار بالنسبة لصاحب المشروع، كما تعتبر وسيلة لإعلام وإبلاغ الجمهور ووسيلة مساعدة لإتخاذ القرارات الإدارية.³

مما سبق ذكره نستنتج أن أهم الفروق بين دراسة وموجز التأثير تكمن في أن دراسة التأثير تكون في الأشغال التي لديها تأثير كبير على البيئة كمشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة، ومشاريع بناء وتهيئة مطار ومحطة طائرات، مشاريع إنجاز وتهيئة موانئ صناعية وموانئ صيد بحري وموانئ ترفيهية، ومشاريع بناء أنابيب نقل المحروقات السائلة أو الغازية،⁴ بينما موجز التأثير تكون في الأشغال التي لديها تأثير ضعيف على البيئة، ومن أمثلة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير نجد، مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين، مشاريع تهيئة حواجز مائية، مشاريع إنجاز المقابر، مشاريع تهيئة تقسيمات حضرية تقل مساحتها عن عشرة هكتارات، مشاريع إنجاز منشآت ثقافية ورياضية أو ترفيهية بإمكانها إستقبال أقل من خمسة (5000) آلاف شخص.⁵

¹ - المادتين 16، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، السابق.

² - المادتين 18، 19 من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم، السابق .

³ - Michel Prieur, op, cit, P 65 .

⁴ - الملحق الأول من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، الخاص بقائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير .

⁵ - الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي 07-145 المعدل والمتمم بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، الخاص بقائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير .

أيضا دراسة التأثير المختص بالموافقة عليها أو رفضها هو الوزير المكلف بالبيئة، بينما موجز التأثير الوالي المختص إقليميا هو المختص بقبولها أو رفضها .

وبالتالي فدراسة أو موجز التأثير تعد من بين أهم التدابير الوقائية لحماية البيئة قبل وقوع أي ضرر، وهي ضمانات لسلامة البيئة من الأخطار، ورغم أهميتها باعتبارها وسيلة رقابة قبلية إلا أنها لا تلم بكل المشاريع التي تشكل خطرا على البيئة لصعوبة تحديدها.

المبحث الثاني

الإجراءات الوقائية ذات الطابع الإتفاقي لحماية البيئة

إذا كان القانون هو الوسيلة التي تستعملها الدولة لتنفيذ إلتزاماتها من أجل حماية البيئة، فإن ذلك لن يتحقق إلا إذا قامت السلطات الإدارية بدورها الفاعل في مجال الحفاظ على البيئة بالنظر إلى ما تتمتع به من إمتيازات وسلطات تخولها القيام بما تراه ضروريا للحفاظ على سلامة البيئة ودفع التلوث عنها مستعينة في ذلك بجملة من الوسائل والأدوات القانونية سواء كانت ذات طابع إنفرادي أو ذات طابع اتفاقي، هذه الأخيرة التي تتجسد من خلال صورتين هما التخطيط البيئي والعقود الإدارية البيئية.

فالجماعات الإقليمية لجأت إلى الأساليب الإتفاقية بموجب ما تتمتع به من سلطات وصلاحيات كإجراءات وقائية من أجل ضمان السلامة البيئية، وسيتم دراسة هذه الأساليب الإدارية الوقائية ذات الطابع الاتفاقي من خلال:

المطلب الأول: التخطيط البيئي.

المطلب الثاني: العقود الإدارية البيئية.

المطلب الأول

التخطيط البيئي

شكلت الظروف البيئية الدافع الأول في تحولات السياسات البيئية لدول عديدة، فإدراكا بخطورة الوضع البيئي الراهن الناتج عن التطور التكنولوجي والصناعي، ونتيجة لتأصل فكرة محاربة هذه المشكلة أو منع وقوعه، ظهرت الحاجة إلى توطيد الحلول البيئية، أو الحيلولة دون وقوع المشاكل

البيئة أو التخفيف من وطأتها، من هنا تم إعتداد أسلوب التخطيط البيئي كألية وقائية لحماية البيئة.

وتعتبر آلية التخطيط البيئي من أهم الآليات القانونية التي إعتدتها المشرع الجزائري من أجل حماية البيئة، وينقسم التخطيط البيئي إلى ثلاثة أنواع، فعلى المستوى الوطني يظهر من خلال التخطيط البيئي الشمولي، أما على المستوى المحلي فيظهر من خلال التخطيط البيئي المحلي، وهناك أيضا التخطيط البيئي القطاعي.

وقد شكل التخطيط المحلي إحدى أهم الوسائل التي إستندت إليها الجزائر في سبيل تحقيق تنميتها في شتى المجالات سواء الإقتصادية والإجتماعية والصناعية والفلاحية والعمرانية، وأسندت مهمة التخطيط في كل هذه المجالات إلى المجالس المحلية،¹ فالجماعات الإقليمية تلجأ لأسلوب التخطيط البيئي على المستوى المحلي من أجل وضع حلول لحماية البيئة والتخفيف من المشاكل البيئية قبل وقوعها، ومن أجل تحليل ذلك سيتم التطرق لماهية لتخطيط البيئي المحلي (الفرع الأول)، وإبراز أهم تطبيقات هذا التخطيط على المستوى المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ماهية التخطيط البيئي المحلي

تتجه الإدارة الحديثة إلى إنتهاج التخطيط البيئي كأداة لحماية البيئة، بإعتباره الأسلوب الأمثل في تحقيق الأهداف الوطنية في هذا الإطار، والذي يقوم على التشاور والتنسيق بين مختلف المتعاملين في المجال البيئي، قصد البحث عن أفضل وأحسن خيار لحماية البيئة بشكل عقلاني وفعال،² حيث يعتبر التخطيط البيئي من أبرز الحلول الممكنة التي تجد مكانها ضمن السياسات البيئية الحديثة، فهو من الأساليب الوقائية التي تستعملها الدولة بجميع هيئاتها من أجل تدارك الوضع البيئي ومحاولة إصلاحه، وتلعب الجماعات الإقليمية دورا بارزا في وضع سياسة بيئية محلية وقائية من خلال المخططات التي تسيروها.

أولا- مفهوم التخطيط البيئي المحلي: يعتبر التخطيط بجميع أشكاله وسيلة تنتهجها الدول في العصر الحديث من أجل تحقيق التنمية بجميع مظاهرها، وفي المجال البيئي يكتسي التخطيط

¹ - حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 1982، ص 156.

² - علي سعيداني، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيمائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 240.

البيئي نفس أهمية التخطيط، ولهذا ستشمل هذه الدراسة تعريف التخطيط بصفة عامة، وبعدها تعريف التخطيط البيئي.

01- تعريف التخطيط: تم وضع العديد من المفاهيم لتحديد المقصود بالتخطيط، حيث عرفه الأستاذ سعيد محمد المصري بأنه: "عملية ذهنية تتضمن التفكير فيما هو مستهدف وكيفية الوصول إلى تحقيقه"¹، كما أعتبر التخطيط من أهم المسائل التي تعتمد عليها الدولة في عملياتها الإدارية، فيقصد به رؤية المستقبل وإستشرافه، ثم الإستعداد لمواجهةته²، كما تم تعريفه بأنه عبارة عن عمل متعلق بمواجهة المستقبل، عن طريق التنبؤ به والإستعداد له، بتوقع المشكلات ووضع الخطط الممكنة لمواجهتها.³

ومن خلال مجمل هذه التعاريف نستنتج أن التخطيط يشكل عنصرا هاما من عناصر أي قرار إداري لأن أي وحدة إدارية لابد أن تخطط، حيث يعدّ الخطوة الأولى من وظائف الإدارة، وهو عملية مستمرة لضمان سير أمور العمل لتحقيق الأهداف والغايات المرجوة من العمل، أو المشروع المطلوب تنفيذه.⁴

وبالتالي فالتخطيط عموما يعتبر الوسيلة الأساسية التي بموجبها تضمن الدولة تحقيق تنمية إقتصادية إجتماعية، بمعرفة أهم ما يهدد الدولة من معضلات ومحاولة وضع حلول لمواجهتها.

02- تعريف التخطيط البيئي: يقصد بالتخطيط في مجال حماية البيئة والمحافظة على عناصرها المختلفة وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لوقايتها وكذلك للتقليل من الخسائر المترتبة عليها.⁵

¹ - سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة: مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص 53.

² - حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية، مصر، 1996، ص72.

³ - محمود شمحات، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص103.

⁴ - حسام العربي، التخطيط الإداري، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2010، ص07.

⁵ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 294.

كما عرف بأنه مفهوم ومنهج جديد في مجالات التخطيط يقوم مشروعات الخطة من منظور بيئي، أو بمعنى آخر هو التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المنظور وغير المنظور، فهو التخطيط الذي يهتم بالقدرات أو الحمولة البيئية بحيث لا تتعدى مشروعات التنمية وطموحاتها الحد الإيكولوجي الحرج.¹

وعرف أيضا بأنه "وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لوقايتها وكذلك للتقليل من الخسائر المترتبة عليها"² وإتجه الفقه إلى وضع معيارين للتعرف على المخطط البيئي، المعيار الشكلي، الذي يستند على المصطلح المستخدم للتخطيط، فالمخطط البيئي كل مخطط يتناول عنصرا واحدا من العناصر البيئية أو جميعها وذلك إستنادا إلى تعريف البيئة التي إعتمد المشرع في تعريفها النظر إلى العناصر المكونة للبيئة الطبيعية والإصطناعية،³ إلا أن هذا لا يحل مشكلة التعرف على المخططات البيئية، نظرا لإستخدام المشرع الجزائري عدة مصطلحات غير مألوفة للتعرف على المخطط البيئي، كإستخدام مصطلح المخطط عند الإشارة إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ومخططات التهيئة والتعمير، مخططات المياه،... الخ⁴

فتعدد المصطلحات التي تعبر عن التخطيط البيئي أدى إلى عدم فعالية تطبيق المعيار الشكلي للتعرف على المخططات البيئية، لذلك تم تفعيل المعيار الموضوعي والذي يقوم على أساس فحص محتوى المخطط وطريقة إعتماده لنتمكن بعد ذلك من تصنيفه بأنه مخطط بيئي قطاعي أو شمولي أو انه ليس مخططا بيئيا، إذ يرى الفقه بأن تطبيق المعيار الموضوعي يستدعي البحث في طبيعة الموضوع المنظم والذي ينبغي أن يندرج ضمن تعريف البيئة أو احد عناصرها،

¹ - زين الدين عبد المقصود غنيمي، التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته، سلسلة نشرات ثقافية تعنى بقضايا البيئة، جمعية حماية البيئة، الكويت، افريل 2018، ص15.

² - إسماعيل نجم الدين زنكه، مرجع سابق، ص 355.

³ - تنص المادة 07/4 من قانون رقم 10-03 أن البيئة: "تتكون من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية."

⁴ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 35-36.

وكذا من خلال توفر الطابع التشاوري في إعداده والذي يؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي.¹

ونظرا لغياب مفهوم خاص بالتخطيط البيئي المحلي فإن تعريفه لا يخرج عن نطاق تعريف التخطيط البيئي لكن يكون على المستوى المحلي، وبإشراك الجماعات الإقليمية، وبالتالي فهو مفهوم ورؤية واعية تعمل كضابط لكل أنواع الخطط الاقتصادية والاجتماعية التي تستهدف استخدام موارد البيئة بما يحقق لها الاستخدام المتزن والأمن على المستوى المحلي، حيث يمكن القول أنه عبارة عن برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية والتي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية منها والتقليل من خسائرها.²

ويحتاج التخطيط البيئي إلى توفر مجموعة من المقومات لضمان تنفيذ المشاريع والطموحات المستهدفة على أرض الواقع بنجاعة وفاعلية، تتلخص أهمها في لامركزية التخطيط، المشاركة الشعبية، الكفاءة المهنية والمالية، وإفتراض التكامل فيما بينها مطلب جوهري لتحقيق نوعية فعالة للتخطيط البيئي.³

ثانيا - التكريس القانوني للتخطيط البيئي: تم تكريس التخطيط البيئي في مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972، الذي يعتبر أولى التجمعات حول مسألة حماية البيئة، حيث بين أن التخطيط الرشيد يعد الوسيلة الجوهرية للتوفيق بين تحقيق التنمية الشاملة وبين الحفاظ على بيئة نظيفة غير ملوثة.⁴

كما أن التشريعات المقارنة هي الأخرى جسدت سياسة التخطيط البيئي، حيث كانت فرنسا من أولى دول غرب أوروبا أخذًا بالتخطيط للتغلب على مشكلات التنمية بوضع خطة قومية شاملة،⁵ حيث تم دمج السياسة البيئية في فرنسا في المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 35-36.

² - حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص ص 140-141.

³ - Jérôme Fromageau, Phillipe Guttiner, *Droit de l'environnement*, Edition Eyrolles, Paris, 1993 p 107.

⁴ - المواد 13، 14، 15، 17، 20 من إعلان ستوكهولم، تم زيارة الموقع بتاريخ: 18 جوان 2017. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_a.pdf

⁵ - زين الدين عبد المقصود غنيمي، التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته، مرجع سابق، ص 14.

والإجتماعية، حيث إعتد التشريع الفرنسي منهج التخطيط للقيام بما يلزم لحماية البيئة، حيث يظهر التخطيط كأحدى الآليات الفعالة للوقاية الشاملة الدائمة من الأضرار التي تلحق بالبيئة، ومن أبرز المخططات الخاصة بحماية البيئة في فرنسا هو المخطط الأخضر أو المخطط الوطني للبيئة ويسمح هذا المخطط للحكومة بإعداد سياسة حكومية للبيئة تقوم على إدماج وبشكل آلي البيئة ضمن كل المجالات، وإنشاء وسائل وهيكل من شأنها ضمان سياسة مستدامة لحماية البيئة.¹

كما إعتد المشرع المصري على سياسة التخطيط البيئي كآلية قانونية ضمن القانون 04 لسنة 1994 متناولا من خلاله موضوع حماية البيئة عن طريق جهاز يقوم برسم السياسة العامة وإعداد الخطة اللازمة حفاظا على البيئة ودعم تنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة.²

وبالنسبة للمشرع الجزائري ففي الفترة التي تلت الإستقلال ومن خلال توجه أنظارها إلى وضع خطط تنموية، في المجال الإقتصادي والإجتماعي من أجل دفع عجلة التنمية، محدثة بذلك ثورة إقتصادية من غير التفكير في نفاذ هذه الموارد أو إضمحلالها، مهلة الجانب البيئي في الخطط التنموية، والجزائر كغيرها من الدول النامية إتخذت نفس الموقف السلبي في مؤتمر الأمم المتحدة لحماية البيئة بستوكهولم وذلك من خلال حصر مفهوم التنمية في الجانب الاقتصادي وغياب مفهوم السياسة البيئية في المجتمع الجزائري وذلك راجع لقلة الوعي ومخلفات الإستعمار.³

وبصدور أول قانون لحماية البيئة سنة 1983،⁴ لم ينص على التخطيط البيئي كآلية لتحقيق التوازن بين التنمية والبيئة، بل أدرج حفظ حماية البيئة كأحد العناصر الأساسية لسياسة التخطيط الإقتصادي والإجتماعي،⁵ بالرغم أن المادة الثانية منه تنص صراحة على ضرورة عدم إختلال التوازن بين البيئة وتحقيق التنمية الإقتصادية، إلا أن الملاحظ هو صدور قوانين متعلقة بالتخطيط الإقتصادي والإجتماعي دون مراعاة الجانب البيئي خاصة منها قانون المخطط الخماسي اللاحق

¹- Michel prieur, Op.cit, p 29.

²- آمال عبيسي، "التخطيط البيئي كآلية قانونية مستحدثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، عدد 01، مارس 2019، ص 19.

³- المرجع نفسه، ص 19.

⁴- القانون رقم 83-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق.

⁵- آمال عبيسي، مرجع سابق، ص 19.

لقانون حماية البيئة المتضمن التوجه الاشتراكي لسنة 1985-1989 الذي نص على التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، إلا أنه لم يكن توجه بيئي بقدر ما كان توجه إشتراكي، لكن بعض القوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة نصت على التخطيط منها قانون التهيئة والتعمير.¹

وبصدور قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10، يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أقر صراحة تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة بإعتباره أحد أدوات تسيير الدولة،² غير أن المشرع لم يقدّم إعطاء تعريف للتخطيط البيئي بصفة عامة، وللتخطيط البيئي المحلي بصفة خاصة، لكنه خصص الفصل الثالث من الباب الثاني من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 لتخطيط الأنشطة البيئية، إذ تكلم المشرع ضمنه عن المخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، حيث تعدّه الوزارة المكلفة بالبيئة، ويحدد ضمنه مجمل الأنشطة التي تعترف الدولة القيام بها في مجال البيئة، ويعد هذا المخطط لمدة خمس سنوات.³

ومن هذا المنطلق أضحت التخطيط البيئي ضرورة حتمية في مجال تسيير وحماية البيئة جسدت السياسة البيئية الجزائرية إثر تحولاتها، وأصبح مكرسا في قوانين بيئية داخلية متنوعة. وقد نظم المشرع الجزائري موضوع التخطيط في قوانين عديدة ذات صلة بالبيئة كالقانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، إذ نص على إنشاء المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها،⁴ والقانون رقم 01-20 الذي نظم في الفصل الثالث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وتضمن القسم الأول منه المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، كالمخطط التوجيهي للمياه، والمخطط التوجيهي للتنمية الزراعية، والمخطط التوجيهي للصحة...⁵ كما نص القانون 02-02 على إنشاء مخطط لتهيئة وتسيير المناطق الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية، وأيضا مخططات للتدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل أو في المناطق الشاطئية أو

¹ - آمال عبيسي، مرجع سابق ص ص 19 - 20.

² - المادة 05 من القانون رقم 03-10، السابق.

³ - المادتين 13، 14 من قانون رقم 03-10، السابق.

⁴ - المادة 29 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

⁵ - المادة 22 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

في حالات تلوث أخرى في البحر تستدعي التدخل المستعجل،¹ كما نص القانون رقم 04-20 على إحداث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، فيما يخص كل خطر كبير،² كالفيضانات والزلازل وحرائق الغابات والأخطار الإشعاعية والنووية...³

ثالثا - أهمية التخطيط البيئي: تكمن أهمية التخطيط في كونه من السياسات الوقائية في مجال حماية البيئة، كما يعد النواة المحورية أو العامل الجوهر في إنجاح مختلف الآليات البيئية ذات الطابع الوقائي.⁴

حيث أصبح تحقيق التنمية المستدامة مرتبطا بالتخطيط البيئي، إذ يعد هذا النوع من التخطيط آلية فعالة لإستخدام الموارد البيئية بكفاءة، وبأسلوب لا يضر بالبيئة، ويحقق في نفس الوقت التنمية المطلوبة، وقد تزايد الإهتمام بالتخطيط البيئي نظرا لأهميته في تحقيق التوازن بين تحقيق أهداف التنمية والحفاظ علي البيئة.⁵

كما تكمن أهميته في حماية الأوساط البيئية ومختلف مكوناتها من خطر التلوث والتدهور بإعتبارها مقومات أساسية للتوازن الايكولوجي، فالإستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية والإقبال المكثف للأنشطة الصناعية والمنهج التقليدي في إنتاج الطاقة كلها عوامل تؤدي إلى تلويث البيئة، ولهذا يعتبر التخطيط البيئي الحل الأنسب للمشاكل البيئية.⁶

فالتخطيط البيئي من أنجح وسائل حماية البيئة، فنتيجة لطابعه الوقائي يؤدي إلى تجنب حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل حدوثها،⁷ إلى جانب الحلول الحيوية المقترحة في إطار

¹ - المادتين 26 ، 33 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق.

² - المادة 16 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ - المادة 10 من القانون 04-20، السابق.

⁴ - وناس يحيى، الحق في البيئة، مرجع سابق، ص 09.

⁵ - بسام سمير الرميدي، فاطمة الزهراء طلحي، مرجع سابق، ص 262.

⁶ - أحمد بلمرابط، "تحسين كفاءة إستخدام الطاقة النظيفة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة"، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 16، سنة 2007، ص 48،

⁷ - عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، مرجع سابق، ص 295.

التخطيط البيئي التي من شأنها أن تتجاوز العديد من المشاكل البيئية المطروحة على مستويات مختلفة، وخير مثال على ذلك الحلول المؤدية إلى اعتماد مصادر الطاقة النظيفة، التريث في استعمال المبيدات الزراعية، إجراء دراسات كافية قبل استخدام الأسمدة الكيماوية، تنظيم عملية الري للحفاظ على نوعية جيدة للتربة، إقامة محميات بحرية وإرساء ثقافة عدم إلقاء النفايات في المجاري المائية.¹

الفرع الثاني

تطبيقات التخطيط البيئي

يعتمد المشرع الجزائري نوعين من التخطيط، التخطيط البيئي القطاعي والتخطيط البيئي الشمولي، حيث أن هذا الأخير ينقسم إلى نوعين التخطيط البيئي المركزي والتخطيط البيئي المحلي.

ستركز هذه الدراسة على المخططات المحلية، ذلك أن مهمة رعاية البيئة إداريا مسألة محلية إقليمية أكثر منها قضية مركزية، كما أن معطيات المخططات المركزية تتأثر بطريقة التسيير المحلي في المجال البيئي، كما سيتم التطرق إلى بعض المخططات القطاعية لصلتها المباشرة بالتسيير المحلي، وبالتالي سيتم دراسة المخططات المحلية للوقوف على الدور الذي تقوم به الجماعات الإقليمية عن طريق هذه المخططات في حماية البيئة.

أولا- الميثاق البلدي حول حماية البيئة والتنمية المستدامة 2001-2004: أعتمد الميثاق البلدي من أجل التنمية والتنمية المستدامة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي، وجاء ضمن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية، من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة وإنتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستدامة على مستوى البلديات،² أي توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها سلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة.

وقد تعرض هذا البرنامج إلى أهمية إحداث تغيير في نمط تسيير وحماية البيئة محليا، وذلك من خلال تفعيل دور البلديات وتعزيز تدخلاتها في تصور الحلول وصياغة الأهداف الإستراتيجية

¹ - أحمد المهدي، مرجع سابق، ص ص 80 - 82.

² - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 53.

الملائمة لمواجهة التحديات البيئية المحلية، فترتبا على ذلك تم صياغة الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة كوثيقة محلية توجيهية تهدف إلى تجاوز القصور الذي إنتاب حماية البيئة على المستوى المحلي، وقد اشتمل الميثاق على ثلاثة أجزاء هي: ¹

01- الإعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين المحليين: تضمن هذا الإعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب المحلي التحلي بها ومنها:

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة.
- الدور الفعال للبلديات لقربها من المواطن.
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- إشراك جميع الفاعلين من إدارات و جمعيات في الحفاظ على البيئة.
- الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة .
- العزم على الحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة، والإقتصاد في الطاقة، وإستعمال التكنولوجيا النظيفة، وحماية الموارد، وتطوير الفضاءات الطبيعية، كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني.
- كما شمل الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين، وأعوان الإدارات المحلية وعموم المواطنين وإشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

02- المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندة 21): نتيجة للعجز الكبير الذي آل إليه التدخل المحلي في مجال حماية البيئة، والإهتمام المتزايد بموضوع حماية البيئة، إقتنع المشرع الجزائري بأهمية تغير منهج التدخل المحلي في تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي، من خلال المخطط المحلي، والذي تم النص عليه في الميثاق البلدي - المحلي للعمل البيئي أجندة 21 المحلي حول البيئة والتنمية المستدامة،² حيث يعد أرضية تبني عليه الجماعات الإقليمية سياستها للحفاظ على البيئة، وإحتوى على جملة من الأهداف، من أهمها:

- تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية .

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 58-60.

² - المرجع نفسه، ص ص 60_61.

- إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي من خلال المشاركة والمشاركة مع الشركاء الفاعلين والمجتمع المدني.
- تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية.
- تبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا برنامجا مشتركا من خلال آليات للتعاون.
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة وإنشاء الوظائف الخضراء.
- ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية، وإعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- تهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها.
- إستشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي.
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، وتهيئة المناطق الصناعية .
- حماية الأراضي الفلاحية.

03- المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة: تضمن قيام البلديات بعمليات جرد وإحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004، وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي، ومن بين هذه البرامج السكن، الغابات، التربة، النفايات الحضرية، الساحل... وتظل ضوابط تخصيص وتوزيع هذه العائدات المالية للبلديات غامضة، إذ يجهل ما إذا تم حسابها على أساس جسامه المشاكل البيئية المحلية بناء على تقويم سابق، أم على أساس توزيع مالي تناسبي بين مختلف بلديات الوطن، أما في القانون المقارن تعتبر المواثيق المحلية وسيلة للجماعات المحلية للحصول على دعم مالي، ومن خلال هذا الدعم المالي للأعمال التي ترمجها الجماعات المحلية تحاول الدولة أن تخلق نوعا من الارتباط بين المنتخبين المحليين والهيئات المركزية.¹

¹ - أمينة ريجاني، "التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 13، 2016، ص 573، نقلا عن:

Patrick le louarn, les chartes de l'environnement entre décentralisation et déconcentration , conception et mise en oeuvre d'une politique publique de l'état, R.J.E, 1-1995, p. 28 .

وعموما تمحور هذا البرنامج حول الأنشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية، كما خصص لتعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل وتحسين المستوى المعيشي، وتنمية الموارد البشرية، من أجل تحقيق التنمية المحلية، وقد تميز بإنعاش مكثف للتنمية الإقتصادية ومن خلال دعم النشاطات الإنتاجية كالفلاحة، والصيد والموارد المائية مع الحفاظ على حماية النظام البيئي الرعوي، وكذا إحياء الفضاءات الريفية بالجبال والهضاب العليا والواحات وتحقيق التنمية المحلية البشرية والتشغيل والحماية الإجتماعية.¹

وقد إعتمدت الإستراتيجية الوطنية البيئية في الجزائر على عدة آليات يعتمد عليها لتطبيق التخطيط البيئي، ويعرف بأنه أسلوب علمي منظم يستهدف التوصل إلى أفضل الوسائل لإستغلال موارد البيئة الطبيعية والقدرات البشرية في تكامل وتناسق شاملين وفق جدول زمني معين من خلال مجموعة من المشروعات المقترحة.²

ثانيا - التخطيط البيئي القطاعي: هو ذلك التخطيط الذي يتخصص بتناول عنصر من العناصر البيئية أو مشكلة بيئية معينة، يتناول كل قطاع على حدة، هذا النوع من التخطيط يساعد الحكومة المركزية في تحقيق أهدافها الإستراتيجية، من خلال السماح لكل قطاع بالعمل بشكل مستقل عن باقي الأجهزة، ويساهم في محاسبة المسؤولين عن كل قطاع، كقطاع التعمير، قطاع الغابات... الخ.³

فالمخططات البيئية القطاعية أغلبها مخططات وطنية كالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، والمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من أجل إحداث توازن إقليمي يشمل كامل التراب الوطني من خلال إنشاء مدن جديدة بالجنوب والهضاب العليا، وكذلك المخطط الوطني للماء وأيضا المخطط الوطني للتسيير النفايات الخاصة، غير أن هناك مخططات قطاعية محلية كالتخطيط العمراني والمخطط البلدي لتسيير النفايات.

01- التخطيط العمراني: تعرف البيئة العمرانية بأنها المحيط الإصطناعي الذي أقامه الإنسان في إطار الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه، فقد عمل الإنسان على تعمير الأرض وجعلها أكثر توافقا

¹ - كريم زمران، مرجع سابق، ص ص 200-204.

² - حميدة حسن، مرجع سابق، ص 67.

³ - عبد المنعم بن أحمد، العيد بن بولرباح، "التخطيط البيئي القطاعي في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد التاسع، العدد 04، ديسمبر 2016، ص 469.

وتناغما مع حاجاته تحقيقا لغاياته، وهذا الإمتداد والتوسع العمراني محكوم بكثير من القوانين التي تحدد الشروط المطلوبة في التخطيط العمراني، وكذا حماية البيئة والحفاظ عليها بشكل فعال، ولا يتحقق كل هذا إلا عن طريق وضع إطار قانوني يضع حدودا لتصرفات الغير في مجال التهيئة والتعمير،¹ ويمكن القول أن الاهتمامات البيئية كانت مغيبة في مجال العمران، إلى أن جاء القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وأدرج موضوع البيئة ضمن المواضيع العمرانية، ومن ابرز ما جاء به هذا القانون هي المخططات الموضوعية في مجال التعمير.

حيث تعد مخططات التهيئة العمرانية من بين المخططات البيئية المحلية ذات الطابع الشمولي، حيث أنه فضلا عن مساهمة هذه المخططات بتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وضبط توقعات التعمير وقواعده من جهة، فإنها تسعى من جهة أخرى إلى تحديد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة المواقع والمناظر،² ذلك فإنه يقع على عاتق الأجهزة التخطيطية العمرانية في الدولة ضرورة وضع خطة شاملة لتنظيم البيئة العمرانية،³ ونظرا لأهمية التخطيط العمراني في تنظيم المدن والأقاليم فقد قامت معظم تشريعات العالم بتبني هذا التخطيط، على غرار المشرع الجزائري، وقد أوجب قانون البلدية 10-11 البلدية أن تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي.⁴

وقد عرف التخطيط العمراني بأنه: "نهج للتنبؤ بالتنظيم الذي يسمح و يُمكن السلطات العمومية من توجيه النمو العمراني والسيطرة عليه من خلال إعداد وتنفيذ وثائق التعمير".⁵ وتتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، ويمكن أن يضمّا مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح إقتصادية وإجتماعية أو بلدية وبالنسبة لمخطط شغل الأراضي جزء من بلدية.⁶

¹ - صافية اقلولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة، الجزائر، ط 02، 2015، ص 65.

² - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 163.

³ - إسماعيل نجم الدين زنكه، مرجع سابق، ص 360.

⁴ - المادة 113 من القانون رقم 10-11، السابق.

⁵ - Abou Warda ,Ali Hadjredj, **les instruments d'urbanisme en Algérie entre théorie et pratique**, Alger, les nouveaux défis de l'urbanisme, l'Harmattan, Paris, 2003, p 265.

⁶ - المادتين 10، 12 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

أ- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد المخططات العمرانية التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية من أجل تحديد التوجهات العامة للتهيئة العمرانية للبلديات .

❖ **تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** هو عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية- هذه البلديات قد تجمعها عوامل مشتركة كإشراكها في توزيع المياه- أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ويتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية.¹

❖ **موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :** يقوم هذا المخطط بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاعات المختلفة، كما يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ويقوم أيضا بتحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.² ويقسم هذا المخطط المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة:³

➤ **القطاعات المعمرة:** وهي التي تشمل كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة، كما تشمل أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها.

¹ - المادتين 16، 17، من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 18 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المواد من 20 إلى 22 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

➤ القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

➤ القطاعات غير القابلة للتعمير: وهي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الإقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.

❖ إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: كل بلدية لابد أن يتم تغطيتها بمخطط للتهيئة والتعمير، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وتتم الموافقة على مشروع المخطط بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان هذا المخطط يغطي بلديتين أو أكثر،¹ ويجب أن تبين هذه المداولة ما يأتي:²

➤ التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.

➤ كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي والتعمير.

➤ القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية، والمتعلقة ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية.³

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجال الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ إستلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد هذا المخطط وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم.⁴

¹ - المادتين 24، 25 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق..

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 13 من قانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، السابق.

يعرض مشروع المخطط الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة 45 يوما، يعدل مشروع المخطط بعد إجراء التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند الإقتضاء خلاصات التحقيق ثم يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي للسلطة المختصة من أجل المصادقة.¹

ويصادق على المخطط حسب الحالة وتبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية:²

➤ بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

➤ بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن و يقل عن 500.000 ساكن.

➤ بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

ويتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية أثناء إعداد كل إجراء ضروري لحسن الإنجاز المستقبلي لهذا المخطط.³

ب-مخطط شغل الأراضي: يعتبر مخطط شغل الأراضي المخطط الثاني الخاص بمجال التهيئة العمرانية، ويعتبر من أبرز أدوات التعمير في وضع خطط مستقبلية لحماية البيئة.

❖ **تعريف مخطط شغل الأراضي:** هو عبارة عن أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب

الأحيان تراب بلدية كاملة، يحدد هذا المخطط بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق إستخدام الأراضي والبناء، ويقوم بما يلي:⁴

➤ يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري، والتنظيم وحقوق البناء وإستعمال الأراضي.

¹ - المادة 26 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 27 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 30 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 31، القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنه بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناءات المسموح بها وإستعمالاتها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.
- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدد الإرتفاقات.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

❖ إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:¹ يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط

شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، ويتكون من نظام تصحبه مستندات بيانية مرجعية،² تتم الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو عدة بلديات.³

ويجب أن تتضمن المداولة تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادة وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وبيانات لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي،⁴ ويبادر رئيس

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر 26، صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومنتتم بالمراسيم التنفيذية التالية :

- المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادرة في 11 سبتمبر 2009،
 - المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 05 افريل 2012، ج ر عدد 21، صادرة في 11 افريل 2012 ،
 - المرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018، ج ر عدد 43، صادرة في 18 جويلية 2018.
- ² - المادتين 32، 34 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 35 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، السابق.

المجلس العبي البلدي بمتابعة الدراسات وجميع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض.¹

وتبلغ المداولة للوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجال الشعبية البلدية،² كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية بالمرتقنين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد شغل الأراضي ويمهلون مدة 15 يوما ابتداء من تاريخ إستلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدوا أن يشاركوا في مخطط شغل الأراضي.³

وبعد إنقضاء المهلة القانونية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بضبط قائمة الشركاء الراغبين في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي من خلال قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت إستشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، ويتم نشر القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ويبلغ القرار للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية، و تمهل مدة 60 يوما لإبداء أرائهم وملاحظاتهم.⁴

ويطرح مشروع المخطط الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة ستين (60) يوما، يعدل المخطط بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الإقتضاء خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور ويصبح فاقد المفعول بعد ستين (60) يوما من وضعه تحت تصرفه.⁵

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، السابق.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، السابق.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - المادتين 08، 09، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، السابق.

⁵ - المادة 36 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، السابق.

بالرغم من أهمية التخطيط العمراني في تحديد شكل التنمية المستقبلية والتعريف بتحديد الإحتياجات الحالية والعمل على تحقيقها، ووضع التصورات المستقبلية والإحتياطية لحماية البيئة، إلا أنه ومن خلال دراسة مختلف المخططات التوجيهية المتعلقة بالتهيئة والتعمير يلاحظ العديد من النقائص والثغرات التي حالت دون تحقيق تهيئة عمرانية مستدامة تحترم معايير ومبادئ حماية البيئة، فتضخم الأهداف المراد تحقيقها إنعكس سلبا على فعالية ومردودية الأحكام المتعلقة بحماية البيئة.¹

كما أدى الطابع المحلي لتصور وإعداد تنفيذ القواعد التوجيهات الحمائية للبيئة ضمن مخططات التهيئة التعمير إلى وجود إختلالات كبيرة بين بلدية وأخرى وولاية أخرى نتيجة للطابع التقديري المحلي لاعتماد التوجيهات الحمائية ضمن هذه المخططات، الأمر الذي قد يؤدي إلى غيابها ضمن العديد من هذه المخططات.²

وبالتالي فالتخطيط المحلي يعتمد على إدماج الجماعات الإقليمية في تسيير المخططات، وتعد آليات التهيئة والتعمير من أدوات التخطيط المحلي الأولى لكن ترتب على تنفيذهما قصورهما في نظام التخطيط القطاعي العمراني الذي عجز عن تحقيق جميع الأهداف البيئية المحددة، فتمت إعادة النظر في طريقة جديدة تقحم التخطيط البيئي ضمنها، فتم إستحداث آليات متنوعة للتخطيط البيئي المحلي منها الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة، والمخطط البلدي لحماية البيئة،³ اللذان تم التطرق إليهما من قبل.

02- المخطط البلدي لتسيير النفايات: أهم ما ميز القانون رقم 01-19⁴ هو إنشاء المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها،⁵ والذي يجب أن يعد تحت سلطة رئيس المجلس

¹ - مريم صيد، نور الدين محرز، "التخطيط البيئي كألية وقائية لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد السابع عشر، العدد 01، جوان 2017، ص 191.

² - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 168.

³ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 57.

⁴ - القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

⁵ - المادة 29، من القانون رقم 01-19، السابق.

الشعبي البلدي ويغطي كافة إقليم البلدية، وأن يكون مطابقاً للمخطط الولائي ويصادق عليه الوالي المختص إقليمياً، ويتمثل مضمون هذا المخطط بما يلي: ¹

- جرد كمية النفايات المنزلية وما شابهها، والنفايات الهادمة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها. ²
- جرد وتحديد مواقع المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.
- الإحتياجات فيما يخص معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات.
- الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة.
- الإختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الإقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق.

وأعتبر القانون عملية جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الإقتضاء خدمة عمومية تنظمها البلدية تحت مسؤوليتها، إذ أنها تلبي الحاجات الجماعية لمواطنيها في هذا المجال، أي تحمل البلدية المسؤولية كاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية. ³

¹ - أنظر في ذلك:

▪ المادتين 30، 31 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

▪ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43 صادرة في 01 جويلية 2007.

² - نصت المادة 03 من القانون رقم 01-19 على مجموعة تعاريف، من بينها تعريف النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهادمة في الفقرتين 02 و 07 على النحو الآتي:

❖ النفايات المنزلية وما شابهها هي: " كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية و النفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، و التي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية".

❖ النفايات الهادمة هي: " كل النفايات الناتجة لاسيما عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم و البناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقيائها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطيرة أو بعناصر أخرى تسبب أضراراً يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/ أو بالبيئة".

³ - المادة 32 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

وتتضمن هذه الخدمة العمومية ما يلي :¹

- وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تثمينها.²
- تنظيم جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ومعالجتها بطريقة ملائمة .
- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية و/أو بالبيئة، والتدابير الرامية للوقاية من هذه الآثار.
- إتخاذ إجراءات حفزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.

وبالنسبة لطبيعة أداء هذه الخدمة العمومية فإنها تستند إلى تطبيق النظام التعاقدى أو التفاوضي، إذ يمكن لبلدية أن تسند، حسب دفتر شروط نموذجي، 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 طبقاً للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية.³

وفي هذا الشأن تبادر البلدية في إطار مخططات التنمية والتهيئة إلى القيام بكل عمل، وإتخاذ كل الإجراءات من أجل إقامة وتهيئة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لإحتواء النفايات الهامدة،⁴ وأعطت المادة 42 من القانون 19-01 صلاحية منع الترخيص بإقامة منشآت لمعالجة النفايات إلى:

- الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنفايات الخاصة.
- أو من الوالي المختص إقليمياً للنفايات المنزلية.

¹ - المادة 34 من القانون رقم 19-01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

² - المادة 03 ف 14 من القانون رقم 19-01 "يقصد بتثمين النفايات كل العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو رسكلتها أو تسميدها".

³ - المادة 33 من القانون رقم 19-01، السابق.

⁴ - المادة 38 من القانون رقم 19-01، السابق.

➤ أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات الهامة.¹

ويتم تعليق مشروع المخطط البلدي بمجرد إعداده ويوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر واحد للإطلاع عليه وإبداء الرأي فيه، ويتعين على البلدية أن تضع تحت تصرف المواطنين سجلا مرقما ومؤشرا عليه لتسجيل الآراء المحتملة.²

ويمكن للبلدية الإستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات³ عند إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بموجب إتفاقية بين هذه الوكالة ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني،⁴ عند نهاية المدة المحددة، وبعد الأخذ بآراء المواطنين عند الإقتضاء، ويرسل مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات إلى المصالح الولائية المعنية لدراسته وإبداء الرأي فيه، ولا يصبح المخطط نافذا إلا بعد الموافقة عليه خلال مداوات المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا بقرار، وفي مرحلة أخيرة يتم إعلام المواطنين بقرار المصادقة على هذا المخطط البلدي عن طريق الصحافة،⁵ وتتم مراجعة المخطط بعد المصادقة عليه بمبادرة من رئيس البلدية

¹ - المادة 03 فقرة 07 من القانون رقم 19-01 عرفت النفايات الهامة بأنها: " كل النفايات الناتجة لاسيما عن إستغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقائها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضرار يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/ أو بالبيئة. "

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق.

³ - الوكالة الوطنية للنفايات هي عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، من أبرز مهام الوكالة الوطنية للنفايات تقديم المساعدات للجماعات الإقليمية في ميدان تسيير النفايات، معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك للمعلومات حول النفايات وتحيينه، لمعلومات أكثر حول الوكالة انظر:

▪ المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 ماي 2002 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37 صادرة في 26 ماي 2002.

⁴ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، السابق.

⁵ - المواد من 06 إلى 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، السابق.

في أجل أقصاه عشر سنوات (10)، كما يمكن مراجعته كلما إقتضت الضرورة ذلك بناء على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

ثالثا - المخططات الولائية لتهيئة الإقليم: تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي، بالنسبة لإقليم كل منها، مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات، وكذا السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية،² يتخذ الوالي مبادرة إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية،³ ويعرض هذا المخطط على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه وتتم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق التنظيم.⁴

المطلب الثاني

العقود الإدارية البيئية

ترجع فكرة التأسيس لنظرية العقد البيئي 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 يروونه من عقود بمناسبة تصرفاتهم وأعمالهم القانونية المختلفة.⁵

مبدئيا يمكن القول أن العقد يبدو غريبا وبعيدا نوعا ما عن قانون البيئة الذي يعكس بشكل كبير دور الدولة في حماية المصلحة العامة، في حين يدور العقد حول حماية المصالح الخاصة، فالطابع العام لقانون البيئة يبدو ظاهرا، في حين لا يعتني العقد بشكل كبير بالمصالح العامة فالعقد وجد لتنظيم علاقة الأفراد محاولا ضبط النزعة الذاتية للصيقة بالنفس البشرية، وعليه وبتأثر

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، السابق.

² - المادة 53 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

³ - المادة 54 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

⁴ - المادة 55 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

⁵ - مصطفى كردالواد، "التأسيس للعقد البيئي كأداة لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة آفاق البيئة والتنمية، مجلة الكترونية تصدر عن مركز العمل التنموي/ معا، سبتمبر 2015، العدد 77، أنظر الموقع:

من قانون البيئة إتسع نطاق العقد داخل المجتمع وأصبح وسيلة في خدمة قانون البيئة بموجب آليات مدعمة حديثة.¹

وتلجأ الجماعات الإقليمية على غرار السلطات المركزية لوسيلة التعاقد في المجال البيئي كإجراء احترازي من أجل تجنب أي مشاكل لها علاقة بالبيئة والسعي للمحافظة عليها، وسيتم التطرق إلى العقود البيئية التي تستعملها الجماعات الإقليمية كآليات وقائية لحماية البيئة، وذلك من خلال تحديد ماهية العقود الإدارية البيئية من جهة (الفرع الأول) والتطرق لأنواعها من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ماهية العقود الإدارية البيئية

تلجأ الدولة في إطار إدارة البيئة وحمايتها إلى أساليب متعددة، فإضافة إلى الطابع الإنفرادي، تتم إدارة البيئة كذلك بطريق تعاقدية - كما تم ذكره مسبقا - عن طريق العقود الإدارية البيئية بين الدولة - سواء كهيئة مركزية أو محلية - من جهة وبين أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص من جهة ثانية، وتسعى الجماعات الإقليمية إلى إبرام هذه العقود من أجل محاولة الحد من الأضرار التي تهدد البيئة ومنع وقوعها مستقبلا.

ومن أجل دراسة هذه العقود كان لزاما التطرق في بداية الأمر إلى تحديد مفهوم العقود الإدارية البيئية وتبيان الأهداف التي تسعى إليها الجماعات الإقليمية عند لجوئها إلى الوسيلة التعاقدية في المجال البيئي.

أولا - مفهوم العقد الإداري البيئي: يقوم التأسيس لنظرية العقد البيئي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أساس المفاوضات التي تجمع بين الفواعل المدافعة عن البيئة من جهة، والفواعل الملوثة من جهة أخرى، وذلك من أجل الوصول إلى إبرام إتفاق ملزم لجميع الأطراف يهدف إلى حماية البيئة، ومن ثم تحقيق التنمية المستدامة .

فالعقد البيئي محل التأسيس؛ يتضح من خلال مفهومه بأنه عقد يتضمن في صلبه إما القيام بعمل إيجابي من أجل حماية البيئة، أو الإمتناع عن عمل يهددها، وهو بذلك ملزم لجميع أطرافه،

¹ - محمد مزوالي، "نظرية العقد والنظام القانوني البيئي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد 15، العدد 01، 2017، ص 142.

حيث يرجع أساس إلزاميته إلى الأدوات القانونية الدولية والوطنية الخاصة بحماية البيئة، والمتمثلة أساسا في الإتفاقيات العالمية والإقليمية الخاصة بالبيئة، وكذلك قوانين البيئة الوطنية.¹

يمكن القول أن العقد البيئي عبارة عن إتفاق بين الوزارة المكلفة بالبيئة والمؤسسات الصناعية، بموجبه يلتزم الصناعي "المؤسسة" بتنفيذ برنامج في مجال حماية البيئة وإزالة التلوث خلال فترة زمنية تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات قابلة للتجديد، هذا البرنامج يسمح برفع مستوى المؤسسة وضمان إحترامها للتشريعات البيئية، وتحقيق الفعالية في المجالين الإقتصادي والبيئي، وذلك بالتعاون مع وزارة التهيئة العمرانية والبيئة،² وتظهر أهمية الوسيلة التعاقدية، كآلية لتطبيق قانون البيئة، كونها تسمح إما بفرض التزامات معينة، أو بفتح مجال التفاوض حولها، فالمشرع لا يبقى حياذيا، بل يمكنه أن يستفيد من الأحكام التعاقدية لوضع سياسة بيئية متوازنة.³

ثانيا - أهداف العقد الإداري البيئي: يهدف العقد البيئي إلى حماية البيئة بإعتبارها شرط أساسي من شروط تحقيق التنمية المستدامة؛ فهذا الهدف المنشود من إبرام العقد البيئي يتضمن في حد ذاته عدة مراحل ومستويات للوصول إلى تحقيقه، وتبدأ هذه المراحل إنطلاقا من إبرام العقد البيئي على المستوى الوطني للدول، ثم الإنتقال إلى إبرام العقد البيئي الإقليمي بين مجموعة الدول التي تتقاسم نفس التاريخ أو الجغرافيا أو المصالح الاقتصادية، وصولا إلى إبرام العقد البيئي العالمي الذي تبرمه أمم العالم فيما بينها.

وبما أن مفهوم التنمية المستدامة يشير في أبسط معانيه إلى أنه "لا تنمية بدون بيئة سليمة"، فهذا المفهوم الحديث أي التنمية المستدامة؛ الذي كرسه العديد من الأدبيات البيئية على المستويين العالمي والوطني في العقود الأخيرة، يتضمن بين جوانبه تحديدا للمسؤوليات؛ بالنسبة للفواعل الإقتصادية الحكومية وغير الحكومية في مجال حماية البيئة أو تهديدها.⁴

¹ - مصطفى كردالواد، مرجع سابق.

² - عبد السلام ساكر، "أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي البيئي (العقد مع اسميدال فرتيال عنابة، ومع أسبات عنابة نموذجا)"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 40، جوان 2015، ص 211.

³ - محمد مزوالي، مرجع سابق، ص 142.

⁴ - مصطفى كردالواد، مرجع سابق.

الفرع الثاني

أنواع العقود الإدارية البيئية

تسعى الدولة بصفة عامة والجماعات الإقليمية بصفة خاصة إلى إبرام عديد العقود في المجال البيئي، كآلية وقائية من أجل محاولة الحفاظ على البيئة وتجنب التدهور البيئي، وتتعدد العقود الإدارية البيئية التي تلجا إليها الولاية والبلدية في هذا الصدد ونجد من أبرزها عقود تحسين الأداء البيئي، عقود تسيير النفايات، عقود التنمية، وكذا التعاقد في مجال المياه وهذا ما سيتم التطرق إليه.

أولاً- عقود تحسين الأداء البيئي: تعتبر عقود تحسين الأداء البيئي من أكثر العقود الإدارية استعمالاً على المستوى المحلي، وتستمر معالجتها من خلال تحديد مفهومها والنظام القانوني لهذه العقود، وأيضاً وضع تقييم شامل لهذه العقود.

01- مفهوم عقود حسن الأداء البيئي: يركز مفهوم حسن الأداء البيئي على مدى فعالية أداء المؤسسات من الناحية البيئية ولا يقتصر ذلك على كيفية التعامل مع مشاكل التلوث أو المخلفات الخطرة أو الانبعاثات الضارة في الهواء، ولكن يمتد ليشمل كل جوانب الأداء البيئي مثل مدى التوافق مع التشريعات البيئية المعمول بها، ومدى إنسجام تقنيات وأساليب تحسين كفاءة استخدام موارد الطاقة و المياه و كيفية استخدام تحليل دورة حياة المنتجات من أجل تصميمها بشكل يراعي اعتبارات حماية البيئة.¹

ويهدف هذا العقد إلى حمل المؤسسة الصناعية على الإمتثال الطوعي للتشريعات البيئية وتطبيقها بشكل تدريجي، وذلك عن طريق تحديد التدابير التي يتعين عليها إتخاذها كخفض الانبعاثات الملوثة ومعالجة الملوثات الناجمة عن نشاطها، والإقتصاد في الماء والطاقة وتركيب بعض التجهيزات وتبني طرق تسيير بيئية تقوم على أسس ومعايير دولية، وكذلك تعزيز هذه التدابير وتنفيذها إرادياً بموافقة وزير البيئة.²

¹ - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص-ص 122-123، نقلاً عن: إبراهيم عبد الجليل السيد، (الإدارة البيئية)، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، ج 02: البعد البيئي، الدار العربية للعلوم، بيروت، ط 01، 2006، ص 427.

² - عبد السلام ساكر، مرجع سابق، ص 211.

وإقرارا منها بأهمية هذا الأسلوب الإتفاقي في إنجاح السياسة البيئية، وتراكم تبعات التلوث وغياب الرقابة البيئية على المنشآت المصنفة خلال الثلاث عشرينات الماضية، ركزت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة على النشاطات الإتفاقية والتشاورية في تطبيقها للأحكام المتعلقة بالمنشآت المصنفة عوض اللجوء إلى التدابير الإنفرادية، ومن أجل ذلك لجأت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة إلى إبرام عقود حسن الأداء البيئي مع كل مؤسسة ملوثة على إنفراد ، مراعاة للظروف المالية والتقنية الخاصة بكل مؤسسة بغية وضع برامج تأهيل ملائمة لكل مؤسسة مقابل حصولها على مساعدات مالية وفنية من الوزارة.¹

02- النظام القانوني لعقود حسن الأداء البيئي: تتطلب دراسة النظام القانوني لعقود حسن الأداء البيئي تبيان الأساس القانوني والطبيعة القانونية لهذا النوع من العقود.

أ- الأساس القانوني لعقود حسن الأداء البيئي: بالعودة إلى النصوص القانونية ذات الصلة وبخاصة القانون 03-10، والمرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالقواعد المطبقة على المنشآت المصنفة، لا نجدها تتضمن أي إشارة لهذا النوع من العقود، وبالتالي فعقود حسن الأداء البيئي لا تستمد وجودها من إطار قانوني معين، وإنما من التجربة الميدانية للإدارة البيئية في إطار دورها لتحقيق سياسة حمائية فعالة للبيئة في مقابل ضمان إستمرار وديمومة النشاط التنموي.²

ب- الطبيعة القانونية للعقد: بالنظر إلى أطراف العلاقة التعاقدية نلاحظ أن أحد أطرافها شخص من أشخاص 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 كإلتزام جوهري يقع على عاتق الإدارة في هذا العقد، وهو أمر يتعارض ويتنافى مع فكرة العقود الإدارية أو الصفقات العمومية التي تفترض أن الإستحقاقات المالية مهما كانت طبيعتها تستوجب أداء عمل للإدارة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد العقد الإداري إستقرت أحكامه على وجود شروط إستثنائية غير مألوفة، وهو ما لا يوجد في عقود حسن الأداء البيئي.³

ونتيجة لكل ما تقدم يتضح بأن هذه العقود ليست عقودا إدارية وهي بذلك تخرج عن إختصاص القضاء الإداري، كما أنها لا يمكن إعتبارها عقودا تخضع للقانون الخاص، لأن طبيعة

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 112.

² - عبد الغاني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 223.

³ - المرجع نفسه، ص 223.

الجزاءات المتعلقة بعدم تنفيذ الالتزامات الاتفاقية في القانون المدني، والمتمثلة في 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 تستمدّها 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 تصنف ضمن جيل النشاطات الاتفاقية، والتي تعتبر بأنها عقود إدارية غير مسماة.¹

03- تقييم عقود حسن الأداء البيئي: تعتبر عقود حسن الأداء في الوقت الراهن من بين الأساليب الحديثة لإنجاح وتحقيق أهداف السياسة البيئية، ويعتبرها الفقه أكثر فعالية من الوسيلة التنظيمية، لأن هذه الأداة تضمن تجنيدا أكبر لمشاركة الملوثين في تنفيذ السياسة البيئية بسبب الإمتثال الطوعي للأحكام التنظيمية المتضمنة في عقد حسن الأداء البيئي مقابل إستفادتهم من إعانات مختلفة تقدمها الدولة،² ويرجع سبب نجاح هذا الأسلوب التعاقدية إلى إقتناع الملوثين بأنهم إن لم يمتثلوا طوعية ومع إستفادتهم من الإعانات، فإن الإدارة ستلزمهم بتطبيق التدابير الحماية للبيئة بلجئها إلى الأسلوب الإنفرادي بدون مقابل، ولذلك يميل المتعاقدون الملوثون إلى التجاوب مع هذا الإجراء الإنفاقي أكثر من الإستجابة للإجراء التنظيمي الإنفرادي.³

ثانيا - عقود التنمية: في إطار تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة، لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها، يمكن إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة والجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الإقتصاديين، إذ يعتبر عقد التنمية احد أدوات الشراكة في تهيئة الإقليم وهو عبارة عن إتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدة مجموعات إقليمية أو متعامل أو عدة متعاملين أو شريك أو عدة شركاء إقتصاديين للقيام بأعمال وبرامج تحدد إنطلاقا من الخطط التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة حسب ما نصت عليه المادة 59 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

ويفهم من خلال المادة أن عقد التنمية عبارة عن إتفاق بين طرفين، أحد أطرافها الدولة سواء كانت هيئة مركزية أو إقليمية متمثلة في البلدية والولاية، والطرف الثاني هو المتعامل أو عدة

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 113-114.

² - المرجع نفسه، ص 111.

³ - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 225.

متعاملين، أو شريك أو شركاء إقتصاديين، يكون موضوع هذا الإتفاق هو أعمال تنمية محددة من خلال الخطط التوجيهية وخطط التهيئة، وتكون محددة بفترة زمنية، كما أن المشرع لم يبين طبيعة وشروط إعداد مختلف أنواع العقود الخاصة بالتنمية وترك ذلك للتنظيم.¹

وقد ذهب القانون المقارن من خلال مجلس الدولة الفرنسي إلى تكييف العقود من هذا النوع بأنها عقود إدارية، بالنظر إلى المعيار العضوي والذي يتمثل في وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في العقد، وهو الأمر الذي ينطبق على عقود التنمية الذي يعتبر أحد أطرافها إما الدولة أو الجماعات المحلية، وبذلك يتوفر الشرط العضوي في هذه العلاقة، إلا أن المعيار العضوي ليس كافيا في كل الحالات لتكييف العقد بأنه إداري، لأن بعض العقود التي تبرمها الإدارة تخضع للقانون الخاص.²

لذلك يجب البحث أيضا في المعيار الموضوعي لتكييف ما إذا كان عقد التنمية هو عقد إداري أو غير إداري، ويتضح من خلال نص المادة 59 من القانون الجزائري لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، بأن مضمون العقد يشمل تنفيذ التوجيهات التي تنص عليها المخططات التوجيهية وخطط التهيئة العمرانية، وهو بذلك يهدف إلى تحقيق منفعة عامة، ومن هنا فإن مضمون عقد التنمية يتعلق بتنفيذ مرفق عام لحماية البيئة،

وعليه تعتبر العقود التي يهدف موضوعها إلى القيام بمرفق أو خدمة عامة عقود إدارية بالنظر إلى المعيار الموضوعي،³ وبذلك فإن وجود المعيار العضوي والموضوعي في عقد التنمية يسمح بوصفها عقدا إداريا محضا، يخضع لإختصاص القاضي الإداري.

ثالثا - عقود تسيير النفایات: هي عبارة عن إتفاق بين الدولة ممثلة في الهيئات المركزية واللامركزية والمؤسسات الناشطة في مجال تسيير النفایات، قصد حماية البيئة، حيث تمنح الدولة إجراءات حفزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفایات وفرزها و نقلها وتنميتها وإزالتها.⁴

¹ - المادة 60 من القانون 01-20، السابق.

² - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 106.

³ - انظر في ذلك:

▪ يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 107.

▪ عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 226.

⁴ - المادة 52 من القانون رقم 01-19، السابق.

ويمكن للبلدية أن تسند، حسب دفتر شروط نموذجي، 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 للقانون الخاص طبقا للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية.¹

لتكييف عقد تسيير النفايات نستعمل المعيار العضوي، حيث أن أحد أطراف العقد هو أحد أشخاص القانون العام سواء الطبيعية أو المعنوية، وبالنظر للمعيار الموضوعي نجد أن جوهر العقد ينصب على تسيير مرفق عام يتعلق بتسيير النفايات من خلال عملية جمعها ومعالجتها، وبالتالي فعقد تسيير النفايات المنزلية هو عقد إمتياز مرفق عام وهو عقد إداري محض، ويخضع لإختصاص القاضي الإداري.²

وباعتبار عقد تسيير النفايات عقد إمتياز فجمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، يكون موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به.³ وتتضمن الخدمات العمومية قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطني البلدية ما يلي:⁴

- وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تجميعها.
- 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.
- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية أو بالبيئة، والتدابير الرامية إلى الوقاية من هذه الآثار.
- إتخاذ إجراءات حفزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.

وعلى الرغم من أن نظام عقود تسيير النفايات جاء كبديل للأسلوب السابق في تسيير النفايات والذي كان يلقي عبئها على الجماعات الإقليمية بمفردها، فإن الإلتزام القانوني بتقادي إنتاج

¹ - المادة 33 من القانون رقم 01-19، السابق.

² - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 108.

³ - المادة 51 من القانون رقم 01-19، السابق.

⁴ - المادة 34 من القانون رقم 01-19، السابق.

النفائات بأقصى قدر ممكن وتأمينها وإزالتها بحسب القدرة وبطريقة عقلانية تقع على كل منتج أو حائز للنفائات.¹

رابعا- التعاقد في مجال معالجة المياه وتطهيرها: يمكن للإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية -مانحة الامتياز- أن تلجأ إلى إسناد ومنح عملية تسيير وإدارة مرافقها إلى شخص آخر - عادة ما يكون من أشخاص القانون الخاص- ويسمى الملتزم، حيث يتولى ذلك على نفقته وبأمواله وعماله، نظير ما يتقاضاه ويأخذه من رسوم من المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات مثل: مرفق الكهرباء، النقل العمومي، تسيير الخدمات الجامعية...²

وأیضا قطاع المياه يمكن أن يسير عن طريق الإمتياز، إذ يشكل التوريد بالماء الشروب والصناعي والتطهير خدمات عمومية،³ وتعتبر هذه الخدمات العمومية للمياه من إختصاص الدولة والبلديات، حيث يمكن للدولة منح إمتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم، كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية.

ويمكن للبلدية إستغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الإستغلال المباشر الذي يتمتع بالإستقلالية المالية أو عن طريق منح إمتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام.⁴

وفي إطار منح إمتيازات الخدمة العمومية يكلف صاحب إمتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير في إطار الحدود الإقليمية للإمتياز بإستغلال المنشآت والهياكل التابعة للأماكن العمومية الإصطناعية للماء وصيانتها وتجديدها وإعادة تأهيلها وتطويرها حيث تسمح بحالة بضمان إنتاج الماء انطلاقا من منشآت الحشد والتحويل ومعالجة الماء الموجه للإستعمال المنزلي

¹ - أنظر في ذلك:

▪ عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص 220.

▪ المواد 06، 07، 08 من القانون رقم 01-19، السابق.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 248.

³ - المادة 100 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق.

⁴ - المادة 101 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق.

والصناعي وتوصيله وتخزينه وتوزيعه، وأيضا جمع المياه القذرة وصرفها وتطهيرها وكذا معالجة الأحوال الناجمة عن التطهير لإزالتها النهائية، كما يكلف صاحب الإمتياز كذلك بالإستغلال التجاري للإمتياز عن طريق إدخال مجموع عمليات الفوترة وتحصيل المبالغ المستحقة على مستعملي الخدمة العمومية للمياه أو التطهير طبقا لنظام التسعيرة.¹

ويتعين على صاحب الإمتياز في إطار إمتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير، حسب الحالة التأكد من توافق مشاريع تطوير منشآت الري مع مواصفات المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، والتسيير العقلاني للموارد المائية السطحية والجوفية والموارد المائية غير العادية التي وضعت تحت تصرفه، أيضا ترقية الطرق التكنولوجية وعمليات الإعلام والتحسيس التي ترمي إلى إقتصاد الماء من طرف مستعملي الخدمة العمومية، والسهر على حماية الأوساط المستقبلية من أخطار التلوث بكل أنواعه، وإحترام المعايير والقواعد المتعلقة بأمن المنشآت.²

وتتولى الشركة الجزائرية للمياه تسيير الخدمة العمومية للمياه عن طريق الإمتياز أو أي شكل آخر من أشكال الشراكة،³ ويتداول مجلس التوجيه والمراقبة للجزائرية للمياه في أمور عديدة من بينها الإتفاقية المبرمة بين المؤسسة والدولة أو الجماعات الإقليمية من أجل التكفل بتبعات الخدمة العمومية.⁴

كما يضمن الديوان لوطني للتطهير تسيير إمتياز الخدمة العمومية للتطهير الممنوح للأشخاص المعنويين العموميين أو الخواص لحساب الدولة والجماعات المحلية وفقا لإتفاقية تفويض الخدمة العمومية والتي تبرم طبقا لبنود دفتر الشروط العامة الذي يوافق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالموارد المائية والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات المحلية.⁵

¹ - المادة 102 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق.

² - المادة 103 من القانون رقم 05-12، السابق.

³ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 افريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24 الصادرة في 22 افريل 2001، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 07-221 المؤرخ في 14 جويلية 2007، ج ر عدد 46 الصادرة في 15 جويلية 2007.

⁴ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، السابق.

⁵ - المادتين 08، 12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 افريل 2001 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 الصادرة في 22 افريل 2001.

ويكلف أيضا في إطار السياسة الوطنية للتنمية، بضمان المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني وتنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات الإقليمية، كما يكلف بإنجاز بعض من برامجها عن طريق الإمتياز أو أي شكل آخر من أشكال الشراكة.¹

وبالتالي فالجماعات الإقليمية تعلب دورا مهما في مجال التعاقد في مجال المياه، ذلك لأن سير الخدمة العمومية للماء على مستوى الولاية والبلدية يجب أن يكون موضوع تشاور مع الجماعات المحلية.²

¹ - المادتين 06 ، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102، السابق.

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، السابق.

الفصل الثاني

الآليات العلاجية لحماية البيئة

في إطار تحقيق السلامة البيئية وحمايتها من كل المشاكل البيئية وضع المشرع الجزائري عديد الآليات القانونية تحت تصرف الجماعات الإقليمية قصد توفير هذه الحماية، وفي هذا الإطار لا تكفي الآليات الوقائية الرامية لحماية البيئة قبل وقوع الضرر البيئي، بل أضاف المشرع إلى جانبها آليات وإجراءات ذات طابع ردعي تكون بعد وقوع الضرر البيئي كوسيلة فعالة بيد الإدارة بغرض الرقابة المستمرة لكل من يتسبب في الإضرار بالبيئة.

هذه الآليات الردعية تكون عبارة عن جزاءات تطبقها الجماعات الإقليمية على كل من يسبب ضررا بيئيا سواء كانت جزاءات إدارية أو جزاءات جنائية، هذه الأخيرة التي تشمل جانبين جانب ردعي يتمثل في الأعباء والإقتطاعات الضريبية، وطابع تحفيزي يستعمل أسلوب التشجيع المالي والمتمثل في الإعفاءات الضريبية ونظام الإعانات والصناديق، وقد تم تخصيص عائدات مالية من حاصل بعض الجبايات توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع، وسيتم تفصيل من خلال:

المبحث الأول: الجزاءات الإدارية البيئية.

المبحث الثاني: نظام الجباية البيئية.

المبحث الثالث: نظام الإعانات والتسهيلات الجبائية.

المبحث الأول

الجزاءات الإدارية البيئية

تتعدد الجزاءات الإدارية التي تستعين بها الإدارة قصد حماية البيئة، وهي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد، فقد تكون مجرد إعدرا في المرحلة الأولى، وقد تأتي في شكل إيقاف مؤقت للنشاط إلى غاية مطابقته للقواعد القانونية، وقد يصل الجزاء إلى حد سحب الترخيص نهائيا، أي أن جسامه الجزاء تكون بمقدار جسامه المخالفة، وتلعب الجماعات الإقليمية دورا هاما في هذا الصدد، إذ بموجب الصلاحيات الممنوحة لها تطبق الجزاءات المختلفة على كل من يقوم بمخالفة القواعد البيئية.

وتعتبر الجزاءات الإدارية البيئية ذات طابع وقائي وعلاجي في نفس الوقت، لما تتضمن عليه من مفهوم للعقاب كونها نتيجة لأفعال مخالفة للتشريعات المعمول بها، أي أنها تطبق بعد وقوع المخالفات البيئية، كما أنها ذات طابع وقائي إذ تؤدي إلى ردع المخالفين عن إتيان هذه التصرفات الضارة بالبيئة مرة أخرى، كما أنها تتميز بالسرعة في التنفيذ عكس الجزاءات الجنائية التي تأخذ وقتا أكبر في إجراءاتها.

والجزاءات الإدارية البيئية متعددة ومتنوعة تختلف من بلد إلى آخر، وسيتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى الجزاءات الإدارية التي فرضها المشرع الجزائري لأجل حماية البيئة، وذلك من خلال:

المطلب الأول: ماهية الجزاءات الإدارية البيئية

المطلب الثاني: صور الجزاءات الإدارية البيئية

المطلب الأول

ماهية الجزاءات الإدارية البيئية

تمثل الجزاءات الإدارية البيئية أحد أنواع الجزاءات الإدارية العامة المطبقة في نطاق القانون الإداري، وهذا يعني أنها لا تخرج عن كونها قرارات إدارية تصدر من السلطة الإدارية المختصة سواء كانت مركزية أو لامركزية بهدف تنفيذ النصوص القانونية، غير أنها تتمتع بميزة تجعلها مختلفة عن غيرها من الجزاءات الأخرى، فهي تتسم بطابع الردع والعقاب ضد الأفراد، حيث تعتبر الجزاءات الإدارية في المجال البيئي ذات طابع رديعي علاجي تهدف إلى معالجة الضرر البيئي أو التدخل قبل حصوله للحد منه وتحقيق السلامة البيئية التي تسعى الدولة بمختلف هيئاتها إلى تحقيقها.

ومن أجل معرفة الجزاءات الإدارية البيئية التي تملكها الجماعات الإقليمية لأجل حماية البيئة لابد من التطرق بداية إلى تحديد المفهوم العام لهذه الجزاءات من جهة (الفرع الأول)، وتبيان الفرق بينها وبين الجزاءات المشابهة لها من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم الجزاءات الإدارية

تعتبر الجزاءات الإدارية بصفة عامة الأساليب التي تمتلكها الإدارة قصد ردع المخالفين، وفي المجال البيئي وعلى المستوى المحلي بالتحديد تستخدمها الجماعات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية قصد ردع المتسببين في الضرر البيئي ومحاولة الحفاظ على البيئة، ومن أجل تحديد مفهوم هذه الجزاءات لابد من التطرق إلى تعريفها وتبيان خصائصها وكذا الطبيعة القانونية لهذه الجزاءات.

أولاً- تعريف الجزاءات الإدارية البيئية: تعرف الجزاءات الإدارية عموماً بأنها تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها السلطات الإدارية، بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة إتجاه الأفراد، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح.¹

أما الجزاءات الإدارية البيئية فهي عبارة عن قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي توقعها السلطات الإدارية المختصة - مركزية أو محلية - على مرتكب المخالفة الضارة بالبيئة والملوثة لها سواء كان فرد معين أم جماعة محددة - من غير الخاضعين أو المتعاملين معها - إستناداً لنص تشريعي وفي إطار ما تضمنه من ضمانات.²

وقد تضمنت التشريعات المقارنة حق هيئات الضبط الإداري في فرض صور معينة لجزاءات إدارية وقائية ضد من خالف نصاً من نصوصها والأنظمة الصادرة بموجبها بهدف حماية النظام العام البيئي،³ حيث يقصد بها ما تملكه السلطة الإدارية من توقيع عقوبات على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة، وتعد هذه الجزاءات وسيلة فعالة لتنفيذ القوانين وسبيلاً لفعاليتها في الحماية المقررة لقوانين البيئة.⁴

وبالتالي فالجزاء الإداري البيئي عبارة عن قرار إداري فردي يتخذ طابع العقاب الذي يمنح المشرع سلطة توقيعه لجهة إدارية معينة بعيداً عن تدخل القضاء على كل شخص طبيعي أو معنوي يأتي بأفعال تشكل تهديداً للبيئة على خلاف ما تقرره التشريعات والأنظمة

1- محمد سعد فودة، النظريات العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 66.

2- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 147.

3- إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 339.

4- داوود عبد الرزاق الباز، حماية السكنية العامة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء)، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 233.

الخاصة بحماية البيئة في الدولة،¹ فجل المفاهيم تتفق على أن الجزاءات الإدارية عبارة عن إجراءات وقيود تفرضها السلطات الإدارية في البلاد سواء كانت مركزية أو محلية على من يسبب ضررا للبيئة وذلك دون تدخل للسلطة القضائية.

ثانيا- خصائص الجزاء الإداري: يتميز الجزاء الإداري بمجموعة من الخصائص والميزات تميزه عن غيره من أنواع الجزاء الأخرى والمتمثلة أساسا في:

01- الجزاء الإداري عبارة عن قرار إداري فردي: مما يعني انه لابد من أن تتوفر فيه عناصر القرار الإداري المعروفة والمتمثلة بعناصر الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية، فإن تخلف أحد هذه العناصر كنا أمام قرار إداري غير مشروع يجوز للقاضي الإداري إبطاله، ويترتب على اعتبار الجزاء الإداري البيئي من القرارات الإدارية الفردية أن تستقل السلطة الإدارية بتوقيعه بإرادتها المنفردة بعيدا عن تدخل القضاء، سواء كانت مركزية أو كانت محلية متمثلة في الجماعات الإقليمية .

02- الجزاء الإداري يتسم بالعمومية في التطبيق: أي أن تطبيقه لا يقتصر على الأفراد الذين تربطهم بالإدارة رابطة معينة كما هو الحال بالنسبة للجزاءات الوظيفية والتعاقدية، بل يمكن أن يمتد تطبيقه لكل شخص طبيعي أو معنوي يخالف النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة.²

03- الجزاء الإداري البيئي ذو طبيعة ردعية عقابية: حيث أن الإدارة تهدف من ورائه إلى ردع ومعالجة المخاطر والمشاكل البيئية التي تقع نتيجة ممارسة الأشخاص لنشاطات مخالفة

¹ - علاء نافع كطافة، "دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة، (دراسة مقارنة)"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد 15، 2013، ص 207.

² - المرجع نفسه، ص-ص 208-209.

للتشريعات البيئية،¹ أي أن الجزء الإداري يحدث رهبة في نفوس الأفراد عند تطبيقها بحق المخالفين، حتى لا يعودوا لمثل هذه المخالفات البيئية.

وبالتالي فالجزء الإداري البيئي يتحدد بخصائص ثلاث تتباين تبعاً للزاوية التي ينظر إليه منها، فهو من الناحية العضوية ينعقد الاختصاص بإتخاذها لجهة إدارية، ومن ناحية الهدف يعتبر هدفه الردع كجزء على السلوك المخالف للبيئة، كما أنه يتصف بالعمومية، إذ لا يقتصر تطبيقه على الأشخاص ذوي العلاقة بالإدارة، بل يطبق على الجميع.

ثالثاً - الطبيعة القانونية للجزء الإداري: يعتبر الجزء الإداري من الإجراءات الوقائية، القصد منه إبقاء الإخلال بالنظام العام من خلال عدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد من التمكن من إحداث الضرر، بذلك فهو أسلوب قاهر لإرادة مصدر التهديد يلزمه إزالة أسباب التهديد الذي قد يهدد أو يخل بالنظام العام في أحد عناصره، ويتميز الجزء الإداري بالطبيعة المؤقتة ويراد به الضغط على الإرادة للانصياع لحكم التنظيم، ويختلط فيه التدبير بالتنفيذ حيث يصاحبه النفاذ المباشر بحكم طبائع الأشياء، ويجوز للإدارة الرجوع فيه وذلك بسحب قرارها إذا ما تبين لها أن أسباب الإخلال بالنظام العام قد زالت.²

الفرع الثاني

تمييز الجزء الإداري عن غيره من الجزاءات الأخرى

من أجل تحديد مفهوم الجزاءات الإدارية بصفة دقيقة ومحددة لابد من تبيان الفرق بينها وبين بعض الجزاءات المشابهة لها، وذلك من خلال تحديد الفرق بينها وبين الإجراءات الضبطية من جهة، وبينها وبين الضبط القضائي من جهة أخرى.

¹ - علاء نافع كطافة، مرجع سابق، ص 209.

² - عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2008، ص 202.

أولاً- الفرق بين الجزاء الإداري والإجراءات الضبطية: يوجد نوع من التداخل ما بين الجزاءات الإدارية وتدابير الضبط الإداري، بحيث يرى جانب من الفقه أنه يوجد فرق بين الجزاءات الإدارية وتدابير الضبط الإداري على أساس أن الضبط الإداري هو إجراء وقائي، أما الجزاء الإداري فهو عقابي يتدخل ليعاقب على السلوك المخالف للقانون، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن توقيع الإجراء إذا تم على إثر خطأ من صاحب الشأن وكان غرض الإدارة هو عقابه، فإن الأمر يتعلق بجزاء، أما إذا كان إصدار هذا الإجراء لأجل المنع والوقاية، فإن الأمر يتعلق بإجراء الضبط الإداري.¹

ومما يميز كذلك الجزاء الإداري عن إجراءات الضبط الإداري الاستناد إلى النص القانوني، فالجزاءات الإدارية لا توقعها الإدارة إلا بوجود نص قانوني يحدد المخالفة وما يترتب عنها من نوعية الجزاء الإداري، أما بالنسبة لتدابير الضبط الإداري في مواجهة تهديد النظام العام فتتخذ في حالات معينة السلطة التقديرية الملائمة القرار مع حالة التدخل، بحيث تحاول فرض نوع من التناسب بين نشاط الأفراد وحماية النظام العام، فالضبط الإداري يتأثر بالظروف المحيطة به، ويقوم على سرعة التدخل، كما في حالة الظروف الاستثنائية تجعل الضبط الإداري يخرج عن مبدأ المشروعية عكس الجزاءات الإدارية التي لا تتأثر بهذه الظروف لأنها حددت مسبقاً بنصوص قانونية إتجاه الأفعال المخالفة.

ويبقى الهدف الذي يسعى كل من الجزاء الإداري والضبط الإداري لتحقيقه هو المعيار الفاصل بينهما، فالجزاء الإداري يهدف إلى تنفيذ القوانين ومعاينة المخالفين حسب تطابق درجة المخالفة مع النص القانوني بعد إخراجهم من الحالة الواقعية وتكييفها حسب النص القانوني، أما هدف الضبط الإداري فهو حماية النظام العام بمختلف مدلولاته من أي خطر يهدده،² كما أن الجزاء الإداري البيئي يصدر في صورة عقاب على مخالفة بيئية تقع بسبب

¹ - أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 261.

² - المرجع نفسه، ص ص 262-263.

إنتهاكات للبيئة، أي لا بد من مخالفة بيئية لتطبيقه، بينما إجراءات الضبط الإداري تتخذ كإجراء وقائي لمنع وقوع أي مخالفات.¹

وبالتالي يمكن التمييز بينهم على أساس الغاية المبتغاة لكل منهما، فإن كانت الغاية لردع وزجر المخالف كذا أمام جزاء إداري، أما إذا كان الهدف توقي إرتكاب المخالفة فإننا نكون أمام تدبير ضبطي، ومثال ذلك إذا قررت الإدارة غلق منشأة معينة، فإنه يعد إجراء ضبطيا إن كان الهدف من توقيعه الحيلولة دون وقوع نشاط ملوث للبيئة، ويعد إجراء جزائيا إداريا إذا كان نتيجة لوقوع نشاط ملوث للبيئة.²

ثانيا- الفرق بين الجزاء الإداري والجزاء القضائي (الجنائي): يتميز الجزاء الإداري عن الجزاء القضائي في أن الجزاء الإداري توقعه الإدارة دون الحاجة للإجراءات الطويلة التي يخضع لها الجزاء الجنائي، أما الجزاء الجنائي فتصدره المحاكم، ويوقع على المذنبين بعد إتباع جملة من الإجراءات المنصوص عليها في القوانين، كما أن الجزاء الإداري هو غير نهائي فهو مرتبط بمدى صيانة النظام العام، أما الجزاء القضائي فهو نهائي، أيضا الجزاء الإداري يمكن سحبه أو إلغاؤه، أما القضائي فإنه لا يمكن سحبه.³

كما يشكل الجزاء الإداري البيئي وسيلة مهمة لردع بعض المخالفات البيئية البسيطة التي لا تستوجب أن تصدر بشأنها عقوبات جنائية، ودعما للسياسة الجنائية المعاصرة التي تدعو إلى الحد من العقاب بالنسبة للمخالفات التي تقع على القوانين المقررة لحماية مصالح إجتماعية مثل قوانين البيئة لا تشكل مخالفتها في كثير من الأحيان نية إجرامية آثمة لدى مرتكبيها.⁴

¹ - علاء نافع كطافة، مرجع سابق، ص 213.

² - المرجع نفسه، ص 214.

³ - أكرم جلطي، مرجع سابق، ص 265.

⁴ - المرجع نفسه، ص 211.

أيضا الجزاء الجنائي لا يمكن الرجوع فيه أو العدول عن إصداره، بينما الجزاء الإداري يجوز للإدارة العدول عنه وتغييره نظرا للمستجدات الحاصلة كزوال مسببات تلوث البيئة الناتج عن منشأة صدر جزاء إداري بغلقها.¹

المطلب الثاني

صور الجزاءات الإدارية

تنص معظم الدول في قوانينها البيئية على الجزاءات الإدارية البيئية، وتلزم السلطات المختصة سواء كانت مركزية أو محلية بتوقيع الجزاءات على المخالفين، ذلك لأن الجزاء الإداري هو الوسيلة الوقائية الردعية التي توقعه سلطات الضبط الإداري على الأشخاص المعنوية والطبيعية كافة في حالة ارتكاب أحد الأفعال المضرة بالبيئة التي يحظرها القانون.²

وتتخذ الجزاءات الإدارية صور عديدة، فقد تكون على شكل إعدام توجهه السلطات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية لكل من يخالف أحكام القوانين البيئية (الفرع الأول)، كما قد تكون على شكل غلق للمنشأة أو وقف العمل (الفرع الثاني)، وقد يصل الجزاء لحد سحب الترخيص الإداري عند وجود المخالفة البيئية الجسيمة (الفرع الثالث)، فالجزاءات الإدارية تتدرج من الأخف إلى الأصعب حسب جسامة الخطأ.

¹ - أمر جلطي، مرجع سابق، ص 211.

² - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 313.

الفرع الأول

الإعذار الإداري

تختلف تسمياته بين الإعذار والإنذار والتنبية والإخطار، إلا أنها تصب جميعا في نفس المفهوم، حيث يعتبر الإعذار من أخف الجزاءات التي يمكن أن توقعها السلطات الإدارية وفي مقدمتها الجماعات الإقليمية على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة.

أولاً- تعريف جزاء الاعذار الإداري: يعتبر الإخطار وسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة كمرحلة أولى من مراحل الردع، يتضمن بيان خطورة المخالفة المرتكبة وجسامة الجزاء المترتب عليها في حالة عدم إتخاذ الإجراءات المخالفة وغالباً ما تتمثل عاقبة الإستمرار في المخالفة رغم الإنذار في توقيع جزاءات أخرى إدارية أشد جسامة كالغلق أو إلغاء الترخيص، أو مدنية كالإزالة والتعويض، أما الجزاءات الجنائية على مخالفة قوانين حماية البيئة فعادة ما توقع دون سابق إنذار.

حيث يقصد بالإعذار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري الذي تطبقه الجماعات الإقليمية، فرض هذه الأخيرة إتجاه المخالف تدابير لازمة لجعل النشاط مطابقا للمقاييس البيئية، وبالتالي يعتبر الإعذار مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني.

ثانياً- تطبيقات أسلوب الاعذار في القانون الجزائري: يعتبر أسلوب الاعذار الإداري من الجزاءات التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية لمواجهة المخالفات ذات الطابع البيئي، وتتعدد تطبيقاته في التشريع الجزائري ومن أبرزها:

01- مجال إستغلال المنشآت المصنفة: نص المشرع الجزائري على أسلوب الاعذار كأحد الجزاءات التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية وبالتحديد الوالي، حيث إذا نجم عن إستغلال

منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة،¹ أخطارا أو أضرارا تمس بالصحة العمومية، النظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، فالوالي يعذر المخالف مع منحه مهلة قانونية لإزالة الأضرار التي تسبب بها.²

كما يمكن للوالي المختص إقليميا في حالات محددة قانونا إعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر.³

02- مجال حماية المياه: يتجسد أسلوب الإعدار في مجال حماية المياه من خلال ما نص عليه قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03، حيث أنه في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائي، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا 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، وإذا ظل هذا الإعدار دون جدوى، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الآجال المحدد، أو في حالة الإستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك.⁴

¹ - المؤسسات المصنفة المذكورة في المادة 18 من القانون رقم 10-03 هي المصانع والورشات والمشاكل ومقار الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي وخاص .

² - المادة 25 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ - المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، السابق.

⁴ - المادة 56 من القانون رقم 10-03، السابق.

كما نصت المادة 87 من قانون المياه 05-12 على أنه تلغى الرخصة أو إمتياز إستعمال الموارد المائية بدون تعويض، بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الإمتياز، في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المترتبة على أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه وكذا الرخصة أو دفتر الشروط.

وتجدر الإشارة أن الإنذار يكون بتوجيه كتاب تحريري يتضمن المخالفة أو المخالفات التي يتم تثبيتها من قبل أجهزة الرقابة البيئية، وبيان مدى خطورتها وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الإمتثال.¹

03- مجال معالجة النفايات والتخلص منها: يتجسد أسلوب الإعدار الإداري في مجال تسيير النفايات من خلال ما نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، حيث أنه عندما يشكل إستغلال منشأة بمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع ، فإن كانت السلطة المختصة هي الولاية أو البلدية فإنها تقوم بإعدار المعني لإتخاذ الإجراءات اللازمة حفاظاً على السلامة البيئية.

وإجمالاً تعتبر مرحلة الردع الإداري من مقدمات مراحل الجزاء الإداري، الذي تلجأ إليه السلطات الإقليمية لتتبيه المخالف بالضرر الذي سببه نشاطه للبيئة سواء في مجال إستغلال المنشآت المنصفة أو مجال حماية المياه، أو في إطار معالجة النفايات أو غيرها من المجالات التي يكون الهدف منها حماية البيئة والحفاظ عليها، وذلك قصد العدول عنه وجعل نشاطه مطابقاً للأنظمة القانونية، وفي حالة عدم إستجابته تلجأ هذه السلطات إلى تطبيق جزاءات أشد ردعاً من جزاء الإعدار الإداري.

¹ - عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 318.

الفرع الثاني

غلق المنشأة أو وقف النشاط

يعتبر غلق المنشأة من الجزاءات الإدارية التي تستخدمها الجماعات الإقليمية قصد حماية البيئة والمحافظة عليها، وستتم دراسة هذا الجراء من خلال تحديد المفهوم القانوني وتوضيحه من خلال بعض التطبيقات الموجودة بالقوانين البيئية المختلفة.

أولاً- تعريف جزاء غلق المنشأة: يقصد بغلق المنشأة أو وقف العمل في مجال حماية البيئة، المنع من إستمرار إستغلال المنشأة (مصنع، محل تجاري، مكتب...) متى ما كانت محلاً أو أداة لتعريض البيئة إلى الخطر والضرر، ويحرص المشرع الجزائري في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة على إعطاء الجهات الإدارية صلاحية توقيع هذا الجزاء في بعض الحالات، ويرجع ذلك إلى ما يتسم به هذا الجزاء من فعالية لكونه يضع حداً للأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان، فضلاً عن منع تكرار ممارسة هذه الأنشطة في المستقبل.¹

وفي هذا الشأن نص المشرع المصري في المادة 12 من القانون رقم 453 لسنة 1954 في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة على أنه في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام نتيجة لإدارة محال من المحال التي تسري عليها أحكام هذا القانون يجوز لمدير إدارة الرخص بناء على اقتراح فرع الإدارة الذي يقع في دائرته المحل إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة المحل كلياً أو جزئياً.²

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 347-348.

² - المرجع نفسه، ص 348.

فالإدارة تلجأ في حالة عدم جدوى أسلوب الاعذار الإداري إلى غلق المشروعات المتسببة في تلويث البيئة ووقفها مؤقتاً لمدة محددة كشهر أو بضعة أشهر لحين تصحيح سبب الوقف، وهذا كمحاولة للتوفيق بين متطلبات استمرار النشاطات من جهة، وضرورة حماية البيئة والحفاظ عليها من جهة أخرى.

والوقف أو الغلق عبارة عن جزاء عيني يتمثل في منع المنشأة من مواصلة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه جريمة متعلقة بهذا النشاط وهو بذلك يعتبر جزاء فعال لكونه يضع حداً للأنشطة الضارة بالبيئة أو صحة وسلامة الإنسان ومنع تكرارها في المستقبل.¹

نلاحظ أن المشرع الجزائري في غالب الأحيان يستعمل مصطلح "الإيقاف" في حين أن المشرع المصري يستعمل مصطلح "الغلق" وقد ثار جدال فقهي بشأن الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة، فهناك من يرى أن الغلق ليس بعقوبة وإنما هو مجرد تدبير من التدابير الإدارية، إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن الغلق في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية ومعنى التدبير الوقائي، ومهما يكن فالمقصود به هو الوقف الإداري للنشاط يتخذ بواسطة قرار إداري، وينصب الإيقاف غالباً على نشاط المؤسسات الصناعية، والوقوف المؤقت هو عبارة عن تدبير تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مواصلة المشروعات الصناعية لنشاطاتها، والذي يؤدي إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية.²

ثانياً- تطبيقات جزاء غلق المنشأة: من خلال القوانين البيئية المختلفة وضع المشرع الجزائري عدة نصوص قانونية توضح لجوء الجماعات الإقليمية إلى هذا الجزاء في حالة حاجتها لإستخدامه في إطار الحماية البيئية.

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 112.

² - أبوبكر بوسالم، عمر زغودي، "دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018، ص 128.

01- مجال إستغلال المنشآت المصنفة: من تطبيقات وقف النشاط ما نص عليه المشرع الجزائري في القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أنه إذا لم يمثل المستغل للمنشأة للإعذار الإداري المقدم من طرف الوالي في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع إتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها.¹

كما يمكن للوالي أن يصدر قرارا بغلق المؤسسة المصنفة بعد الإعذار الموجه لمستغلها لإيداع التصريح أو طلب رخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر، إذا لم يقوم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة.²

02- مجال حماية المياه: نص القانون المتعلق بالمياه 12-05 في إطار الوقاية والحماية من التلوث على أنه يجب على 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.³

ويشترط في أغلب التشريعات لتوقيع جزاء وقف العمل بالمنشأة الإقتصادية توافر خطورة عن إنتاج أو إستخدام مواد لها نشاط مضر بالبيئة على أن تنتهي المدة المحددة للوقف بإتخاذ الإجراءات اللازمة حتى تزول الخطورة الصادرة عن تلك الأنشطة، كما يوجب الغلق الإداري طبقا لتلك التشريعات للمحلات إذا ما انطوت إدارتها على خطر داهم يهدد الصحة العامة والأمن العام.⁴

¹ - المادة 25 فقرة 02 من القانون رقم 10-03، السابق.

² - المادة 48 ف 2 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، السابق.

³ - المادة 48 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، السابق.

⁴ - الشريف باديس، "الجزاءات غير الجنائية المقررة لمكافحة جرائم تلويث البيئة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 09، د.س.ن، ص 608.

ولاشك أن ارتكاب الأفعال الناجمة عن الأنشطة المضرة بالبيئة قد تتطوي على آثار سلبية غاية في الضرر والخطورة على الصحة العامة وعلى أمن المجتمع، وهو ما أدى بتلك التشريعات إلى منح سلطة إتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء بالغلق الإداري أو وقف العمل بالمنشأة المزاولة للنشاط المخالف إلى جهاز إداري.¹

فالمشرع الجزائري لجأ إلى أسلوب غلق المنشأة في حالة عدم الإلتزام للمستغل بعد التنبيه والإعذار، وقد أخذ بالغلق المؤقت في جل النصوص المتعلقة بالبيئة كعقوبة إدارية، وتعتبر أشد جسامة من الإعذار الإداري، كونها تضع حدا للنشاط الضار بالبيئة، وتحقق الردع المطلوب.

الفرع الثالث

سحب الترخيص الإداري

يعتبر سحب الترخيص أشد الجزاءات الإدارية البيئية جسامة على كل من يخالف القوانين البيئية، وتلجأ إليه الجماعات الإقليمية كآخر حل في حالة عدم إتيان الجزاءات الأخرى بنتيجة وإستمرار المخالفات البيئية، فيصبح الحل الوحيد من جانب الإدارة.

أولاً- تعريف جزاء سحب الترخيص الإداري: يعرف السحب في القانون الإداري بأنه إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقاً،² فإذا كان للسلطة الإدارية سلطة منح الرخص الإدارية لمزاولة نشاط معين، ففي المقابل تتمتع بسلطة إلغاء وسحب هذا الترخيص، حيث يعتبر إلغاء الترخيص من أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المتسببة في تلويث البيئة، وبما أن السلطات الإدارية هي من منحت الترخيص فهي من لها الحق في إلغائه بموجب القوانين المنظمة لذلك إذا تبين مخالفة

¹ - الشريف باديس، مرجع سابق، ص 609.

² - عوايدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 170.

المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بممارسة النشاط أو العمل المرخص له،¹ وبالتالي فيسحب الترخيص الإداري لأنه لا يحترم المقاييس البيئية عن طريق قرار إداري ومن السلطة التي أصدرته تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

ويقصد بسحب الترخيص الإداري حرمان المخالف لأحكام القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة في حال إتيانه لسلوك من شأنه إحداث تلويث البيئة والمساس بخواصها الطبيعية وغير الطبيعية، عن طريق إصدار قرارات إدارية من شأنها مراجعة التراخيص الممنوحة لمزاولة أنشطة مختلفة²، وتتعدد الأسباب التي بموجبها يمكن للسلطات المختصة سحب الترخيص الإداري، ومن بين أهم الأسباب المؤدية لسحب الترخيص الإداري نجد:³

➤ إذا أصبح في استمرار تشغيل المشروع خطراً داهماً على الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة.

➤ إذا أصبح المشروع غير مستوف للشروط الأساسية الواجب توافرها كالمعلقة بحماية البيئة.

➤ إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.

➤ إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائياً أو بإزالته.

فالمشرع إن أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروع وتنميته، وإستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من إلتزامات تكمن في إحترام حقوق الأفراد الآخرين والمواطنين في العيش في بيئة سليمة، ومن بين الحالات

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 113.

² - الشريف باديس، مرجع سابق، ص 609.

³ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 161.

التي تؤدي بالإدارة إلى سحب الترخيص هي إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره، إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.¹

ثانيا- تطبيقات جزاء سحب الترخيص الإداري: من خلال القوانين البيئية المختلفة وضع المشرع الجزائري عدة نصوص قانونية توضح لجوء الجماعات الإقليمية إلى هذا الجزاء في حالة حاجتها لإستخدامه في إطار الحماية البيئية.

01- مجال إستغلال المنشآت المصنفة: في مجال المؤسسات المصنفة نجد جزاء سحب الترخيص الإداري واضحا، ففي حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة للأحكام التقنية الخاصة بإستغلال الرخصة، أو للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، يحضر محضر يبين الأفعال المجرمة ويحدد أجل لتسوية الوضعية، وبعد إنتهاء الأجل القانوني وعدم الإمتثال للتعليمات تعلق رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة، وإذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (06) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب منه رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة.²

وبما أن رخصة إستغلال مؤسسة مصنفة تكون من إختصاص الجماعات الإقليمية في حالات محددة فإن سحب هذه الرخصة يكون بنفس الطريقة طبقا لقاعدة توازي الأشكال، حيث يختص الوالي بسحب الرخص الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، ويختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بسحب الرخص الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الدرجة الثالثة.³

¹ - أبو بكر بوسالم، عمر زغودي، مرجع سابق، ص 129.

² - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، السابق.

³ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، السابق.

02- مجال حماية الموارد المائية: من أبرز تطبيقات سحب الترخيص الإداري في مجال حماية الموارد البيئية والمحافظة عليها ما نص عليه قانون المياه رقم 05-12، إذ تضمن حالات معينة لإلغاء الرخصة، من بينها نحد إلغاء رخصة 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 كذا الرخصة أو دفتر الشروط¹، وبالتالي فان خالف صاحب الرخصة أو الإمتياز الشروط والإلتزامات المترتبة ضمن هذا القانون تلغى رخصة إستعمال الموارد المائية وذلك دون تعويض لصاحبها لأنه هو من أخل بالإلتزاماته.

يمكن القول أن الجزاءات الإدارية تقوم بدور فعال في ردع المتسببين في إضرار البيئة عن التراجع عن أفعالهم، كما تساهم في تخفيف العبء عن السلطة القضائية وحل المشاكل على مستوى السلطات الإدارية، وتلعب الجماعات الإقليمية دورا فعالا في هذا المجال بحكم موقعها وقربها من المواطن، وبإعتبار الحماية الإدارية لديها وظيفة أساسية في مراقبة التوازن البيئي، وقد سمح لها المشرع بالتدخل بمجرد دق ناقوس الخطر الداهم قبل وقوعه وذلك بتوجيهه الإنذار من طرف المصالح المؤهلة للمستغل أو بعد حدوث الخطر بتوقيف النشاط عن طريق سحب الرخصة أو توقيف المنشأة كليا أو جزئيا.

¹ - المادة 87 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، السابق.

المبحث الثاني

نظام الجباية البيئية

النظام الجبائي البيئي مرتبط أساسا بالنظام الجبائي للدولة، فالنظام الجبائي هو الوسيلة العملية لتطبيق التشريع الجبائي، أي أنه لا يوجد نظام بيئي مستقل بذاته عن النظام الجبائي العام للدولة فهو يدخل ضمن السياسة الجبائية للدولة، فالنظام الجبائي قديما كان هدفه الوحيد والأساس هو الهدف المالي أي أن الدولة تستخدم الجباية من أجل الحصول على إيرادات عامة لتغطية نفقات عامة، ونظرا لمتطلبات العصر والتطور في مختلف المجالات أصبحت الجباية تستخدم لأغراض متعددة إقتصادية، إجتماعية، سياسية...تعتبر جميعها أغراض تقليدية، كما ظهرت أغراض جديدة يسعى النظام الجبائي لتحقيقها من أبرزها موضوع البيئة، أين ظهر هذا النظام كهدف من أهداف النظام الجبائي في الدولة وليس نظاما مستقلا بذاته.

وتعتبر الجباية البيئية من الآليات القانونية ذات الطابع الردعي التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية قصد حماية البيئة والمحافظة عليها وذلك تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع، أي أن من يتسبب في ضرر بيئي يتحمل ذلك، وستتم دراسة ذلك عن طريق:

المطلب الأول: ماهية الجباية البيئية

المطلب الثاني: تطبيقات الجباية البيئية في التشريع الجزائري

المطلب الأول

ماهية الجباية البيئية

بدأت الجزائر الإهتمام بالمجال البيئي من خلال صدور أول قانون ينظم هذا المجال سنة 1983، إلا أن السياسة البيئية حتى تجد طريقها للتطبيق العملي لابد من أدوات لتطبيقها، هذه الوسائل من أبرزها الوسائل المادية التي لم تجسدها التشريعات الجزائرية إلا في بداية التسعينيات، تجسيدا لمبدأ الملوث الدافع الذي يعتبر من أهم المبادئ التي جاء بها القانون 10-03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي ينص على

تحميل المتسبب في التلوث البيئي تكاليف إزالة هذا التلوث، وهذا عن طريق الجباية البيئية التي تعتبر من الوسائل الحديثة لحماية البيئة حيث أنها تلعب دورا ترقويا في مجال البيئة والتنمية المستدامة، كما أنها تعمل على تحفيز تغيير طرق الإنتاج والإستهلاك، لذلك أدرجتها الجزائر كمطلب أساسي للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق تنمية مستدامة متكاملة.

حيث بعد التحول العميق الذي شهدته السياسة البيئية في الجزائر، جراء التغيير الجوهري للظروف على المستوى السياسي والتشريعي بظهور قوانين جديدة تتعلق بحماية البيئة، شرعت الجزائر في وضع مجموعة من الجبايات الغرض منها هو تحميل مسؤولية التلوث لصاحب الأنشطة الملوثة وإشراكه في تمويل التكاليف التي تستند عليها عملية حماية البيئة، وبالتالي وضع مجموعة من الرسوم غرضها مزدوج وقائي وردعي.¹

وسيتم تحديد ماهية الجباية البيئية من خلال تعريفها (الفرع الأول) وتحديد أهدافها (الفرع الثاني)، وأيضا تبيان الطبيعة القانونية للإقتطاع الجبائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف الجباية البيئية

الجباية البيئية من أهم السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا والهادفة إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث قصد حماية البيئة،² أي أنها مجموعة القواعد القانونية والإدارية التي تنظم تحصيل الضرائب والرسوم لصالح السلطات العامة من أجل تغطية أعباء الدولة والسلطات المحلية، وتشمل جميع الضرائب والرسوم الجبائية،³ فهي تعتبر من أنجح الوسائل المقررة من أجل حماية البيئة والمحافظة

¹ - يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، "مجلة العلوم القانونية والإدارية"، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2003، ص 136.

² - محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، د.ب.ن، ط 01، 2002، ص 331.

³ - محمد عباس محرز، إقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2004، ص 72.

عليها، وقد إنتهجت معظم دول العالم هذا النهج ومن بينها الجزائر، إذ أدى التدهور البيئي المستمر الذي عرفته الجزائر إلى إتخاذ إجراءات وتدابير كثيرة في مجال الجباية البيئية، حيث سعت الجزائر للبحث عن إجراءات مالية لمحاربة ظاهرة التلوث البيئي من خلال إصدار قوانين للجباية البيئية، وذلك منذ صدور قانون المالية لسنة 1992.¹

فالجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الملوّثين للبيئة، إضافة إلى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذين يستخدمون في نشاطاتهم الإقتصادية تقنيات صديقة للبيئة،² وقد عرفت بأنها عبارة عن دمج جميع التخوفات والإنشغالات المثارة بشأن الأوضاع البيئية ضمن النظام الجبائي وتظهر في شكلين :³

01- عبارة عن إنشاء إقتطاعات جبائية جديدة، أي الضرائب الإيكولوجية، وهي الإقتطاعات التي تنصب على إنبعاث أو منتج أو خدمة تسبب تلوثا للبيئة.

02- إعادة بناء النظام الجبائي الحالي بإزالة الضرائب والرسوم التي تؤدي إلى آثار تشويهية على البيئة، وهو ما يعرف بإدخال الطابع الأخضر عليه، وهو ما أصطلح على تسميته إعادة تكييف النظام الجبائي السابق مع متطلبات حماية البيئة، كإزالة الإعفاءات والإمتيازات الجبائية للأنشطة الملوثة التي كانت السلطات تشجع على إستثمارها.

¹ - Ahmed Reddaf , " l'approche fiscale des problèmes de l'environnement ", Revue IDARA ,vol. 10, N°1 ,2000,P 150 .

² - فارس مسدور، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث، جامعة البليدة، الجزائر، المجلد السابع، العدد 07، 2009-2010، ص 348.

³ - هشام سفيان صلواتشي، يوسف بودلة، "الجباية البيئية كآلية لمكافحة التلوث البيئي في الجزائر"، مخبر تحديات النظام الضريبي الجزائري في ظل التحولات الإقتصادية، جامعة البليدة2، لونيبي علي، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المجلد السابع، العدد 01، جوان 2018، ص ص 119-120.

وبالتالي فمجمع المفاهيم ترتكز على عامل الضرر لفرض الجباية، وليس التلوث فقط بل أي ضرر يؤدي للتأثير على البيئة كاستنزاف لمواردها مثلا، كما أنها تشتمل أيضا على جانب تحفيزي لردع المخالفين.

ويعود تأخر اعتماد الرسوم البيئية في الجزائر إلى جملة من العوامل منها عوامل سياسية تتمثل في غياب مرجعية سياسية بيئية، وعوامل تتعلق بضعف وعدم إكمال التنظيم الإداري لحماية البيئة بسبب عدم إستقرار الإدارة المركزية للبيئة.¹

الفرع الثاني

أهداف الجباية البيئية

الجباية البيئية تهدف إلى مجموعة من الأهداف قصد القيام بمهامها ودورها في حماية البيئة والمحافظة عليها، ومن أبرزها:

01- الجباية البيئية ترتكز إلى قاعدة أساسية مفادها أن الذي يحدث أكثر ضررا بالبيئة هو من يدفع الضرائب أكثر، وذلك كعقوبة على تدمير البيئة، وعليه كلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يجعلهم يغيرون إستراتيجيتهم الصناعية أو الإنتاجية المرتكزة على التكنولوجيا الرخيصة الملوثة إلى البحث في سبل اعتماد تكنولوجيات صديقة للبيئة،² أي تحريض المستهلكين والمنتجين على تحسين وتعديل سلوكهم، نحو إستعمال الموارد المتاحة إستعمالا بيئيا فعالا، ويرى الإقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى المجانية في إستخدام الموارد البيئية.³

02- إستعمال الجباية البيئية كوسيلة فعالة لإدماج تكاليف الخدمات والأضرار البيئية مباشرة في أسعار السلع والخدمات، أو في تكاليف الأنشطة المتسببة في التلوث، وهذا تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع، الذي يكفل التكامل بين السياسات الإقتصادية والبيئية الرامية إلى

¹ - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 79.

² - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 148.

³ - Jean Phillipe Barde Op.cit, p 120.

الحفاظ على البيئة، أيضا حث المستهلكين والمنتجين على تحسين سلوكهم نحو إستعمال سليم بيئيا للموارد المتاحة.¹

03- تدعيم الإجراءات القانونية الأخرى في مجال حماية البيئة التي أضحت لا تكفي وحدها لردع المخالفين، والمساهمة في القضاء على التلوث البيئي من خلال الإجراءات العقابية الموقعة على المخالفين لقواعد البيئة .

04- تدعيم القدرات المالية للدولة، وإيجاد مصادر مالية جديدة في مجال مكافحة التلوث .

05- تصحيح نقائص السوق، إذ أضحت الإجراءات القانونية وحدها لا تكفي لردع المخالفين، وكذا ضعف وقلة الموارد المالية المخصصة لحماية البيئة وغرس ثقافة المحافظة على المحيط لدى المجتمع والعالم، وأيضا إيجاد مصادر مالية جديدة لمكافحة التلوث وتحقيق تنمية سريعة ذات فوائد مشتركة.²

الفرع الثالث

الطبيعة القانونية للإقتطاع الجبائي

يقوم النظام الجبائي على مجموعة من الفئات الجبائية تختلف أسماؤها ومفاهيمها، فالمرشح لم يضع لها تعريفا محددا وإنما إجتهد الفقه في هذا الأمر، نجد من بينها الضرائب، الرسوم، الأتاوات، الرسوم شبه الجبائية...، وتعتبر الضريبة والرسم أهم المفردات المتداولة.

أولا- الضرائب البيئية: يعبر عنها بالضرائب الايكولوجية أو الضرائب الخضراء، ويطلق عليها أيضا اسم الضرائب البيوقفية نسبة إلى الاقتصادي " لارثر بيجو " (PIGOU) لأنه من الأوائل الذين نادوا بهذه الضريبة في كتابه " إقتصاديات الرفاهية "، وقد إقترح هذا الإقتصادي هذا النوع من الضرائب من أجل مواجهة فشل السوق،³ وهي عبارة عن اقتطاع

¹ - رشيد سامي، هاجر عزي، "الجباية البيئية عنصر مفتاحي لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة علوم الإقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 33، 2016، ص 148 .

² - كمال رزيق، "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد 05، 2007، ص100.

³ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة: دراسة قانونية مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 69.

مالي تفرضه الدولة وتستوفيه وفقا لقواعد قانونية وتشريعية مقدرة بصفة إلزامية ونهائية وتفرض على المكلفين وفقا لمقدرتهم التكاليفية بقصد تغطية النفقات العامة للدولة والهادفة لخدمة المجتمع وتطويره في جميع النواحي الإقتصادية والإجتماعية والبيئية والثقافية وغيرها بما يعود على كل أفراد المجتمع بالنفع العام.¹

وتعتبر الضرائب البيئية هي تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون أضرارا بيئية من خلال نشاطاتهم الملوثة، وإستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة.²

وبالتالي فهي مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلوث، أي الملوثين الذين يحدثون أضرارا بيئية من خلال نشاطاتهم الإقتصادية المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوثة أو الملوثة، وإستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة.³

مما سبق يمكن القول أن الضرائب البيئية هي عبارة عن إقتطاع مالي جبري دون مقابل وبصفة نهائية تفرضه الدولة ويخضع له الأشخاص الطبيعيين والمعنويين نتيجة لإضرارهم بالبيئة أو تسبب أي ضرر لها، سواء عن طريق إنتاج سلعة أو تقديم خدمة أو القيام بأي فعل من شأنه الإضرار بالبيئة، وتفرض بموجب القانون وتلغى بموجب القانون وتقتطع بموجب قانون المالية للسنة.

ثانيا - الرسوم البيئية: تعتبر الرسوم البيئية الأكثر إستعمالا في المجال البيئي، وهي عبارة عن مبلغ أو أداء نقدي يقدمه المواطن مقابل الخدمات التي تقدمها له الدوائر الرسمية ويعتبر نوعا من الضرائب".⁴

¹ - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 77.

² - كامل محمد المغربي، مرجع سابق، ص 76.

³ - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 348.

⁴ - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 249.

فالرسم البيئي يكون نظرا لما توفره الدولة من خدمات خاصة تستخدم فيها تقنيات التطهير والسلامة البيئية فهي تفرض على المستفيدين من هذه الخدمات رسوما خاصة لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من خدماتها مثل رسم التطهير، أو النظافة، رسم الاستفادة من المياه الصالحة للشرب...¹، وقيمة الرسم تكون أدنى بكثير من قيمة الخدمة، وهو الفرق بينه وبين الإتاوة التي تكون قيمتها مساوية لقيمة الخدمة ولا تدفع إلا إذا إستفاد المنتفع من خدمة فعلية .

وبالتالي فالجباية تشمل عموما صورتين هما الضرائب والرسوم، ويختلفان عن بعضهما، حيث أن الضرائب تفرض بشكل عام على الأنشطة والمنتجات الملوثة، كقطاع النقل والمحروقات ودون مقابل أو منفعة شخصية، أما الرسم فلا يكون إلا مقابل الاستفادة من خدمة بيئية كتوفير مياه الشرب، خدمات إزالة القمامة وتوصيل شبكات الصرف الصحي، كما يظهر الاختلاف كذلك في وجهة تخصيص حاصل الإقتطاع في النهاية، فالضرائب البيئية توجه إراداتها نحو الوفاء بالنفقات العامة التي تخصصها الحكومة في إطار سياستها الإقتصادية العامة للمحافظة على البيئة، أما الرسوم فتوجه إراداتها نحو حسابات خاصة لتغطية تكاليف الخدمات البيئية للهيئات والمؤسسات صاحبة الحسابات.²

المطلب الثاني

تطبيقات الجباية البيئية في التشريع الجزائري

في إطار تطبيق مبدأ الملوث الدافع المجسد من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10 تم إستحداث مجموعة من الضرائب والرسوم قصد الحفاظ على البيئة، فقد تم إدخال أول ضريبة بيئية من خلال قانون المالية لسنة 1992، حيث تم فرض الرسم المتعلق بالأنشطة الملوثة أو الخطرة، ثم بدأت الرسوم الجبائية بالظهور عبر قوانين المالية اللاحقة.

¹ - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 349.

² - هشام سفيان صلواتشي، يوسف بودلة، مرجع سابق، ص ص 124-125.

وهذا ما سيتم إبرازه من خلال التطرق لمختلف الضرائب والرسوم التي تضمنتها قوانين المالية لأجل الحفاظ على البيئة، فهي متعددة ومتنوعة ويمكن تقسيمها إلى مجموعات، فهناك ضرائب على النفايات والإنبعاثات الملوثة (الفرع الأول)، وضرائب على المنتجات (الفرع الثاني)، كما ن هناك رسوم تحفيزية (الفرع الثالث) وضرائب مفروضة على إستغلال الموارد الطبيعية (الفرع الرابع).

الفرع الأول

الضرائب على النفايات والإنبعاثات الملوثة

تفرض هذه الضرائب على مخلفات النشاط الإنتاجي للوحدات الإقتصادية، كما أنها تمارس دور الأسعار السوقية لتكلفة مخرجات التلوث، وعليه فهي تستهدف الآثار السلبية الناجمة عن المشاريع الملوثة للبيئة،¹ وتتعدد صور الضرائب على النفايات والإنبعاثات الملوثة أهمها:

أولاً- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة: تم فرض هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992،² فهذا الرسم يعتبر الإنطلاقة الأولى للرسم البيئية عامة، وللرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة بصفة خاصة، وتلتها عدة تعديلات في قوانين المالية اللاحقة، ويفرض هذا الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وبالنسبة لتعريف هذه الأنشطة فقد أحالتنا المادة 117 السابقة إلى التنظيم، ويمكن القول أن هذا الرسم يخض جميع الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة والممارسة داخل المنشآت المصنفة التي تخضع قبل إنجازها حسب النوع إما للتصريح أو

¹ - عصام خوري، عبير ناعسة، "النظام الضريبي وأثره في الحد من التلوث البيئي"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث، المجلد 29، العدد 1، 2007، ص 71.

² - القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65 الصادرة في 18 ديسمبر 1991.

الترخيص، أي أنه يشمل مجموع الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية التي تمارس من طرف مؤسسات مختلفة التصنيف.¹

فالمادة 117 من القانون 91-25 حددت معدلا للرسم السنوي سيتم تفصيله في جدول لاحق كما حدد بموجب المرسوم 88-149 المتعلق بالمنشآت المصنفة والمحدد قائمتها.²

غير أن الأسعار تم مراجعتها بموجب المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000³، حيث تم الرفع من قيمة الرسم وتم تبيان الجهات الخاصة بإصدار الترخيص وتحديد رسم معين لكل جهة، فأصبح بذلك مقدار الرسم على الأنشطة الخطيرة أو الملوثة للبيئة يتوقف على عدة معايير، تم تصنيفها وفقا للتنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها⁴، الذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، والبعض الآخر يخضع لمجرد التصريح، كما يتحدد هذا المقدار تبعا لعدد العمال الذين تم تشغيلهم في المنشأة.

لكن بصدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي ألغى المرسوم التنفيذي السابق رقم 98-339 أصبح تصنيف النشاطات الخاضعة لهذا الرسم يتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة،⁵ وقد نصت المادة الأولى انه يهدف إلى تحديد النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة الخاضعة للرسم وتحديد المعامل المضاعف عليها.

¹ عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 81.

² المرسوم رقم 88-149، المؤرخ في 26 جويلية 1988 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 30 صادرة في 27 جويلية 1988، ملغى.

³ القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92 صادرة في 25 ديسمبر 1999.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 98-399 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، السابق.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 63 الصادرة في 04 نوفمبر 2009.

ثم تم مراجعة قيمة الرسم مرة أخرى من خلال المادة 61 من القانون رقم 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018¹ وتم رفعها مرة أخرى.

ونصت هذه المادة انه يطبق المعامل المضاعف المتراوح بين 1 و 10 على كل نشاط من هذه الأنشطة² ، ويكون مبلغ الرسم الواجب تحصيله عن كل نشاط من هذه الأنشطة مساويا لحاصل المبلغ الأساسي والمعامل المضاعف، وتطبق غرامة يحدد مبلغها بضعف مبلغ الرسم على كل من يستغل المنشأة، الذي لا يقدم المعلومات الضرورية أو يعطي معلومات خاطئة وذلك من اجل تحديد مبلغ الرسم، وتطبق زيادة 10% من مبلغ الرسم إذا لم يتم تسديده في الآجال المحددة.³

يخصص حاصل الرسم كالاتي :

❖ 33% لميزانية الدولة .

❖ 67 % الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

وقد أضافت المادة 52 من القانون رقم 09-09 المتضمن قانون المالية لسنة 2010 ،⁴ أنه تعفى منشآت استرجاع الزيوت المستعملة وإستغلال وتخزين غاز البترول المميع/ وقود (GPL/C) من الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة.

¹ - القانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عد 76 الصادرة في 28 ديسمبر 2017 .

² - يلاحظ أن المادة 117 من القانون 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 كان المعامل المضاعف يتراوح بين 1 و 6، وبموجب قانون المالية لسنة 2002 تم تغيير المعامل المضاعف إذ نصت المادة 202 منه الفقرة السادسة على انه: " يفهرس معامل مضاعف مشمول بين 1 و 10 لكل نشاط من تلك الأنشطة تبعا لطبيعته وأهميته ونوع المرفوضات والنفايات الناجمة وكميتها. "

³ - المادة 61 من القانون رقم 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، السابق،

⁴ - القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 يتضمن قانون المالية لسنة 2010، عدد 78 الصادرة في 13 ديسمبر 2009 .

وفي هذا الإطار يقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة ويرسله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها،¹ ويحسب الرسم إنطلاقاً من سعر مرجعي يتحدد بموجب قانون المالية مضروباً في معامل مضاعف يحدده المرسوم التنفيذي المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة، وهذا المعامل المضاعف يتغير حسب طبيعة وأهمية النشاط، وكذا حسب نوع النفايات المخلفة عن النشاط وكميتها،² وبالتالي فتحديد السعر يستند إلى عدة معايير هي التصنيف وعدد العمال والمعامل المضاعف، وهذا ما سيتم تفصيله في الجدول الآتي :

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السابق.

² - المواد 4، 5، 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336 ، السابق.

الجدول رقم 02: معايير حساب المعامل المضاعف للرسم على الأنشطة

الخطيرة أو الملوثة على البيئة

المعامل المضاعف	المعيار المستند إليه في تحديد المعامل
01 نقطة	التصريح
02 نقطتان	رخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي
03 نقاط	رخصة الوالي
04 نقاط	رخصة الوزير
01 نقطة	خطيرة على البيئة، مهيجة، أكالة ...
(02) نقطتان	قابلة للإنفجار، ملهبة، قابلة للإشتعال ...
03 نقاط	ضارة، سامة، محدثة للسرطان، معدية ، سامة بالنسبة للتكاثر، مبدلة...
نقطتان (02)	تفوق 100 واقل أو تساوي 1000 طن/ سنة
2.5 نقاط	تفوق 1000 واقل أو تساوي 5000 طن/ سنة.
03 نقاط	تفوق 5000 طن/ سنة

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على المواد 4،5،6 من المرسوم التنفيذي 09-336 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السابق.

ويتراوح المعامل المضاعف المستدل بكل واحد من النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة من 1 إلى 10 بحسب طبيعة وأهمية النشاط وكذا نوع وكمية النفايات المخلفة عن هذا النشاط، حيث يتم توزيع المعامل المضاعف حسب الكيفيات المحددة في المواد 4، 5، 6، ، لنشاطات المتعلقة بالملحق الأول، أما فما يتعلق بالنشاطات الخاصة بالملحق الثاني فيخصص لها معامل مضاعف ثابت، يتم حساب الرسم بضرب المبالغ المحددة في المادة 61 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 في معامل مضاعف بين 1 و 10 حسب طبيعة وأهمية النشاط وكذا نوع وكمية الفضلات الناتجة عن هذا النشاط،¹ والمبينة في الجدول أعلاه.

جدول رقم 03: تغير سعر الرسم على الأنشطة الخطيرة أو الملوثة على البيئة عبر قوانين المالية

المنشآت المصنفة التي لا تشغل أكثر من شخصين			المنشآت المصنفة التي تخضع احد نشاطاتها على الأقل إما لترخيص أو تصريح			
قوانين المالية وسعر الرسم			قوانين المالية وسعر الرسم			
2018	2000	1992	2018	2000	1992	
34.000 دج	24.000 دج	6.000 دج	180.000 دج	120.000 دج	30.000 دج	ترخيص الوزير المكلف بالبيئة
		(لم يحدد قانون			(لم يحدد قانون المالية لهذه السنة	
25.000 دج	18.000 دج	المالية لهذه السنة الجهة الخاصة	135.000 دج	90.000 دج	الجهة الخاصة بالترخيص (وحد الرسم)	ترخيص الوالي المختص إقليميا

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-336 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السابق.

ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا		20.000 دج	30.000 دج	بالترخيص ووحدة (الرسم)	3.000 دج	4.500 دج
المنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح	3.000 دج	9.000 دج	13.500 دج	750 دج	2.000 دج	3.000 دج

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على قوانين المالية .

الملاحظ في قيمة هذه الرسوم أن المشرع الجزائري تبنى منها تدريجيا في تحديد قيمة المعدل السنوي للرسم المطبق على الأنشطة الملوثة تبعا لدرجة تصنيف المنشآت المصنفة حيث يرتفع قيمة الرسم كلما زاد تصنيف المنشأة، والذي يرتبط بدرجة تأثيرها السلبي على البيئة¹، وقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبرى لهذا الرسم، وزوده بالكثير من النصوص القانونية والتنظيمية كونه هو الرسم الأساسي في النظام البيئي الجزائري.

ثانيا- الرسوم التكميلية: بعد صدور قانون المالية لسنة 2002، عرفت حماية البيئة دفعا جديدا في مجال آليات الحفاظ عليها، خاصة من ناحية الرسوم الإيكولوجية المفروضة لحماية البيئة، وقد سميت بالرسوم التكميلية لأن الأساس هو الرسم على الأنشطة الخطيرة والملوثة على البيئة (المنشآت المصنفة) الذي جاء به قانون المالية لسنة 1992، ولم يتم التطرق لأنواع أخرى من الرسوم إلا بصدور قانون المالية لسنة 2002، الذي نص على أنواع أخرى من الرسوم من بينها رسمين تكميليين هما الرسم التكميلي على المياه المستعملة وذات المصدر الصناعي والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، وكلا

¹ - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 82.

الرسمين يعتمدان على الكميات المنبعثة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يجاوز حدود قيم محددة.

01- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي: تم إنشاء هذا الرسم بموجب المادة 94 من القانون رقم 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003،¹ إذ نصت على أنه 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، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي بالرجوع لأحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000، ومعامل مضاعف مشمول بين 1 و5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم، وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-300² كيفية توزيع المعامل المضاعف ضمن المادة الثالثة منه، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال الجدول الآتي:

جدول رقم 04: كيفية توزيع المعامل المضاعف للرسم التكميلي على المياه الملوثة

كمية التلوث	المعامل المضاعف
تتجاوز 10% إلى 20 %	01
تتجاوز 21 % إلى 40 %	02
تتجاوز 41 % إلى 60 %	03
تتجاوز 61 % إلى 80 %	04
تتجاوز 81 % إلى 100 %	05

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300، السابق.

¹ - القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 الصادرة في 25 ديسمبر 2002.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 يحدد كيفية تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج ر عدد 63 صادرة في 07 أكتوبر 2007.

وتوزع عائدات هذا الرسم على النحو الآتي:¹

❖ 34 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل.

❖ 16 % للصندوق الوطني للمياه.

❖ 34 % لفائدة البلديات .

❖ 16 % لفائدة ميزانية الدولة.

ويتمثل وعاء هذا الرسم في كمية المياه المستعملة من مصدر صناعي والتي تتجاوز نسبة تلوثها القيم القصوى المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي 06-141،² وتحدد كميات التلوث المنبعثة بهدف تحديد المعامل المضاعف المطبق على أساس تحاليل الانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي التي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية.³

02- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي: الأساس القانوني لهذا الرسم هي المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 المعدلة والمتممة بموجب المادة 64 من قانون المالية لسنة 2018، حيث نصت هذه المادة على انه يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من

¹ - المادة 65 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 افريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر عدد 26 الصادرة في 23 افريل 2006.

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 ، السابق.

القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ومن معامل مضاعف مشمول بين 01 و 05 حسب نسبة تجاوز حدود القيم، ويوزع حاصل الرسم كما يلي:¹

❖ 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.

❖ 33 % لصالح ميزانية الدولة .

❖ 17 % لصالح البلديات.

فالملاحظ أن البلديات كانت تستفيد من قيمة 10% من عائدات هذا الرسم في قانون المالية لسنة 2002، لترتفع إلى نسبة 25% بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008،² غير أن قانون المالية لسنة 2018 خفض منها إلى 17 %، إلا أن النسب ليست ببعيدة بل متقاربة وهي نسبة منخفضة نوعا ما، وقد بين المرسوم التنفيذي رقم 07-299³ طريقة توزيع المعامل المضاعف كما هو مبين في الجدول الآتي:

¹ - المادة 64 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المعدلة والمتممة للمادة 205 من القانون 01-21، القانون رقم 01-21 المؤرخ في المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79 الصادرة في 23 ديسمبر 2001..

² - المادة 46 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42 الصادرة في 27 جويلية 2008، المعدلة للمادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 خصصت ناتج الرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على النحو التالي:

- 25 % لفائدة البلديات.

- 75 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر عدد 63 الصادرة في 07 أكتوبر 2007.

الجدول رقم 05: كيفية توزيع المعامل المضاعف للرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

المعامل	الكميات المنبعثة
01	تتجاوز 10% إلى 20 %
02	تتجاوز 21 % إلى 40 %
03	تتجاوز 41 % إلى 60 %
04	تتجاوز 61 % إلى 80 %
05	تتجاوز 81% إلى 100 %

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، السابق.

ويتمثل وعاء هذا الرسم في كميات الغازات والأبخرة والجزيئات السائلة والصلبة المنبعثة في الهواء والتي تتجاوز القيم القصوى المحددة وتحدد كميات التلوث المنبعثة بهدف تحديد المعامل المضاعف المطبق على أساس تحاليل الانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي التي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية.¹

ثالثاً- الرسم على رفع النفايات المنزلية: النفايات المنزلية هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.²

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 ، السابق.

² - المادة 03 الفقرة 02 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق .

يكون جمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والآتوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به، وتمنح الدولة زيادة على الإمتيازات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، إجراءات حفزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم،¹ وقد منح المشرع الجزائري اختصاص تحديد قيمة رسم إزالة النفايات المنزلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتخذ قرارا حول ذلك بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد إستطلاع رأي السلطة الوصية وفقا للمبالغ المنصوص عليها في قانون المالية والمبينة في الجدول أدناه.

الجدول رقم 06 : قيمة مبلغ الرسم على رفع النفايات المنزلية

نوعية المحلات	مبلغ الرسم
على كل محل ذي إستعمال سكني .	ما بين 1.000 دج و 1.500 دج
على كل محل ذي إستعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه .	ما بين 3.000 دج و 12.000 دج
على كل أرض مهيأة للتخيم والمقطورات.	ما بين 8.000 دج و 23.000 دج
على كل محل ذي إستعمال صناعي تجاري أو حرفي أو ما شابهه	ما بين 20.000 دج و 130.000 دج

المصدر: من إعداد الباحث إعتمادا على نص المادة 21 من الأمر رقم 15-201، المعدل لأحكام المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المحددة لمبلغ الرسم.

وبالتالي فمسؤولية تسيير النفايات المنزلية تقع على عاتق البلدية، كما يمكن للبلدية أن تسند، حسب دفتر شروط نموذجي، تسيير كل النفايات المنزلية أو ما شابهها أو جزء منها إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقا للتشريع

¹ - المادتين 51-52 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق .

² - الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر عدد 40 الصادرة في 23 جويلية 2015.

المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية،¹ أما عن توزيع حاصل هذا الرسم فيوجه لفائدة ميزانية البلدية فهو مقابل خدمة عمومية تتمثل في رفع القمامات المنزلية في البلديات التي تتوفر على هذه الخدمة .

رابعاً- الرسم على الوقود: نصت عليه المادة 55 من القانون 06-24،² المعدلة والمتممة للمادة 38 من القانون 01-21،³ على أنه يؤسس رسم على الوقود، تحدد تعريفته كما يأتي:

❖ بنزين بالرصاص (عادي وممتاز) : 0.10 دج للتر.

❖ غاز أوليل : 0.30 دج للتر.

أما بالنسبة لتوزيع ناتج الرسم فلم يتغير، بقي كما تضمنته المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 كما يأتي:

❖ 50 ٪ لحساب التخصيص الخاص رقم 100-302 الذي عنوانه " الصندوق الوطني للطرق و الطرق السريعة".

❖ 50 ٪ لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه : " الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث." (تم تغيير إسمه لاحقاً)

الفرع الثاني

الجباية على المنتجات

وهي عبارة عن ضريبة قيمية أو نوعية تفرض على الوحدات الإنتاجية التي تتسبب في تلويث البيئة، وينتج عنها أضرار اجتماعية، علماً أن الهدف من هذه الضريبة هو خفض

¹ - أنظر المادتين 32، 33 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق.

² - القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر عدد 85 الصادرة في 27 ديسمبر 2006.

³ - القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79 الصادرة في 23 ديسمبر 2001.

مستوى الملوثات إلى مستويات دنيا مقبولة إجتماعيا، أي لا تحدث أضرار بيئية من جهة ولا تضر بالإنسان من جهة أخرى،¹ وبالتالي تستعمل من أجل تعديل وتصحيح سلوك المنتجين أو المستهلكين،² وتتمثل هذه الجباية فيما يلي:

أولاً- الرسم على الأطر المطاطية: يطبق هذا الرسم على كل الأطر المطاطية الجديدة مهما كانت قياساتها أو وزنها، مستوردة أو مصنعة داخل التراب الوطني ومخصص للسيارات الخفيفة أو الثقيلة،³ ويوجه هذا الرسم لتمويل عملية التخلص من هذه العجلات وتحمل عبء إدخالها في الصناعة الايكولوجية لأن عند نهاية صلاحية العجلات المطاطية تصبح من النفايات التي يصعب التخلص منها لكونها تتطلب تقنيات متطورة، خاصة في غياب منشآت متخصصة في ذلك.⁴

ويتعين على المنتجين الخاضعين للرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل، لدى قابض الضرائب المختص إقليميا، كشفا يبين كميات الأطر المطاطية المسلمة للتوزيع ويقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل.⁵

ونصت المادة 60 من القانون رقم 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006⁶ على أنه يؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا، ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يأتي :

¹ - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 350 .

² - عصام الخوري، عبير ناعسة، مرجع سابق، ص 71.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117 المؤرخ في 21 افريل 2007 ، يحدد كفايات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و /أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26 الصادرة في 22 افريل 2007.

⁴ - Yahia Denideni, " l'apport fiscal de la loi finance de 2006" , Revue critique de droit et science politique, Université de Tizi-Ouzou, N° 2, 2008 , P 10 .

⁵ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117، السابق.

⁶ - القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85 الصادرة في 31 ديسمبر 2005.

- 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة
- 05 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

لكن المادة 112 من قانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 نصت على انه يؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة ولم تتكلم عن المحلية وحددت مبلغ الرسم كما يلي:

- 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة
- 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

ويدفع ناتج هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك و لم يدفع لمصالح البلديات، بصفة إنتقالية إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية وتوزع عائدات هذا الرسم على النحو الآتي:¹

- ❖ 35 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية .
- ❖ 34 % لصالح ميزانية الدولة .
- ❖ 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني .
- ❖ 01 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل .

يلاحظ أن المشرع الجزائري قد خصص نسبة 01 % من حاصل الرسم على الأطر المطاطية المستعملة في الجزائر لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل قصد تشجيع عمليات رسكلة هذا النوع من النفايات، ويهدف التعديل حسب تقرير اللجنة إلى ترقية فروع إستعمال الأطر المطاطية في التصنيع من خلال تطوير نشاطات الفرز والإسترجاع وإنشاء

¹ - المادة 45 من القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر عدد 79 الصادرة في 30 ديسمبر 2018.

نشاطات صناعية جديدة للإقتصاد التدويري لاسيما الرسكلة للحد من التأثير السلبي لهذه النفايات.¹

ثانيا- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: نصت المادة 66 من قانون المالية لسنة 2018 المعدلة والمتممة للمادة 61 من قانون 05-16 المضمن قانون المالية لسنة 2006 على أنه يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد ب 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن إستعمالها زيوت مستعملة، وتخصص عائدات هذا الرسم كما يلي :

❖ 34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للشحوم المستوردة.

❖ 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل .

❖ 32 % لفائدة ميزانية الدولة.

ويصب ناتج هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك والذي لم يدفع لصالح البلديات، بصفة إنتقالية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية، ويتعين على المنتجين الخاضعين للرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل، لدى قابض الضرائب المختص إقليميا، كشفا يبين كميات المنتجات المسلمة للتوزيع ويقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل.²

¹ - جريدة السلام، مشروع قانون المالية 2019، بتاريخ 16 نوفمبر 2018.

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-118 المؤرخ في 21 افريل 2007 يحدد كفايات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة والمصنعة محليا، ج ر عدد 26 الصادرة في 22 افريل 2007.

ثالثاً- الرسم على الأكياس البلاستيكية (نفايات التغليف): الأكياس البلاستيكية هي كل تغليف من مادة بلاستيكية مصنوعة من متعدد الإيثيلان المنخفض أو المرتفع الكثافة، ومتعدد البروبيلان المخصص لتغليف وتوضيب المواد الاستهلاكية.¹

تنص المادة 67 من القانون رقم 17-11² المعدلة والمتممة لأحكام المادة 53 من القانون 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004³ على أنه يؤسس رسم قدره 40 دج للكيلوغرام الواحد، يطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محلياً، وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي :

❖ 27 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل .

❖ 73 % لفائدة ميزانية الدولة .

وبالنسبة لطريقة الإقتطاع، إن كان على الإنتاج الوطني فيكون من طرف مصالح الضرائب عند خروج المنتج الجاهز للاستعمال من المصنع والموجه إلى الدورة التجارية، وعند الإستيراد فالإقتطاع يكون من طرف مصالح إدارة الجمارك عند دخول المنتج الجاهز للاستعمال إلى التراب الوطني.⁴

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-87 المؤرخ في 17 فيفري 2009 يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و /أو المصنوعة محلياً، ج ر العدد 12 الصادرة في 22 فيفري 2009.

² - القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق.

³ - القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 الصادرة في 29 ديسمبر 2003.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 07-89 الذي يحدد الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/ أو المصنوعة محلياً، السابق.

الفرع الثالث

الرسوم التحفيزية

الحوافز الضريبية بشكل عام هي تلك التدابير والإجراءات التي تتخذها السلطة الضريبية المختصة قصد منح مزايا ضريبية لتحقيق أهداف معينة، من خلال تحفيز الأفراد على إتباع سلوك معين بمنحه مزايا مالية.¹

ونظرا لأهمية هذه الطريقة وفعاليتها فقد تم الإستناد إليها من أجل حماية البيئة، فقد أقر المجلس الأوروبي وفقا للتوجيه الصادر سنة 1991 بشأن تقريب تشريعات الدول الأعضاء فيما يتعلق بالإجراءات الواجب إتخاذها في مجال مكافحة تلوث الهواء من انبعاثات السيارات، حيث نص صراحة على اللجوء إلى مثل هذه الطرق لحماية البيئة،² فالحوافز الجبائية ذات البعد البيئي، هي كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع، من خلال توجيه الإستثمارات نحو كل المجالات التي تسهم في تخفيض درجة تلوث البيئة، مما يؤدي إلى تعديل سلوك الأفراد والمنشآت إيجابيا اتجاه البيئة،³ وسيتم التطرق ضمن هذه النقطة إلى رسمين تحفيزيين هما :

أولاً- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/ أو الخطيرة:
نصت المادة 62 من قانون المالية لسنة 2018⁴ المعدلة والمتممة لأحكام المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002⁵ على أنه يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 16.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة، تمنح مهلة

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، مرجع سابق، ص 107.

² - اشرف عرفات أبو حجارة، مرجع سابق، ص 115.

³ - حسونة عبد الغني، "النظام الجبائي بين التحفيز والردع"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 13، فيفري 2016، ص 189 .

⁴ - القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق.

⁵ - القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق.

ثلاث سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات ابتداء من تاريخ الإنطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفرار، وتخصص عائدات الرسم كما يلي :

❖ 48 ٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل .

❖ 36 ٪ لفائدة ميزانية الدولة .

❖ 16 ٪ لفائدة البلديات .

يهدف هذا الرسم إلى التشجيع على عدم تخزين النفايات، إلا أن القيمة العالية لهذا الرسم لا تتلاءم مع القدرة المالية والإقتصادية للكثير من المؤسسات الإقتصادية التي تنتج كميات كبيرة من النفايات، ولا تملك بالمقابل القدرات المالية لدفع أساس هذه الرسوم الإيكولوجية،¹ وهذا ما يدفعها إلى عدم تخزين نفاياتها حتى لا تتحمل أعباء مالية كبيرة وبهذا تتحقق الوظيفة التحفيزية لهذا الرسم.

ثانيا- الرسم التحفيزي على النشاطات العلاجية: نصت المادة 63 من القانون 17-11² المعدلة والمتممة لأحكام المادة 204 من القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 على أنه يؤسس رسم للتشجيع على النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 دج للطن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر، وتوزع عائدات الرسم كما يلي :

❖ 60 ٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل .

❖ 20 ٪ لفائدة ميزانية الدولة .

❖ 20 ٪ لفائدة البلديات .

¹ - سعيد بن عيسى، الجباية، الجمارك، أملاك الدولة، شبه الجباية، الوعاء والتعريف، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2003 ، ص 176.

² - القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق.

وتمنح مهلة 03 سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة أو حيازتها.

الفرع الرابع

الضرائب المفروضة على إستغلال الموارد الطبيعية

ساد لوقت طويل إستهلاك وإستغلال العديد من الموارد الطبيعية في الجزائر دون أن يكون لذلك مقابل أو ثمن يعكس تكاليف توفيرها، كالماء المستغل من كافة القطاعات الذي تأزمت وضعيته من خلال ارتفاع نسب تلوثه، وتعرضه للنقص نتيجة لعوامل كالجفاف وإنخفاض قدرات التخزين وتزايد معدلات إستهلاكه، مما أدى بالدولة الجزائرية إلى تأسيس مؤسسات و أجهزة لتسييره، كالديوان الوطني للتطهير، والوكالة الوطنية للسدود... الأمر الذي إستدعى تأسيس رسوم في مقابل توفير الخدمات التي تقوم بها هذه الأجهزة، كإتاوة الحفاظ على جودة المياه وإتاوة إقتصاد المياه.¹

أولا- إتاوة إقتصاد المياه

01- تحصيل إتاوة إقتصاد المياه لدى كل مستعمل موصول بشبكة جماعية للمياه الصالحة للشرب لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي ومسيرة حسب الحالة أما من :

❖ المؤسسات العمومية صاحبة الإمتياز وعن طريق مفوضي تسيير الخدمات العمومية للمياه.

❖ إدارات المصالح العامة أو مصالح بلديات تسيير الخدمات العمومية للمياه.

❖ الأشخاص المعنويين أصحاب الإمتياز لتسيير مساحات السقي .

وتحدد الإتاوة في هذه الحالة كما يلي :

❖ 04 % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات الشمال .

¹ - هشام سفيان صلاواتشي، بoudle يوسف، مرجع سابق، ص 135.

❖ 02 % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية : أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية .

02- تحصيل إتاوة إقتصاد المياه من طرف الوكالة الوطنية للتسيير المدمج للموارد المائية عبر فروعها الإقليمية، لدى كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، يتوفر لديه ويستغل في ميدان الأملاك العامة المائية، تجهيزات إقطاع المياه، ثابتة أو مؤقتة لإستعماله الخاص أيا كان مصدر المورد، وتحدد الإتاوة كما يلي :

❖ 04 % من المبلغ المفوتر بعنوان إقطاع المياه في ولايات شمال البلاد.

❖ 02 % من المبلغ المفوتر بعنوان إقطاع المياه بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية : أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية.

يدفع ناتج إتاوة إقتصاد المياه في حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للمياه.¹

ثانيا - إتاوة حماية نوعية المياه

01- تحصل إتاوة حماية نوعية المياه لدى كل مستعمل موصول بشبكة جماعية للمياه الصالحة للشرب لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي ومسيرة حسب الحالة من طرف :

❖ المؤسسات العمومية صاحبة الإمتياز أو عن طريق مفوضي تسيير الخدمات العمومية للمياه.

❖ إدارات المصالح العامة أو مصالح بلديات تسيير الخدمات العمومية للمياه.

❖ الأشخاص المعنويين أصحاب الامتياز لتسيير مساحات السقي.

¹ - المادة 59 من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر عدد 72 الصادرة في 31 ديسمبر 2015، المعدلة للمادة 173 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر عدد 82 الصادرة في 31 ديسمبر 1995.

وتحدد الإتاة كما يلي :

❖ 04 % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات الشمال .

❖ 02 % من مبلغ فاتورة المياه الصالحة للشرب، لإستعمالها الصناعي أو الفلاحي بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية : أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية .

02- كما يتم تحصيل إتاة حماية نوعية المياه من طرف الوكالة الوطنية للتسيير المدمج للموارد المائية، عبر فروعها الإقليمية، لدى كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، يتوفر لديه ويستغل في ميدان الأملاك العامة المائية، تجهيزات إقتطاع المياه، ثابتة أو مؤقتة، لإستعماله الخاص أيا كان مصدر المورد.

وتحدد إتاة حماية نوعية المياه كما يلي :

❖ 04 % من المبلغ المفوتر بعنوان إقتطاع المياه في ولايات شمال البلاد.

❖ 02 % من المبلغ المفوتر بعنوان إقتطاع المياه بالنسبة لولايات جنوب البلاد الآتية : أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي وغرداية.

يدفع ناتج إتاة حماية نوعية المياه في حساب التخصيص الخاص رقم 079-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للمياه.¹

¹ - المادة 60 من القانون رقم 15-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 المعدلة للمادة 174 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، السابق.

المطلب الثالث

تقييم النظام الجبائي الردعي

يعتبر النظام الجبائي الردعي من أبرز الوسائل القانونية لفرض الحماية البيئية، ومن خلال ما تم التطرق إليه يمكن تسجيل الملاحظات الآتية:

1. تعتبر الحماية البيئية من أنجع الوسائل لحماية البيئة، ذلك أن الضرائب والرسوم هي وسيلة ردعية من خلال الإجراءات العقابية التي تتجر عن عدم الدفع من طرف المكلف بها، وبالتالي فهي عقوبة على تدمير البيئة، فكلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يجعلهم يغيرون إستراتيجيتهم إلى إعتماد تكنولوجيات صديقة للبيئة.

2. الجماعات الإقليمية لا تستفيد بنسب عالية من عوائد الرسوم البيئية وأحيانا لا تستفيد مطلقا، رغم أنها مكلفة بالحفاظ وحماية البيئة على مستوى إقليمها، ورغم النسب الضئيلة التي تستفيد منها البلديات فلا بد أن توجهها وتخصصها لإزالة التلوث وصيانة البيئة والمحافظة عليها، إذ من خلال تحليل طريقة توزيع حصيلة الرسوم البيئية المنصوص عليها، نجد أنها لم توجه كلها لحماية البيئة ومكافحة التلوث، ويؤدي هذا لإبعاد الرسوم البيئية عن أهدافها الحقيقية المتمثلة في خفض كميات التلوث إلى المستوى المقبول، وتقليص الموارد البيئية لمكافحة التلوث وتشجيع الإستثمار في المال البيئي، مما يتولد عنه فرض رسوم بيئية جديدة، وهو ما يؤدي إلى تضخم الرسوم البيئية، وبالتالي إعاقاة التنمية الاقتصادية، وتم تدارك هذا الأمر بالتحفيزات الجبائية في قوانين المالية اللاحقة، مما ساهم في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية ولو بشكل جزئي، لكنه لا يرقى إلى الأهداف المرجوة من هذه التشريعات البيئية،¹ وسيتم التوضيح من خلال جدول لاحق على كيفية توزيع حاصل الرسوم البيئية ونسب إستفادة الجماعات الإقليمية منها.

3. البطء في إكتمال الإطار القانوني للحماية البيئية، فالتشريع البيئي بدأ من خلال قانون البيئة لسنة 1983، أما الرسوم البيئية فبدأ التطرق إليها من خلال قانون المالية لسنة

¹ - مريم صيد، نور الدين محرز، "فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد التاسع، العدد 02، 2016، ص 628.

1992 الذي نص على الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ثم تم مراجعة هذه الرسوم وإنشاء رسوم أخرى من خلال قانون المالية لسنة 2000 ومابعده من قوانين المالية .

4. الوسائل الضريبية لا تحقق هدفها ولا تساهم في حماية البيئة بشكل فعال إلا إذا كانت قيمة الجباية المقررة مساوية لتكاليف مكافحة التلوث، لكن طالما بقيت هذه الجبايات ضعيفة فهذا تشجيع على الإستمرار في تلويث البيئة فمثلا الدول المتطورة عند فرضها للضرائب البيئية تكون دراسة لكل الجوانب ولها القدرة على الضغط على المؤسسات وقياس أثر تخفيض التلوث، أما بالنسبة للدول النامية ومنها الجزائر فهي تجهل الأثر الإقتصادي والبيئي لهذه الضرائب، لذا لابد من دراسات عميقة حولها حتى لا يتحول أثرها من الإيجابي إلى السلبي.

5. وجود بعض الصعوبات المتعلقة بتحديد سعر الضريبة المناسب الذي يؤدي إلى تخفيض المستوى المعياري للتلوث، ولكي يتم ذلك يلزم في بداية الأمر تحديد التكلفة الخارجية للملوثات والتي تختلف من وحدة إنتاجية إلى أخرى، وتظهر هنا مشكلة جديدة تتعلق بإختيار نماذج التقدير الملائمة، بالإضافة إلى صعوبة حصر التكاليف الخارجية وتحديد نطاقها وإيجاد أسس موضوعية لقياسها.¹

وسيتم من خلال الجدول الآتي توضيح كيفية توزيع حاصل الضرائب والرسوم البيئية، وذلك على النحو الآتي:

¹ - عصام خوري، عبير ناعسة، مرجع سابق، ص 76 .

جدول رقم 07: جدول إجمالي لتوزيع حاصل الرسوم البيئية

نوع الرسم البيئي	توزيع حاصل الرسوم البيئية
الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة	33% لميزانية الدولة . 67 % الصندوق الوطني للبيئة والساحل.
الرسم التكميلي على المياه الملوثة(المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي)	34 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل. 16 % للصندوق الوطني للمياه. 34 % لفائدة البلديات . 16 % لفائدة ميزانية الدولة.
الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي	50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل. 33 % لصالح ميزانية الدولة . 17 % لصالح البلديات
الرسم على الأطر المطاطية	35 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية . 34 % لصالح ميزانية الدولة . 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني 01 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل
الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم	34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للشحوم المستوردة. 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل 32 % لفائدة ميزانية الدولة.

الرسم على الوقود	50 ٪ لحساب التخصيص الخاص رقم 100-302 الذي عنوانه " الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة". 50 ٪ لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه : " الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
الرسم على الأكياس البلاستيكية (نفايات التغليف)	27 ٪ للصندوق الوطني للبيئة والساحل . 73 ٪ لفائدة ميزانية الدولة .
الرسم على رفع القمامات المنزلية (على النفايات المنزلية)	لفائدة ميزانية البلدية.
الرسم على النشاطات العلاجية	60 ٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل . 20 ٪ لفائدة ميزانية الدولة . 20 ٪ لفائدة البلديات .
الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/ أو الخطيرة	48 ٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل . 36 ٪ لفائدة ميزانية الدولة . 16 ٪ لفائدة البلديات .

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على قوانين المالية.

المبحث الثالث

نظام الإعانات والتسهيلات الجبائية

إذا كان إقرار مبدأ الملوث الدافع يقضي بأن الذي يلوث البيئة يجب عليه أن يدفع تكاليف فعله الملوث، فإنه من جهة أخرى نجد أن من يحافظ على البيئة ويسعى إلى حمايتها ينبغي أن يتلقى حوافز وتشجيعات لتحفيزه على هذه المبادرة.¹

فالنظام البيئي ليس كله ضرائب ورسوم، وإنما يوجد فيه الحوافز والإعفاءات الجبائية التي قد يكون لها أكبر الأثر في اعتماد صناعات ونشاطات إقتصادية صديقة للبيئة، لأن فرض الضرائب والرسوم قد يواجه بالتهرب والغش الجبائي، بينما التحفيز والإعفاء والإعانات قد يقابله الإستجابة التلقائية وإعتماد تكنولوجيات وتقنيات صديقة للبيئة،² وهذا ما سيتم دراسته ضمن هذا المبحث وذلك من خلال:

المطلب الأول: إعانات الصناديق الخاصة بحماية البيئة.

المطلب الثاني: الإعفاءات والتسهيلات الجبائية.

المطلب الأول

إعانات الصناديق الخاصة بحماية البيئة

تعتبر الصناديق الخاصة بحماية البيئة جهاز مالي، يجمع فيه حاصل الجبايات البيئية، وتخصص هذه الأموال لأجل حماية البيئة، ومختلف قطاعات الدولة أصبحت تعتمد على هذه الطريقة، حيث أن هذه الصناديق تكون خاضعة لأحكام المحاسبة العمومية في الخزينة العمومية، وهذا ما جعل قطاع البيئة يعتمد عليها، ويطلق على هذه الصناديق حسابات التخصيص الخاص، ولم تقدم النصوص القانونية في النظام الجزائي تعريفا واضحا ودقيقا لها، غير أنها حددت نطاق العمليات المتعلقة بحساب التخصيص حيث أنها تتدرج في

¹ - Ahmed Reddaf, *l'approche fiscale des problèmes de l'environnement*, op.cit, p p 152-153.

² - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 349.

حسابات التخصيص الخاص على شكل صناديق، وهي العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية، ويمكن أن تتم موارد حساب التخصيص الخاصة بحصة مسجلة في الميزانية العامة للدولة.¹

فالإعانات والمساعدات في هذا المجال تعتبر حديثة مقارنة بالرسوم، فهي تهدف إلى حماية البيئة عن طريق تقديم مساعدات وتسهيلات لمن يقوم بحماية البيئة، بواسطة الرسوم التي تفرض، حيث تذهب عائدات هذه الرسوم إلى صناديق خاصة في مختلف المجالات، ثم يعاد توزيع هذه المداخل على مشاريع ومنشآت تخدم البيئة .

فهذه الصناديق أو حسابات الصناديق تعتبر من آليات التحفيز البيئي وذلك لمساندة السياسة الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة، وهناك العديد من حسابات التخصيص الخاص التي نص عليها المشرع سواء بصفة عامة أي أن البيئة تكون من أهدافها، أو بصفة قطاعية أي حماية البيئة في إطار القطاع الذي تموله، وسيتم التطرق لأبرز الصناديق الفاعلة في المجال البيئي، والمتمثلة في الصندوق الوطني للبيئة والساحل (الفرع الأول)، الصندوق الوطني للمياه (الفرع الثاني)، الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الصندوق الوطني للبيئة والساحل

يعتبر الصندوق الوطني للبيئة والساحل أهم الصناديق الخاصة بحماية المجال البيئي، وسيتم التطرق لهذا الصندوق من خلال تحديد النظام القانوني للصندوق من جهة وتبيان إيرادات ونفقات الصندوق من جهة أخرى.

أولاً- النظام القانوني للصندوق: أسس هذا الصندوق من أجل حماية البيئة والساحل في شكل حساب تخصيص للخزينة، انشئ بموجب قانون المالية لسنة 1992، حيث نص على أنه يحدث حساب للتخصيص الخاص تحت رقم 065-302، حيث بموجب هذا القانون

¹ - نادية مغني شكور، "حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازنااتي الجزائري: تشخيص، تحديات وآفاق"، مجلة دراسات إقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018، ص ص 165-166.

كان إسمه الصندوق الوطني للبيئة،¹ ثم تغير إسمه إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بموجب المادة 30 من القانون رقم 01-12 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001،² ليتم تغيير إسمه مرة أخرى بموجب قانون المالية لسنة 2018 حيث أصبح إسمه الصندوق الوطني للبيئة والساحل، حيث قام المشرع بدمج صندوقين معا وأطلق عليه هذه التسمية وهما الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث والصندوق الوطني لحماية الشواطئ والمناطق الساحلية، وهذا ضمن القانون رقم المتضمن قانون المالية لسنة 2017،³ حيث نص على أنه تجمع عمليات حساب التخصيص الخاص 302-113 الخاص بالصندوق الوطني لحماية الشواطئ والمناطق الساحلية ضمن حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الخاص بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، وبالتالي يقفل الحساب الخاص بالصندوق الوطني لحماية الشواطئ والمناطق الساحلية رقم 302-113 بصفة نهائية ويصب رصيده في الحساب رقم 302-065 والذي يتغير إسمه إلى الصندوق الوطني للبيئة والمناطق الساحلية، وقد كان المشرع قبل هذا قد دمج حساب التخصيص الخاص 113-302 الخاص بالصندوق الوطني لحماية الشواطئ والمناطق الساحلية مع حساب التخصيص رقم 081-302 الخاص بالصندوق الوطني لتهيئة الإقليم ضمن قانون المالية لسنة 2015،⁴ حيث قام بإغلاق حساب التخصيص رقم 302-113 وصب مبالغه ضمن حساب التخصيص رقم 081-302 وغير إسمه إلى الصندوق الوطني لتهيئة الإقليم وحماية الشواطئ والمناطق الساحلية، غير أنه عدل هذه المادة بالمادة 135 السالفة الذكر.

¹ - نصت المادة 189 من القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، السابق، على أنه يحدث حساب للتخصيص الخاص رقم 065-302 تحت عنوان : الصندوق الوطني للبيئة .

² - القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ج ر عدد 38 صادرة في 21 جويلية 2001.

³ - المادة 135 من القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77 الصادرة في 29 ديسمبر 2016.

⁴ - المادة 110 من القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 الصادرة في 31 ديسمبر 2014.

ويعتبر الوزير المكلف بالبيئة هو الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب، وتحدد كفاءات متابعة وتقييم هذا الحساب بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالبيئة، كما يعد الأمر بالصرف برنامج عمل يحدد فيه الأهداف المسطرة وكذا آجال الإنجاز.¹

وقد نصت المادة 35 من القانون رقم 02-02² المتعلق بحماية الساحل وتثمينه على إنشاء صندوق لتمويل تنفيذ التدابير المتخذة لحماية الساحل والمناطق الساحلية .

ثانيا - إيرادات ونفقات الصندوق³: تتمثل إيرادات ونفقات الصندوق الوطني لحماية البيئة والساحل فيما يلي:

01- إيرادات الصندوق: تتعدد مصادر تمويل هذا الصندوق، وتعتبر الرسوم البيئية من أهم مصادر تمويله، سيتم تفصيلها في الجدول اللاحق كالرسم 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 والجو، أيضا الإعتمادات المحتملة لميزانية الدولة، وكل المساهمات أو الموارد الأخرى.

¹ - أنظر المادتين 02، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-186 مؤرخ في 10 جويلية 2018 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه : الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 42 الصادرة في 15 جويلية 2018.

² - القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، السابق.

³ - انظر المادة 128 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق، المعدلة والمتممة للمادة 189 من القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، وأيضا المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-186 المتعلق بتسيير حساب التخصيص للصندوق الوطني للبيئة والساحل، السابق.

جدول رقم 08 : نسبة استفادة الصندوق الوطني للبيئة والساحل من حاصل الرسوم البيئية.

نوع الرسم البيئية	نسبة إستفادة الصندوق من الرسوم البيئية
الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة	67 %
الرسم التكميلي على المياه الملوثة ذات المصدر الصناعي	34 %
الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي	50 %
الرسم على الأطر المطاطية	01 %
الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم	34 %
الرسم على الوقود	50 %
الرسم على الأكياس البلاستيكية	27 %
الرسم على النشاطات العلاجية	60 %
الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة	48 %

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على قوانين المالية .

الملاحظ أن الصندوق الوطني للبيئة والساحل يستفيد من نسب عالية من عائدات معظم الرسوم البيئية.

02- نفقات الصندوق: يقوم الصندوق الوطني للبيئة والساحل بإنفاق إيراداته على أنشطة عديدة جميعها تصب في إطار حماية البيئة والمحافظة عليها وتتمثل في :

-تمويل أنشطة مراقبة البيئة أنشطة التفتيش البيئي، وكذا اقتناء وتجديد وإعادة تأهيل التجهيزات البيئية،

- النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة تلوث بحري مفاجئ، وكذا يقوم بالإنفاق في مجال الإعلام والتوعية والتعميم والتكوين والتي تكون مرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة،

- يقدم الإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري، كما يقدم المساهمات المالية لمراكز الردم التقني لمدة ثلاث (3) سنوات، ابتداء من وضعها قيد الإستغلال،

- يقوم بتمويل أنشطة حماية وتثمين الأوساط البحرية والأرضية، وتمويل برامج حماية وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية والمساحات الخضراء، وكذا تمويل عمليات المحافظة والحفاظ على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية ومكافحة التغيرات المناخية وتثمينها، أنشطة إحياء الأيام الوطنية والعالمية ذات الصلة بحماية البيئة، أيضا تمويل العمليات المرتبطة بمنح جوائز مختلفة في إطار حماية البيئة، كما يقوم بالتكفل بالنفقات الخاصة بإنجاز أنظمة الإعلام المرتبطة بالبيئة واقتناء أجهزة الإعلام الآلي، وتمويل التقارير والمخططات البيئية، وتمويل الأنشطة والإعانات المرتبطة بالاقتصاد الأخضر، أيضا تمويل الدراسات لا سيما تلك المرتبطة بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالبيئة.

وتحدد قائمة الإيرادات والنفقات المسجلة في هذا الحساب بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالبيئة.

وبالتالي فهذا الصندوق هو وسيلة تقنية من أجل التصدي للمشاكل البيئية، حيث يخصص على مستواه كافة الموارد الضرورية مهما كان نوعها أو طبيعتها لمواجهة تكاليف حماية البيئة و مكافحة التلوث.

الفرع الثاني

الصندوق الوطني للمياه¹

يفتح في حساب الخزينة، حساب تخصيص خاص رقمه 302-079 وعنوانه الصندوق الوطني للمياه، تتمثل إيرادات الصندوق في عائدات الرسوم المستحقة من المصالح والهيئات والمؤسسات العمومية للدولة، والجماعات الإقليمية المكلفة بإمدادات مياه الشرب والمياه الصناعية، بعنوان الإمتياز على تسيير المنشآت العمومية لإنتاج ونقل وتوزيع مياه الشرب، الهبات والوصايا، عائدات الرسوم المستحقة للنظر فيها في المجال العمومي للمياه المعدنية ومياه المنبع وحصّة أخرى من عائدات الرسوم لأخذ المياه لإستعمالها الصناعي والسياحي والخدمات، وحصّة أخرى لإستعمالها في آبار النفط أو لإستعمالات أخرى في مجال المحروقات، أيضا عائدات الرسوم المستحقة للإقتصاد في المياه والعائدات المستحقة لحماية نوعية المياه.

أما عن نفقات هذا الصندوق، فتمثل في الدعم المالي لتغطية النفقات المتعلقة بنظام تعبئة ونقل إمدادات مياه الشرب، الصرف الصحي والمياه الزراعية، تخطيط الإستثمار و/أو إقتناء المعدات والأدوات الضرورية الناجمة عن حوادث كبيرة أو العجز في المياه التي لا يمكن التنبؤ بها .

الهيئات و/ أو المؤسسات العمومية للدولة المستفيدة من هذه العمليات يجب أن تشترك في المواصفات المنشأة مع الإدارة المشرفة، بما في ذلك تسليط الضوء على وجه التحديد الأسهم المؤهلة لتمويل هذا الصندوق وإجراءات الرقابة على تنفيذ النفقات، المساهمات لتمديد تجديد الإستثمار والمعدات، مخصصات لصالح السلطة التنظيمية لخدمات المياه، الإنفاق الناجم

¹ - نصت المادة 81 القانون رقم المتضمن القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السابق، المعدلة للمادة 115 من القانون 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، على جمع حساب التخصيص الخاص رقم 302-086 المتضمن الصندوق الوطني للتسيير المدمج للموارد المائية مع حساب التخصيص الخاص رقم 302-079 الذي عنوانه الصندوق الوطني للماء وعليه يغلق الحساب رقم 302-086 ويصب في الحساب 302-079 ويصبح عنوانه الصندوق الوطني للمياه .

عن تدابير دعم أسعار المياه، أعمال تحفيز إقتصاد المياه المنزلية، الصناعية والزراعية وأيضا المحافظة على جودتها.

التكفل المالي بالنفقات المرتبطة بالدراسات التي تخص قطاع الموارد المائية والنفقات المتعلقة بتصميم وإنجاز النظام المعلوماتي الخاص بقطاع الموارد المائية.¹

وحسب نص هذه المادة 65 من قانون المالية لسنة 2018 فقد تقرر تخصيص 16% من الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الصناعي لتحويل لفائدة الصندوق الوطني للمياه، ويندرج هذا الإجراء في إطار الإجراءات المتخذة للحد من تلوث الموارد المائية الطبيعية بالنفايات الصناعية .

الفرع الثالث

الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة

تتميز الطاقات المتجددة بعدم إستنزاف مصدرها الطبيعي، وهي الطاقة التي نحصل عليها من فعل الطبيعة بشكل تلقائي ودوري، أي أنها الطاقة المتجددة المستمدة من الموارد الطبيعية أي من الرياح و الشمس ومن حركة الأمواج والمد والجزر .

حيث تقوم الطاقة المتجددة بحماية صحة الإنسان والمحافظة على البيئة الطبيعية وتحسين معيشة الفرد والحد من الفقر بإعتباره أحد الطاقات النظيفة والخالية من النفايات والتلوث والتي تلعب دوراً هاماً في الحد من الانبعاثات الغازية والحرارية الضارة وعواقبها الخطيرة، إذ أنها بعيدة عن الوقود الأحفوري الذي يضم كل من البترول والفحم و الغاز الطبيعي والوقود النووي الذي يتم إستخدامه في المفاعلات النووية، إذ تحمي البيئة والإنسان من إرتفاع نسبة ثاني اوكسيد الكربون في الهواء ومن إنبعاثات الغازات الضارة التي تقوم بزيادة الإنحباس الحراري.

¹ المادة 136 من القانون رقم المتضمن قانون المالية لسنة 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ،المعدلة للمادة 86 من القانون رقم 15-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، السابق.

فالدول التي تعتمد على النفط والفحم والغاز الطبيعي كمصادر خام في صناعة الطاقة تستنزف أموالها ومواردها الطبيعية وتدفع تكاليف باهظة عكس الدول التي تعتمد على الطاقات المتجددة في صناعة الطاقة الكهربائية.

وقد قام المشرع بموجب المادة 108 من القانون 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 بجمع حساب التخصيص رقم 101-302 المتعلق بالصندوق الوطني للتحكم في الطاقة مع الحساب 131-302 المتعلق بالصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة وجعلهم حسابا واحدا وبذلك تم إغلاق الحساب رقم 101-302 وأصبح اسم الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة.

ومن بين إيرادات الطاقات المتجددة والمشاركة نجد 1% من الإتاوة النفطية وغيرها من الرسوم المحددة عن طريق التشريع وجميع الموارد والمساهمات الأخرى، أما التحكم فالطاقة فمن بين إيرادات إعانات الدولة، عائد الرسم على الاستهلاك الوطني للطاقة، أما عن نفقات الطاقات المتجددة والمشاركة فهي المخصصات الموجهة لتمويل النشاطات والمشاريع المدرجة في إطار ترقية الطاقات المتجددة والمشاركة، وأيضا المخصصات الموجهة للتمويل المسبق لهذه النشاطات .

المطلب الثاني

نظام الإعفاءات والتسهيلات الجبائية¹

أصبحت لسياسة التحفيز الجبائي دور رئيسي في عملية تشجيع الحماية البيئة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، فالإعفاء الجبائي في المجال البيئي يتمثل

¹ - هناك عدة أوجه للتسهيلات في المجال الضريبي عامة كنظام تخفيض الضريبة، أي عدم سريانها على كامل الوعاء الخاضع للضريبة، وإنما على نسبة أو جزء منه، أو تأجيل الضريبة انظر: عبد الباسط وفا، نحو تطوير شامل لنظام الضريبة على أرباح شركات الأموال في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 22.

وعرفت بأنها تقليص يمس قيمة الضريبة المستحقة مقابل الالتزام ببعض الشروط، بمعنى أن يتم استخدام التخفيضات الضريبية بناء على توجهات السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المستهدفة، أنظر في ذلك : محمد طالبي، "أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الإستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد الخامس، العدد 6 ، 2007، ص 317.

في تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم الضرائب المستحقة على الإستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة، وسيتم التطرق لهذا النظام من خلال تحديد مفهوم الإعفاءات الجبائية (الفرع الأول) وتبيان تطبيقاتها في القانون الجزائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم الإعفاءات الجبائية

الإعفاء الضريبي هو أحد أشكال الحوافز الذي ينصب على إيراد خاضع للضريبة، غير أن المشرع لإعتبارات معينة يقوم بإعفاؤه منها،¹ ومن بين هذه الإعتبارات نجد حماية البيئة، فالدولة تتنازل عن حقها في فرض الضريبة، والتسهيلات تخص المؤسسات أو المنشآت المصنفة والتسهيلات نوعان:

أولاً: الإعفاء الدائم: ويكون من الضرائب والرسوم التي تفرض على النشاطات الاقتصادية المختلفة وهذا للتمييز بين النشاطات الاقتصادية الملوثة للبيئة وتلك الصديقة لها،² وبالتالي فالإعفاء الكلي يشمل المؤسسات التي تتخذ إجراءات إيجابية في مجال حماية البيئة .

ثانياً: الإعفاء المؤقت أو الجزئي: ويكون لمدة محددة، كأن يتم إعفاء المؤسسة المعنية في الخمس سنوات الأولى من بداية نشاطها وهذا لتحفيزها وتعويضها عن إكتساب تكنولوجيات مكلفة صديقة للبيئة بالإضافة إلى مساعدتها بشكل غير مباشر في إنتاج سلع أكثر تنافسية مقارنة بالسلع التي تستخدم تكنولوجيا ملوثة للبيئة،³ أي إرجاء إدخال الدخل أو العائد في

¹ جمال الدين أبو بكر محمد حامد، دور السياسة الضريبية في التوزيع القطاعي للإستثمارات في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008-2009، ص 17.

² - فارس مسدور، مرجع سابق، ص 349.

³ - المرجع نفسه.

الوعاء، أو تأخير إستحقاق الضريبة أو دفعها، ويستخدم عادة لتشجيع المشروعات على إعادة إستثمار الأرباح والفوائد.¹

الفرع الثاني

تطبيقات التسهيلات الجبائية في القوانين البيئية

تحتوي القوانين البيئية على العديد من التحفيزات والتسهيلات الجبائية لأجل حماية البيئة والمحافظة عليها، إذ نص المشرع الجزائري على هذا الأسلوب ضمن القانون رقم 10-03²، حيث أنه يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة، ويحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية، كما نص أيضا ضمن المادة 76 منه على أنه تستفيد من حوافز مالية وجمركية المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعيتها أو منتوجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الإحتباس الحراري، والتقليل من التلوث في كل أشكاله .

ويعتبر قانون الإستثمار موطن أساسي لهذه الإعفاءات الجبائية، حيث فرض إلزامات على الشركة المستثمرة من أجل حماية البيئة، حيث أنه تنجز الإستثمارات في ظل إحترام القوانين لا سيما المتعلقة بحماية البيئة وبالنشاطات والمهن المقننة وبصفة عامة بممارسة النشاطات الإقتصادية، وسواء كانت إستثمارات وطنية أو أجنبية،³ حتى يمكن لها أن تستفيد من مزايا، لا سيما عندما تستعمل تكنولوجيات صديقة للبيئة وتحمي مواردها وتحافظ على الطاقة وتساعد على تنمية مستدامة، وتكون الإستفادة من مزايا الأستغلال على أساس محضر معاينة تعده المصالح الجبائية المختصة إقليميا بناء على طلب المستثمر.⁴

¹ - أحمد شرف الدين، إتجاهات السياسة الضريبية وأثرها على الإستثمار، سلسلة كتاب الأهرام الإقتصادي، مطابع الأهرام، العدد 20، القاهرة، مصر، 1989، ص 21.

² - المادة 77 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق.

³ - المادتين 01 و 03 من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2009 المتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46 الصادرة في 03 أوت 2016.

⁴ - المادة 10 من القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الإستثمار، السابق.

وفي إطار حماية الساحل وتنميته، وباعتبار أن جميع أعمال التنمية في الساحل تندرج ضمن بعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة، وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات، فإن المشرع نص على تأسيس تدابير تحفيزية إقتصادية وجبائية تشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق وإستخدام التكاليف الإيكولوجية، في إطار السياسة الوطنية للتسيير المندمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية.¹

كما توجد إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها، كما يكمن أيضا منح إعانات ومساعدات مالية من أجل دعم برامج التنمية المتكاملة، وترقية المبادرات العمومية والخاصة في مجال التنمية، إحداث أنشطة وتوسيعها وتحويلها، إستقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها، تطوير هندسة التنمية.² أيضا مما جاء في مداخلة وزير تهيئة الإقليم والبيئة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، بمناسبة تقديم مشروع قانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى أن حماية البيئة لا تقتصر على العقوبات بل تعتمد أيضا على التدابير والتحفيزات.³

المطلب الثالث

تقييم نظام الإعفاءات والتسهيلات الجبائية

تعتبر حسابات التخصيص الخاص من أبرز الإعانات في المجال البيئي الموجهة لحماية البيئة، إذ يمكن للسلطات المختصة أن تقوم بدعم أو تقديم إعانات ومنح للإستثمارات التي تتم في مجال إنتاج الآلات والمواد المخفضة للتلوث بدلا من تلك التي تقوم بتلويثها، كأن تقوم بمنح إعانة لمصنع يقوم بإنتاج آلات تعمل بالطاقة الشمسية أو بقوة الرياح بدلا من تلك التي تعمل بالوقود أو الفحم، فهذه الإعانات لا تصلح لأن تقوم كبديل كامل عن الضرائب كوسيلة لحماية البيئة، ولكنها تصلح كوسيلة تكميلية، فالإعانات تجذب عددا أكبر

¹ - المادة 36 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، السابق.

² - المادة 57 من القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السابق.

³ - عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 109.

من الشركات للإستثمار في مشاريع صديقة للبيئة نتيجة لإنخفاض نفقات الإنتاج، وقد يترتب على ذلك إنخفاض الانبعاثات السامة الناتجة عن كل شركة على حده، لكن ما يعيب هذا النظام أنه يؤدي إلى إستمرار النشاط الملوث ولا يحفز الهجرة إلى نشاط آخر سليم بيئيا وكذلك يسفر عن تغيير جذري في عمليات الإنتاج أو مدخلات هذه العملية،¹ كما أن هناك عدة صناديق ذات علاقة مباشرة بالبيئة، لكنها لم تستفد من الجباية البيئية كالصندوق الوطني للتنمية الفلاحية والصيد البحري وتربية المائيات، والصندوق الوطني للكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى، كما أن تسيير الجباية بواسطة الحسابات الخاصة بالخرينة يفلت من الرقابة وبالتالي عدم إمكانية مراقبة كيفية التحصيل ولا كيفية صرف الجباية لأنها لا تخضع لرقابة البرلمان.²

كما تعتبر الإعفاءات الضريبية من أهم صور الحوافز الضريبية، فهي فعالة في حماية البيئة بتخفيض نسبة التلوث، وعلى الرغم من أهميتها هذه، إلا أنها تؤثر في الميزانية العامة للدولة، وذلك بضياغ جزء كبير من حصيلة الضريبة ولكن بالمقابل وعلى الرغم من أن النقص الذي يحصل في ميزانية الدولة يؤثر سلبا عليه لكن نجده ينعكس بالإيجاب على الميزانية، حيث أن تحسين البيئة من التلوث يعمل على التقليل من نسبة النفقات العامة التي كانت مخصصة لمكافحة التلوث وإزالة آثاره.³

¹ - صليحة بوزريع، عائشة بوتلجة، "النظام الجبائي وأثره في الحد من التلوث: دراسة حالة الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد 03، مارس 2018، ص 159.

² - يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص ص 144-145.

³ - خديجة بوطبل، "دور التشريعات الجبائية في حماية البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 25، ديسمبر 2017، ص 49.

ملخص الباب الثاني

نظرا لتأزم الوضع البيئي ليس على المستوى المحلي فقط، بل أيضا على المستوى العالمي وتطور المشاكل البيئية وكثرتها، كان لزاما ظهور تحولات عديدة في سياسات الدول في المجال البيئي عل نحو يتفق ومتطلبات التنمية المستدامة، لذلك قامت جل الدول بمحاولة إصلاح الوضع الراهن ومحاولة إيجاد حل لهذه المشكلة، وفي هذا الإطار قامت الجزائر بوضع عديد الآليات القانونية تحت تصرف كل من الولاية والبلدية قصد معالجة هذا الإشكال، أو على الأقل التخفيف من حدته، هذه الآليات تنقسم إلى نوعين آليات وقائية سابقة لوقوع الضرر البيئي وتجنب حدوثه وقد تكون ذات طابع إنفرادي أو إتفاقي، وآليات علاجية تكون بعد وقوع الضرر البيئي من أجل علاجه وإزالته.

فالآليات الوقائية الإنفرادية المخولة للجماعات الإقليمية في هذا الإطار تتمثل أساسا في آلية الضبط الإداري البيئي، الذي يتكرس من خلاله مبدأ النشاط الوقائي بشكل واضح، حيث يهدف الضبط الإداري البيئي إلى تقييد حرية الأفراد في ممارسة أنشطتهم التي يمكن أن تضر بالبيئة وإتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من المخاطر التي تهدده قبل حدوثها، وتتعدد تطبيقات الضبط الإداري البيئي وأهمها على الإطلاق هو نظام التراخيص الإدارية فهو الأكثر إستعمالا في هذا المجال، إلى جانب تقنيات أخرى كنظام الإلزام، الحظر أو المنع، وغيرها من التقنيات التي يكون الهدف منها هو إبقاء حصول الضرر البيئي قبل وقوعه، أما الآليات الوقائية ذات الطابع الإتفاقي فتتمثل أساسا في التخطيط البيئي والعقود الإدارية البيئية.

ومن جهة أخرى نجد آليات علاجية تقع بعد وقوع الضرر البيئي وتعمل على علاج وإزالة هذا الضرر، والمتمثلة في الجزاءات، والتي بدورها تنقسم إلى نوعين، جزاءات إدارية وجزاءات جنائية، فالجزاءات الإدارية البيئية تعتبر نوع من أنواع القرارات الإدارية تتسم بالطابع العقابي والردعي للأفراد، وبمقتضى الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في إطار حماية البيئة، يمكنها إستعمال سلطاتها بتطبيق هذه الجزاءات في الحالات التي تستلزم ذلك أي عند وقوع الضرر

البيئي، هذه الجزاءات تختلف باختلاف درجة الضرر البيئي، فهي قد تكون عبارة عن مجرد إذار، وقد تكون عبارة عن غلق للمنشأة، وقد تتطور إلى حد سحب الترخيص الإداري عند وجود المخالفة البيئية الجسيمة، فالجزاءات الإدارية تتدرج من الأخف إلى الأصعب حسب جسامة الخطأ.

أما بالنسبة للجزاءات الجبائية فيتركز من خلالها مبدأ الملوث الدافع، حيث تعتبر الجبائية البيئية في التشريع الجبائي الجزائري ذات طابع مزدوج تهدف إلى حماية البيئة بتحفيز المنتجين والمستهلكين بإعتماد أسلوب غير مضر بالبيئة، من خلال نظام الإعفاءات والتخفيضات من الرسوم والضرائب الجبائية، فهي تعتبر كأداة تحفيزية ووقائية تعمل على درء الضرر قبل وقوعه لمن يعمل على استعمال تكنولوجيا متقدمة ونظيفة، ومن جهة أخرى تعتبر أداة ردعية عقابية من خلال فرض رسوم وإتاوات على استعمال مواد ونشاطات مضر بالبيئة كآلية لردع الملوثين.

وبالتالي فالضرائب البيئية تمثل أداة ناجحة وضرورية في حماية البيئة وأن إدارتها والعمل بها من خلال تحميل الملوث أو المتسبب التكاليف الاجتماعية أمر لا بد منه، حيث أن غيابها سيضر بالبيئة والإنسان.

الخاتمة

في ختام هذه الأطروحة الموسومة بـ: " دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة " ، توصلنا إلى أن البيئة من أهم المواضيع التي تسعى جميع الدول إلى توفير الحماية الكاملة لها بتوفير جميع إمكانياتها وهيئاتها بما فيها الجزائر، وفي هذا الصدد تتكافل الهيئات المركزية واللامركزية في سبيل تحقيق الحماية الشاملة للبيئة، ولهذا تم تكليف الجماعات الإقليمية بتوفير هذه الحماية على المستوى المحلي، إذ تم التأكيد من خلال هذه الدراسة على الدور الذي تلعبه الولاية والبلدية في حماية البيئة خاصة بعد تفاقم المشاكل البيئية التي أدت إلى تهديد التوازن البيئي.

وفي إطار حماية البيئة من هذه المشاكل التي تحاصرها، نجد أن المشرع الجزائري قد وضع العديد من الآليات القانونية من أجل مجابهة هذا الأمر من خلال المنظومة القانونية التي تحدد صلاحيات الولاية والبلدية في حماية البيئة مما يزيد من مسؤولياتها في هذا المجال، ما يفرض عليها عدم التهاون الذي قد يؤدي إلى فقدان مصداقيتها أمام مواطنيها، هذه الآليات تتأرجح بين آليات سابقة وأخرى لاحقة لوقوع الضرر البيئي، وجميعها مستوحاة من النصوص القانونية المختلفة، وبناء على ذلك تم الوصول إلى مجموعة من النتائج تتمثل في:

01- أصبحت الحماية البيئية أحد الحقوق التي يجب أن يتمتع بها كل مواطن، فهي من الحقوق الدستورية التي لا بد أن يحظى بها جميع المواطنين، وهو ما أكدته المشرع من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك على خلاف الدساتير السابقة التي إكتفت بجعل موضوع البيئة من إختصاص البرلمان في مجال التشريع ولم تنص عليه ضمن الفصل الخاص بالحقوق، الأمر الذي إستدركه هذا التعديل حيث جعل البيئة من الحقوق الأساسية للمواطن الذي ينبغي حمايتها وترقيتها.

02- غالبية التشريعات لم تهتم بتحديد مفهوم البيئة، وإنما عالجت عناصرها المختلفة بقوانين خاصة دون أن تتجه إلى وضع تعريف جامع مانع خاص بالبيئة، وقد إتفقت في

مجمّلها على تقسيمها إلى عناصر طبيعية وإصطناعية، وهو ذات النهج الذي إتبعه المشرع الجزائري.

03- بالرغم من أن المشرع الجزائري أعطى للجماعات الإقليمية الصلاحيات والوسائل الممكنة من أجل القيام بدورها في الحفاظ على البيئة، إلا أن إزدياد المشاكل البيئية تعقيدا يوم بعد يوم، وصعوبة إلمام الجماعات الإقليمية بجل هذه المشاكل، نتيجة العقبات التي تصادف البلدية والولاية، والتي يعد من أبرزها نقص الموارد المادية والبشرية المتوفرة لدى هذه الهيئات، كذلك النقص في التكوين البشري وإفتقار الوعي لدى بعض المنتخبين المحليين بالمشاكل البيئية، كما أن كثرة وتشعب النصوص القانونية في هذا المجال أفقدها قيمتها نوعا ما. وهذا ما أدى إلى ضعف الجماعات الإقليمية في أداء المهام المنوطة بها.

04- الصلاحيات المخولة للجماعات الإقليمية في حماية البيئة إتبعّت تطورا تدريجيا، فمن خلال قانوني البلدية والولاية لسنة 1967 وسنة 1969 على التوالي لم يكن فيهما إهتمام كبير من طرف المشرع بالجانب البيئي، وذلك راجع لطبيعة تلك المرحلة، فالأولويات تفرض أن يكون الإهتمام بالجانب التنموي والإقتصادي، غير أنها كانت تشير إلى الحماية البيئية بشكل ضمني.

أما فيما يخص قانوني البلدية والولاية لسنة 1990 نجد أن المشرع الجزائري بدأ يولي الإهتمام، نوعا ما، بالجانب البيئي بشكل صريح ولو كان بشكل ضئيل وغير كاف، وذلك راجع لتأثره بمؤتمر استوكهولم، فإنتقلت الحماية البيئية من الصفة الضمنية إلى الصفة الصريحة، غير أننا وجدنا أن هذين القانونين تنقصهما المراسيم التنظيمية والنصوص الخاصة لإبراز الدور الجوهري للبلدية والولاية في هذا المجال.

05- منح قانون البلدية 10-11 صلاحيات عديدة للمجلس الشعبي البلدي ولرئيسه في مجال الحفاظ على البيئة، ويعتبر الأكثر إلماما بجوانب حماية البيئة مقارنة بالقوانين السابقة للبلدية غير أنه لم يأت بالجديد في المجال البيئي، كما وسع هذا القانون من صلاحيات المجلس مقارنة بصلاحيات رئيسه، حيث أنه تشكل لجانا دائمة لمجالات عديدة ذات علاقة بالبيئة، لكن يبقى ضعف البلدية من الناحية المادية والبشرية عائقا في مجال التنمية عموما وفي حماية البيئة خصوصا.

06- بالنسبة لقانون الولاية 12-07، فإنه أقر الحماية الواضحة والصريحة للبيئة، والملاحظ أنه لم يحدد الاختصاصات الموكلة للوالي في مجال حماية البيئة بشكل مباشر ودقيق، بل أشار عموماً إلى صلاحياته في الحفاظ على النظام العام، وترك مسألة التفصيل للتنظيم. كما أنه ومن جهة أخرى أعطى للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واسعة ومتنوعة في هذا المجال مقارنة بالصلاحيات الموكلة للوالي.

07- المشرع ضمن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لم يفصل في الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية في حماية البيئة، إنما وضع الإطار العام، وتركها للقوانين الأخرى للتفصيل فيها، كقانون المياه وقانون تسيير النفايات، قانون الصحة العمومية، قانون التهيئة العمرانية...، وغيرها من القوانين التي وضع المشرع من خلالها محاور عديدة تملك البلدية والولاية ضمنها عديد الصلاحيات لأجل حماية البيئة عن طريق إتخاذ التدابير والإجراءات الواجبة لتوفير بيئة سليمة ومحاربة كافة أشكال التلوث، وهذا راجع للدور الذي تقوم به هذه الجماعات نظراً لموقعها وقربها للمواطن والحياة اليومية للأفراد.

وبالتالي فالمشرع بموجب هذا القانون لم يفصل في دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة واكتفى باعتبارها أولوية من الأولويات السياسية الوطنية وربطها بالتنمية المستدامة للمجتمع.

08- تتعدد مظاهر حماية الجمعيات في حماية البيئة فهي تتميز بدورها الاستشاري والمشاركة في إتخاذ القرار، كما تلعب دوراً فعالاً في مجال التوعية البيئية من خلال التحسيس والإعلام البيئي، كما يمكن للجمعيات البيئية اللجوء إلى القضاء في إطار مهامها البيئية، غير أن الجمعيات البيئية وإن كانت تجتهد لحماية البيئة، إلا أن الملاحظ ميدانياً هو عجزها وتقصيرها في أداء مهامها البيئية، وذلك لعدم وجود تكامل وتعاون بصورة حقيقية بين الجمعيات البيئية فيما بينها من جهة، وبينها وبين الجماعات الإقليمية من جهة أخرى.

09- يعتبر الإعلام البيئي آلية يعتمد عليها من أجل التخفيف من حدة المشكلات البيئية، فهو من أهم مقومات الحفاظ على البيئة عن طريق نشر الوعي البيئي، وتم إقرار هذا الحق البيئي في العديد من القوانين. إلا أنه رغم أهميته يمكن ملاحظة ضعفه في أداء الدور المنوط به على مستوى الجماعات الإقليمية نظرا لوجود عدة عراقيل من بينها إنغلاق الإدارة البيئية أمام حق الجمهور في الحصول على المعلومات البيئية من جهة، وعدم القيام بحملات تحسيسية وتوعية المواطنين بحماية البيئة من جهة أخرى.

10- إستناد الجماعات الإقليمية في سبيل تحقيق أهدافها الرامية إلى حماية البيئة على آليات وقائية تكون سابقة على وقوع الضرر البيئي، هذه الآليات قد تكون ذات طابع إنفرادي أو تعاقدية، وآليات ردعية تكون لاحقة للضرر البيئي، تعمل جميعها من أجل وضع حد للأضرار البيئية وتوفير بيئة سليمة.

11- يعتبر الضبط الإداري البيئي كآلية إنفرادية وقائية تحت تصرف الجماعات الإقليمية من أهم الآليات لأجل فرض السيطرة على المجال البيئي والتحكم فيه وحماية جميع العناصر البيئية، ويندرج ضمن الاختصاصات التقليدية المتاحة للإدارة في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، وتتعدد التقنيات القانونية الضبطية المتاحة كأسلوب التراخيص الإدارية الذي يتوقف عليه ممارسة النشاط من عدمه، نظرا لضرره أو عدم ضرره بالبيئة، أسلوب الحظر الإداري، الإلزام الإداري ..، وتعتبر رخصة البناء من أهم تراخيص الضبط الإداري التي تعبر عن الرقابة المسبقة لحماية المحيط البيئي والوسط الطبيعي، حيث تهدف إلى ضبط المحافظة على الطابع الأمني والجمالي للعرمان في إطار إحترام متطلبات البيئة والمحافظة على إطار المعيشة وضمانات نوعية الحياة.

12- طورت الإدارة المحلية من أساليبها الوقائية، فإضافة إلى الأساليب السابقة تم إستحداث طرق جديدة من أبرزها دراسات التأثير البيئي التي تستلزم لمعاينة المنشآت، وهي أسلوب علمي وقائي تستخدم كأداة لتقييم المشاريع، وتعتبر هذه الدراسة بشكل عام من بين أهم التدابير الوقائية لحماية البيئة قبل وقوع أي ضرر، وهي ضمانة لسلامة البيئة من

الأخطار، ورغم أهميتها باعتبارها وسيلة رقابة قبلية، إلا أنها لا تلم بكل المشاريع التي تشكل خطرا على البيئة وذلك لصعوبة تحديدها وبالتالي الإنقاص من فاعلية هذا الأسلوب.

13- إختلاف دراسة التأثير عن موجز التأثير، من خلال أن دراسة التأثير تكون في الأشغال التي لديها تأثير كبير على البيئة بينما موجز التأثير تكون في الأشغال التي لديها تأثير ضعيف على البيئة، كما أن دراسة التأثير يختص المختص بالموافقة عليها أو رفضها هو الوزير المكلف بالبيئة، بينما موجز التأثير الوالي المختص إقليميا هو المختص بقبولها أو رفضها.

14- تعتبر المخططات البيئية المحلية من الآليات ذات الطابع الإتفاقي (التعاقدي) في مجال حماية البيئة، إذ تقوم على التشاور وإشراك الفاعلين والشركاء في إتخاذ القرارات، وهي تقوم بدور فعال على المستوى المحلي نظرا لخصوصية كل منطقة، فتأخذ هذه المخططات هذا الموضوع كأولى الإعتبارات، كما تعتبر من أبرز الحلول الممكنة التي تجد مكانها ضمن السياسات البيئية الحديثة، فهي من الأساليب الوقائية التي تستعملها الدولة بجميع هيئاتها من أجل تدارك الوضع البيئي ومحاولة إصلاحه والذي يقوم على التشاور والتنسيق بين مختلف المتعاملين في المجال البيئي، قصد البحث عن أفضل وأحسن خيار لحماية البيئة بشكل عقلاني وفعال، كما يعتبر هذا الأسلوب آلية هامة لتكريس إدماج البعد البيئي ضمن مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية، لكن هذا التخطيط يعرف غيابا لمرجعية واضحة ومنهجية في مجال التسيير، وذلك لغياب الإمكانيات والوسائل اللازمة، وكذلك ضعف التسيير البشري.

15- الجزاءات الإدارية البيئية تفرضها الجماعات الإقليمية على من يتسبب بضرر للبيئة وذلك دون تدخل للسلطة القضائية كآلية ردعية حتى لا يتمادى أي مسبب للتلوث في عمله، كسحب الترخيص الإداري ووقف النشاط، غير أن الملاحظ أن تطبيقها غير صارم من قبل الجماعات الإقليمية مما ينقص من فاعليتها.

16- يعتبر مبدأ الملوث الدافع من بين مبادئ تسيير البيئة التي نظمها المشرع الجزائري ضمن القانون 03-10، ويجسد هذا المبدأ عن طريق النظام الجبائي الذي يعتمد على جانبيين جانب ردعي يتمثل في الأعباء والإقتطاعات الضريبية المفروضة على الأنشطة الملوثة للبيئة، وجانب تحفيزي يستعمل أسلوب التشجيع المالي والمتمثل في الإعفاءات الضريبية ونظام الإعانات والصناديق، وقد تم تخصيص عائدات مالية من حاصل بعض الجبايات توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية تطبيقاً لمبدأ الملوث الدافع، وإنتهاج المشرع لهذا الطريق هدفه الإستعمال العقلاني للموارد الطبيعية ضماناً لحماية البيئة.

17- يعد النظام الجبائي الردعي من أنجع الوسائل لحماية البيئة، ذلك أن الضرائب والرسوم هي وسيلة ردعية من خلال الإجراءات العقابية التي تتجر عن عدم الدفع من طرف المكلف بها. وبالتالي فهي عقوبة على تدمير البيئة، فكلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يجعلهم يغيرون إستراتيجيتهم إلى إعتماد تكنولوجيات صديقة للبيئة، غير أن الجماعات الإقليمية لا تستفيد بنسب عالية من عوائد الرسوم البيئية وأحيانا لا تستفيد مطلقا، رغم أنها مكلفة بالحفاظ وحماية البيئة على مستوى إقليمها، ورغم النسب الضئيلة التي تستفيد منها البلديات فلا بد أن توجهها وتخصصها لأهداف حماية البيئة، غير أن الواقع يقول عكس ذلك فطريقة توزيع حاصل هذه الرسوم لم توجه جميعها للمجال البيئي ويؤدي هذا لإبعاد الرسوم البيئية عن أهدافها الحقيقية، ومن جهة أخرى يصعب وضع معيار قياسي لتحديد درجة خطورة الفعل الملوث وضرره من أجل فرض الضريبة المناسبة، وأيضا قلة المتخصصين في مجال الجباية البيئية مما يصعب عملية تطبيق نظام الضريبة البيئية.

18- النظام الجبائي ليس كله ضرائب ورسوم بل يوجد شق آخر يتمثل في الإعانات والمساعدات وهي حديثة مقارنة بالرسوم، فهي تهدف إلى حماية البيئة عن طريق تقديم مساعدات وتسهيلات لمن يقوم بحماية البيئة، وأبرز هذه المساعدات هي حسابات التخصيص الخاص. وهناك العديد من هذه الحسابات التي نص عليها المشرع سواء بصفة عامة أي أن البيئة تكون من أهدافها، أو بصفة قطاعية أي حماية البيئة في إطار القطاع الذي تموله، كما أن هناك عدة صناديق ذات علاقة مباشرة بالبيئة، لكنها لم تستفد من الجباية البيئية كالصندوق الوطني للتنمية الفلاحية والصيد البحري وتربية المائيات،

والصندوق الوطني للكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى، كما أن تسيير الجباية بواسطة الحسابات الخاصة بالخرينة يفلت من الرقابة وبالتالي عدم إمكانية مراقبة كيفية التحصيل ولا كيفية صرف الجباية لأنها لا تخضع لرقابة البرلمان.

19- كما قد تكون المساعدات والحوافز على شكل إعفاء ضريبي، فالدولة تتنازل عن حقها في فرض الضريبة سواء بشكل دائم أو مؤقت، فالإعفاءات الضريبية من أهم صور الحوافز الضريبية، فهي فعالة في حماية البيئة بتخفيض نسبة التلوث، وعلى الرغم من أهميتها هذه، إلا أنها تؤثر في الميزانية العامة للدولة، وذلك بضياح جزء كبير من حصيلة الضريبة ولكن بالمقابل وعلى الرغم من أن النقص الذي يحصل في ميزانية الدولة يؤثر سلبا عليه لكن نجده ينعكس بالإيجاب على الميزانية، حيث أن تحسين البيئة من التلوث يعمل على التقليل من نسبة النفقات العامة التي كانت مخصصة لمكافحة التلوث وإزالة آثاره.

على ضوء ما سبق من نتائج، تم التوصل إلى الإقتراحات الآتية:

01- العمل على توفير جهاز إداري يختص بحماية البيئة على مستوى الجماعات الإقليمية، فالمشاكل البيئية تستدعي إنشاء جهاز إداري يكون متخصصا يحتوي على موارد بشرية ذات كفاءة علمية، ويتمتع باستقلالية مالية وذلك حتى يستطيع توفير الحماية البيئية اللازمة.

02- إعادة النظر في مهام الجماعات الإقليمية في الجزائر والصلاحيات الموكلة إليها من خلال توسيع صلاحيتها وتمكينها من صنع القرارات الرشيدة وتدبير شؤونها في إطار سياسة وطنية شاملة ومتكاملة، وكذا العمل على توفير الدعم المالي والبشري المتخصص لهذه الجماعات من أجل تسيير كافة الأعمال الخاصة بحماية البيئة.

03- إحترام الخصوصية المحلية لكل بلدية أو ولاية، وذلك من خلال إعتماد الدولة لسياسة بيئية تكون منسجمة مع الخصوصية الجغرافية والطبيعية للجماعات الإقليمية.

04- ضرورة إعطاء المشرع مساحة وفرص أكبر للجمعيات البيئية من أجل قيامها بالمساهمة في الحماية البيئية والمشاركة في صنع القرارات البيئية والقيام بحملات التوعية

المختلفة وتدعيمها ماليا وتقنيا، وتوجيه الإعلام البيئي ومساندته من أجل القيام بالدور المنوط به وتوعية المواطنين بالمشاكل البيئية وتسطير برامج ودراسات في هذا الصدد.

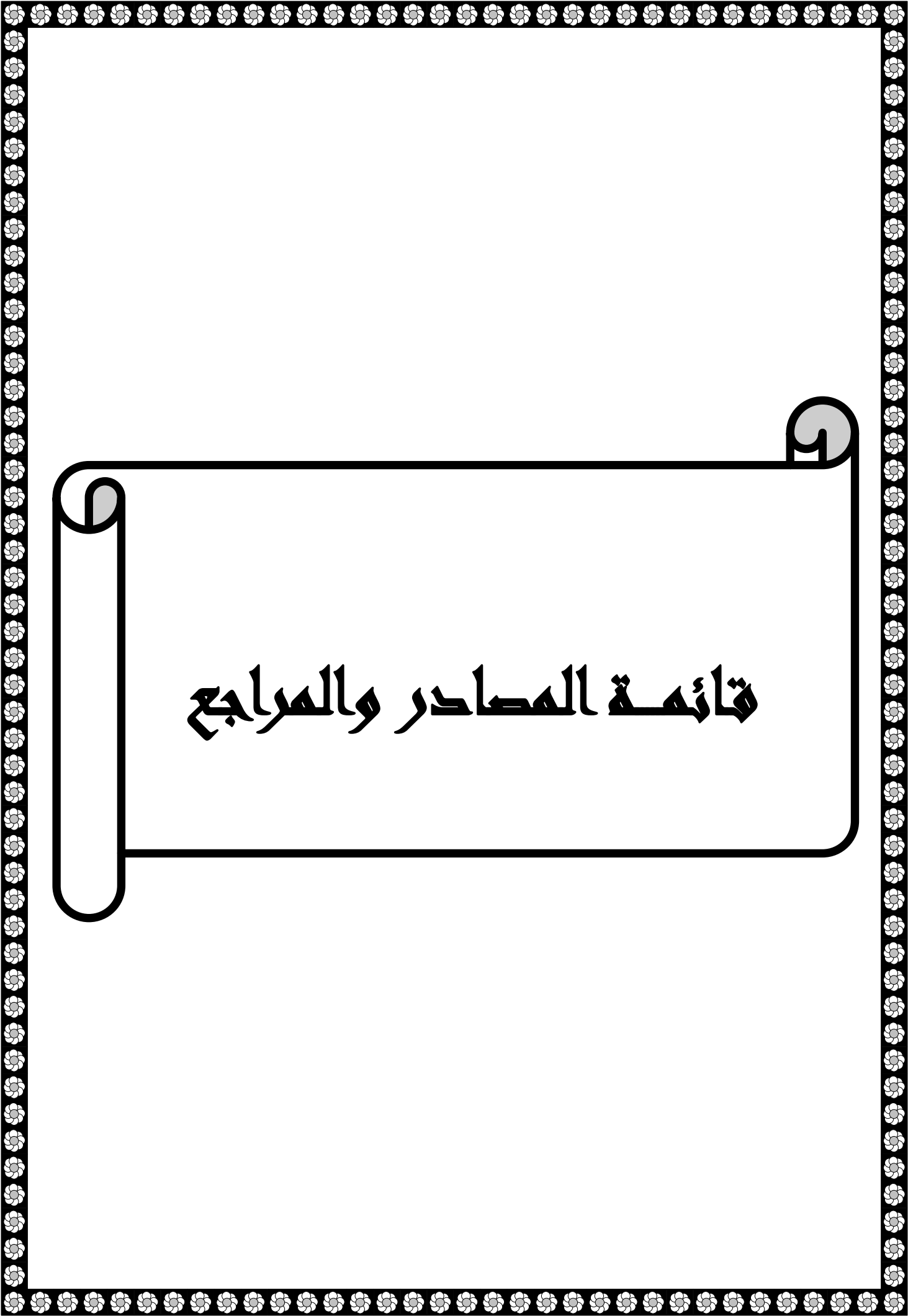
05- إيجاد آليات قانونية فعالة من أجل مراقبة كيفية توظيف مختلف وسائل الضبط البيئي، خاصة أسلوب التراخيص باعتباره الأكثر إستعمالا في هذا المجال كتراخيص البناء والهدم .

06- الإعتماد على سياسات بيئية إستباقية تقوم على محاربة الضرر البيئي قبل وقوعه أي تقوم بتنفيذ "مبدأ الوقاية خير من العلاج".

07- توظيف تقنيات وتكنولوجيات حديثة ومتطورة في مجال دراسات التأثير البيئي، وأيضا إشراك المختصين والخبراء في مختلف مجالات حتى يمكن لهذه الوسيلة الخاصة بالرقابة القبلية من الإلمام بجميع المشاريع التي يمكن أن تشكل خطرا على البيئة.

08- تفعيل الحماية البيئية على المستوى المحلي بشكل سليم، من أجل توفير الدعم اللازم للجماعات الإقليمية من جهة، وحماية البيئة من جهة أخرى، وذلك من خلال تخصيص عائدات الحماية البيئية المحلية لحماية المجال البيئي على المستوى المحلي.

09- الإعتماد على النظام الجبائي التحفيزي المشجع للإنتاج الأنظف بدل الإعتماد على الأسلوب الردعي، فإذا كان لهذا الأخير دور إيجابي في تمويل خزينة الدولة، فإن له أثر سلبي أكثر وقعا يتمثل في أن الأفعال المضرة بالبيئة تحتاج إلى كلفة مالية لرفع ضررها تفوق الضريبة التي جبيت للحد منها.



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

* باللغة العربية *

I - قائمة المصادر

أولاً- * القرآن الكريم برواية ورش.

ثانياً- القواميس

01- ابن منظور، لسان العرب، ج 01، دار المعارف ، القاهرة، مصر، ط3، د.ت.ن.

ثالثاً- الإتفاقيات الدولية

01- إتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو في 05 جوان 1992، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995، ج ر عدد 32 صادرة في 14 جوان 1995.

02- بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون في 03 ديسمبر 1999، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 07-94 المؤرخ في 19 مارس 2007، ج ر عدد 19 الصادرة في 21 مارس 2007.

رابعاً- الوثائق القانونية الداخلية

أ- الدساتير

01- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 الموافق عليه بموجب استفتاء 08 سبتمبر 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

02- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1979 ، والصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بموجب:

▪ القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج ر ع 28 الصادرة في 10 يوليو 1979.

- القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، ج ر عدد 03 الصادرة في 15 جانفي 1980.
- 03- التعديل الدستوري للجمهورية ج د ش لسنة 1989 الموافق عليه من قبل الشعب بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر ع 09 الصادرة في 01 مارس 1989.
- 04- التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الموافق عليه من قبل الشعب في استفتاء 28 نوفمبر 1996، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم ب:
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر رقم 25 الصادرة في 14 افريل 2002.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر رقم 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

ب- الأوامر والقوانين

❖ الأوامر

- 01- الأمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06 صادرة في 18 جانفي 1967، المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981، ج ر عدد 27 الصادرة في 07 جويلية 1981.
- 02- الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44 الصادرة في 23 ماي 1969، المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981، ج ر عدد 07 الصادرة في 17 فيفري 1981.
- 03- الأمر 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتضمن قانون الثورة الزراعية، ج ر عدد 97 الصادرة في 30 نوفمبر 1971، ملغى بموجب القانون 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري .
- 04- الأمر رقم 75-43 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتضمن قانون الرعي، ج ر عدد 54 الصادرة في 08 جويلية 1975.
- 05- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 87 صادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، ج ر العدد 44 الصادرة في 26 جوان 2005.
- 06- الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج ر عدد 61 الصادرة في 30 جويلية 1976.

- 07- الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر عدد 82 الصادرة في 31 ديسمبر 1995.
- 08- الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42 الصادرة في 27 جويلية 2008.
- 09- الأمر رقم 15-01 مؤرخ في 23 جويلية 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر عدد 40 الصادرة في 23 جويلية 2015.

❖ القوانين

- 01- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06 الصادرة في 08 فيفري 1983.
- 02- القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج ر عدد 26 الصادرة في 26 جوان 1984، المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-20 مؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر عدد 62 صادرة في 04 ديسمبر 1991.
- 03- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08 الصادرة في 17 فيفري 1985، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008، ملغى.
- 04- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15 الصادرة في 11 افريل 1990، ملغى.
- 05- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15 الصادرة في 11 افريل 1990، ملغى.
- 06- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.
- 07- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 صادرة في 15 أوت 2004.
- 08- القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 53 صادرة في 05 ديسمبر 1990، ملغى .

- 09- القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65 الصادرة في 18 ديسمبر 1991.
- 10- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 الصادرة في 17 جوان 1998.
- 11- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92 صادرة في 25 ديسمبر 1999.
- 12- القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 الصادرة في 08 جويلية 2001.
- 13- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ج ر عدد 38 صادرة في 21 جويلية 2001.
- 14- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- 15- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79 الصادرة في 23 ديسمبر 2001.
- 16- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر عدد 10 الصادرة في 12 فيفري 2002.
- 17- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر عدد 34 صادرة في 14 ماي 2002.
- 18- القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 الصادرة في 25 ديسمبر 2002.
- 19- القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11 الصادرة في 19 فيفري 2003.
- 20- لقانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر عدد 11 صادرة في 19 فيفري 2003.
- 21- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003 .
- 22- القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 الصادرة في 29 ديسمبر 2003.

- 23-** القانون رقم 03-04 المؤرخ في 23 جوان 2004 المتضمن حماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41 صادرة في 27 جوان 2004.
- 24-** القانون رقم 07-04 المؤرخ في 04 أوت 2004 يتعلق بالصيد، ج ر عدد 51 صادرة في 15 أوت 2004.
- 25-** القانون رقم 20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84 صادرة في 29 ديسمبر 2004.
- 26-** القانون رقم 12-05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادرة في 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم ب:
- القانون رقم 03-08 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 04 صادرة في 27 جانفي 2008.
 - الأمر رقم 02-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 44 صادرة في 26 جويلية 2009.
- 27-** القانون رقم 16-05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85 الصادرة في 31 ديسمبر 2005.
- 28-** القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15 صادرة في 12 مارس 2006.
- 29-** القانون رقم 24-06 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر عدد 85 الصادرة في 27 ديسمبر 2006.
- 30-** القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر عدد 31 صادرة في 13 ماي 2007.
- 31-** القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج ر عدد 44 صادرة في 03 أوت 2008.
- 32-** القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر عدد 78 الصادرة في 13 ديسمبر 2009.
- 33-** القانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13 صادرة في 28 فيفري 2011 .

- 34- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37 صادرة في 03 جويلية 2011.
- 35- القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 الصادرة في 20 جويلية 2011.
- 36- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 صادرة في 15 جانفي 2012.
- 37- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 12 صادرة في 29 فيفري 2012.
- 38- القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014
- 39- القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 الصادرة في 31 ديسمبر 2014.
- 40- القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر عدد 72 الصادرة في 31 ديسمبر 2015.
- 41- القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2009 المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 الصادرة في 03 أوت 2016.
- 42- القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77 الصادرة في 29 ديسمبر 2016.
- 43- القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76 الصادرة في 28 ديسمبر 2017.
- 44- القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 صادرة في 29 جويلية 2018.
- 45- القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر عدد 79 الصادرة في 30 ديسمبر 2018.
- 46- ميثاق الولاية، المصادق عليه من قبل مجلس الثورة والحكومة في 26 مارس 1969، ج ر عدد 44 صادرة في 23 ماي 1969 .

❖ القوانين الأجنبية

- 01- قانون حماية البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994.
- 02- قانون حماية الطبيعة الفرنسي الصادر في 10 جويلية 1976.
- 03- قانون حماية البيئة الأردني رقم 52 لسنة 2006.

ج- المراسيم

❖ المراسيم الرئاسية

- 01- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11 افريل 2005 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج ر عدد 27 الصادرة بتاريخ 13 افريل 2005.

❖ المراسيم التنفيذية

- 01- المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 جويلية 1974 المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر عدد 59 صادرة في 23 جويلية 1974، الملغى بموجب المرسوم رقم 77-119 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64 صادرة في 21 أوت 1977.
- 02- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41 صادرة في 13 أكتوبر 1981.
- 03- المرسوم رقم 81-372 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في القطاع السياحي، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- 04- المرسوم رقم 81-374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- 05- المرسوم رقم 81-375 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي النقل والصيد البحري، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- 06- المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر عدد 66 صادرة في 16 ديسمبر 1984.
- 07- المرسوم رقم 81-379 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- 08- المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط وتهيئة العمرانية، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.

- 09- المرسوم رقم 81-387 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج ر عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.
- 10- المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفايات ذلك، ج ر عدد 36 صادرة في 28 أوت 1985.
- 11- المرسوم رقم 86-72 المؤرخ في 08 افريل 1986 المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث، ج ر عدد 15 الصادرة في 09 افريل 1986.
- 12- المرسوم رقم 87-44 المؤرخ في 10 فيفري 1987 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد 07 صادرة في 11 فيفري 2011.
- 13- المرسوم رقم 87-45 المؤرخ في 10 فيفري 1987 ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج ر عدد 07 صادرة في 11 فيفري 1987.
- 14- المرسوم رقم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاياته، ج ر عدد 25 صادرة في 17 جوان 1987.
- 15- المرسوم رقم 87-146 المؤرخ في 30 جوان 1987 يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر عدد 27 صادرة في 01 جويلية 1987.
- 16- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 الصادرة في 06 جويلية 1988.
- 17- المرسوم رقم 88-149 المؤرخ في 26 جويلية 1988 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 30 صادرة في 27 جويلية 1988، ملغى .
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج ر عدد 10 الصادرة في 07 مارس 1990، الملغى بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 07-145 .
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 الصادرة في 01 جوان 1991.
- 20- 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 صادرة في 01 جوان 1991، ملغى، وقد عدل قبل إلغائه بالمراسيم التنفيذية الآتية:
- المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر عدد 01 الصادرة بتاريخ 08 جانفي 2006 .

- المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر عدد 55 الصادرة في 27 سبتمبر 2009 .
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 الصادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتمم بالمراسيم التنفيذية التالية:
- المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012، ج ر عدد 19 صادرة في 01 افريل 2012.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26 الصادرة في 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بالمراسيم التنفيذية التالية:
- المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 05 افريل 2012، ج ر عدد 21 صادرة في 11 افريل 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018، ج ر عدد 43 صادرة في 18 جويلية 2018.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 92-354 المؤرخ في 27 سبتمبر 1992 المتضمن انضمام الجزائر لاتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون المبرم في 22 مارس 1985 بفيينا، ج ر عدد 69 الصادرة في 27 سبتمبر 1992.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 93-164 المؤرخ في 10 جويلية 1993 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الاستحمام، ج ر عدد 46 الصادرة في 14 جويلية 1993.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ينظم إفراز الدخان والغبار والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر عدد 46 صادرة في 14 جويلية 1993.

- 26- المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المؤرخ في 25 أكتوبر 1995 المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر عدد 64 صادرة في 29 أكتوبر 1995.
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 صادرة في 04 نوفمبر 1998.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أفريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر عدد 24 صادرة في 22 أفريل 2001، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 07-221 المؤرخ في 14 جويلية 2007، ج ر عدد 46 صادرة في 15 جويلية 2007.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 أفريل 2001 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر عدد 24 صادرة في 22 أفريل 2001.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 ماي 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37 صادرة في 26 ماي 2002.
- 31- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 07 جانفي 2006 الذي ينظم القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر عدد 01 صادرة في 08 جانفي 2006.
- 32- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أفريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر عدد 24 صادرة في 16 أفريل 2006.
- 33- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أفريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر عدد 26 صادرة في 23 أفريل 2006.
- 34- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37 صادرة في 04 جوان 2006.
- 35- المرسوم التنفيذي رقم 06-239 المؤرخ في 04 جويلية 2006 الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 الذي عنوان الصندوق الوطني للتراث الثقافي ، ج ر عدد 45 صادرة في 09 جويلية 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-17 المؤرخ في 09 جانفي 2012، ج ر عدد 07 صادرة في 14 فيفري 2012.
- 36- المرسوم التنفيذي رقم 07-117 المؤرخ في 21 أفريل 2007 يحدد كفاءات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26 صادرة في 22 أفريل 2007.

- 37- المرسوم التنفيذي رقم 07-118 المؤرخ في 21 افريل 2007 يحدد كفايات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة والمصنعة محليا، ج ر عدد 26 الصادرة في 22 افريل 2007.
- 38- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة، ج ر عدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007.
- 39- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد محال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 صادرة في 22 ماي 2007، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج ر عدد 62 الصادرة في 17 أكتوبر 2018.
- 40- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج ر عدد 43 صادرة في 01 جويلية 2007.
- 41- المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 جوان 2007 ينظم استغلال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، ج ر عدد 43 الصادرة في 01 جويلية 2007.
- 42- المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 المحدد لكفايات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر عدد 63 الصادرة في 07 أكتوبر 2007.
- 43- المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج ر عدد 63 صادرة في 07 أكتوبر 2007.
- 44- المرسوم التنفيذي رقم 09-87 المؤرخ في 17 فيفري 2009 يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، ج ر عدد 12 صادرة في 22 فيفري 2009.
- 45- المرسوم التنفيذي رقم 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009 الذي يحدد تنظيم وكفايات منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، ج ر عدد 16 صادرة في 15 مارس 2009.
- 46- المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 63 صادرة في 04 نوفمبر 2009.
- 47- المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المؤرخ في 16 فيفري 2011، يحدد شروط وكفايات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، ج ر عدد 11 صادرة في 20 فيفري 2011.

- 48- المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن القانون النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 الصادرة في 17 مارس 2013.
- 49- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادرة في 12 فيفري 2015.
- 50- المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016 المتعلق بتحديد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبية البلدي والقرارات البلدية، ج ر عدد 41 صادرة في 12 جويلية 2016.
- 51- المرسوم التنفيذي رقم 18-186 المؤرخ في 10 جويلية 2018 يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه : الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 42 الصادرة في 15 جويلية 2018.

II - قائمة المراجع

أولاً- الكتب العامة والمتخصصة

- 01- أبو جمعة غشير، الإطار التنظيمي للجمعيات في الجزائر، البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان، القاهرة، مصر، 2001.
- 02- أحمد المهدي، الحماية القانونية ودفع البراءة الخاصة بها مقارنة بين التشريعات العربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006.
- 03- احمد عبد الفتاح محمود وإسلام إبراهيم أبو السعود، أضواء على التلوث البيئي بين الواقع والتحديات النظرية المستقبلية، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- 04- احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط 01، 1999.
- 05- احمد لكلل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 .
- 06- أحمد محمود الجمل، حماية البيئة البحرية من التلوث، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن.

- 07- أحمد شرف الدين، إتجاهات السياسة الضريبية وأثرها على الإستثمار، سلسلة كتاب الأهرام الإقتصادي، مطابع الأهرام، العدد 20، القاهرة، مصر، 1989.
- 08- أحمد ملح، الرهانات البيئية في الجزائر، مطبعة النجاح، الجزائر، 2000.
- 09- إسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 1، 2012.
- 10- أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث يدفع، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007 .
- 11- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، ط 01، 2005.
- 12- باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع : مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، ط 01، 2003.
- 13- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية ، مصر، 2002.
- 14- حسام العربي، التخطيط الإداري، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2010 .
- 15- حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 1982.
- 16- حسين عبد المجيد أحمد رشوان، العلاقات العامة والإعلام من منظور علم الاجتماع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1993 .
- 17- حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية، مصر، 1996 .
- 18- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2007 .
- 19- داوود الباز، حماية السكنية العامة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء)، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- 20- _____، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة و التلوث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.

- 21- راتب السعود، الإنسان والبيئة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 22- رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 22، أكتوبر 1979.
- 23- رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة في إطار القانون الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009 .
- 24- زين الدين عبد المقصود، البيئة والإنسان: علاقات ومشكلات، دار البحوث العلمية، الكويت، 1981.
- 25- زين الدين عبد المقصود غنيمي، "التخطيط البيئي مفاهيمه ومجالاته"، سلسلة نشرات ثقافية تعنى بقضايا البيئة، جمعية حماية البيئة، الكويت، افريل 2018.
- 26- سحر مصطفى حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة في مصر، القاهرة، الدار العربية للنشر والتوزيع، 1995.
- 27- سعيد بن عيسى، الجباية، الجمارك، أملاك الدولة، شبه الجباية، الوعاء والتعريف، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 28- سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة: مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1999.
- 29- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1995 .
- 30- شيماء فارس محمد الجبر ، الوسائل الضريبية لحماية البيئة ، دراسة قانونية مقارنة ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2015 .
- 31- صافية اقلولي أولد رابح ، قانون العمران الجزائري(أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة ، الجزائر، ط 02، 2015.
- 32- صالح محمد بدر الدين، الإلتزام الدولي بحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.
- 33- طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط الإدارة، دار النهضة العربية، د.ب.ن، 1978.

- 34- عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995.
- 35- _____، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2008.
- 36- عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 37- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية: الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2007. ولا 2009.
- 38- عبد الباسط وفا، نحو تطوير شامل لنظام الضريبة على أرباح شركات الأموال في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 22.
- 39- عبد الحكيم محمد عثمان، أضرار التلوث البحري بين الوقاية والتعويض، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، مصر، 1992.
- 40- عبد الرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، ط 01، 2008.
- 41- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 42- عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسة جدوى المشروعات، الإسكندرية، مصر، 1999.
- 43- عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر (الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020)، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط 01، 2001.
- 44- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- 45- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2008.
- 46- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2012.
- 47- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

- 48- _____، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 170.
- 49- عيد محمد مناحى المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.
- 50- فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، الجزائر، 2002.
- 51- فتحي عبد العزيز عقبي، دورة السموم الملوثات البيئية في مكونات النظام البيئي، دار البحوث العلمية، مصر، 2000.
- 52- فراس احمد الخرجي، الإدارة البيئية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2008.
- 53- فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، ط 03، د.ت.ن.
- 54- فؤاد عبد اللطيف السرطاوي، البيئة والبعد الإسلامي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، ط 01، 1990.
- 55- كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001.
- 56- ماجدة أبو زنت، عثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2010.
- 57- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر.
- 58- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري/النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 59- محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، ط 1، 2003.
- 60- محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب، د.ب.ن، ط 01، 1985.

- 61- محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2006.
- 62- محمد سعد فودة، النظريات العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.
- 63- محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، د.ب.ن، ط 01، 2002.
- 64- محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
- 65- محمد عباس محرز، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2004.
- 66- محمد عبد القادر الفقي، البيئة : مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، 1999 .
- 67- محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات المتحدة-دراسة مقارنة مع مصر- دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 68- محمد محمد عبده إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، مصر، 2007 .
- 69- محمود شمحات، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2010 .
- 70- مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي، المنصورة، مصر، 2002.
- 71- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
- 72- منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الدار المصرية اللبنانية، مصر، ط 4، 2000.
- 73- هوشيار معروف، تحليل الاقتصاد الكلي، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2005.

ثانيا- الرسائل الجامعية

- 01- أعر جلي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- 02- بوعلام بوزيدي، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2017-2018.
- 03- جمال الدين أبو بكر محمد حامد، دور السياسة الضريبية في التوزيع القطاعي للاستثمارات في مصر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 2008-2009.
- 04- حميدة حسن، التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة البليدة، الجزائر، 2009.
- 05- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 06- عبد الرحمان بوفلجة، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 07- عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006.
- 08- عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2012-2013 .
- 09- عبد المنعم بن احمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008-2009.
- 10- كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014 .
- 11- محمد رحموني، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري "الجمعيات والأحزاب أنموذجين"، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014-2015.
- 12- يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جويلية 2007.

ثالثا- المقالات العلمية

- 01- أبو بكر بوسالم، عمر زغودي، "دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جانفي 2018.
- 02- احمد بلمرابط، "تحسين كفاءة استخدام الطاقة النظيفة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 16، 2007.
- 03- الزين عزري، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 03، د.س.ن.
- 04- الجودي صاطوري، "التنمية المستدامة في الجزائر (الواقع والتحديات)"، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، الجزائر، العدد 16، 2016.
- 05- الشريف باديس، "الجزاءات غير الجنائية المقررة لمكافحة جرائم تلويث البيئة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 09، د.س.ن.
- 06- آمال عيسي، "التخطيط البيئي كآلية قانونية مستحدثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، عدد 01، مارس 2019.
- 07- أماني السيد كردمان، رشيدة الشفيق بابكر، "جريمة تلويث البيئة"، مجلة العدل، العدد 20، السنة التاسعة، د.ت.ن.
- 08- أمينة ريحاني، "التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 13، 2016.
- 09- جيلالي بن حاج، فتيحة مغراوة، "التنمية المستدامة بين الطرح النظري والواقع العملي (دراسة الإستراتيجية العربية المقترحة للتنمية المستدامة لما بعد عام 2015)"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 11، جوان 2017.
- 10- خديجة بوطبل، "دور التشريعات الجبائية في حماية البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 25، ديسمبر 2017.

- 11- خنيش سنوسي، "الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي عاشور زيان، الجلفة، العدد 01، 2008 .
- 12- دنيا زاد ثابت، "دور الجمعيات في حماية البيئة"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2016.
- 13- رشيد سالم، هاجر عزي، "الجباية البيئية عنصر مفتاحي لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 33، 2016.
- 14- رمزي حوحو، "رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 04، 2014.
- 15- صليحة بوزريع، عائشة بوثلجة، "النظام الجبائي وأثره في الحد من التلوث -دراسة حالة الجزائر -"، مجلة البحوث الدراسات التجارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 03، مارس 2018 .
- 16- طه طيار، "دراسة التأثير في البيئة -نظرة في القانون الجزائري-"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1991 .
- 17- عايدة مصطفى، "تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، عدد 18، جانفي 2018.
- 18- عبد الحفيظ طاشور، "الحماية الجنائية للثروة الغابية"، حوليات مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب والمتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، المجلد 06، 2005.
- 19- عبد السلام ساكر، "أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي البيئي (العقد مع اسميدال فرتيال عناية، ومع اسبات عناية نموذجاً)"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 40، جوان 2015.
- 20- عبد الغني حسونة، "النظام الجبائي بين التحفيز والردع"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 13، فيفري 2016.
- 21- عبد الله لفائدة، مهدي شباركة، "دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر -"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة قسنطينة، الجزائر، المجلد الرابع، العدد 03، فيفري 2019 .

- 22- عبد المنعم بن أحمد، العيد بن بولرباح، "التخطيط البيئي القطاعي في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد التاسع، العدد 04، ديسمبر 2016.
- 23- عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت، "إشكالية التنمية المستدامة في ظل الثقافة الإقتصادية السائدة"، مجلة دراسات العلوم الإدارية، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد الخامس والثلاثون، العدد 01، جانفي 2008، ص 177.
- 24- _____، "التنمية المستدامة: دراسة نظرية في المفهوم والمحتوى"، مجلة المنارة، مجلد 12، عدد 1، 2006
- 25- _____، "التنمية المستدامة من منظور الثقافة العربية الإسلامية"، مجلة دراسات العلوم الإدارية، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد السادس والثلاثون، العدد 1، جانفي 2009.
- 26- عصام خوري، عبير ناعسة، "النظام الضريبي وأثره في الحد من التلوث البيئي"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث، المجلد 29، العدد 1، 2007.
- 27- علاء نافع كطافة، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد 15، 2013.
- 28- فارس مسدور، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث، جامعة البليدة، الجزائر، المجلد السابع، العدد 07، 2009-2010.
- 29- كريم بركات، "حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 01، 2011.
- 30- كريم زرمان، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2009"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، جوان 2010.
- 31- كمال رزيق، "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، العدد 05، 2007.
- 32- كمال معيفي، "الحق في الإعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد 13، جوان 2020.

- 33- مبارك بن الطيبي، "الحق في الإعلام البيئي في التشريع الجزائري"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، المجلد 04، العدد 07، جوان 2019.
- 34- محمد اسليماني، علي بايزيد، "أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، العدد 03، جوان 2015 .
- 35- محمد الصغير بعلي، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، العدد 01، مارس 2007.
- 36- محمد خليل الرفاعي، "الإعلام البيئي-الشؤون البيئية في الصحافة السورية-دراسة تحليلية لصحف (البعث، الثورة، تشرين) خلال النصف الأول من عام 2008"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 27، العدد 3، 2011.
- 37- محمد طالبي، "أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسنية بن بوعلي-الشلف، المجلد الخامس، العدد 6، 2007.
- 38- محمد مزوالي، "نظرية العقد و النظام القانوني البيئي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد 15، العدد 01، 2017.
- 39- مريم صيد، نور الدين محرز، "فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، المجلد التاسع، العدد 2، 2016 .
- 40- مريم صيد، نور الدين محرز، "التخطيط البيئي كآلية وقائية لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، المجلد السابع عشر، العدد 01، جوان 2017.
- 41- مصطفى كراجي، "كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة"، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 06، عدد 01، 1996.
- 42- مونة مقلاتي، "إشكالية التدهور البيئي (محاولة للفهم والمعالجة القانونية)"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، العدد 12، جانفي 2018.
- 43- _____، سليم حميداني، "الضبط الإداري البيئي في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي - الأغواط، المجلد 05، العدد 02، جوان 2019.

- 44- مونية بن بوعبد الله، وردة بن بوعبد الله، "تقييم الآليات القانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة طريق العلوم التربوية والاجتماعية، أعمال المؤتمر العلمي الدولي الثاني للعلوم الاجتماعية والتربوية، تركيا المجلد السادس، العدد 05، افريل 2019.
- 45- نادية مغني شكور، "حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري: تشخيص، تحديات وآفاق"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018 .
- 46- ناصر مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية ، عدد 46، ربيع 2009.
- 47- نواف كنعان، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، جامعة الشارقة، المجلد الثالث، العدد 01، 2006.
- 48- هدى عمارة، "البيئة والتنمية المستدامة (تجربة الجزائر)"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، عدد 12، جوان 2017.
- 49- هشام سفيان صلواتشي، يوسف بودلة، "الجباية البيئية كآلية لمكافحة التلوث البيئي في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، مخبر تحديات النظام الضريبي الجزائري في ظل التحولات الاقتصادية، جامعة البليدة 2، لونييسي علي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المجلد السابع، العدد 01، جوان 2018 .
- 50- يحيى وناس، "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والاطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة ، جامعة ادرار، ع 04، مارس 2004.
- 51- يلس شاوش بشير، "حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، العدد 01، ديسمبر 2003.

رابعاً- المداخلات والندوات والمنشورات

- 01- احمد حنيش، حفيظ بوضياف، "التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة أساس الاستثمار في الطاقات المتجددة"، الملتقى الدولي العلمي الخامس حول استراتيجيات الطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة (دراسة تجارب بعض الدول)، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 23-24 افريل 2018 .

- 02- رمضان محمد بطيخ، "الضبط الإداري وحماية البيئة"، (ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية)، جامعة الدول العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 07_11 ماي 2005.
- 03- زيد المال صافية، "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 03/04 ديسمبر 2012.
- 04- عبد العزيز بن صقر الغامدي، "تنمية الموارد البشرية ومتطلبات التنمية المستدامة للأمن العربي"، الملتقى العربي الثالث للتربية والتعليم، بيروت، لبنان، أبريل 2006.
- 05- عبد العزيز نويري، سامية نويري، "الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري"، ملتقى حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، يومي 09/10 ديسمبر 2013 .
- 06- محمد السيد جميل، "الدليل المرجعي للشباب العربي في مجال الحفاظ على البيئة"، منشورات برنامج الأمم المتحدة للبيئة وجامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، سبتمبر 2006.
- 07- محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، المنعقد يومي 03-04 ماي 2009.
- 08- نصيرة سالم، "الفكر البيئي بمشاريع التنمية المحلية بالجنوب الجزائري (دراسة ميدانية بولاية بسكرة)"، ملتقى آليات حماية البيئة، الجزائر العاصمة، 30 ديسمبر 2017.
- 09- نورة موسى، "حماية البيئة في إطار القانون 12-07 والقوانين الخاصة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 03/04 ديسمبر 2012.
- 10- يوسف بن ناصر، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 03/04 ديسمبر 2012.

خامسا- المواقع الالكترونية

- 01- إعلان استوكهولم، متوفر على الموقع:
https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_a.pdf
- 02- الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، متوفر على الموقع: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>
- 03- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، موقع الأمم المتحدة، متوفر على الموقع:
<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>
- 04- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، متوفر على الموقع: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html>
- 05- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، متوفر على الموقع:
<http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html>
- 06- أهداف التنمية المستدامة /الأثر الأكاديمي، متوفر على الموقع:
<https://academicimpact.un.org/ar/content/>
- 07- برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبيئة ، متوفر على الموقع:
<https://www.unenvironment.org/ar/nbdht-n-alam-almthdt-ilbyyt>
- 08- جريدة المساء ليوم 27 جويلية 2008، غلق مصنع "اسمنت أميانت" بمفتاح (البلدية)، متوفر على الموقع: <https://www.djazairss.com/elmassa/9849>
- 09- مصطفى كردالواد، "التأسيس للعقد البيئي كأداة لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة آفاق البيئة والتنمية، مجلة الكترونية تصدر عن مركز العمل التنموي/ معا، سبتمبر 2015، العدد 77، متوفر على الموقع: <http://www.maana-ctr.org/magazine/article/815/>

سادسا- المقالات الصحفية

- 01- جريدة السلام، مشروع قانون المالية 2019، بتاريخ 16 نوفمبر 2018.

• باللغة الفرنسية •

I- Ouvrages :

- 01- Abou Warda ,Ali Hadjredj, **les instruments d'urbanisme en Algérie entre théorie et pratique**, Alger, les nouveaux défis de l'urbanisme, l'Harmattan, Paris, 2003.
- 02- Jean Paul Lacaze, **Les méthode de l'urbanisme**, 2^{ème} édit., France, 1993.
- 03- Jean Philippe Barde, **économie et politique de l'environnement**, 2^{ème} édit., paris, 1992
- 04- Jean Supizet, **Le management de la performance durable**, Edit. d'organisation, France, 2002 .
- 05- Henri Jacquot, François Priet, **Droit de l'urbanisme**, Dalloz, 03^o edition, 1998.
- 06- Jérôme Fromageau, Phillipe Guttiner, **Droit de l'environnement**, Edition Eyrolles, Paris, 1993.
- 07- Malingrey Philippe, **Introduction au droit de L'environnement**, la voiser ,4^{ème} édit., Paris, France, 2008.
- 08- Michel Prieur, **droit de l'environnement**, 4^{ème} , édit.,Dalloz et Delta,Liban, 2001 .
- 09- Philppe Malingrey, **Introduction au droit de l'environnement**, la voiser ,4^{ème} édit. ,Paris, 2008.
- 10- Poli_Broc Aurélia, **guide pratique du droit de l'environnement** ,Berger-Levrault, Paris, 2003.

II- Thèses et Mémoires :

- 01- Ahmed Reddaf, **Politique et droit de l'environnement en Algérie**, Thèse de Doctorat, Faculté de droit et des sciences économiques, Université du MAINE, 18 juin 1991.
- 02- Fadel Moussa, **la stratégie de la lutte contre le recul de la terre, (Etudes et recherches en droit de L' environnement)**, Faculté des sciences juridiques , politiques et social , Tunis, 1994.
- 03- Ben Haddou Zerhouni, **développement et environnement essai d'analyse pour une stratégie de Développement environnemental (cas du Maroc)**,

Thèse de Doctorat d'Etat de sciences Economiques ,Université des Sciences Sociales ,Grenoble, France , 1982.

III- Articles :

01- Abdelkader Kacher, "**Des crimes de l'humanité contre la vie**", Revue des sciences juridiques et administratives, Faculté de droit, Université de Tlemcen, N ° 01, 2003.

02- Ahmed Reddaf , " **l'approche fiscale des problèmes de l'environnement** ", Revu IDARA ,vol. 10, N°1 ,2000.

03- Omar Soufiane, "**Les incohérences du régime juridique de l'environnement :l'exemple de la mise en œuvre du principe pollueur payeur** ", Revu algérienne ,N°02 ,1998 .

04- Yahia Denideni," **l'apport fiscal de la loi finance de 2006**" , Revue critique de droit et science politique, Université de Tizi-Ouzou, N° 2, 2008.

فهرس الجداول

فهرس الجـداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	أبعاد التنمية المستدامة	47
02	معايير حساب المعامل المضاعف للرسم على الأنشطة الخطيرة أو الملوثة على البيئة	278
03	تغير سعر الرسم على الأنشطة الخطيرة أو الملوثة على البيئة عبر قوانين المالية	280-279
04	كيفية توزيع المعامل المضاعف للرسم التكميلي على المياه الملوثة	281
05	كيفية توزيع المعامل المضاعف للرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي	284
06	قيمة مبلغ الرسم على رفع النفايات المنزلية	285
07	جدول إجمالي لتوزيع حاصل الرسوم البيئية	299-298
08	نسبة إستفادة الصندوق الوطني للبيئة والساحل من حاصل الرسوم البيئية.	304

فهرس المواضع

فهرس المواخير

الصفحة	العنوان
/	شكر
/	إهداء
/	قائمة المختصرات
11-2	مقدمة
13	الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
14	المبحث الأول: مفهوم البيئة
14	المطلب الأول: التعريف اللغوي والإصطلاحي للبيئة
14	الفرع الأول: التعريف اللغوي للبيئة
16	الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي للبيئة
18	المطلب الثاني: الحماية الدستورية والتشريعية للبيئة
18	الفرع الأول: الحماية الدستورية للبيئة
18	❖ أولا: أساليب حماية البيئة ضمن الدساتير
19	❖ ثانيا: التكريس لدستوري لموضوع البيئة في الدساتير الجزائرية
24	الفرع الثاني: الحماية التشريعية للبيئة
24	❖ أولا: المرحلة الأولى (من بعد الإستقلال إلى سنة 1983)
26	❖ ثانيا: المرحلة الثانية (من سنة 1983 إلى سنة 2003)
26	❖ ثالثا: المرحلة الثالثة (قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10-03)
28	المطلب الثالث: العناصر البيئية محل الحماية القانونية
29	الفرع الأول: العناصر الطبيعية للبيئة
29	❖ أولا : الماء
30	❖ ثانيا: الهواء
32	❖ ثالثا: التربة
33	❖ رابعا: التنوع البيولوجي للأحياء
34	الفرع الثاني: العناصر الإصطناعية للبيئة
36	المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة

37	المطلب الأول: التنمية المستدامة في ظل قانون حماية البيئة 10-03
37	الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة
37	❖ أولا: التطور التاريخي للتنمية المستدامة
39	❖ ثانيا: تعريف التنمية المستدامة
42	❖ ثالثا: خصائص التنمية المستدامة
43	❖ رابعا: أهداف التنمية المستدامة
44	الفرع الثاني: أبعاد التنمية المستدامة
44	❖ أولا: البعد الإقتصادي
45	❖ ثانيا: البعد الإجتماعي
46	❖ ثالثا: البعد البيئي
47	الفرع الثالث: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة
50	المطلب الثاني: المبادئ القانونية المنبثقة عن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
50	الفرع الأول: المبادئ الوقائية
51	❖ أولا: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي
51	❖ ثانيا: مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية
52	❖ ثالثا: مبدأ الإدماج
52	❖ رابعا: مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر
53	❖ خامسا: مبدأ الحيطة
54	❖ سادسا: مبدأ الإعلام والمشاركة
55	الفرع الثاني: المبادئ العلاجية
55	❖ أولا: مبدأ الإستبدال
56	❖ ثانيا: مبدأ الملوث الدافع
59	المطلب الثالث: المشاكل البيئية التي تهدد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
59	الفرع الأول : التلوث البيئي
60	❖ أولا: مفهوم التلوث البيئي
63	❖ ثانيا: أنواع التلوث البيئي
68	الفرع الثاني: مشاكل بيئية أخرى
68	❖ أولا: مشكلة إستنزاف الموارد البيئية

69	❖ ثانيا: مخاطر إنجراف وتجريف التربة والتصحّر
71	*ملخص الفصل التمهيدي*
73	الباب الأول الإطار القانوني للجاعات الإقليمية في مجال حماية البيئة
74	الفصل الأول الصلاحيات المخولة للجاعات الإقليمية في مجال حماية البيئة
75	المبحث الأول: الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة
76	المطلب الأول: صلاحيات البلدية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية
77	الفرع الأول: صلاحيات البلدية في حماية البيئة قبل القانون 10-11
77	❖ أولا: صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن الأمر 24-67
78	❖ ثانيا: صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن القانون 09-81
80	❖ ثالثا: صلاحيات البلدية في حماية البيئة ضمن القانون 08-90
83	الفرع الثاني: صلاحيات البلدية في حماية البيئة في ظل القانون 10-11
83	❖ أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
85	❖ ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
87	المطلب الثاني: صلاحيات البلدية من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة
87	الفرع الأول: حماية البلدية للبيئة من خلال قانون تسيير النفايات
90	الفرع الثاني: حماية البلدية للبيئة من خلال قانون الصحة العمومية
95	الفرع الثالث: حماية البلدية للبيئة من خلال قانون التهئية والتعمير
98	❖ أولا: دور البلدية في حماية البيئة من خلال المخططات العمرانية
99	❖ ثانيا: دور البلدية في حماية البيئة من خلال الرخص والشهادات العمرانية
102	الفرع الرابع: حماية البلدية للبيئة من خلال القانون 10-03
104	المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للولاية في مجال حماية البيئة
105	المطلب الأول: صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية
105	الفرع الأول: صلاحيات الولاية في حماية البيئة قبل القانون 07-12
105	❖ أولا: إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال الأمر رقم 38-69
108	❖ ثانيا: إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية 02-81
110	❖ ثالثا: إختصاص الولاية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية 09-90

113	الفرع الثاني: صلاحيات الولاية في حماية البيئة في ظل القانون 07-12
113	❖ أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة
116	❖ ثانيا: صلاحيات الوالي في حماية البيئة
117	المطلب الثاني: صلاحيات الولاية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة بالبيئة
118	الفرع الأول: حماية الولاية للبيئة الطبيعية
118	❖ أولا: المحافظة على موارد المياه
120	❖ ثانيا: حماية التربة والتنوع البيولوجي (الغابات)
123	الفرع الثاني: حماية الولاية للبيئة الإصطناعية
123	❖ أولا: حماية الولاية للبيئة من خلال قانون التهيئة العمرانية
127	❖ ثانيا: حماية الولاية للبيئة من خلال قانون الصحة العمومية
129	❖ ثالثا: حماية الولاية للبيئة من خلال قانون مكافحة أخطار الكوارث الطبيعية
131	❖ رابعا: حماية الولاية للبيئة من خلال قانون حماية التراث الثقافي
132	الفرع الثالث: حماية الولاية للبيئة من خلال القانون 10-03
13	الفصل الثاني
4	الهئات الداعمة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة
135	المبحث الأول: دور الجمعيات البيئية في حماية البيئة
136	المطلب الأول: مفهوم الجمعيات البيئية
136	الفرع الأول: تعريف الجمعيات البيئية
138	الفرع الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للجمعيات البيئية
141	الفرع الثالث: طرق إنشاء الجمعيات البيئية
141	❖ أولا: الشروط العامة لإنشاء الجمعيات البيئية
142	❖ ثانيا: الشروط الخاصة لإنشاء الجمعيات البيئية
143	المطلب الثاني: مظاهر مساهمة الجمعيات في حماية البيئة
143	الفرع الأول: الدور الإستشاري للجمعيات والمشاركة في إتخاذ القرار
145	الفرع الثاني: التحسيس والإعلام البيئي للجمعيات البيئية
147	الفرع الثالث: اللجوء إلى القضاء
147	❖ أولا: تحريك دعوى المساس بالبيئة

148	❖ ثانيا: التأسيس كطرف مدني
150	المطلب الثالث: عوائق ممارسة الجمعيات البيئية لصلاحياتها في المجال البيئي
150	الفرع الأول: ضعف التأطير القانوني والكفاءة والتنسيق بين الجمعيات البيئية
152	الفرع الثاني: ضعف النظام التمويلي للجمعيات
153	الفرع الثالث: ضعف المشاركة الجموعية في الجزائر لغياب الوعي البيئي
153	المبحث الثاني: دور الإعلام البيئي في حماية البيئة
154	المطلب الأول: مفهوم الإعلام البيئي
155	الفرع الأول: تعريف الإعلام البيئي
155	❖ أولا: تعريف الإعلام
155	❖ ثانيا: تعريف الإعلام البيئي
157	الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في الإعلام البيئي
158	❖ أولا: الإعلام البيئي في المرسوم رقم 88-131
159	❖ ثانيا: الإعلام البيئي في القانون 03-10
162	❖ ثالثا: الإعلام البيئي في قانون الجماعات الإقليمية
166	❖ رابعا: الإعلام البيئي في قانون المياه
167	المطلب الثاني: حدود الإعلام البيئي في مجال حماية البيئة
167	الفرع الأول: السر الإداري
169	الفرع الثاني: السر الإقتصادي (الصناعي والتجاري)
170	الفرع الثالث: ضعف المشاركة البيئية
172	* ملخص الباب الأول *
175	الباب الثاني الآليات القانونية المخولة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة
176	الفصل الأول الآليات الوقائية المخولة للجماعات الإقليمية لحماية البيئة في التشريع الجزائري
176	المبحث الأول: الآليات الوقائية ذات الطابع الإنفرادي لحماية البيئة
177	المطلب الأول: الضبط الإداري البيئي
177	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
178	الفرع الثاني: تعريف الضبط الإداري البيئي
179	الفرع الثالث: أغراض الضبط الإداري البيئي

179	❖ أولاً: الأهداف التقليدية للضبط الإداري البيئي
183	❖ ثانياً: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري البيئي
186	المطلب الثاني: الوسائل القانونية للضبط الإداري البيئي
186	الفرع الأول: نظام التراخيص الإدارية
186	❖ أولاً: تعريف الترخيص الإداري
187	❖ ثانياً: أهداف الترخيص الإداري
188	❖ ثالثاً: رخصة البناء كتطبيق للترخيص الإداري في المجال البيئي
197	الفرع الثاني: نظام الحظر أو المنع
197	❖ أولاً: تعريف نظام الحظر
197	❖ ثانياً: أنواع الحظر
201	الفرع الثالث: نظام الإلزام
201	❖ أولاً: تعريف نظام الإلزام
202	❖ ثانياً: تطبيقات نظام الإلزام
203	الفرع الرابع: نظام التصريح الإداري
203	❖ أولاً: تعريف نظام التصريح الإداري
204	❖ ثانياً: أنواع نظام التصريح الإداري
205	المطلب الثالث: نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية (دراسات التأثير)
206	الفرع الأول: مفهوم دراسات التأثير البيئي
206	❖ أولاً: التكريس القانوني لنظام دراسات التأثير البيئي
207	❖ ثانياً: تعريف دراسات التأثير البيئي
210	❖ ثالثاً: أهداف دراسات التأثير البيئي
210	الفرع الثاني: مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة ومحتواها
210	❖ أولاً: مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة
211	❖ ثانياً: محتوى تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة
212	الفرع الثالث: إجراءات دراسة وموجز التأثير على البيئة وكيفية المصادقة عليها
212	❖ أولاً: إجراءات دراسة وموجز التأثير على البيئة
213	❖ ثانياً: كيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة
215	المبحث الثاني: الإجراءات الوقائية ذات الطابع الإتفاقي لحماية البيئة
215	المطلب الأول: التخطيط البيئي

216	الفرع الأول: ماهية التخطيط البيئي المحلي
216	❖ أولا: مفهوم التخطيط البيئي المحلي
219	❖ ثانيا: التكريس القانوني للتخطيط البيئي
222	❖ ثالثا: أهمية التخطيط البيئي
223	الفرع الثاني: تطبيقات التخطيط البيئي المحلي
223	❖ أولا: الميثاق البلدي حول حماية البيئة و التنمية المستدامة 2001-2004
226	❖ ثانيا: التخطيط البيئي القطاعي
237	❖ ثالثا: المخططات الولائية لتهيئة الإقليم
237	المطلب الثاني: العقود الإدارية البيئية
238	الفرع الأول: ماهية العقود الإدارية البيئية
238	❖ أولا: مفهوم العقد الإداري البيئي
239	❖ ثانيا: أهداف العقد الإداري البيئي
240	الفرع الثاني: أنواع العقود الإدارية البيئية
240	❖ أولا: عقود تحسين الأداء البيئي
242	❖ ثانيا: عقود التنمية
243	❖ ثالثا: عقود تسيير النفقات
245	❖ رابعا التعاقد في مجال معالجة المياه وتطهيرها
248	الفصل الثاني الآليات العلاجية المخولة للجماعات الإقليمية لحماية البيئة في التشريع الجزائري
249	المبحث الأول: الجزاءات الإدارية البيئية
250	المطلب الأول: ماهية الجزاءات الإدارية البيئية
250	الفرع الأول: مفهوم الجزاء الإداري البيئي
251	❖ أولا: تعريف الجزاء الإداري البيئي
252	❖ ثانيا: خصائص الجزاء الإداري
253	❖ ثالثا: الطبيعة القانونية للجزاء الإداري
253	الفرع الثاني: تمييز الجزاء الإداري عن غيره من الجزاءات الأخرى
254	❖ أولا: الفرق بين الجزاء الإداري والإجراءات الضبطية
255	❖ ثانيا: الفرق بين الجزاء الإداري والجزاء القضائي (الجنائي)

256	المطلب الثاني: صور الجزاءات الإدارية في المجال البيئي
257	الفرع الأول: الإعذار الإداري
257	❖ أولاً: تعريف جزاء الإعذار الإداري
257	❖ ثانياً: تطبيقات أسلوب الإعذار الإداري في القانون الجزائري
260	الفرع الثاني: غلق المنشأة أو وقف العمل
260	❖ أولاً: تعريف غلق المنشأة
261	❖ ثانياً: تطبيقات جزاء غلق المنشأة
263	الفرع الثالث: سحب الترخيص الإداري
263	❖ أولاً: مفهوم جزاء سحب الترخيص الإداري
265	❖ ثانياً: تطبيقات جزاء سحب الترخيص الإداري
267	المبحث الثاني: نظام الجباية البيئية
267	المطلب الأول: ماهية الجباية البيئية
268	الفرع الأول: تعريف الجباية البيئية
270	الفرع الثاني: أهداف الجباية البيئية
271	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للإقتطاع الجبائي
271	❖ أولاً: الضرائب البيئية
272	❖ ثانياً: الرسوم البيئية
273	المطلب الثاني: تطبيقات الجباية البيئية في التشريع الجزائري
274	الفرع الأول: الضرائب على النفايات والإنبعاثات الملوثة
274	❖ أولاً: الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة
280	❖ ثانياً: الرسوم التكميلية
284	❖ ثالثاً: الرسم على رفع النفايات المنزلية
286	❖ رابعاً: الرسم على الوقود
286	الفرع الثاني: الجباية على المنتجات
287	❖ أولاً: الرسم على الأطر المطاطية
289	❖ ثانياً: الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم
290	❖ ثالثاً: الرسم على الأكياس البلاستيكية (نفايات التغليف)
291	الفرع الثالث: الرسوم التحفيزية
291	❖ أولاً: الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة

292	❖ ثانيا:الرسم التحفيزي على النشاطات العلاجية
293	الفرع الرابع: الضرائب المفروضة على إستغلال الموارد الطبيعية
293	❖ أولا:إتاوة إقتصاد المياه
294	❖ ثانيا:إتاوة حماية نوعية المياه
296	المطلب الثالث: تقييم النظام الجبائي الردعي
300	المبحث الثالث: نظام الإعانات والتسهيلات الجبائية
300	المطلب الأول: إعانات الصناديق الخاصة بحماية البيئة
301	الفرع الأول: الصندوق الوطني للبيئة والساحل
301	❖ أولا:النظام القانوني للصندوق
303	❖ ثانيا:إيرادات ونفقات الصندوق
306	الفرع الثاني: الصندوق الوطني للمياه
307	الفرع الثالث: الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة والمشاركة
308	المطلب الثاني: نظام الإعفاءات والتسهيلات الجبائية
309	الفرع الأول: مفهوم الإعفاءات الجبائية
309	❖ أولا: الإعفاء الدائم
309	❖ ثانيا:الإعفاء المؤقت أو الجزئي
310	الفرع الثاني: تطبيقات التسهيلات الجبائية في القوانين البيئية
311	المطلب الثالث: تقييم نظام الإعفاءات والتسهيلات الجبائية
313	*ملخص الباب الثاني*
316	الخاتمة
325	قائمة المصادر والمراجع
353	فهرس الجداول
355	فهرس المواضيع
/	ملخص الأطروحة

الحلقة

◆ الملخص ◆

تعتبر الجماعات الإقليمية إمتدادا للإدارة المركزية في جميع المجالات، ويعتبر المجال البيئي من أهم المجالات التي تمتلك بشأنه الجماعات الإقليمية إختصاصات محلية، إذ تعتبر المشاكل البيئية من اكبر الأخطار تهديدا للبشرية جمعاء، حيث لم تعد قضية البيئة قضية داخلية أو محلية تعاني منها بعض الدول وتحاول إيجاد حلول لها، بل أصبحت قضية ذات طابع عالمي، كون الأضرار البيئية صارت لا تعرف الحدود الجغرافية للدول، مما جعل الجزائر كغيرها من دول العالم تواكب هذا النهج الحديث وتهتم بموضوع الحماية البيئية وتجعله من أولوياتها، فأدمجت البعد البيئي ضمن كل عمل تنموي قد ينجر عنه أي ضرر في الوسط الذي يحيط به، وبذلك صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03-10.

وقد تناولت هذه الدراسة الموسومة ب: "دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة" الصلاحيات التي تمتلكها الجماعات الإقليمية من أجل حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري من خلال قوانين الولاية والبلدية المتعاقبة إلى جانب القوانين المختلفة ذات الصلة بالبيئة، وكذلك الآليات والإجراءات القانونية المتخذة من قبل الجماعات الإقليمية للحفاظ على البيئة، سواء كانت وقائية قبل حدوث الضرر البيئي أو علاجية لإصلاح الضرر البيئي، قصد توفير الحماية اللازمة للبيئة من قبل الولاية البلدية على مستوى أقاليمها.

من هذا المنطلق تم تشكيل رؤية مبدئية حول الصلاحيات التي تمتلكها الجماعات الإقليمية من أجل حماية البيئة في التشريع الجزائري، والتي تم محاولة تفصيلها والتعمق فيها من خلال هذه الأطروحة لمعرفة الدور الحقيقي الذي تقوم به كلا من البلدية والولاية في هذا المجال.

◆Abstract◆

Regional groups are considered to be as an extension of the central administration in all areas , and the environmental field is considered one of the most important areas in which regional groups have local competences as environmental problems are considered one of the greatest threats to all humanity and since the issue of the environment is no longer an internal or local issue that one of the countries suffers from and is trying to find solutions to it , it has become a global issue as it concerns all countries of the world , problems and damage related to environment do not know geographical borders of countries such as Algeria , which paid attention to the issue of environmental protection in general and considered it as a priority and was abreast with the modern approach by integrating the environmental dimension into every developmental activity that may harm the environment in which we live , and thus a law was issued in favour of environmental protection within the framework of sustainable development

03-10 .

The study tagged with "**The Role Of Regional Groups In Protecting The Environment** " , examines the powers that regional groups possess in order to protect the environment within the Algerian legislation through successive laws of the municipality and the wilaya , as well as various laws related to the environment , added to this the legal mechanisms and procedures taken by regional groups to preserve the environment , whether procedures taken by regional groups to preserve the environment , whether preventive – before the occurrence of environment damage – in order to provide the necessary protection for the environment by the wilaya and the municipality at the level of their regions .

From this perspective , a preliminary vision was formed about the powers that regional groups possess in order to protect the environment in the Algerian legislation , this vision which was detailed through this thesis to know the real role that both the municipality and the wilaya play in this field.