

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في ميدان الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية

إشراف الدكتور:

حوحو رمزي

إعداد الطالبة:

ريحاني أمينة

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة	الجامعة
د. مستاري عادل	أستاذ محاضر أ	رئيسا	جامعة بسكرة
د. حوحو رمزي	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة
د. حسونة عبد الغني	أستاذ محاضر أ	عضوا ممتحنا	جامعة بسكرة
د. خلف فاروق	أستاذ محاضر أ	عضوا ممتحنا	جامعة الوادي
د. مخلوفي عبد الوهاب	أستاذ محاضر أ	عضوا ممتحنا	جامعة باتنة
د. حاج عزام سليمان	أستاذ محاضر أ	عضوا ممتحنا	جامعة المسيلة

السنة الجامعية: 2015 - 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

بداية أشكر الله تعالى على نعمة التوفيق في إنجاز هذا العمل،
وبالمناسبة كذلك أتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور: " جوجو رمزي "
المشرف على متابعة انجازه، وإخراجه على هذه الصورة .

كما لا يفوتني أن أشكر أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه على
تفضلهم بقراءة، ومن ثم الموافقة على مناقشة هذا العمل.

كما أشكر كل طاقم - أساتذة وإداريين - كلية الحقوق والعلوم
السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة، وخاصة قسم الحقوق على
المساعدة والتشجيع.

قائمة المختصرات

- د س ط: دون سنة الطبع.

- د ت و م : دون تاريخ الوضع في الموقع.

- د س ن: دون سنة النشر.

- ج ر: الجريدة الرسمية.

- ص: الصفحة.

- ط: الطبعة.

- ج: الجزء.

- د م ن: دون مكان النشر.

- **JORF**: Journal officiel république Français.
- **L.G.D.J** : Libraire Générale du Droit et de Jurisprudence .
- **N°**: Numéro.
- **OECD**: Organisation for Economic Co-operation and Development
- **Op.Cit** : **Opiro – Citato** : Ouvrage Précité.
- **P** : Page.
- **S.A.E** : Sans Année d'Edition
- **T** : Tome.
- **V** : Volume.
- **w, y, of, p** : Without the year of publication
- **IBID** : Ibidem : Idem

مَقْدِمَةٌ

تعتبر البيئة الحاضنة الطبيعية لحياة البشر، ويتناسب وضعها طردا مع سلامة البشر ووجودهم، كما يعتبر الإنسان أكبر مهدد لوسطه البيئي نتيجة شجعه وسياساته التي لا يبينها إلا على أساس تحقيق منافع ذاتية ظرفية، دون إعطاء أهمية لاستمرار نوعه المرتبط أساسا بالبيئة، خاصة مع تركيز السياسة الاقتصادية اليوم على التصنيع الذي يمثل مظهرا لتطور الدول، ونتج عنه تزايد في تآزم الوضع البيئي، وعرف ارتفاعا في معدلات تدهوره، إلى أن أصبحت البيئة فعلا في خطر حقيقي، وبالتبعية أضحت حياة الإنسان واستقرار وجوده مهددا بهذا الخطر.

ومع تسارع التدهور البيئي بدأت الدول تعي التهديدات المحدقة بالبشرية نتيجة الاستخدام المفرط والأناهي للموارد البيئية والتدمير المنهج لها، وظهر ملامح ذلك في كل الكوكب بداية من ثقب الأوزون والاحتباس الحراري وتغير مناخ الأرض وازدياد حرارتها ونقص مخزون الموارد المائية العذبة، كل ذلك دفع بالدول إلى زيادة اهتمام الدراسات القانونية بالبيئة، بعد أن كان موضوعها منحصرا على الدراسات التطبيقية على وجه أخص.

وساهمت هيئة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية بجهود لتطبيق سياسة اقتصادية واجتماعية، في إطار ما يحافظ على حماية البيئة حاضرا ومستقبلا بعقد المؤتمرات وإصدار الإعلانات والمواثيق الدولية، ومن ذلك نجد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد بمدينة ستوكهولم بالسويد سنة 1972 كانطلاقة تهدف لرسم سياسة عالمية للبيئة، لتزداد مظاهر الاهتمام بموضوع البيئة أكثر من خلال "مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية" المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في عام 1992، والذي جاء مكملا لما تم الاتفاق عليه في "مؤتمر ستوكهولم" وأسفر عنه "إعلان ريو" بشأن البيئة، بالإضافة إلى اتفاقية التنوع البيولوجي الموقعة في: 05 جوان 1992، وكذا اتفاقية التغيرات المناخية التي حضرت لانعقاد "مؤتمر كيوتو" عام 1997، وصولا لانعقاد "المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية المستدامة" في

جوهانسبورغ جنوب افريقيا عام 2002، وغيرها من المؤتمرات كانعقاد مؤتمر "ريو+20" بالبرازيل سنة 2012.

واتجهت الجزائر كغيرها من الدول - في إطار مواكبة الجهد العالمي- إلى سن تشريعات لأجل حماية البيئة، وسعى المشرع إلى تقديم النموذج الفعال في الحفاظ عليها وحمايتها بعدة أوجه، على اعتبار أن الحماية الدولية لها أهميتها ولكنها غير كافية من حيث الالتزام بها، رغم أن البدايات الأولى لهذه الحماية سطرت على الصعيد الدولي، على اعتبار إشكالية البيئة ذات بعد عالمي ولكن لها انعكاسات داخلية، وعليه وجب أن تكرر مبادئها وتوصياتها على مستوى القوانين والتشريعات الداخلية لتقوم بها أجهزة وطنية.

وتعددت صور الحماية القانونية للبيئة على مستوى التشريع الجزائري، لنجد الحماية الإدارية المتضمنة حلولا تسبق وقوع الضرر، ويترتب عن مخالفتها جزاءات ذات طابع إداري، مالي أو قضائي، وتقوم على وسائل قانونية إدارية لها قواعد استثنائية وغير مألوفة تحكم مجال عملها وهذا جوهر بحثنا، في حين قد تستدعي خطورة الضرر الذي وقع ترتيب الحماية الجنائية القائمة على قواعد يفرض بموجبها التشريع، لتجريم عمل أو الامتناع عن عمل يمس بسلامة البيئة ومن ثمة بسلامة الإنسان وعقاب مرتكبي هذه الجرائم، كذلك الحماية المدنية المرتبطة بقواعد مدنية ترتب قيام المسؤولية المدنية على من يقوم بأعمال ملوثة للبيئة.

التعريف بالموضوع:

موضوع الأطروحة يتجسد في مجموع الآليات المكرسة من خلال التشريع الجزائري، والموجهة أساسا لأجل حماية البيئة بتحديد مجمل السياسات البيئية للدولة، وتمت الدراسة بالتوجه إلى وسائل وقاية البيئة من الضرر قبل وقوعه، وتأسيسها في إطار مبادئ تحكم تنظيم ونشاط الإدارة المعنية بذلك من جهة، ومبادئ ردعية من شأنها أن تأسس وسائل

قانونية لتخفيف من آثار الضرر البيئي وعلاجه في حالة وقوعه، وصولاً لمجال تدخل القضاء الإداري من جهة أخرى.

والحماية الإدارية السابقة عن وقوع الضرر البيئي تتمثل في مجموعة الآليات التي كرسها التشريع الجزائري، وأسسها جميعاً على مبادئ تحكم سير عملها، ولا تخرج هذه الآليات عن نطاق مبدأ المشاركة ومبدأ الإعلام، وتكريسهما في مختلف القرارات المتخذة تجاه حماية البيئة، كذلك تجسيد مبدأ الحيطة باتباع أسلوب الوقاية والاحتياط عن كل ما يضر بالبيئة، وانتهاج هذا المبدأ في كل الآليات المتبعة في هذا الشق من الحماية.

ومن هذه الآليات نجد آلية التنظيم الإداري البيئي على اعتبار أن التشريعات البيئية تخاطب هيئات إدارية عامة، لتكلفتها بمهام تجاه مراقبة البيئة قبل وقوع الضرر عليها أو على أحد عناصرها، وبما أن التنظيم الإداري في الجزائر انتهج الأسلوب اللامركزي نجد هيئات إدارية مركزية وهيئات إدارية محلية، كلها مكلفة بحماية البيئة إلى جانب مهامها العادية الأخرى، عن طريق وضع آلية التخطيط البيئي الذي يصدر عنها كاختصاص أصيل أو كاختصاص فرعي، بغرض التمهيد لحماية البيئة قبل وقوع الضرر عليها والاستعداد لمجابهة الأخطار المتوقعة وغير المتوقعة، سواء على المستوى الوطني، أو الجهوي، أو المحلي وهذا من خلال تطبيق مجموعة المبادئ ذات البعد الوقائي وتكريسها عند التخطيط للتدابير المستقبلية.

ولا تكف آلية التخطيط البيئي كإجراء وقائي إن لم يقترن بوضع آليات وإجراءات إدارية كفيلة بترجمة هذه المخططات واقعياً من خلال السلطات الممنوحة للإدارة البيئية، ليظهر التوازن بين التخطيط وآليات التنفيذ، فلا يمكن تصور وجود إجراءات إدارية فعلية لحماية البيئة دون هيكل تنظيمية وتخطيط مسبق لطريقة العمل، وترك أمر التفصيل فيه للقرارات الإدارية بما يتماشى مع المبادئ الوقائية التي تحكم النشاط الإداري وتدابيره الاحتياطية .

ولا تقتصر آليات حماية البيئة فقط على الحماية الاستباقية قبل وقوع الضرر، فقد يقع الضرر فعلا وقد لا يتوقعه المشرع، ولهذا كان لا بد من آليات أخرى تأخذ بعين الاعتبار الوقوع الفعلي للضرر، ومؤسسة بمبادئ تتمثل في مبدأ الملوث الدافع في شقه العلاجي إلى جانب مبدأ المشاركة الردعي، ومبدأ الاستبدال بخطط بديلة وحاسمة لتخفيف من الآثار السلبية الناتجة عن ملوثات البيئة.

وتشمل أول آلية في الحماية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي الجزاء الإداري، والذي تفرضه الإدارة المعنية بقرارات إدارية على أي نشاط ملوث للبيئة، إلى جانب آلية الجزاء المالي الذي يمس الذمة المالية للملوث، ويأخذ صور متعددة لعقاب المتسببين في الضرر البيئي، وصولا إلى آلية حماية القضاء الإداري للبيئة من خلال دعوى البطلان للقرارات الإدارية غير المشروعة، إلى جانب دعوى المسؤولية الإدارية في حالة تقصير الأجهزة الإدارية في تدابيرها الوقائية، أو إحداث أضرار تمس سلامة البيئة مترتبة عن قراراتها، أو عن أعمالها المادية، أو كون أحد مرافقها ملوثا في حد ذاته.

إشكالية الموضوع:

جاءت هذه الدراسة لإيجاد نقطة التوازن بين استخدام البيئة وعناصرها لتلبية حاجات المواطن الجزائري، وضرورة التفكير في سلامته حاليا، والتفكير في حاجات الأجيال القادمة وحقهم في ميراث بيئي نظيف وصحي، وعلى اعتبار عنوان الأطروحة يتمحور حول الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، وتجسيد ذلك لا يكون الا من خلال مختلف التشريعات التي سنتها الدولة الجزائرية، والتي نسعى إلى التعرف عليها، وعلى قدرتها الفعلية في حماية البيئة، وعليه يمكن أن تلخص إشكاليتنا في: مدى نجاعة الآليات الإدارية المكرسة في التشريع الجزائري لضمان حماية البيئة؟.

أهمية الموضوع:

ما شد الباحثة للموضوع أنه على الرغم من إصرار الباحثين على الإجابة عن إشكالياته كل حسب وجهة نظره وتبعاً لطبيعة تخصصه، إلا أنها سجلت قصوراً في تحليل وجهة نظر القانون الإداري لإشكالات البيئة وحمايتها، خاصة وأن الباحثين في هذا القانون تختلف نظرتهم لموضوع حماية البيئة بصفة جذرية، على اعتبار قواعده استثنائية وغير مألوفة عن بقية فروع القانون العام أو الخاص، متوخية في سبيل ذلك تحقيق الأهميتين العلمية والعملية.

وتظهر الأهمية العلمية للدراسة في تحديد الجهات الإدارية المختصة والقائمة على حماية البيئة لمنع تدهورها سواءً قبل وقوع الضرر، أو بعد وقوعه، والذي تتسبب فيه الملوثات المتعددة، والتي لا بد أن تمس بسلامة الإنسان بصفة مباشرة، سواء كان ذلك عاجلاً أم آجلاً على اعتبار الضرر البيئي يبقى ممتداً إذا لم يوضع له حد.

هذا بالإضافة إلى توفير دراسات قانونية مستفيضة في مجال حماية البيئة بوجه عام، والتدقيق في أحد أوجهها المتمثل في الحماية الإدارية على وجه الخصوص، وكل ذلك له أهمية واضحة لدى باحثي تخصص القانون الإداري والقانون البيئي، وأيضاً زيادة الاستيعاب لمختلف نصوص التشريعات البيئية لدى موظفي الإدارة المختصة بهذا المجال من جهة، كما تسمح بزيادة الثقافة البيئية لدى المخاطبين بالنص القانوني من أصحاب منشآت صناعية، أو أي نشاط إنساني ماس بالبيئة من جهة أخرى، وتسهيل التفسير الصحيح لمختلف الإجراءات الإدارية الصادرة عن الجهات المختصة لكي لا يعذر أحد بجهله.

ومن جهة أخرى تظهر الأهمية العملية للدراسة كون موضوعها ليس بالأمر الهين، فلا بد من ضبط حدودها على اعتبار أن منفذها أجهزة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ومنح لها التشريع مراكز قانونية يفترض في إنشائها حماية الصالح العام، لذلك لا بد من التفصيل في هذا النوع من الحماية التي لا تتوازن فيها كفة الإدارة المختصة مع المخاطبين بقراراتها الإدارية وأعمالها المادية.

الهدف من الدراسة:

توضيح الآليات القانونية المعتمدة من طرف الإدارة المكلفة بتنظيم المجال البيئي وحمايته، والسعي إلى تحليل سلطاتها الممنوحة لها لهذا الغرض من طرف المشرع الجزائري، وتتبع إجراءاتها التي تسبق أو تلحق وقوع الضرر على عنصر أو عدة عناصر بيئية، كل ذلك للوصول إلى مدى فعالية هذه الآليات ومواطن النقص، في سبيل الوقوف على حماية ملموسة وكاملة للبيئة.

مبررات اختيار الموضوع:

سبب اختيار موضوع الأطروحة هو بيان أن الجزائر رغم كونها من الدول النامية، إلا أنه لا يجب أن تُغفل الأهمية القصوى لحماية البيئة، على اعتبار ذلك من صميم صلاحيات السلطات الإدارية المختصة بذلك في الدولة، لارتباطها الوثيق بالنظام العام، ونظرا لتشعب أبعاد مسألة حماية البيئة سواء داخليا وخارجيا من جهة، ومن جهة أخرى الحرص على سلامة مواطنيها ومحيط حياتهم، والحفاظ على حق الأجيال في بيئة صحية وسليمة، خاصة أمام الأضرار الكبيرة التي قد تلحقها نتيجة الاستغلال العلمي والتكنولوجي، والتي أثرت بشكل أو بآخر على بيئة الإنسان في العالم وفي الدول النامية بصفة خاصة، وعليه رأينا أن نساهم من خلال البحث بإبراز جوانب التوفيق في حماية البيئة من قبل المشرع الجزائري، مع اظهار جوانب النقص قصد التنبيه لمعالجتها.

منهج الدراسة:

للإجابة عن الاشكالية اتبعنا بالأساس المنهج التحليلي، والذي رأينا أنه الأنسب لهذه الدراسة، خاصة في مسألة تقييم مدى نجاعة الآليات الإدارية المتخذة في التشريع الجزائري لحماية البيئة، وذلك ببيان إيجابياتها وجوانب النقص فيها، بعد التفصيل في أساليبها، وأسباب

اختلافها والتدقيق في محتواها، وطرق إنجاحها، وصولا لسد ثغرات التشريع البيئي الجزائري في هذا المجال.

فضلا عن استعانتنا بالمنهج الوصفي حسب حاجة الموضوع لإبراز المفاهيم ذات الصلة بالموضوع، وكذا تنظيم الأجهزة الادارية القائمة على مهمة تنفيذ السياسات الحمائية للبيئة، كما لم نهمل جانب المقارنة بين التشريعات البيئية والاجتهادات القضائية في الجزائر إن وجدت مع الدول الأخرى، وصولا في الأخير لنتيجة تفيد المشرع في تحسين النصوص التشريعية الجزائرية في هذا المجال.

صعوبات الدراسة:

تلقينا خلال دراستنا عدة عقبات بدءاً من طبيعة الموضوع في حد ذاته، والذي يعتمد على القانون الإداري بالدرجة الأولى، ومن سماته التبدل والتغير السريع وعدم التقنين، مما أجبرنا على البحث في الكثير من النصوص القانونية لاستنباط فكرة ما، خاصة وأن المشرع الجزائري يعتمد على الدراسات التجريبية والبحوث العلمية التي تكشف آثار بعض المواد أو التصرفات على البيئة، ليكون دور الإدارة تابعا لذلك أثناء حمايتها لها عن طريق عدة إجراءات قانونية خاصة.

كما صادفنا عائقا آخر يتمثل في معنى مصطلح البيئة في حد ذاتها، إذ هي فكرة مطاطة وواسعة تطلق حسب التخصص وبإسهاب في كل المجالات، مما صعب حصر نطاق الدراسة، وضبط الأهداف بصورة أكثر دقة.

بالإضافة إلى قلة المراجع الجزائرية المتخصصة في القانون العام، والمهتمة بالتحليل للنصوص القانونية في مجال حماية البيئة، ومما زاد في صعوبة الدراسة انها سعت إلى الإلمام بكل ما يلزم من إجراءات إدارية قبل وقوع الضرر البيئي وبعده، بمقابل تشتت النصوص القانونية ذات الصلة مع صعوبة جمعها جميعا وتحليلها.

الدراسات السابقة:

رغم الصعوبات التي ذكرنا أهمها سلفا تمكنا من جمع المادة العلمية والتي رأينا أنها كافية لتغطية محاور البحث، وفي هذا الصدد نذكر أطروحة الدكتور يحيى وناس بعنوان: الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر وقسمها إلى آليات وقائية وأخرى ردعية، وعالج الموضوع بكثير من التوسع على اعتبار أنه تناول كل الوسائل القانونية التي أتى بها المشرع بشكل عام، في حين أننا خصصنا بحثنا لجانب الحماية الإدارية فقط مع ما يلحق ذلك من دقة وعمق في التحليل.

كما اعتمدنا دراسة الدكتور بن أحمد عبد المنعم بعنوان: الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، وربطت دراسته حماية البيئة بالقانون العام بوجه عام والقانون الإداري بوجه خاص، في إطار وسائل انفرادية وأخرى تشاركية، غير أننا أجبنا عن إشكالية موضوعنا بتقسيم الدراسة إلى حماية إدارية تسبق وقوع الضرر البيئي، وحماية إدارية تلي وقوعه، متوسعين في مجموع المبادئ القانونية المؤسسة لكل الوسائل الإدارية، وهذا ما لم تتوسع فيه أطروحة أعلاه الدكتور بن أحمد عبد المنعم.

بالإضافة إلى أطروحة دكتوراه للباحث حسونة عبد الغني في دراسته بعنوان: الحماية القانونية للبيئة - في إطار التنمية المستدامة -، وتقسيم بحثه إلى الآليات التشاركية ثم الآليات الانفرادية وربطهما بالتنمية المستدامة، وفقا لقواعد القانون الخاص من جهة وقواعد قانون الأعمال من جهة أخرى.

وبصفة عامة تختلف دراستنا عن هذه البحوث بشكل أساسي في مسألة أفراد وجه واحد للحماية القانونية للبيئة، تحت مظلة التشريع الجزائري، ووفق نظرة وأحكام القانون الإداري، مع تفصيل كل جزئية تعتمدها الإدارة المختصة بهذا المجال، لذلك كان لا بد من التدقيق والتمحيص في وسائلها الإدارية وتبويبها بشكل منهجي.

وبناءً على ما تم جمعه من مادة علمية، وعلى اجتهادات خاصة بالباحث رأينا تجسيد موضوع بحثنا من خلال بابين، تناولنا في الباب الأول وتحت عنوان الحماية الإدارية السابقة عن وقوع الضرر البيئي، وهو مقسم إلى أربعة فصول، نتطرق في أولها المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية الاستباقية للبيئة، لنجد مبدأ الاعلام ومبدأ المشاركة إلى جانب مبدأ الحيطة (الفصل الأول)، ونفصل في أول إجراء إداري والذي لا بد من توافره للبدء في تدابير الحماية فيتمثل في الهيكل التنظيمي الذي تقوم عليه الإدارة البيئية، بعنوان الهياكل الإدارية المكلفة بحماية البيئة (الفصل الثاني)، ليكون إجراء التخطيط لتسيير الحماية الإدارية للبيئة، والذي بدوره يعتبر أحد الإجراءات الإدارية التي تسبق وقوع الضرر على البيئة (الفصل الثالث)، ونوضح في الأخير الإجراء التنفيذي لكل ما سبق والصادر عن طريق قرارات وأعمال الضبط الإداري البيئي، ليكون عنوان (الفصل الرابع) الضبط الإداري البيئي كإجراء كفيل بحماية البيئة.

في حين خصصنا الباب الثاني للحماية الإدارية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي، ورأينا تقسيمه- كما الباب الأول- إلى أربعة فصول احتراماً للتوازن الشكلي لخطة البحث، فنجد المبادئ التي تحكم الإجراءات الإدارية لعلاج الضرر الواقع على البيئة، فإذا كانت المبادئ السابق ذكرها تقوم بدور وقائي يتمثل في منع وقوع الأضرار البيئية، فإن المبادئ العلاجية تهدف إلى إصلاح الضرر الذي وقع بالفعل، وهي مبدأ الملوث الدافع في شقه العلاجي إلى جانب مبدأ الاستبدال، ومبدأ المشاركة في جانبه الردعي، وهي مفصلة بعنوان: المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي (الفصل الأول)، ونعرج بعدها على الجزاءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، كأسلوب لضبط حماية النظام العام البيئي بصورة علاجية (الفصل الثاني)، إلى جانب آلية الجزاء المالي الذي تفرضه الإدارة المكلفة به، لأجل ترسيخ فكرة جدية الإدارة في حماية البيئة خاصة أمام ملوثيها، بعنوان: الجزاءات المالية الكفيلة بحماية البيئة (الفصل الثالث)، وأخيراً نوضح حماية البيئة الواقعة بعد الضرر البيئي في حالة عدم جدوى الجزاء الإداري والجزاء المالي، وذلك بتفعيل رقابة

القضاء الإداري على التدابير الإدارية المتبعة لحماية البيئة، بعنوان: دور القضاء الإداري في حماية البيئة (الفصل الرابع).

وكل ذلك في تسلسل مدروس وفق المناهج العلمية الموضحة سابقا، نفصل فيها على النحو التالي.

فصل تمهيدي

مدخل مفاهيمي للبيئة محل الحماية الإدارية

شهد مفهوم البيئة في الدراسات القانونية عدة توجهات على اعتبارها مزيج بين ما هو علمي، أو فني، وما هو قانوني، مما صعب وضع مفهوم محدد لها، وهو ما جعل منها فكرة مطاطة تختلف زاوية النظر إليها من وجهة نظر لأخرى، وعليه وجب توضيح المعنى المعتمد لهذا المصطلح الذي يعتبر حديثا على مستوى البحث القانوني، باعتبار أن التدقيق فيه يؤدي إلى تسهيل مهام السلطات الإدارية المعنية بحماية البيئة من المشكلات الماسة بسلامتها، ومن ثمة سلامة الإنسان، ورفع الإبهام القانوني عن مدلولها وضبطه. ولتحقيق كل ذلك نعرض على مفهوم البيئة محل الحماية الإدارية (المبحث الأول)، ثم نحدد مشكلاتها تحت عنوان تلوث البيئة محل الحماية الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم البيئة محل الحماية الإدارية

وجدت البيئة كمصطلح في عدة دراسات، كالبيئة الثقافية، والبيئة السياسية، وغيرهما، مما جعلها متعددة المفاهيم، وتختلف حسب الاستعمال وحسب مجال دراسة الباحثين، فكل ينظر إليها من الجانب الذي يتعلق بتخصصه. وفي هذا الإطار نقتصر على التعاريف المتناسبة مع طبيعة الدراسة، بحيث نتطرق في هذا المبحث إلى تعدد تعاريف البيئة الخاضعة للحماية الإدارية (المطلب الأول)، ثم مكونات البيئة محل الحماية الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعدد تعاريف البيئة محل الحماية الإدارية

وردت عدة تعريفات للبيئة اتفق بعضها في إطارها العام على المضمون والعناصر، واختلف بعضها الآخر في المعنى الدقيق لها، وقبل إعطاء مفهومنا الأخير للبيئة لابد أن نعرض على تعريفها في اللغة والاصطلاح العلمي، ثم على تعريفها في الفقه وصولا إلى موقف القانون ومن خلاله نفصل في رأي المشرع الجزائري، على اعتبار أن الدراسة ستكون

وفقا لهذا الأخير، مع الإشارة إلى تشريعات البيئة في دول أخرى، لتوضيح فكرة البيئة اقتضابا دون إسهاب.

الفرع الأول

تعريف البيئة في اللغة والاصطلاح العلمي

لتبسيط تعريفات البيئة لابد من جلاء معناها في اللغة والاصطلاح العلمي، على اعتبار مجالها تجريبي، بما يسهل لنا التعرف على المدلول الفقهي، والذي عادة ما ينصهر على المدلول القانوني من خلال المواثيق والدساتير الوطنية، والوقوف عند التشريع الخاص بها، وذلك ما نوضحه فيما يلي:

أولا

تعريف البيئة في اللغة

يعود الأصل اللغوي لكلمة البيئة في اللغة العربية إلى الاسم باء للفعل تبوأ، أي: نزل أو أقام وأحل، ويبيء بوءً أي: رجع، وبوأ أي: سدّد (1).
وبناءً على ذلك يتضح لنا أن البيئة هي الحلول والنزول في المكان، ويمكن أن تطلق مجازا على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقرا لحلوله ونزوله (2).
ويقول الرازي في كتابه "مختار الصحاح" أن أصل كلمة اشتقاق "البيئة" هو "تبوأ" أي: منزلا نزله و "بوأ" له منزلا و "بواه" منزلا هياها ومكن له فيه (3).

وقد ورد في القرآن الكريم ما يفيد هذا المعنى في قوله تعالى: **"وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَّبُوا مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ"** (4)، بمعنى أن يتخذ موسى وأخوه هارون عليهما السلام لقومهما بيوتا بمصر (5).

(1) ابن منظور، لسان العرب، فصل الباء، حرف الهمزة، دار المعارف، القاهرة، مصر، د س ن، ص 382.

(2) عدنان أبو مصلح، معجم علم الاجتماع، دار أسامة، عمان، الأردن، 2006، ص 117.

(3) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، لبنان، 1989، ص 28.

(4) سورة يوسف، الآية 56.

(5) محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، المجلد الثاني، ط 05، دار القرآن الكريم، بيروت، لبنان، 1980، ص 254.

وأيضاً قوله تعالى: " وَأَوْحَيْنَا إِلَىٰ مُوسَىٰ وَأَخِيهِ أَنْ تَبَوَّءَا لِقَوْمِكُمَا بِمِصْرَ بُيُوتًا وَاجْعَلُوا

بُيُوتَكُمْ قِبْلَةً وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَبَشِّرِ الْمُؤْمِنِينَ " (1)، بمعنى أن يتخذ منها منزلاً حيث يشاء (2).

وفي الحديث الشريف قول رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: " مَنْ كَذَبَ عَلَيَّ

مُتَعَمِّدًا فَلْيَتَّبِعُوا مَقْعَدَهُ مِنَ النَّارِ " (3)، أي: لينزل منزله من النار، وهذا التبوء هو الحلول

والنزول والسكن، ويمكن أن يؤخذ منه أن البيئة هي المحل والمنزل والسكن (4).

وعلى هذا فإن كلمة البيئة تعني المنزل، أو المحيط الذي يعيش فيه الفرد أو الجماعة

وباقى الكائنات الحية.

أما البيئة في اللغة الفرنسية فقد وردت في معجم " Le petit Larousse " على أنها (5):

" L'ensemble des éléments naturels et artificiels qui entourent les hommes, une espèce animale, etc " .

أيضاً عبر عنها في قاموس " Dictionnaire HACHETTE " على أنها (6):

« L'ensemble de ce qui entoure ou cadre de vie de l'homme, d'une espèce animale ; milieu » .

بمعنى مجموعة العناصر الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية، سواء كانت طبيعية أو

اصطناعية، والتي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات وكذا العناصر (7)، ويقصد بهذه

الأخيرة العناصر الطبيعية والصناعية التي تحيط بالإنسان.

(1) سورة يونس، الآية 87.

(2) محمد علي الصابوني، المرجع السابق، ص 204.

(3) الإمام مسلم بن الحجاج، صحيح مسلم بشرح النووي، ج 1، ط 2، كتاب المقدمة، باب تغليظ الكذب على رسول الله صلى الله عليه وسلم، حديث رقم: 03، مؤسسة قرطبة للنشر والتوزيع، د م ن، 1994، ص 05 .

(4) ابن منظور، المرجع السابق، ص 382 .

(5) **Dictionnaire Larousse de poche 2011**, Imprimé en Allemagne par GGP Media GmbH Composé par IGS_ CP a L'Isle - d'Espagnac , édition 2011 , Paris , France, p 294 .

(6) Jean- Pierre Mével , **Dictionnaire HACHETTE langue française Mini**, HACHETTE LIVRE 2001 ,43 quai de Grenelle, 75905 Paris CEDEX 15, p 271 .

(7) عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 12 .

وقد عرف مجلس اللغة الفرنسية البيئة بأنها: "مجموعة العوامل المادية والكيميائية والبيولوجية، والعناصر الاجتماعية القائمة في وقت معين، وتأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حالياً أو في وقت لاحق، على الكائنات الحية والنشاط الإنساني⁽¹⁾.
أما في اللغة الإنجليزية، فيستعمل مصطلح البيئة للدلالة على مجموعة الظروف، أو المؤثرات الخارجية التي لها تأثير في حياة الكائنات بما فيها الإنسان⁽²⁾، كما تستعمل للتعبير عن الظروف المؤثرة على النمو والتنمية⁽³⁾.

ليعبر عنها في قاموس « EL-MORCHID » بأنها⁽⁴⁾:

«N. external conditions and surroundings, esp those that affect the quality of life of plants, animals and human beings».

نوه بأن المعنى اللغوي لمصطلح البيئة يكاد يكون واحداً في مختلف اللغات، فهو ينصرف إلى المكان أو الوسط الذي يعيش فيه الكائن الحي بوجه عام، لتتكون علاقة التأثير والتأثير على البيئة، فيتوضح لنا مجال إشكالاتها، ومن ثمة سبل حمايتها من طرف الإدارة المنظمة لها.

ثانياً

تعريف البيئة في الاصطلاح

أول من استعمل مصطلح البيئة العالم الألماني "آرنست هيكل" وعبر عنها بمصطلح « Ecology » بدمج كلمتين يونانيتين « Oikos » بمعنى المسكن، والثانية كلمة « logos » ومعناها العلم⁽⁵⁾.

كما يختلف مصطلح البيئة « environnement » ومصطلح الطبيعة « nature » لكون هذه الأخيرة تمثل جزءاً من مفهوم البيئة، والتي تتكون من عناصر طبيعة حقا، لكن

(1) ياسر فاروق الدنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص15.

(2) عدنان أبو مصلح، المرجع السابق، ص 116.

(3) Longman dictionary of contemporary English, London, Longman, édition 1984, p367.

(4) EL – MORCHID scholar Dictionary English, New Edition Reserved, updates and illustrated, édition EL –MORCHID Jazairia, Without the year of publication, w, y, of, p, p94.

(5) اسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي – دراسة تحليلية مقارنة -، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 29.

البيئة تتضمن فوق ذلك عناصر جديدة استحدثها الإنسان في إطار تعامله مع تلك المكونات الطبيعية وتأثره بها، الأمر الذي دفعه إلى التأثير فيها لإقامة منشآت بهدف السيطرة على الطبيعية وخدمة الإنسان⁽¹⁾.

ويكاد يتفق العلماء على مفهوم واحد لاصطلاح البيئة بحيث نجد البيئة الطبيعية، البيئة البشرية، البيئة الاجتماعية، البيئة الاقتصادية، البيئة الثقافية، وغيرها....

ويقصد بالبيئة الطبيعية أنها: "كل ما يحيط بالإنسان من ظواهر حية أو غير حية دون تدخل الانسان"⁽²⁾، أما البيئة البشرية هي: "البيئة المشيدة الاصطناعية"، والبيئة الاجتماعية تشتمل على مظاهر الحياة الاجتماعية، والبيئة الاقتصادية التي تشتمل على مجالات الحياة الاقتصادية⁽³⁾، أما البيئة الثقافية تتوفر على كل المجالات الثقافية، بما فيها الممتلكات المنقولة أو الثابتة ذات الأهمية الكبرى لتراث الشعوب⁽⁴⁾، أما البيئة السياحية هي: التي تهتم بالمحافظة على البيئة بدرجة كبيرة وذلك في مكان المزار السياحي بصفة عامة⁽⁵⁾، وعرفت أيضا بأنها بيئة اصطناعية أوجدتها قدرة الإنسان على استحداث الأدوات واستخدامها في مجالات تفاعله مع البيئة الطبيعية، بعكس السياحة البيئية، وهي السفر إلى مناطق طبيعية للاستمتاع بالموارد البيئية الطبيعية المختلفة بها⁽⁶⁾.

وتم تعريف البيئة على أنها: "المخزون الديناميكي للمصادر الطبيعية والاجتماعية المتوفرة في وقت ما من أجل تلبية احتياجات الإنسان"⁽⁷⁾، فليس بالضرورة أن تعتمد التعاريف على مجال واحد لتحديد معنى البيئة، فحصرها هذا التعريف في البيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية.

(1) عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 108.
(2) عطية محمد عطية وآخرون، الإنسان والبيئة، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 18، 19.
(3) المرجع نفسه.
(4) علاء الضاوي سبيطة، هشام بشير، حماية البيئة والتراث الثقافي في القانون الدولي، ط01، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2013، ص 73.
(5) طارق كمال، السياحة والبيئة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 40.
(6) كلود فوسلر، بيتر جيمس، ترجمة: علا أحمد اصلاح، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، القاهرة، مصر، 2001، ص 453.
(7) سهيل محمد العزام، دراسة المفهوم القانوني للبيئة، ط 01، المكتبة الوطنية للمملكة الأردنية الهاشمية، 2010، ص 22.

وعليه البيئة كلمة شائعة لها مدلولات كثيرة ومعنى نسبي، يختلف محتواه حسب وجهة النظر، من حيث المستوى التجميعي الذي ننظر منه إلى النظام المراد منه تحديد بيئته ومن حيث اختلاف بعده الزمني⁽¹⁾.

وقد وجدنا صعوبة بالغة في وضع معنى اصطلاحي دقيق وشامل للبيئة، لاختلاف التخصص ووجهات النظر لمعرفتها، لكنها وبصفة عامة لا تخرج عن نطاق العلوم التطبيقية المحددة لمكوناتها الطبيعية من جهة، والوضعية التي تنشأ من صنع الإنسان من جهة أخرى.

وبعد أن تم تبين معنى البيئة المعنية بالدراسة من خلال تعريفها في اللغة والاصطلاح، بغرض توضيح أصلها وتجنب أي إبهام حولها، بقي أن نستوضح رؤية الفقه والقانون لمدلولها.

الفرع الثاني

التعريف الفقهي للبيئة

تعددت الاتجاهات الفقهية المهمة بوضع تعريف دقيق للبيئة، فيرى الفقيه " ديسبا " بأن البيئة بالنسبة لرجل القانون نوع من الزئبق الذي نعتقد أننا أدركناه في حين أنه يختفي، نظرا لتشكيكه في إمكانية وضع تعريف لها، باعتبار البيئة قيمة يسعى القانون للحفاظ عليها⁽²⁾.

فاعتمد البعض على المفهوم العلمي ووجد بأنها لا تشمل الجانب الطبيعي فقط، بل تفتقد للحصر، بينما وجد آخرون أنها مجموعة عناصر معينة اعتمادا على المفهوم المادي، في حين اكتفى اتجاه وسط بالجمع بين كل من التيارين السابقين، وسنحاول التفصيل في كل ذلك كما يلي:

(1) يسرى دعبس، تلوث البيئة وتحديات البقاء: رؤية انثروبولوجية- سلسلة علم الإنسان وقضايا المجتمع، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 05 .

(2) طارق ابراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة - في ضوء التشريعات العربية المقارنة. ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014 ، ص 98 ، 99 .

أولاً

التعريف الضيق للبيئة

البيئة وفقاً لهذا الاتجاه الضيق تعرف بأنها: " الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الانسان، بما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها" (1).

كما تعرف البيئة بأنها: " مجموع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية و تؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها" (2).

وهي كذلك الحيز الذي يمارس فيه البشر مختلف أنشطة حياتهم، وتشمل ضمن هذا الإطار كافة الكائنات الحية من حيوان ونبات والتي يتعايش معها الإنسان (3).

وهي أيضاً الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها و يؤثر فيها، أي أن البيئة تشمل كل العوامل الحيوية وغير الحيوية التي تؤثر على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حيث يقصد بالعوامل الحيوية جميع الكائنات الحية غير المرئية، والمرئية الموجودة في الأوساط البيئية المختلفة، أما العوامل غير الحيوية فيقصد بها الماء و الهواء والتربة (4).

نوه هنا بأن المعنى الضيق للبيئة حصرها في مكوناتها الطبيعية، واعتمد على المفهوم المادي الذي لا يدخل الإنسان في ايجاد عناصرها، والمتمثلة في العناصر الحيوية والعناصر اللاحيوية.

(1) محمد عبد القادر الفقي، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث - رؤية اسلامية-، مكتبة ابن سينا، القاهرة، مصر، 1993، ص10.

كذلك ذهب محمد منير حجاب للتعريف نفسه بقوله أن البيئة هي: الوسط أو المجال الكافي الذي يعيش فيه الإنسان فيتأثر به ويؤثر فيه.

للتوسع أنظر لـ: محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة قضايا البيئة من منظور اسلامي، ط 01، دار الفجر، مصر، 1999، ص 22.

(2) محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، بيروت، لبنان، 2002، ص 21.

(3) خالد القاسمي، وجيه جميل البعيني، حماية البيئة الخليجية - التلوث الصناعي و أثره على البيئة العربية والعالمية - ، المكتب الجامعي الحديث الأزاريطية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 11.

(4) محمد الصالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، ط01، مطبعة الإشعاع الفنية الإسكندرية، مصر، 2002، ص06.

فهذا الاتجاه أخلط بين مصطلح الطبيعة ومصطلح البيئة، فالثانية تضيف عناصر جديدة للأولى وتسبب في الإضرار بها، أما الاتجاه المناقض لهذا التيار كانت وجهة نظره مختلفة، وحدد معنى البيئة كالتالي:

ثانيا

التعريف الموسع للبيئة

تعرف البيئة في مفهومها الواسع بأنها: مجموعة من المؤثرات الثقافية، الحضارية والنفسية إلى جانب البيئة في مفهوم النطاق المادي⁽¹⁾، بمعنى أنها كل شيء يحيط بالإنسان. كما عرفت البيئة بأنها: "مجموعة العوامل التي تؤثر في الوسط الذي يحيا فيه الإنسان"، وهي تشمل بذلك المفهوم المادي للبيئة بوصفها نطاقا ماديا يعيش فيه الإنسان⁽²⁾، فهي: "كل ما يثير سلوك الفرد أو الجماعة ويؤثر فيه"⁽³⁾.

تعني أيضا " الطبيعة وما فيها من هواء وتربة ومعادن ومصادر الطاقة والأحياء بكافة صورها، بالإضافة إلى ما شيده الإنسان من نظم اجتماعية، وما أقامه من مؤسسات كالمناطق الصناعية والمراكز التجارية والمدارس والمعاهد والطرق والموانئ والأراضي الزراعية و المناطق السكنية"⁽⁴⁾.

فالبيئة بهذا المفهوم تشمل عدة أبعاد تاريخية، اقتصادية، ثقافية، اجتماعية، وتكنولوجية وغيرها، لتتفاعل مع الإنسان أثناء نشاطه الحيوي مع بقية الكائنات الحية، وتتجاوز الخصائص الطبيعية للوسط.

نلاحظ من خلال الاتجاهين السابقين أن الباحثين في مجال البيئة لم يتوصلوا لمعنى دقيق وموحد للبيئة، وما تم تداوله من تعاريف تشير في معظمها إلى المعنى نفسه، ويدور حول فكرة الظروف والعناصر الحيوية والفيزيائية والطبيعية التي تسود محيط أو وسط معين، أو الوسط الذي يجعله نشاط الانسان الصناعي صالحا للعيش فيه.

(1) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 908.

(2) داود الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء) - دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية-، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998، ص 17.

(3) المرجع نفسه، ص 18.

(4) محمد عبد القادر الفقي، المرجع السابق، ص 27.

بذلك نجد اتجاها ثالثا حاول التوفيق بينهما، محاولة بذلك إعطاء صورة قريبة لتعريف

البيئة.

ثالثا

التعريف التوفيقي

يعتمد الفقه على المعيار العلمي لتوضيح المعنى القانوني للبيئة، ولم يصل إلى ما قد يتفق عليه، وعليه ظهر اتجاه وسط بين الاتجاهين السابقين قاده مجموعة من الفقهاء القانونيين، كالدكتور ماجد راغب الحلو الذي عرف البيئة بأنها: " المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته"⁽¹⁾.

كما اعتبرت البيئة بأنها الوسط الذي يحيا فيه الإنسان، ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء، وكساء، ومأوى، ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر⁽²⁾. كما عرفت البيئة بأنها الميراث المشترك لكل الأفراد الذين يعيشون عليها ويستفيدون منها، كما يتضررون من الأضرار الناجمة عن الإضرار بها، لتشمل البيئة الفيزيائية كذلك الاجتماعية⁽³⁾.

وذهب الأستاذ " داود الباز" إلى الدمج بين المعنى القانوني والمعنى الفني للبيئة باعتبارها الوسط الذي يحيا فيه الإنسان، والتي تنظم سلوكه ونشاطه فيه مجموعة من القواعد القانونية المجردة ذات الصبغة الفنية على نحو يحفظ عليه حياته، ويحمي صحته مما يفسد عليه ذلك الوسط والآثار المترتبة على مثل هذا النشاط⁽⁴⁾.

نرى أن هذه التعاريف قد أكدت على تحديد عناصر البيئة من خلال الجمع بين البيئة الطبيعية التي يعيش بها الإنسان من ناحية، ومن ناحية أخرى تركز على دور الإنسان

(1) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 39.
(2) سلطانية بلقاسم، بوزغاية باية، (التنمية وتلوث البيئة في المدينة الجزائرية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 18، مارس 2010، ص 94.
(3) عبد الرحمان محمد العيساوي، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، دس ط، ص 210.
(4) داود عبد الرازق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 35.

وتفاعله معها، سواء بتأثير البيئة عليه من خلال توفيرها للموارد الطبيعية له، وخلقه لبيئة مادية مصطنعة واشباع حاجاته، أو بتأثيره هو عليها والتأثير على نظامها الطبيعي، وهذا ما جعله سببا في الاضرار بعناصرها وتلوينها.

غير أن اتساع فكرة البيئة أصبحت مصدر قلق للباحث القانوني الذي يرغب في تحديد معنى واضح للبيئة⁽¹⁾، وهذا ما أدى بنا إلى البحث عن التعريف القانوني للبيئة من خلال الفرع التالي.

الفرع الثالث

التعريف القانوني للبيئة

الاعتراف القانوني بوجود تنظيم حماية البيئة في الجزائر لم يكن وليد الاستقلال، نظرا لتعدد مواردها الطبيعية التي استنزفت من قبل الإدارة الاستعمارية الفرنسية، عن طريق سياسات التحريق، وإقامة المستوطنات على الأراضي الفلاحية، وعمليات الحفر، وغيرها. ودسترة موضوع البيئة نابع من كون الدولة جعلت منها محور تقاطع كل السياسات الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾، غير أننا نكتفي بتعريف البيئة في كل من المواثيق والداستاتير الوطنية المتعاقبة التي مرت على القانون البيئي، إضافة إلى بعض القوانين المنظمة لها.

أولا

البيئة في المواثيق والداستاتير الوطنية

صدر دستور 1963 الذي تم تعليقه بتاريخ 03 أكتوبر 1963 من طرف رئيس الدولة⁽³⁾، ولم يول الدستور اهتماما صريحا بالبيئة، نظرا لحدثة استقلال الجزائر وانشغال المؤسس الدستوري بمواضيع أخرى ذات الأولوية الآنية كتعزيز السيادة الوطنية، وإحداث مؤسسات البنى التحتية للدولة، أضف إلى ذلك غياب مفهوم حماية البيئة كموضوع مستقل

(1) أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 08.

(2) أحمد محمد حشيش، (المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، العدد 93، أوت 2010، ص 112.

(3) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري - النظرية العامة للداستاتير-، ج 02، ط 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 263.

بذاته يستلزم حماية دستورية، خاصة أن المادة 16 من الدستور أعلاه نصت على ما يلي: "تعترف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة، وفي توزيع عادل للدخل القومي"، فلا يمكن بناء حياة لائقة دون وجود بيئة إنسانية تسلم فيها حياة الإنسان، وحقه في السلامة من كل المضار التي قد تصيبها.

وجاءت الإشارة للبيئة ضمن ميثاق 1976 في الباب السابع، وتحت عنوان مكافحة التلوث وحماية البيئة، وتم التأكيد على ضرورة صيانة المحيط و حماية صحة السكان من المضار، وفُرض على الجماعات المحلية وكذا مجموع المؤسسات الاقتصادية، والاجتماعية، و الثقافية للبلاد لعب دور أولي لوضع لتنفيذ السياسة العامة والمسطرة لمقاومة التلوث و حماية البيئة، وهي سياسة يجب أن تشكل انشغال كل المواطنين ولا يجب أن تفهم على أنها مسؤولية الدولة وحدها⁽¹⁾.

أما دستور 1976⁽²⁾ فقد أكدت المادة 11 منه على: "...التعجيل بترقية الإنسان إلى مستوى من العيش يتلاءم و ظروف الحياة العصرية"، وقد أوردت المادة 12 الفقرة الثالثة منه عبارة أن: "... ترقية الإنسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وازدهارها"، وأيضا المادة 151 الفقرات من 22 إلى 25 من الدستور أعلاه أكدت على أن السلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني قد خول لها رسم الخطوط العريضة لسياسة الإعمار الإقليمي، والبيئة، ونوعية الحياة، وحماية الحيوانات والنباتات، كذلك حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه، وأيضا حماية النظام العام للغابات والنظام العام للمياه. وتناول ميثاق 1986 البيئة ضمن الفصل الخامس التهيئة العمرانية وتطوير المنشآت القاعدية، مع الإشارة إلى أن هذا الميثاق قد نص أيضا على ضرورة تحسين إطار المعيشة⁽³⁾.

(1) الأمر رقم: 76-57، المؤرخ في: 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر، العدد 61، الصادرة في: 30 جويلية 1976.

(2) الأمر رقم: 76-97، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة في: 24 نوفمبر 1976.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 86-22، المؤرخ في: 09 فيفري 1986، المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 16 فيفري 1986.

نلاحظ هنا أنه تم تكريس اختصاص حماية البيئة للمجلس الشعبي الوطني، إلا أن الاهتمام الكبير بالجانب التنموي لتحقيق تنمية شاملة وسريعة، كان ضاربا وقويا، ويظهر ذلك من خلال تخصيص فصل كامل للتسيير الاشتراكي.

وكرس دستور 1989⁽¹⁾ مرة ثانية الاختصاصات التي ثبتها دستور 1976، إذ نص في المادة 115 على أنه: "يشرع المجلس الشعبي في المجالات التي خولها إياه الدستور، ويدخل في مجال القانون ما يأتي:

- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة و إطار المعيشة.
- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.
- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية".

نلاحظ أن النص الدستوري أعلاه قد حدد جملة من الصلاحيات الموكلة للمجلس الشعبي الوطني بما فيها المسائل المرتبطة بالبيئة، غير أن الرؤية ليست واضحة فيما عدى بيان بعض الخطوط العريضة كسياسة عامة تتعلق بالبيئة في شقها الطبيعي والثقافي، على الرغم من تغيير الدولة الجزائرية للنهج السياسي والاقتصادي المتبع، بتحولها من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي .

وهذا ما جسده دستور 1996 من خلال العديد من أحكامه الواردة في الفصل الرابع للحقوق والحريات الأساسية أهمها: الحق في الرعاية الصحية، الحق في الحماية، الأمن، النظافة، الحق في الراحة، سلامة الإنسان البدنية والمعنوية، واحترام الحياة الخاصة⁽²⁾.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أكد صراحة على ترشيد استعمال الموارد الطبيعية، الأراضي الفلاحية، والأملاك المائية لصالح الأجيال القادمة، ونص على حق

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ في: 23 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر، العدد 09، الصادرة في: 01 مارس 1989 .
(2) المرسوم الرئاسي رقم: 96-438، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار الدستور لسنة 1996، ج ر، العدد 76، الصادرة في: 08 ديسمبر 1996 .

العيش في بيئة سليمة⁽¹⁾، وحمايتها من طرف الأجهزة الممثلة للدولة، والمختصة في هذه المجالات، مع تحديد واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المعنيين بهذا المجال⁽²⁾.

نوه هنا أن المشرع الجزائري قد أكد على إلزامية احترام تمتع الإنسان بالعيش في بيئة تتوفر فيها الحماية الكافية لضمان سلامتها من التلوث، الذي قد يمس أحد عناصرها، والنص صراحة على وجوب كفالة ذلك من طرف المعنيين.

ومقارنة بالدستور الفرنسي لسنة 2005، فقد شدد في حماية البيئة ولم يتركها مجرد حق من الحقوق، بل صرح أن على كل شخص المساهمة في تعويض الأضرار التي يسببها للبيئة⁽³⁾.

ولاستكمال تعريف البيئة محل الحماية الإدارية، من المفيد البحث في مختلف القوانين المنظمة لحمايتها، أو أحد عناصرها، لإضفاء النظرة الشاملة والتي من خلالها نصل إلى تعريف شامل أيضا.

ثانيا

تعريف البيئة في مختلف القوانين المنظمة للبيئة

نلمس تزايد اهتمام السلطات الإدارية العامة بحماية البيئة نظرا لتأثر المشرع الجزائري بالقضايا البيئية الدولية، وزيادة اهتمامه بإشكالاتها المطروحة والمقاربات الحديثة لمعالجتها، فنجد قرار إنشاء المجلس الوطني للبيئة سنة 1974 كهيئة استشارية تقدم اقتراحاتها في مجال تخصصها، كما صدر أول قانون مستقل لحماية البيئة عام 1983 ليتضمن المبادئ العامة لمختلف جوانب حماية البيئة دون تعريفها⁽⁴⁾.

كما أصدر القانون رقم: 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وتبع ذلك صدور جملة من القوانين والمراسيم المتعلقة بحماية عنصر أو عدة عناصر للبيئة

(1) المادة 19، من القانون رقم: 01-16، المؤرخ في: 06 مارس 2006، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في: 07 مارس 2016.

(2) المادة 68، المرجع نفسه.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 45.

(4) القانون رقم: 03-83، المؤرخ في: 05 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر، العدد 06، الصادرة في: 08 فيفري 1983، والملغى.

بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها، فعرفت المادة 06 الفقرة 04 البيئة من القانون أعلاه على النحو التالي: "البيئة: 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 وكذا بين الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية⁽¹⁾."

الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري اعتمد على المدلول الواسع للبيئة وعرفها بمكوناتها، كما أدرج التراث الوراثي والمعالم الطبيعية في تعريفه، والتي لا تعتبر في ذهن البعض من ضمن مكونات البيئة، وهذا مغنم يحسب لتشريع البيئة الجزائري.

والملاحظ أيضا أنه حصر البيئة التي يتدخل الإنسان في إيجادها في الآثار والتراث الوراثي، غير أنه تدارك الأمر في نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالبيئة نص على عناصرها غير الطبيعية، كما هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يهدف من خلاله إلى حماية وتنظيم النشاط العمراني⁽²⁾، وكذا القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي والذي يهدف إلى حماية التراث المادي للنشاط الإنساني، وكل الممتلكات التي أوجدها سواء كانت عقارات، أو منقولات موروثية عن مختلف الحضارات، أيضا حماية التراث اللامادي الناتج عن تفاعلات اجتماعية قائمة عبر العصور⁽³⁾.

أما المشرع الفرنسي في المادة الأولى من قانون حماية الطبيعة الصادر في: 10 يوليو 1976، أكد على أن البيئة مصطلح يستخدم للتعبير عن عناصر الموارد الطبيعية بما تشمله من أجناس حيوانية ونباتية، وتوازن بيئي، والأماكن والمواقع الطبيعية والسياحية بما تشمله من ماء وهواء وأرض ومناجم⁽⁴⁾.

(1) القانون رقم: 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003.

(2) القانون رقم: 01 - 20، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، العدد 77، الصادرة في: 15 ديسمبر 2001.

(3) المادة 03، من القانون رقم: 98 - 04، المؤرخ في: 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 17 جوان 1998.

(4) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة - دراسة مقارنة - ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص 18.

والمشرع الفرنسي هنا اعتمد بدوره على التعريف الضيق للبيئة، فلم يوضحها في شقها الصناعي، وأسهب في ذكر عناصرها الطبيعية بشكل مفصل.

وخصت البيئة بتعاريف مضبوطة في تشريعات أخرى كالتشريع المصري الذي أضاف العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها، من خلال المادة الأولى في الفقرة الأولى من قانون البيئة، والتي عرفتها بأنها: "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"⁽¹⁾.

وهذا ما ذهب إليه المشرع السعودي أيضا في المادة 07/01 من المرسوم الملكي المتعلق بالنظام العام للبيئة السعودي رقم: (م/34) المؤرخ في: 1422/07/28هـ؛ بأن البيئة هي: "كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء ويابسة وفضاء خارجي، وكل ما تحتويه هذه الأوساط من جماد ونبات وحيوان واشكال مختلفة من طاقة ونظم وعمليات طبيعية وأنشطة بشرية"⁽²⁾.

الملاحظ أن المشرعين المصري والسعودي قد اعتمدا على المفهوم الواسع للبيئة، الذي يعتبر المنشآت التي يقيمها الإنسان من عناصر البيئة، مما يؤدي إلى صعوبة تحديد موضوع الحماية تحديدا جامعا مانعا، والسبب في ذلك يرجع إلى أن دور الفنيين كان أكبر من دور القانونيين في صياغة هذه التشريعات⁽³⁾.

من كل ما سبق نجد المدلول القانوني للبيئة لم يخفف من صعوبة تحديد تعريف دقيق للبيئة، نظرا لاستخدامه لمصطلح البيئة للتعبير عن معان متعددة ومختلفة، أيضا اختلاف الأنظمة التشريعية فيما بينها من حيث أخذها بمفهوم واسع أو ضيق للبيئة، كما أن جل التعريفات الواردة في التشريعات البيئية مترجمة في مجملها بصورة حرفية من تشريعات

(1) ماجد راغب الحلوم، المرجع السابق، ص 76، 77.

(2) علي عدنان الفيل، قوانين حماية البيئة العربية، ط 01، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 11.

(3) فرح صالح الهريش، جرائم تلوث البيئة - دراسة مقارنة-، ط 01، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1997، ص 38.

أجنبية أو اتفاقيات دولية، الأمر الذي يؤدي إلى إشاعة الخلط والغموض حول مدلول النصوص والمعان⁽¹⁾.

كما نوافق الرأي الذي يرى بأن عدم تحديد تعريف قانوني موحد وثابت للبيئة، يكون مرده إلى فكرة القانون نفسها التي تتسم بطابع التغيير والتطور، كذلك البيئة هي فكرة غير ثابتة إذ هي متطورة ومتجددة عبر الأزمان والعصور⁽²⁾.

والملاحظ كذلك أن الحديث عن تعريف البيئة ما هو إلا وصف للعناصر المكونة لها، لتكون بالنسبة للإنسان الوسط الطبيعي الذي يتكون من الكائنات الحية وغير الحية والذي ينظمه الإنسان للحفاظ على حياته، وهذا ما جعلنا نوضح عناصرها لنحدد ما هو معني بالحماية الإدارية.

المطلب الثاني

مكونات البيئة محل الحماية الإدارية

تبنى المشرع الجزائري في مختلف قوانين حماية البيئة مفهوما واسعا لها، واعتمد في التعبير عنها على عناصرها الطبيعية والصناعية، ليتحدد إطارها العام من خلال ضبط مجالاتها بشكل عام، ومن ثمة معرفة ما هو محل الحماية الإدارية.

واعتمادا على ذلك سوف ندرس مكونات البيئة من خلال عنصرها المتكاملان، وهما العناصر الطبيعية والعناصر الصناعية، وسنفرد كل واحد منها في فرع مستقل كما يلي:

الفرع الأول

العناصر الطبيعية للبيئة

تشمل عناصر البيئة الطبيعية موارد المياه، الهواء، وتربة الأرض، وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط الذي يعيش فيه الإنسان⁽³⁾، إضافة إلى البيئة البيولوجية للتنوع الحيوي في النظام الإيكولوجي، ونوضحهما من خلال الآتي:

(1) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 18، 19.

(2) أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، المرجع السابق، ص 13.

(3) كمال الدين حكيم و آخرون، صحة البيئة في الدول النامية، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1975، ص 06، 07.

أولاً

البيئة الطبيعية

نفصل في العناصر الطبيعية المعنية بالحماية الإدارية وفقاً للقانون رقم: 10-03

المذكور سابقاً، لتتكون من الهواء، الماء، التربة، وهي كما يلي:

01- عنصر الهواء: الذي يمثل بيئة الغلاف الجوي المحيط بالأرض، ويسمى

علمياً بالغلاف الغازي، إذ يتكون من غازات أساسية لديمومة حياة الكائنات الحية كغازات النيتروجين والأوكسجين، وكل تغير يطرأ على مكوناته يؤدي إلى تأثيرات على مجمل الكائنات الحية⁽¹⁾.

لذلك شرعت عدة قوانين لتنظيم عنصر الهواء، وتجنب أخطار التلوث، التي قد تصيب الغلاف الجوي، من خلال سن جملة من القواعد القانونية والتدابير التي تحفظه من أشكال التلوث المتعددة⁽²⁾.

02- عنصر الماء: فهو سائل شفاف بغير لون ولا طعم ولا رائحة، ويتألف جزئياً

الماء من ثلاث ذرات: ذرتي هيدروجين، وذرة أكسجين ترتبط ببعضها برابطة تساهمية، الماء عنصر أساسي لجميع صور الحياة على سطح الأرض، وتغطي المياه حوالي 71% من مساحة الأرض⁽³⁾.

ونظراً للنتائج الخطيرة التي تترتب عن تلوث المياه، لم يتردد المشرع الجزائري في استحداث قوانين بغرض حمايتها من كل الأخطار المهددة لها ممار يراجع بالسلب على حياة الإنسان، وهذا ما سنفصل فيه لاحقاً.

03- عنصر تربة الأرض: وهي الطبقة الهشة التي تغطي صخور القشرة الأرضية،

تتكون من مزيج معقد من الماء، الهواء، المواد المعدنية، والمواد العضوية⁽⁴⁾.

(1) طارق ابراهيم الدسوقي عطية، المرجع السابق، ص 122 .

(2) نجد على سبيل المثال: المواد 44 - 47، من القانون رقم: 10-03، المرجع السابق.

(3) حسن أحمد شحاتة، تلوث البيئة السلوكيات الخاطئة وكيفية مواجهتها، ط01، مكتبة الدار العربية للكتاب، القاهرة، مصر، 2000، ص 95.

(4) طارق ابراهيم الدسوقي عطية، المرجع السابق، ص 126.

بناءً على أهمية هذا العنصر أولى المشرع الاهتمام به بصفة مفصلة، وذلك بإصداره العديد من القوانين المتعلقة بحمايته من كل أنواع وأشكال التلوث.

ثانيا

البيئة البيولوجية

تتشكل من كل أنواع الكائنات الحية الموجودة فيها، وتتعايش مع بعضها بشكل حركي وبنظام متكامل⁽¹⁾، فأهمية وجود التنوع البيولوجي للأحياء تنبع من أن كل نوع من الكائنات الحية يقوم بوظيفة محددة في النظام الإيكولوجي، فإذا اختفى أي نوع من الأنواع، فإنه يؤدي إلى اختلال التوازن في النظام الإيكولوجي⁽²⁾.

والمشرع الجزائري أوجد حلولاً لتجنب استهلاك الموارد الطبيعية والحيوية بالقدر الذي يصعب إعادة تعويضه، من خلال جملة من القوانين التي تسمح للسلطات المعنية التحرك، قبل العيش في زمن نتجاوز فيه مواردنا الطبيعية، وبصفة عشوائية وغير محسوبة، وهذا ما سنتحدث عنه لاحقاً.

الفرع الثاني

العناصر الاصطناعية

تعتبر البيئة الصناعية أحد العناصر المكونة للبيئة، وتتكون من كل ما شيده الإنسان، وعلى ذلك فالبيئة المشيدة تقوم على المنشآت التي بناها الإنسان لتغيير البيئة الطبيعية نحو خدمته⁽³⁾.

فالبيئة الاصطناعية أو البيئة المشيدة ما هي إلا سلوك الإنسان، وعليه فهي تعد بيان واقعي صادق لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته⁽⁴⁾.

(1) يقصد بالتنوع البيولوجي قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية، المائية، المركبات الإيكولوجية...، أنظر ل: المادة 6/04، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

(2) حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 16.

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

نقلا عن: عبد القادر الشخيلي، حماية البيئة - في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام -، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 37.

(4) المرجع نفسه، ص 38.

مما سبق نجد أن البيئة من المصطلحات التي لها صدى في كافة العلوم لتتناول معانيها في كل المجالات، مما أوجد الصعوبة في تحديد مدلولها القانوني، وتحديد نطاق معالجتها وحمايتها من معضلة التلوث، وهذا ما سنوضحه في المبحث التالي.

المبحث الثاني

تلوث البيئة محل الحماية الإدارية

يصيب التلوث الطبيعة والانسان على السواء بأضرار بالغة الخطورة، حيث برزت خطورة المشكلة البيئية منذ تقرير لجنة "Brundtland" سنة 1987 تحت عنوان "مستقبلنا المشترك" لتأتي بعد ذلك عدة دراسات حول الأمن البيئي⁽¹⁾، هذا الأخير الذي نعني به حماية البيئة الطبيعية من انقراض مواردها، والنقص الناجم عن الملوثات المتسببة في الإخلال بالتوازن البيئي، وعدم تنمية مصادرها المتنوعة⁽²⁾.

وعليه من خلال هذا المبحث نحاول الإلمام بمفهوم التلوث البيئي، مركزين أولاً على تعريفه (المطلب الأول) ثم أنواعه (المطلب الثاني)، وأخيراً نوضح مختلف العوامل المتسببة في إحداثه (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تعريف التلوث البيئي

يعد خطر التلوث أكثر ما يهدد البيئة، والدليل على ذلك عمق الدراسات التي تناولت الآثار المترتبة عنه، ورغم أنها لم تستقر على تعريف موحد له نتيجة لتشعب موضوعاته، خاصة عند التطرق إلى مصادره وعوامل مكافحته، سنحاول توضيح المدلول القانوني له من خلال التعريف الفقهي والتعريف التشريعي، لنعرج في الأخير على أنواعه.

(1) طروب بحري، (إشكالية تحقيق التوازن البيئي في ظل استمرارية التنمية الدائمة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 08، نوفمبر 2012، ص 269.

(2) صديق الطيب منير، (المفاهيم الأمنية في مجال الأمن الغذائي)، ندوة عمية بعنوان: قيم الحماية المدنية في المناهج التعليمية الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، من 25 إلى 27 فيفري 2008، ص 20.

الفرع الأول

التعريف الفقهي للتلوث البيئي

وجد الباحثون والفقهاء صعوبة كبيرة في وضع تعريف للتلوث بسبب تعدد أنواعه، إضافة إلى اختلاف مصادره، وفي هذا الصدد رأينا ان نورد بعض التعاريف التي نراها الأكثر دقة حسب رأينا، بحيث يعرف التلوث بأنه: " التغيير الكمي أو الكيفي في الصفات الكيميائية، أو الفيزيائية، أو البيولوجية للكائنات الحية من إنسان ونبات وحيوان" (1).

كما يعرف بأنه الضرر الحالي أو المستقبلي الذي ينال من أي عنصر من عناصر البيئة، والناجم عن نشاط الإنسان الطبيعي، أو بفعل الطبيعة، والمتمثل في الإخلال بالتوازن البيئي سواء كان صادرا من داخل البيئة الملوثة، أو واردا عليها(2).

ونلاحظ أن التعريفات الفقهية اتفقت عموما على أن التلوث **يضاف** بفعل إنساني جراء مواد، وبكميات يمكن أن تؤدي إلى إحداث نتائج ضارة، يترتب عنها إلحاق الأذى به وبمحيطه.

وبذلك يحدث التلوث تغييرا في عنصر من عناصر البيئة، وينتج عنه ضررا بيئيا، أو خلا في التوازن البيئي، لتحدث تغيرات كيفية، بإضافة مركبات صناعية غريبة على الأنظمة البيئية الطبيعية، أو في صورة تغيرات كمية، بزيادة نسبة بعض المكونات الطبيعية للبيئة بصفة غير معتادة، أو تغيرات مكانية تؤدي إلى تلوث البيئة و إلحاق الضرر بها.

كما لاحظنا أن مجال الفقه تدخل بمحاولته للوصول إلى تعريف التلوث البيئي، والاتفاق على وجود شروط لقيامه، مع الإشارة دوما إلى الاختلاف الواضح بينها في تعريفها له، وعليه نستطيع التصريح بوجود تلوث بيئي حينما تتوفر مجموعة شروط، نوجزها فيما يلي (3) :

(1) يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة والتشريعات البيئية، ط 01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 21.

(2) محمد سليمان الأحمد، عبد الكريم صالح عبد الكريم، (الإطار القانوني لبيع حصص التلوث - دراسة تحليلية في ضوء بروتوكول اتفاقية كيوتو بشأن الاحتباس الحراري وتغير المناخ-)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 12، مارس 2015، ص 13.

(3) منصور مجاجي، (المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 05، 2010، ص 104.

أولاً

وجود مؤثرات ملوثة للبيئة

ينتج عن التلوث ضرر بيئي بتأثير مباشر أو غير مباشر عليها كالمواد الصلبة، المواد السائلة والمواد الغازية، أو الطاقات في شكل حرارة، أو إشعاع، من شأنها إحداث تغيير في البيئة، أو خلل في التوازن البيئي، هذا الأخير يقصد به وجود العناصر الحية وغير الحية بصورة معتدلة وعدم ارباكها مع ترتيبها بمنظومة متناسقة⁽¹⁾.

ولو نظرنا إلى التوازن البيئي الطبيعي لوجدنا أنه تفاعل بين مختلف عناصر البيئة مع العوامل الحيوية وتأثير بعضها مع بعض، فعناصر البيئة تشكل الوسط المحيط من الهواء، الماء، التربة، والأشعة الشمسية، أما العوامل الحيوية تشكل النبات، الحيوان، والإنسان⁽²⁾، فالخلل في التوازن البيئي يعني به عدم التوازن بين الإنسان والكائنات الحية مع عناصر الطبيعة المحيطة، من خلال تأثيره فيها وتعامله مع غيره من الكائنات.

ثانياً

حدوث ضرر للبيئة

يترتب عن التلوث البيئي الضرر الحاضر أو المستقبلي - أي بمجرد احتمال حدوثه - والذي يمس أي عنصر من عناصر البيئة، والنتائج عن نشاط الإنسان ليخل بالتوازن البيئي⁽³⁾.

ثالثاً

إدخال الملوثات بفعل شخص قانوني

إدخال عوامل ملوثة إلى الوسط البيئي يكون بفعل شخص قانوني، سواء أكان شخصاً

(1) فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، ط 01، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 18، 19.

أيضاً أنظر لـ: عبد القادر الشبخلي، المرجع السابق، ص 40، 41. (2) محمد حيان الحافظ، (التوازن البيئي)، مجلة الأمن والحياة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، العدد 299، ماي 2007، ص 57.

(3) أحمد محمود سعد، استقراء قواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط 01، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص 62.

طبيعيا أو معنويا، وبالتالي التلوث الناتج عن الظواهر الطبيعية كالزلازل والبراكين وغيرها لا يعد تلوثا للبيئة.

وأكد علماء الإيكولوجيا جوهرية العنصر البشري في نطاق شبكة الحياة بما أحدثه فيها من تأثير، وما توصل إليه من إبداعات وآليات لتحقيق السيطرة عليها، وترتبا على ذلك فإن وقوع أي تغير أو تبدل في أي عنصر من عناصر شبكة الحياة، يؤدي إلى تبدل العناصر الأخرى والتأثير فيها نتيجة لحالة الاعتماد المتبادلة بين مجمل العناصر⁽¹⁾.

الفرع الثاني

التعريف القانوني للتلوث البيئي

عرف المشرع الجزائري التلوث من خلال المادة 8/4 من القانون: 10-03 المذكور سابقا والتي تنص على أنه: " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

نوه بأن المشرع على غير عادته في كثير من المجالات حرص هذه المرة على إعطاء تعريف للتلوث نظرا للأهمية البالغة للموضوع.

كما ركز على عناصر البيئة المهددة بالتلوث على اعتبار أن سلامة الكائنات الحيوية واللاحوية كلها تصب في مصلحة حياة الإنسان عند وجود بيئة سليمة، ولم يحدد الأفعال الملوثة بل ترك المسألة على الإطلاق، بمعنى أن كل فعل يؤثر على هذه العناصر يصبح ملوثا.

المطلب الثاني

أنواع التلوث البيئي

تعددت المعايير التي من خلالها يتم تقسيم أنواع التلوث، وفي هذا الصدد نجد نوع المادة الملوثة، أو معيار معدل التلوث، أو النطاق الجغرافي الملوث، أو درجة التلوث، وشدة

(1) أحمد النكلاوي، أساليب حماية البيئة العربية من التلوث، ط01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 22.

تأثيره على النظام البيئي، أو مصدره وكذا الآثار المترتبة عن التلوث، وعليه تتنوع المعايير بتنوع التقسيمات، وسنحاول إبراز ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول

أنواع التلوث بالنظر إلى مصدره

ينقسم التلوث إذا أخذنا بمعيار مصدره إلى نوعين أولهما التلوث الطبيعي، ويقصد به التلوث الذي يحدث بفعل الطبيعة، مثلما يحدث للزلازل والبراكين، حيث لا دخل للإنسان فيه، وهذا النوع من التلوث لا تشمله الحماية القانونية⁽¹⁾.

وثانيهما التلوث الصناعي وهو التلوث الذي يحدث بفعل الإنسان نتيجة ممارسته لأنشطة الحياة المختلفة، هذا النوع من التلوث تشمله الحماية القانونية، حيث أدت جميع أشكال النفايات الصناعية والمنزلية وإقامة السدود، وإنشاء الخزانات على مجاري الأنهار والأودية إلى إحداث تغيرات في المناخ العام للبيئات التي توجد بها السدود والخزانات، من هذه التغيرات انخفاض كمية الأمطار، ارتفاع سطح البحار، زيادة الجفاف، تغير المناخ بازدياد موجات الحر، اختفاء بعض الحيوانات والنباتات ما يؤدي إلى فقدان التنوع الحيوي بسبب الصيد الجائر بمختلف أنواعه الحيواني والنباتي، والاستغلال المفرط للموارد⁽²⁾.

الفرع الثاني

أنواع التلوث بالنظر إلى نطاقه الجغرافي

إذا اعتمدنا معيار النطاق الجغرافي نجد أن التلوث ينقسم إلى نوعين أيضا هما: التلوث المحدود (التلوث المحلي)، والتلوث غير المحدود (التلوث بعيد المدى).

(1) أحمد مدحت سلامة، (التلوث مشكلة العصر)، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد 152، 1990، ص 81.
(2) عبد الرازق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دراسة مقارنة، ط 01، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 353.

أيضا: أحمد الكوراري، (الجماعات المحلية والمحافظات على البيئة في القانون المغربي)، ندوة علمية لتكوين السادة المستشارين، مجلة القانون والاقتصاد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، المغرب، العدد 15، 1998، ص 83.

فالنوع الأول: هو التلوث الذي لا تتجاوز آثاره الحيز الإقليمي لمكان صدوره، بحيث لا تمتد آثاره خارج هذا المكان⁽¹⁾.

أما النوع الثاني: هو التلوث الذي يكون مصدره العضوي موجودا كليا أو جزئيا في منطقة تخضع للاختصاص الوطني للدولة، وتكون له آثار في منطقة خاضعة للاختصاص الوطني لدولة أخرى⁽²⁾.

الفرع الثالث

أنواع التلوث بالنظر إلى آثاره

إذا نظرنا إلى التلوث بمعيار آثاره نجد أن هناك ثلاث درجات من التلوث، على اعتبار أن التلوث ليس على درجة واحدة من الخطورة والتأثير على سلامة الإنسان، وتتمثل هذه الدرجات في: التلوث المعقول، التلوث الخطير والتلوث المدمر.

فالتلوث المعقول يقصد به ذلك التلوث الذي لا يشكل خطرا كبيرا على البيئة، وهو درجة محددة من درجات التلوث الذي لا يؤثر على التوازن البيئي، وهو منتشر في جميع أنحاء العالم⁽³⁾.

أما التلوث الخطير فهو نوع من التلوث تتجاوز فيه كمية ونوعية المواد الملوثة خط الأمن البيئي، بحيث يشكل خطر على عناصر البيئة الطبيعية، الصناعية والبشرية، وبالتالي تؤثر على التوازن البيئي، وهو منتشر في الدول الصناعية⁽⁴⁾.

ونجد أن أخطر أنواع التلوث يتمثل في صورة التلوث المدمر، حيث يتجاوز خط الأمن البيئي ليصل إلى الحد المدمر أو القاتل، وينهار النظام الإيكولوجي، ويختل التوازن البيئي⁽⁵⁾.

(1) عمار خليل التركاوي، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي - دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2007، ص 51.

(2) عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية - حماية الإدارة للبيئة -، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 60، 61.

(3) منصور مجاجي، المرجع السابق، ص 107.

(4) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 62.

(5) المرجع نفسه، ص 63.

الفرع الرابع

أنواع التلوث بالنظر إلى البيئة التي يحدث فيها

ساهم الإنسان في الإخلال بتوازن البيئة مما أدى إلى ظهور العديد من المخاطر والمشاكل البيئية، لينقسم التلوث حسب البيئة التي يقع فيها إلى تلوث مادي يشمل التلوث الهوائي والتلوث المائي وتلوث التربة، إضافة إلى التلوث الضوضائي، سنوضح ذلك فيما يلي:

أولا

التلوث المادي

يشمل التلوث المادي التلوث الهوائي، التلوث المائي، وتلوث التربة، فقد حظيت الحماية القانونية للجو بالعناية من قبل تشريعات الدول، على غرار المشرع الجزائري الذي عرف التلوث الهوائي في المادة 04 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة المذكور سابقا بأنه: " إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سامة أو صلبة من شأنها التسبب في أضرار و أخطار على الإطار المعيشي".

كما عرف المشرع الجزائري التلوث المائي في المادة 10/04 من القانون أعلاه بأنه: " أية مادة في الوسط المائي من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية أو الكيميائية أو البيولوجية للماء، ويمس بجميع المواقع أو تعرف أي استعمال طبيعي آخر للمياه ".

الملاحظ أن المشرع اعتمد في تعريفاته على عبارة أي مادة وذلك حتى يتفادى الحصر، خاصة أن الأمر يتعلق بالماء الذي هو مصدر كل حياة على هذا الكوكب.

أما تلوث التربة فيقصد به أي تغيير في الخواص الفيزيائية، أو البيولوجية، أو الكيميائية عن طريق إدخال المواد أو المركبات الغريبة في التربة البيئية ومكوناتها، والتي منها زيادة نسبة الأملاح في التربة عن الحد المعروف⁽¹⁾.

(1) علي أحمد القحطاني، التلوث البيئي الناتج عن غازات الوقود في الدمام، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الشرعية، الرياض، السعودية، د س ن، ص 27.

نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يوضح تعريف تلوث التربة، واكتفى بتحديد تدابير حمايتها ليتم تهيئة الأراضي وفقا لمقتضيات حماية البيئة⁽¹⁾.

ثانيا

التلوث الضوضائي

التلوث الضوضائي يمس بالسكينة العامة التي تدخل كأحد عناصر النظام العام البيئي، فهو أحد أنواع التلوث المعنوي ويكون عبارة عن الصوت غير المرغوب فيه، وهو واسع الانتشار ويهدد السمع، فيتعارض مع حق الناس في العيش بهدوء⁽²⁾. فلا بد من اتخاذ كل ما يلزم للسيطرة عليه، ليشمل بذلك كل ظواهر الضوضاء التكنولوجية، أو جراء الانفجارات.... وغيرها.

ومن مصادر التلوث الضوضائي التلوث الكهرومغناطيسي، نجد مثلا التلوث الناتج عن محطات الكهرباء، أو محطات البث، أو محطات الاتصالات⁽³⁾. بعد عرضنا لأنواع التلوث تأكدنا بأن لكل نوع سبب، كما قد تشترك بعض المسببات، وهذا ما سنتناوله في المطلب التالي:

المطلب الثالث

العوامل المسببة للتلوث البيئي

يمكن أن نجمل العوامل المسببة للتلوث البيئي في أربعة عناصر وهي: العامل التكنولوجي، العامل السكاني، عامل الحروب والنزاعات المسلحة، وأيضا استنزاف الموارد الطبيعية، وسنفصل فيها في التالي:

(1) المواد 59-63، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

(2) سعديّة عاكول الصالحي، عبد العباس فضيخ الغريزي، عداء الإنسان للبيئة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د س ط، ص 116.

(3) عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي - مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 28.

الفرع الأول

العامل التكنولوجي

تتأثر البيئة بالعوامل التكنولوجية المتطورة، نتيجة للتقدم العلمي والفني المتسارع ، مما أدى إلى التأثير المباشر على الإنسان في مختلف أنشطته ومن ثمة على سلامة البيئة، حتى وإن خصصت الأنشطة الإنسانية جانبا للحفاظ عليها، إلا أن الأثر على البيئة يبقى ولو بشكل مخفف، كالتطور التقني الحاصل في مجال الصرف الصحي، ومحطات معالجة المياه وتطهيرها، التي من الممكن أن تكون مرتعا للبكتيريا وتكاثر الطحالب⁽¹⁾، كذلك اكتشاف الطاقة الذرية ثم النووية والهيدروجينية، واتساع دائرة الدول التي توصلت إلى القيام بإجراء التجارب النووية، وتسرب إشعاعاتها، وإحداث أضرار بالغة بالحياة الكونية ككل.

كما أدى ازدهار حركة النقل عبر البحار واستخدام السفن الضخمة لحمل وتخزين كل المواد بما فيها الضارة، كل ذلك جعل من البيئة البحرية عرضة للتهديد المستمر نتيجةً للإعطاب التقني وحالات الغرق والتصادم البحري، وكذلك التخلص من المواد الضارة ومحاولة رميها في البحر⁽²⁾.

الفرع الثاني

العامل السكاني

تتأثر البيئة أيضا بالزيادة غير المنتظمة للسكان في شكل انفجار سكاني يهدد مواردها، كما أن الإنسان بطبعه يكتشف عن طريق أنشطة متعددة على مستوى محيطه، ويتوسع في ممارستها لتلبية حاجاته الآنية لكنها في حقيقتها مضرّة بالبيئة.

كما أن الزيادة في عدد السكان خاصة في العالم الثالث يؤثر مباشرة على البيئة، ليس فقط في جانب السعي لتأمين الغذاء، واستنزاف المواد الطبيعية في سبيل ذلك، أيضا التجمعات السكانية الهائلة العدد من السكان تزداد على حساب المساحات الزراعية خاصة،

(1) عماد محمد ذياب الحفيظ، البيئة (حمايتها، تلوثها، مخاطرها)، ط01، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 37.

(2) صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص909.

والمساحات الخضراء بصورة عامة، والسعي إلى التحضر الذي يرتبط بالهجرة التي تقوم على التحول من النظم الاقتصادية الريفية إلى النظم الاقتصادية الصناعية⁽¹⁾.

كما أدى النمو العمراني غير المنظم إلى تفاقم أزمة السكن، هذا الأخير عرف تراكما عشوائيا على الأراضي الزراعية والغابية، مما أدى إلى الإضرار بمظهر البيئة الحضرية وجمال رونقها⁽²⁾.

الفرع الثالث

عامل الحروب والنزاعات المسلحة

يصاحب الحروب والنزاعات المسلحة العديد من الآثار المدمرة، سواء فيما يتعلق بالجانب الطبيعي من البيئة، أو بالمعطيات التي أضافتها وتضيفها يد الإنسان، وهو الأمر الذي كان له أسوأ الأثر على الإنسان، وعلى البيئة التي يحيا فيها⁽³⁾، وقد بلغ ذلك التأثير مداه في تفجير القنبلة الذرية في "هيروشيما"، و"ناجازاكي" في نهاية الحرب العالمية الثانية⁽⁴⁾.

لا يخفى على أحد أن الحروب والنزاعات المسلحة تسبب في الإجهاد البيئي، فغالبا ما تصارعت الأمم لفرض أو مقاومة السيطرة على المواد الأولية، وإمدادات الطاقة،

(1) طوكو نزهة، الهجرة الداخلية والاستقطاب الحضري - دراسة في تهيئة المجال -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، تخصص التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والجغرافيا، جامعة قسنطينة، جوان 2010، ص 17.

(2) المرجع نفسه، ص 164.

(3) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 11.

(4) الهجوم النووي على هيروشيما وناجازاكي سنته الولايات المتحدة في أوت 1945 ضد الإمبراطورية اليابانية في نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث قامت الولايات المتحدة بقصف مدينتي هيروشيما وناجازاكي باستخدام قنابل ذرية بسبب رفض تنفيذ إعلان مؤتمر بوتسدام وكان نصه أن تستسلم اليابان استسلاما كاملا بدون أي شروط، إلا أن رئيس الوزراء الياباني سوزوكي رفض هذا التقرير وتجاهل المهلة التي حددها الإعلان، وبموجب الأمر التنفيذي الذي أصدره الرئيس هاري ترومان، قامت الولايات المتحدة بإطلاق القنبلة النووية الولد الصغير على مدينة هيروشيما، يوم الاثنين: 6 أوت 1945، ثم تلاها إطلاق قنبلة الرجل البدين على مدينة ناجازاكي في التاسع من شهر أوت وكانت هذه الهجمات هي الوحيدة التي تمت باستخدام الأسلحة النووية في تاريخ الحرب، وقتلت القنابل ما يصل إلى 140 ألف شخص في هيروشيما، و80 ألف في ناغازاكي بحلول نهاية عام 1945، حيث مات ما يقرب من نصف هذا الرقم في نفس اليوم الذي تمت فيه التفجيرات، ومن بين هؤلاء، مات 15-20 ٪ متأثرين بالجروح أو بسبب آثار الحروق، والصدمات، والحروق الإشعاعية، والأمراض، وسوء التغذية والتسمم الإشعاعي، ومنذ ذلك الحين، توفي عدد كبير بسبب سرطان الدم (231 حالة) والسرطانات الصلبة (334 حالة)، نتيجة التعرض للإشعاعات المنبثقة من القنابل، كما أن معظم الوفيات من المدنيين في المدينتين.

للتوسع أنظر لـ: المذكرة الإعلامية رقم: 01، آثار الأسلحة النووية على صحة الإنسان، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الموقع الإلكتروني: <https://www.icrc.org>، تاريخ وضع المقال: 2013/03/19، تاريخ الاطلاع: 2015/07/01.

والأرض، وأحواض الأنهار، وغيرها من المواد البيئية الأساسية، ناهيك على أن التوتر السياسي والنزاع العسكري غالباً ما كان فرصة لتجربة أنواع جديدة مدمرة من الأسلحة، سواء كانت تقليدية أو حديثة، كالذخائر النووية والبيولوجية والسامة، سواء كان إطلاقها في الجو على شكل غازات سامة، أو تذوب في التربة، وبالتالي يحدث التلوث حتى على مستوى مصادر المياه خاصة العذبة.

فالحروب تقريبا استراتيجية أساسية واحدة تتمثل في تدمير نظم دعم الحياة لهزيمة الجيوش والشعوب، الأمر الذي يفرز نوعين من التدمير مما يصعب إصلاح الضرر الذي يلحق بالبيئة الطبيعية، والضرر الذي يلحق بالنسيج الاجتماعي للسكان المتضررين.

الفرع الرابع

استنزاف الموارد الطبيعية

تتطلب التنمية توفر الموارد خاصة الطبيعية منها في شكل مادة أولية، ولكن الاستغلال المفرط لهذه الموارد يؤدي إلى اختفاء دورها في دورة الحياة، مما يؤثر على التوازن البيئي، كما أن استهلاكها الموارد الطبيعية بمعدلات تفوق نسب تجدها وتكاثرها، وبطرق جائرة غير مدروسة من شأنه أن يهدد باستنزافها ونضوبها، 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⁽¹⁾.

والتهديد باستنزاف المورد يصل إلى تهديد باقي الموارد، وتتسع معه دائرة المشكلة من المحلية إلى العالمية⁽²⁾، لتصبح كثير من النشاطات الإنسانية خاصة منها التصنيع التي صممت أصلاً لتأتي بالتقدم والتنمية سبباً في التدمير والتخلف⁽³⁾، وعليه يجب عند اختيار

(1) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 73.

(2) زين الدين عبد المقصود، البيئة والإنسان: علاقات ومشكلات، دار البحوث العلمية، الكويت، د س ن، ص 159.

(3) ندى خليفة محي الدين، أريح محمد عبد الوهاب، (-عين تمر- دراسة توثيقية للموارد الطبيعية وسبل حمايتها)، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد، العراق، العدد 22، ص 21.

مناطق تنفيذ الأنشطة التنموية الأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين الكلفة الاقتصادية والكلفة البيئية، وعدم التركيز على الأولى وإهمال الثانية⁽¹⁾.

ويمكن تصنيف الموارد البيئية المعرضة للاستنزاف من طرف المستهلكين لها إلى ثلاثة أنواع، موارد دائمة، وموارد متجددة، وأخرى غير متجددة، وسنفضل في ذلك في كما يلي:

أولا

استنزاف الموارد الدائمة

يقصد باستنزاف الموارد الدائمة الاستخدام المتكرر وغير العقلاني للعناصر الطبيعية الأساسية، حيث يستنزف الهواء عن طريق التماذي في استخراج الغازات المتكون منها، وهذا من شأنه استنفاد العناصر الفيزيائية للهواء كالأكسجين، أو تستبدل به غازات ضارة، أو يستنزف عن طريق التماذي في استئصال مصادر انبعاثه من غابات وأحراش⁽²⁾.

في حين يتم استنزاف التربة عن طريق إفراغها من مكوناتها العضوية وإجهادها عن طريق الزراعة المتكررة ولنوع واحد، دون أن يكون هناك اهتمام بالمخصبات أو بتعويض التربة عن ما تفقده خلال كل دورة زراعية، مما يؤدي في النهاية إلى جدها.

كما تستنزف المياه عن طريق الاستعمال المفرط وإهدارها، أو تلويثها، عن طريق صب النفايات الصناعية أو الكيماوية فيها.

ثانيا

استنزاف الموارد المتجددة

تعتبر الموارد البيئية المتجددة تلك المصادر الطبيعية التي ينتفع بها بصفة دائمة ولا ينفذ توريدها لمستغليها بمجرد الاستخدام، وإن أسبئ استغلالها، وتعرضت للإفراط في استعمالها يؤدي ذلك إلى تدهورها تدريجيا والانتقاص من صلاحية استخدامها⁽³⁾.

(1) عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة - فلسفتها، وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، ط01، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 47.

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 14.

(3) رمضان محمد مقلد وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 75.

غير أن الإنسان بدافع تسهيل المصالح الفردية أو الجماعية، وسعيه للتنمية، نجده في سعي دائم لتحصيل ما يمكنه من موارد البيئة المتجددة، سواء الحيوانية أو الأحياء النباتية أو التربة، كل ذلك لتلبية حاجاته، مما يؤدي إلى دمار هذه الموارد، حيث سجل عدد لا يستهان به من مختلف أنواع الحيوانات التي تشير الدراسات بأنها معرضة للانقراض بعدد حوالي مليون كائن حي حيواني مع نهاية القرن العشرين⁽¹⁾.

ثالثا

استنزاف الموارد غير المتجددة

تختلف الموارد البيئة غير المتجددة عن الموارد المتجددة كونها ذات مخزون محدود، وتتعرض للنفاذ لأن معدل استهلاكها يفوق معدل إنتاجها، أو أن عملية تعويضها بطيئة جدا لا يدركها الإنسان في عمره القصير، وتشمل موارد البيئة غير المتجددة كل من النفط، الغاز الطبيعي، الفحم، والمعادن⁽²⁾.

وتظل الموارد غير المتجددة موردا طبيعيا في الأصل طالما بقيت مخزونة في باطن الأرض، ولكن متى تم استخراجها واستغلالها، ونقلها إلى أماكن تصنيعها، وأسواق استخدامها تصبح هذه الموارد مجرد سلعة عادية تدخل كمواد أولية، أو سلع وسيطة تدخل في إنتاج سلع وخدمات أخرى⁽³⁾.

ونتيجة لذلك أصبحت بعض الدول تتجه نحو ترشيد استهلاك هذه الموارد، من خلال استحداث صناعات تكريرية، والبحث عن طاقات بديلة، كاستعمال الطاقة الشمسية، والطاقة المولدة بالرياح.

مما سبق نجد أن البناء النظري لمفهوم البيئة ومشكلة تلوثها تم تناوله في هذا الفصل بغرض إعطاء فكرة تقريبية عن المسار الممكن للإجابة عن إشكالية حماية السلطات الإدارية للبيئة في الجزائر، ووفق التشريع الجزائري، لذلك تطرقنا إلى تعريف البيئة في اللغة،

(1) راتب السعود، الإنسان و البيئة - دراسة في التربية البيئية-، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص

120.

(2) المرجع نفسه، ص 122.

(3) السيدة إبراهيم مصطفى وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 29.

الفقه، ثم التشريع وصولا الى تلخيص مكوناتها، لتحديد العناصر البيئية المعرضة للمخاطر، مما يستوجب الحماية الادارية محل الدراسة.

هذه الأخطار تعددت عواملها لتشكل في الأخير خطر التلوث البيئي بكل أنواعه، ومن هنا وجب تحديد المسؤوليات، والوسائل التي توظف لحماية البيئة، وعليه وضع المشرع آليات متعددة يتم تفعيلها بإجراءات تسبق وقوع الضرر البيئي، وهذا ما نفصل فيه من خلال الباب الأول، أيضا إجراءات تلحق وقوع الضرر البيئي، ونوضح ذلك أيضا في الباب الثاني من هذا العمل.

الباب الأول

الحماية الإدارية السابقة عن وقوع الضرر البيئي

كفل المشرع الجزائري حق العيش في بيئة نظيفة للإنسان، ووزع آليات متعددة للسلطات الإدارية المعنية لتوجيهها جملة من المبادئ ذات طابع وقائي، وتتدخل بصفة قبيلة تسبق وقوع الضرر البيئي، للتأكيد على قاعدة "الوقاية خير من العلاج".

ونظرا لتعدد هذه المبادئ وأهميتها في توجيه آليات الحماية الإدارية الاستباقية للبيئة، تم توزيعها وفق منهجية مضبوطة، فنجد جملة من الفصول منها ما هو إجرائي لإيجاد هيكلية إدارية تشرف على اتباع هذه المبادئ وفق استراتيجية مخطط لها مسبقا، ومنها ما هو تنفيذي يتعلق بالنشاط الإداري لتطبيق المبادئ التي وجهت ما جاء في الفصول السابقة، وكل هذا على الترتيب الآتي:

الفصل الأول

المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية الاستباقية للبيئة

تتشارك تشريعات البيئة في الجزائر مع باقي التشريعات البيئية في العالم من حيث الهدف وهو حماية البيئة، ومنع وقوع أسباب الإضرار بها، كما تتشارك في التأثير بالمبادئ العامة التي نصت عليها المعاهدة الدولية الخاصة بهذا المجال، إضافة إلى ترجمة النتائج العلمية والحقائق المتعلقة بالمحافظة على البيئة إلى قواعد قانونية.

وتجلى أسلوب المشرع الجزائري في ذلك من خلال القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة، وتأكيد المادة 03 منه على ثمانية مبادئ حيث تنص على:

"يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:

- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، والذي ينبغي بمقتضاه، على كل نشاط تجنب إلحاق الضرر معتبر بالتنوع البيولوجي.
- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية؛ والذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء، الهواء، الأرض وباطن الأرض و التي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب أن لا تأخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة.
- مبدأ الاستبدال، والذي يمكن بمقتضاه، استبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطرا عليها، ويختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية.
- مبدأ الإدماج، و الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها.
- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

- مبدأ الحيطة، الذي يجب بمقتضاه، أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية و التقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضررة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

- مبدأ الملوث الدافع، الذي يتحمل بمقتضاه، كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

- مبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة و المشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي تضر بالبيئة".

ولعل ما نلاحظه على هذه المبادئ أنها ليست في مجملها تتحدث عن الحماية الإدارية للبيئة، لذلك نقتصر الحديث عن المبادئ التي تحكم عمل الأجهزة الإدارية المختصة وهي مبدأ الإعلام لتكريس الحق في الاطلاع على المعلومات الإدارية (المبحث الأول)، وتكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية (المبحث الثاني)، ثم مبدأ الحيطة لتوجيه قرارات الإدارة البيئية (المبحث الثالث)، ونفصل في كل ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول

مبدأ الإعلام لتكريس الحق في الاطلاع على المعلومات الإدارية

يتأسس مبدأ الإعلام على حق الكافة في الاطلاع على حالة بيئتهم من خلال عدة وسائل أقرها المشرع الجزائري، لذلك وظف هذا المبدأ لكي يسمح للمواطن من المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، أو وضع التصورات المساهمة في حماية البيئة، وعليه سنحاول دراسة هذا المبدأ من خلال تعريفه، وتكريسه القانوني وهذا من خلال مطلبين، نفصل فيهما كما يلي:

المطلب الأول

التعريف بمبدأ الاعلام في المجال البيئي

ظهر مصطلح الإعلام البيئي وأخذ تعريفه في التطور المتواتر منذ سبعينيات القرن الماضي، فبعدها كان مجرد نقل للخبر البيئي والإثارة الصحفية، أصبح أداة تعمل على توضيح المفاهيم البيئية، من خلال إحاطة الجمهور المتلقي والمستهدف بالرسالة والمادة الإعلامية البيئية بكافة الحقائق والمعلومات الموضوعية الصحيحة، بما يساهم في تأصيل التنمية البيئية المستدامة⁽¹⁾.

ويكرس مبدأ الاعلام في المجال البيئي الإرشاد والتوعية بحق المواطنين في الاطلاع على المعطيات التي تعنى ببيئتهم، عن طريق عدة وسائل منها الإعلام الصحفي بكل أنواعه وهذا ما يؤكد عليه القانون العضوي رقم: 12- 05 المتعلق بالإعلام على أن النشاط الإعلامي ملزم باحترام حق المواطن في إعلام موضوعي⁽²⁾، والاستجابة لحاجاتهم ومنها المعارف العلمية والتقنية⁽³⁾ بما فيها مستجدات البيئة.

كما نعني بالإعلام البيئي عملية إنشاء ونشر الحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة من خلال وسائل الإعلام بهدف إيجاد درجة من الوعي البيئي، وصولاً إلى التنمية المستدامة⁽⁴⁾. فيكون الاطلاع على المعلومة البيئية هو اتباع الإجراءات التي يتقرر بموجبها لكل شخص صلاحية الاطلاع على المعلومة المتوفرة لدى الهيئات العامة، في كل ما يتعلق بإدارة وتسيير المحيط البيئي⁽⁵⁾.

(1) أمال مهري، (التوجه من الإعلام البيئي إلى الاتصال المسؤول في إطار التنمية المستدامة لدى المؤسسة الاقتصادية)، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، العدد 19، ديسمبر 2014، ص 243.

(2) المادة 10/2، من القانون رقم: 12- 05، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 14 جانفي 2012.

(3) المادة 1/5، المرجع نفسه.

(4) أيمن سليمان مزاهرة، التربية البيئية، دار المناهج، عمان، الأردن، 2004، ص 15، 16.

(5) بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014، ص 128.

وعليه فالعمل على مواجهة المشكلات المحدقة بالبيئة ليس مسؤولية السلطات الإدارية فقط، بل إن نقص الوعي لدى عامة الناس بحقهم في الاطلاع على أحوال بيئتهم يساهم في عدم إدراكهم لمسئولياتهم تجاه حمايتها، ومن المفروض أن تسهل وسائل الإعلام ذلك، غير أننا نشهد قلة المساهمات الكافية في نقل المواضيع البيئية من مراكز المعلومات، خاصة ما يتعلق بالإجراءات التي تسبق إصدار القرار الإداري المتعلق بهذه المواضيع.

المطلب الثاني

التكريس القانوني للحق في الاطلاع على المعلومات البيئية

تقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته، عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع، لتمكين الإدارة الملزمة بحماية الوسط البيئي، والأفراد والجماعات الوطنية، من المعلومات عن طريق إتاحة الأبحاث والدراسات لتوعيتهم بالمشاكل البيئية، وتستتير برأيهم عند وضع الخطط البيئية أو تنفيذها⁽¹⁾، من هذا المنطلق يبرز حق المواطنين والمجتمع المدني في الحصول على معلومات تتعلق بحالة البيئة والتدابير، والإجراءات الموجهة لضمان حمايتها وتنظيمها⁽²⁾.

وتتعدد النصوص القانونية المؤكدة على حق الحصول على المعلومات من خلال التشريع الجزائري، وتتفرق على عدة قوانين نذكر منها:

الفرع الأول

الاعتراف بمبدأ الإعلام في قانون تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن

كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 ودستور 1996 المعدل والمتمم له حق المواطن في الإعلام والمشاركة، لتعزيز العدالة الاجتماعية، وضمان الفعالية الإدارية في التعامل مع المواطن، بعدم أن كانت الإدارة منفردة في تقييم شؤونه، واتخاذ القرارات دون أية فرصة لمشاركته في ذلك.

(1) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 265.

(2) Malingrey Philippe, *Introduction au droit de L'environnement*, la voiser ,4^{ème} édition, paris, France, 2008, p 08.

ونص المرسوم رقم: 131/88 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن⁽¹⁾، على إلزام الإدارة باطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وباستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والإعلام⁽²⁾.

كما ألزمت الإدارة بنشر التعليمات، المناشير، المذكرات، والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين بصفة منتظمة، إلا إذا وردت أحكام مخالفة لذلك⁽³⁾، وإذا لم يتقرر النشر في الجريدة الرسمية فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية، والتي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل⁽⁴⁾.

وعليه نجد أن مبدأ الإعلام في المرسوم رقم: 131/88 مطبق في صفة الحق في الاطلاع، لتمتد علاقة المواطن المباشرة بالإدارة إلى الأداء العام لها، وبالتالي فإن الحق في الإعلام يكون أساساً بالغ الأهمية كآلية تتيح الحصول على المعلومات، التي من شأنها إتاحة المراقبة الشفافة، وبالتالي المساءلة القضائية.

الفرع الثاني

الاعتراف بمبدأ الإعلام في قوانين حماية البيئة

أتاح المشرع الجزائري مبدأ الإعلام لمعرفة كل مستجدات البيئة في قانون حمايتها، ومنح المهتمين القدرة على ذلك للتحفيز على تكثيف جهود مراقبة مدى احترام الإدارة لوسائلها في حماية البيئة .

وفي هذا الصدد القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة والذي أكد على أنه: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها.. " ، سواء كانت المعلومات عن الإجراءات أو التنظيمات لحماية البيئة⁽⁵⁾.

(1) المرسوم رقم: 131/88، المؤرخ في: 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، ج ر، العدد 27، الصادرة في: 04 جويلية 1988.

(2) المادة 08، المرجع نفسه.

(3) المادة 1/9، المرجع نفسه.

(4) المادة 2/9، المرجع نفسه.

(5) المادة 07، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

كما أقرت المادة 08 من القانون نفسه بأن الحق في الاطلاع على المعلومات يكون من الإدارة المعنية إلى الأشخاص المعنوية والطبيعية من جهة، ويتسع هذا الحق ليشمل تبليغ هؤلاء الأشخاص السلطات المكلفة بحماية البيئة بكل ما يتعلق بالعناصر البيئية التي تمس الصحة العمومية من جهة أخرى.

كما أكدت المادة 09 من القانون نفسه على أنه يحق للمواطن الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرض لها في إقليمه، وتدابير حمايته. الملاحظ أن المشرع الجزائري قد حصر حق الحصول على المعلومات على المواطنين القاطنين في منطقة الخطر البيئي، ولا يجوز أن يطلب البيانات من الأجهزة المختصة من هم خارجوا المنطقة المعرضة للضرر البيئي، وحتى وإن كانوا يملكون منشآت ملوثة في الإقليم نفسه .

كما أغفل المشرع في المادة 09 من القانون رقم: 10/03 المذكور أعلاه حق الإعلام عن آثار الأخطار، والإجراءات الكفيلة بمجابهتها، فمن الأجدر بالمشرع أن يوضح حالة امتناع الإدارة عن إعلام المعنيين بالبيانات المراد الاطلاع عليها بقرار مبرر بحجية السر الإداري، وهي حجة دائمة الحضور في علاقة المواطن بالإدارة.

أما القانون المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، فقد أكد بصراحة على مبدأ الإعلام البيئي، من خلال إطلاع المواطنين على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى بصفة دائمة وعادلة⁽¹⁾، وفصلت بشكل واضح البيانات التي أجاز القانون الكشف عنها، لتشمل معرفة الأخطار التي تصيب مكان إقامة المواطن ونشاطه، والعلم بالتدابير التي تسبق وقوع الضرر على البيئة التي يقطن فيها ويمارس نشاطه عليها، إضافة إلى الاطلاع على ترتيبات التكفل بالكوارث⁽²⁾.

(1) المادة 1/11، من القانون رقم: 20/04، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2004، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84، الصادرة في: 29 ديسمبر 2004 .

(2) المادة 1/11، المرجع نفسه.

كما يتم ترقية ودعم كل حملة أو نشاط إعلامي يخص الوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث الناتجة عنها، لكل المواطنين بصفة عامة، أو يخص النشاط الإعلامي في مناطق تقع عليها أخطارا استثنائية بصفة خاصة (1).

وهذا ما ترجمه المشرع الجزائري على شكل منظومة وطنية، أو محلية، أو في قطاع معين لتختص بإعلام المواطنين وإنذارهم قبل وقوع الضرر من الأخطار الكبرى (2)، أيضا إعداد برامج التصنيع لمراقبة مدى كفاءة التدابير المخصصة لمثل هذه الكوارث وإعلام المواطنين بها (3).

كما جاء في القانون رقم: 339/98 المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها تجسيدا لمبدأ الإعلام، من خلال آلية التحقيق العمومي العلني، فبمجرد تسليم ملف المنشأة يفتح سجل تجمع فيه آراء المواطنين على مستوى المجالس الشعبية البلدية (4)، كما يعلن على التحقيق العمومي وينشر في جريدة وطنية يومية (5)، وأحال المشرع الحديث عن مبدأ الإعلام في شكل آلية التحقيق العمومي في المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المحدد لمجال تطبيق دراسة التأثير (6).

وأكد أيضا على أنه يمكن الاطلاع على مذكرة إجابة صاحب المنشأة المصنفة من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي من مقر البلدية أو الولاية (7).

رغم إقرارنا بتوفيق المشرع في تكريس مبدأ الإعلام البيئي، إلا أننا نتحفظ على إحالته المتكررة لكل سبل تكريسه، والتمكين من الاطلاع على المعلومات إلى التنظيم، وهذا ما لم يوضح لا في المراسيم التنظيمية، ولا من خلال التعليمات الإدارية، بل إن قانون المنشآت المصنفة رقم: 198/06 لم ينص على مبدأ الإعلام بشكل واضح، أو على سبل تكريسه، ما

(1) المادة 12، من القانون رقم: 20/04، المرجع السابق.

(2) المادة 5/17، المرجع نفسه.

(3) المادة 9/17، المرجع نفسه.

(4) المادة 3/9، من القانون رقم: 339/98، المرجع السابق.

(5) المادة 4/11، المرجع نفسه.

(6) المواد 12-09، من المرسوم التنفيذي رقم: 145-07، المرجع السابق.

(7) المادة 3/13، من القانون رقم: 339/98، المرجع السابق.

عدى المادة 05 منه⁽¹⁾، والتي أكدت على وجود تحقيق عمومي دون أي تفصيل لكيفيات تطبيقه عكس القانون رقم: 388/98 المذكور أعلاه.

الفرع الثالث

الاعتراف بمبدأ الإعلام في قانون الولاية والبلدية

تعتبر الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية، وأبرز مظهر لإشراك المواطنين وإعلامهم بشؤون بيئتهم، وفي هذا الصدد نجد:

قانون البلدية رقم: 11-10 أكد على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، ويسهر المجلس الشعبي البلدي من أجل ذلك على إعلام هؤلاء المواطنين بشؤونهم، واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويسهر المجلس كذلك على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تحفز المواطنين وتحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم⁽²⁾.

بمعنى أن كل ما سبق لا يتأتى إلا باهتمام البلدية بإعلام الجمهور عن المبادرة التي أخذتها والمشروع الذي تتعلق به، ومنهجية العمل المتبعة، من خلال البث والنشر الواسع للوثائق محل التشاور، وضمان الاطلاع على الملفات ببسر وسهولة، والإعلان عن الاجتماعات العامة بشكل كاف، بالاعتماد على ركائز الإعلام المحلية، كالجرائد ومواقع النشر والإعلان ومواقع الإنترنت...⁽³⁾.

كما نجد أيضا نص المادة 36 من القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية تؤكد على دعوة اللجنة الولائية الدائمة المختصة بمسائل الصحة والنظافة وحماية البيئة، وكل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته⁽⁴⁾.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 04 جوان 2006.

(2) المادة 11 - 14، من القانون رقم: 11-10، المرجع السابق.

(3) بودريوة عبد الكريم، (الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية)، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد التجريبي، سبتمبر 2013، ص 425.

(4) القانون رقم: 12-07، المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 29 فيفري 2012.

الملاحظ من القوانين السابقة أن المشرع الجزائري اعترف بمبدأ الإعلام أو الاطلاع عن كل ما يتعلق بالبيئة لدى الإدارة المعنية لتأسيس حماية قانونية لها، غير أنه لم يشرع قانون مستقل لتكريس هذا المبدأ والتفصيل فيه، على اعتبار هذا الحق تلتزم بإعطائه الإدارة التي يحكمها قانون استثنائي وخاص، لذلك لا بد أن يواكب المشرع الجزائري الدول الأخرى⁽¹⁾ التي تكفلت بتكريس مبدأ الإعلام، وخصصت قوانين مستقلة لتوضيح العمل بهذا المبدأ والوصول بفاعلية إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الإنصاف⁽²⁾.

ففي دولة الكويت مثلا نجد الفقرة أ من المادة 03 من الفصل الثاني من القانون المتعلق بحق الاطلاع، تنص على: " تمكين المواطنين من ممارسة حق الاطلاع على المعلومات والحصول على نسخة منها والموجودة لدى الجهات وفقاً لأحكام هذا القانون"⁽³⁾. في حين نجد بعض الدول مثل اليمن تنظم دورات تدريبية لموظفيها تتعلق بأهمية حق الاطلاع على المعلومات، وتمكين المواطن من ممارسته⁽⁴⁾.

(1) يجري حديث العالم في القرن الحادي والعشرين حول قوانين تكفل حق الاطلاع والحصول على المعلومات، فهناك سبعين (70) دولة حتى منتصف العام 2006 لديها قانون يعطي المواطن الحق في الاطلاع والحصول على المعلومات، ليس من بينها أي دولة عربية، أما الدول الإسلامية فقد بلغت سبعا وهي أذربيجان وألبانيا وأوزباكستان وأوغندا وباكستان وتركيا و طاجيكستان، وفي منتصف العام 2007 تم إقرار القانون والعمل به في المملكة الأردنية الهاشمية وهي أول دولة عربية، بينما تتم مناقشته في كل من اليمن وفلسطين والبحرين ودول عربية أخرى..، وهناك قرابة 30 دولة في العالم في مرحلة إقرار ومناقشة القانون، وتعتبر مملكة السويد من أولى دول العالم في إقرار حرية الاطلاع والحصول على المعلومات منذ العام 1766، فيما أقرت الولايات المتحدة الأمريكية قانونا بذلك في العام 1967، وتبعها التشريع في استراليا، ثم كندا ونيوزيلندا في العام 1982 .

أنظر ل: صلاح محمد الغزالي، "الماداة قانون حق الاطلاع"، مجلة رؤية الكويت للإصلاح، العدد 103335، الصادرة في: 2007/10/1، الموقع الإلكتروني: <http://alghazalis.info.pdf> ، د ت و م، تاريخ الاطلاع: 2014/12/01
(2) عامر محمود طراف، أخطار البيئة والنظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1998، ص 75.

(3) للتفصيل أنظر ل: عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 264 .
(4) المادة 10، من القانون اليمني رقم: 13 سنة 2012، بشأن حق الاطلاع على المعلومات، الموقع الإلكتروني: <http://omanlegal.net> ، تاريخ الوضع في الموقع: 2012/06/11 ، تاريخ الاطلاع: 2014/02/07.

المطلب الثالث

صعوبات تطبيق مبدأ الاعلام البيئي

تمت الإشارة إلى مبدأ الاعلام البيئي من خلال الحق في الاطلاع على المعلومات في مواد محددة ومتفرقة في عدة قوانين، وهذا لا يكفي لضمان ممارسة فعالة لهذا الحق فكان من الأجدر التوجه الجدي لتنظيم هذا الحق في قانون مستقل، لذلك واجه تطبيق مبدأ حق الاطلاع على المعلومات البيئية عدة صعوبات هي :

الفرع الأول

عدم توضيح حدود مبدأ الاعلام البيئي أمام مبدأ السرية الإدارية

رخص المشرع للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم الجاري به العمل في مجال المعلومات المحفوظة، والمعلومات التي يحفظها السر المهني⁽¹⁾، ولهذا تعتبر الإدارة أن الحق في الإعلام يخرق مبدأ السرية الإدارية التي لا ترخص للموظف الإفضاء بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته، عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر والإعلام، وبظل الالتزام قائماً حتى بعد ترك الموظف لعمله، لأن العمل الإداري يفترض فيه الموضوعية والحياد، ومراعاة المصلحة العامة وانفراد الإدارة في إصداره.

كما أورد قانون حماية البيئة رقم: 10/03 أعلاه بعض القيود عليه إذا ما تعلق الأمر بالأمن، فالأصل أن يطلع على ملف الترخيص لبدأ نشاط المنشآت المصنفة من الإدارة المعنية⁽²⁾، غير أنها تمنع إذا ما تعلق الأمر بالنسبة للمنشآت المصنفة التابعة لوزارة الدفاع الوطني⁽³⁾، ومن الطبيعي أن يمتد منع حق الاطلاع للمهتمين من الأشخاص الطبيعية، أو المعنية لارتباط المسألة بالأمن القومي، وحتى لا يتخذ منه وسيلة لتجسس.

(1) المادة 10، من المرسوم رقم: 131/88، المرجع السابق.

(2) المادة 19، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

(3) المادة 20، المرجع نفسه.

ننوه هنا أن القانون يحدد القيود الواردة على مبدأ الإعلام البيئي نظرا لخصوصية بعض المعطيات، فتقيده الإدارة لمنحها امتياز السلطة التقديرية في اختيار البيانات التي تكشف عنها للكافة، وهذا ما نجده في ملف طلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة التي أجازت فيها الإدارة المعنية لصاحب المشروع أن يقدم المعلومات في نسخة واحدة، وفي ظرف منفصل عند الاقتضاء⁽¹⁾، ذلك لتجنب إفشاء أسرار الصنع أمام الكافة ويكتفي بها المعني بدراسة مدى صلاحية المشروع للترخيص الإداري، ومنح الشخص صاحب المنشأة الصناعية سلطة تحديد المعلومات والبيانات التي تعتبر أسرار صناعية وحفظها عن الغير، من الذين منحوا حق الاطلاع على أحوال البيئة، لأن الأصل أن لا تفضى المعلومات الموصوفة بالسر.

والملاحظ على أرض الواقع أن الوعي بضرورة الاطلاع على المعلومات ذات الصلة بالبيئة لتعديل السلوكيات الخاطئة حيالها تكاد تكون منعدمة، لعدم وجود نصوص توضح كيفية ممارسته بشيء من التفصيل، إلى جانب قدرة الإدارة على الامتناع والتحجج بضرورة المصلحة العامة، خاصة أمام غياب مراكز متخصصة لتلبية احتياجات المواطنين في ممارسة حق الاطلاع على الأضرار والأخطار البيئية اليومية، والمشاركة في مجابقتها.

الفرع الثاني

غياب إجراءات تكريس مبدأ الإعلام البيئي

اعترف قانون حماية البيئة رقم: 10/03 بمبدأ الحق في الإعلام من جهة، ووضع كليات تبليغ المواطنين بتدابير الحماية من جهة أخرى، وكل ذلك يفصل فيه عن طريق التنظيم⁽²⁾، وأمام غياب نصوص تنظيمية إجرائية لهذا الحق وعدم صدورها بعد يكون تطبيقه ليس صعبا بل غير موجود، فحتى بعض النصوص القانونية المكرسة لحق الاطلاع تعترف به دون توضيح إجراءات تطبيقه، فإن سلمنا بوجود مطالبة بالبيانات من الإدارة البيئية .

(1) المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، المرجع السابق.

(2) المادة 3/09، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

تبين أن مسألة وقاية البيئة من مختلف المخاطر التي تمر بها مسؤولية الأفراد والإدارة، وعلى هذه الأخيرة أن تعمل على تسهيل إيصال المعلومة البيئية للجميع، باعتبار أن حق الإعلام بصفة عامة، وفي المجال البيئي بصفة خاصة تم تكريسه في مختلف النصوص القانونية ذات الصلة.

ويتبين لنا أن هناك حاجة ملحة لتعزيز الإصلاح في طريقة مواجهة البيئة، كما أن وضع هذه القوانين موضع التنفيذ، غالباً ما تحتاج إلى نصوص تنظيمية يجب الإسراع في إعدادها، لضمان نجاح السياسة الوقائية للبيئة، ومن خلال ذلك كله نضمن مشاركة جميع الأفراد والجماعات - جمعيات الدفاع عن البيئة على وجه الخصوص-، إلى جانب الأجهزة الإدارية ذات الصلة.

وتعتبر المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية لحماية البيئة نتيجة حتمية لإعمال الإعلام البيئي كأحد المبادئ الوقائية المهمة، والتي نتناولها في الدراسة من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني

تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية

يقوم مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية على حق كل شخص أن يساهم في القرارات التي تخص حماية البيئة، والعلم بكل ما يتعلق بالأنشطة الخطيرة عليها⁽¹⁾. ولتجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع يجب توفير لوائح تنظيمية أو فردية تضبط عملية تدخل المواطن وطريقة مشاركته في القرارات البيئية، بعد أن يبلغ الشخص الطبيعي أو المعنوي عن أي خطر قد يهدد البيئة، بغرض التعايش النفعي المتبادل ما بين الإنسان وبيئته، ولضمان الاستمرار لهما، وهذا لا يحتاج إلى سن القوانين بل يحتاج إلى وعي

(1) POLI _ BROU Aurélie, **Guide pratique du droit de l'environnement**, Berger-levrault , Paris, France, 2003 ,p18 .

الإعلامي كما أوضحنا سابقاً، وإلى تربية بيئية⁽¹⁾.

ويتأتى ذلك من خلال الوعي الواضح للأفراد والجمعيات بأهمية مشاركتهم في وقاية الإقليم قبل وقوع أحد مشاكل البيئة عليه، خاصة بعد تزايد دور المجتمع المدني في ممارسة الضغط بصور مختلفة لمواجهة المخاطر الماسة بسلامة البيئة، وإن وجد الأذان الصاغية لتجسيد مقترحاته في شكل تنظيمي، ونظراً لأهمية المبدأ الفعال والوقائي رأينا أفراد شرحة في مطلبين مستقلين، كما يلي:

المطلب الأول

مبدأ مشاركة الأفراد في حماية البيئة

تقرر للمواطن المساهمة في اتخاذ القرارات التي تخص المجال البيئي، على اعتبار القرارات الهادفة لحماية البيئة لها أثر واضح على الوسط الذي يعيش فيه المواطن بشكل خاص، وهذا ما تفتنت له السلطات العمومية المختصة بعد قيام إشكالات البيئة بشكل مستمر، وكان لابد من الحد منها، حيث تم إشراك الجماهير في التعبير الموضوعي لعقلياتهم واتجاهاتهم وميولهم في الوقت نفسه⁽²⁾.

وتتعدد أوجه مشاركة الأفراد في اتخاذ القرار الإداري المتعلق بحماية البيئة، سنتناولها بالدراسة من خلال ما يلي:

الفرع الأول

تكريس مبدأ المشاركة عند التمهيد للمشروع

أوضحنا سابقاً أن أهمية مبدأ المشاركة تكمن في كونه يسمح للأفراد بممارسة حقهم

(1) تعرف التربية البيئية بأنها: عبارة عن معرفة القيم وتوضيح المفاهيم التي تهدف إلى تنمية المهارات اللازمة، لفهم وتقدير العلاقات التي تربط بين الإنسان وثقافته وبيئته الطبيعية، وتعني التربية البيئية أيضاً التمرس بعملية اتخاذ القرارات، ووضع القانون للسلوك بشأن المسائل المتعلقة بنوعية البيئة، وتناول الاجتماع أهداف التربية البيئية وإدخالها في برامج التعليم، لتقديم التوعية لكل الأفراد.

للتوسع أنظر لـ: فتيحة طويل، التربية البيئية ودورها في التنمية المستدامة - دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم المتوسط بمدينة بسكرة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص: علم الاجتماع والتنمية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012/2013، ص 46.

(2) سعيد إسماعيل صيني، الإعلام الإسلامي النظري في الميزان، مطبوعات مكتبة فهد الوطنية، الرياض، السعودية، 1997، ص338، 335.

في العيش في بيئة نظيفة، باستفادة الإدارة من خبراتهم في المجال البيئي، وبما يشجع تقبل المجتمع للقرارات الإدارية المتخذة في هذا الشأن تماشيا مع المصلحة العامة.

وتكون آلية التشاور في الأعمال التمهيدية قبل الشروع في إصدار قرار إداري يساهم في حماية البيئة، بمعنى عند التمهيد للمشروع المضر بها، وهذا ما يعتبر تصريح عن مبدأ المشاركة في عملية اتخاذ الإجراءات الإدارية، بناءً على اتفاق وتشاور بين المهتمين لتكون ثمرة جواز واتفاق لصنع قرارات سليمة⁽¹⁾.

وما يلاحظ على هذا التعريف أن التشاور يؤخذ عندما ينوي فيها صاحب القرار التمهيد للمشروع الذي قد يضر بالبيئة، ويتدخل الأفراد في تقديم المشورة للإدارة حول مكان الإنجاز، نوعه، ومنفعته الاقتصادية.

وعليه سنتناول آلية التشاور بتحليل أكثر من خلال أنواعه وتطبيقاته العملية، من

خلال ما يلي:

أولا

أنواع آلية التشاور

أخذ المشرع على غرار دول أخرى بإجراء التشاور لفتح المجال أمام الأفراد لإبداء الملاحظات والاقتراحات، وهذه الآلية إما أن تكون إلزامية كما قد تكون اختيارية، ونتطرق لهما فيما يلي:

1- التشاور الإلزامي:

ينص قانون الوقاية من الأخطار وتسيير الكوارث على سبيل المثال على أنه: " تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات

(1) زياد ليلة، (آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة)، مداخلة في الملتقى الوطني بعنوان: دور المجتمع المدني في حماية البيئة - واقع وآفاق -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جيجل، الجزائر، 06 و07 مارس 2012، ص 169.

الإقليمية في أطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين والمواطنين، ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية⁽¹⁾.

والملاحظ من خلال استقراءنا لمختلف القوانين المنظمة لحماية البيئة أن المشرع الجزائري تطرق لتشاور الإلزامي، وذلك في قوانين تنظيم الكوارث الخطيرة والأخطار الكبرى على وجه الخصوص.

في حين المشرع الفرنسي كرس مبدأ المشاركة في الكثير من المواضيع، فقد ألزم الإدارة بعملية التشاور مع المواطن خاصة في مخططات التعمير، وتوسع المجال بصدر قانون التضامن والتجديد الحضري، كما استعمل إجراء التشاور في مخططات التنسيق الإقليمية⁽²⁾.

كما أدرج أيضا التشاور الإلزامي كتقنية تنظمها الصحف الوطنية اليومية باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، لما يتعلق الأمر بأعمال التهيئة لحساب البلدية، حيث تقدم حصيلة إلى الجهاز المختص بالمداولات، والتي تعود لها سلطة قبول أو رفض المشروع⁽³⁾.

2- التشاور الاختياري:

يعزز التشاور الاختياري تسيير الإدارة بشكل منظور من حيث وظيفة الاتصال، فنجد قانون رقم: 15/08 المتعلق بمطابقة وإتمام البيانات قد أكد على أن لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البيانات مع المعلومات المقدمة من صاحب التصريح للبناء، يمكنها أن تستعين بأي شخص طبيعي أو معنوي يساعدها في إطار أشغالها⁽⁴⁾.

نوه هنا أن مبدأ المشاركة تم اعتماده من طرف الإدارة المتمثلة في لجنة الدائرة بالاستعانة جوازا وليس إجبارا من خبراء دون تحديدهم، بل ترك لها السلطة التقديرية في

(1) المادة 09، من القانون رقم: 20/04، المرجع السابق.

(2) المادة 300 من قانون التعمير الفرنسي :

JAMAY Florence, **Principe de participation**, collection des Juris Classeur, Environnement, V°101, Paris, 2002, p12.

نقلا عن: زياد ليلة، المرجع السابق، 167.

(3) JAMAY Florence, **Principe de participation**, op.cit, p13.

نقلا عن: المرجع نفسه، 168.

(4) المادة 3/33، من القانون رقم: 15/08، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، المتعلق بمطابقة وإتمام البيانات، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 03 اوت 2008 .

مشاركة أي شخص له القدرة لمساعدتها في مختلف أشغالها المتعلقة بالتحقيق في تطابق البناء مع تصريح صاحبها .

في حين أن المشرع الفرنسي فصل في آلية التشاور الاختياري بشكل أوسع، واعتمد على سبيل المثال منشور بيونكو الصادر في: 15 / 12 / 1992 على مبدأ مشاركة المواطنين للإدارة في مختلف المشروعات المتعلقة بالبنى التحتية والكبرى للدولة، فلا تتمتع القرارات الإدارية بالقوة الإلزامية القانونية إلا بعد المناقشات الشفافة، وتطبيق قرارها لا يكون إلا بعد ذلك (1).

ونجد أيضا ميثاق التشاور الفرنسي الصادر سنة 1996 يهدف إلى تحسين مضمون المشروعات وتسهيل تنفيذها، بإشراك أكبر عدد ممكن من الفاعلين الاجتماعيين، إلى جانب صاحب المشروع منذ البداية، وقد جاء في ديباجته أنه يطبق على مشروعات التهيئة والتعمير والتجهيز وكل مجالات حماية البيئة، وعند نهاية التشاور الاختياري يعد تقريرًا، ويدرج ضمن ملف التحقيق العمومي (2).

ومن خلال النصوص السابقة نجد تكريسا حقيقيا لمبدأ المشاركة في حماية البيئة وسلامتها، لتأخذ الإدارة بدورها بعين الاعتبار لآراء كل من له صلة بموضوع البيئة، سواء كانوا مواطنين أو هيئات أو مؤسسات، رغم كون إجراء التشاور بنوعيه يدخل في مرحلة تهيئة المشروع، بحيث تكتفي الإدارة بتلقي آراء الأفراد حوله .

ثانيا

تطبيقات آلية التشاور

تعتبر المناقشة العامة الصورة العملية والحديثة لتطبيق آلية التشاور لإشراك المواطنين في تسيير الحماية الإدارية للبيئة، فيناقش المعنيون مدى ملائمة المشروعات المراد إنجازها،

(1) زياد ليلة، المرجع السابق، ص 169 .

(2) JAMAY Florence, Principe de participation, op .cit , p 12

نقلا عن: المرجع نفسه، ص 168.

سواء المتعلقة بالتهيئة، أو التجهيز للظروف الاجتماعية والاقتصادية المحيطة، وخاصة إن كانت الأنشطة صاحبة أثر سلبي على البيئة⁽¹⁾.

ونوافق الرأي الذي يؤكد على أن المناقشة العامة تفسح المجال لمشاركة السكان المعنيين في قرار القبول أو رفض المشروع، وهذا ينزع عنه صفة الطابع الانفرادي الذي تتصف به القرارات العمومية⁽²⁾.

ونلاحظ أيضا أن المناقشة العامة آلية قبلية لأنها تسبق عملية اتخاذ القرار الإداري، لذلك لا بد أن تلتزم الجهة الإدارية بكل إجراءات النشر والتبليغ لكل العمليات المتعلقة بمراحل إنجاز وتنفيذ المشروعات، ولا بد من تحديد الجهة المسؤولة عن إجراء المناقشة، وكذلك جهة تنظيمها⁽³⁾.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ "باسم محمد شهاب" أن مساهمة المواطن في رسم السياسة البيئية، وفي صنع وتنفيذ القرارات المتصلة بحماية البيئة أمر ضروري، غير أن تنفيذه على أرض الواقع يعد أمرا عسيرا لا مستحيلا⁽⁴⁾، وبدورنا نوافق الأستاذ في إمكانية

⁽¹⁾JAMAY Florence, Principe de participation, op .cit, p 14.

نقلا عن: زياد ليلة، المرجع السابق، ص 168.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 176.

⁽³⁾ تختلف الجهة المكلفة بعمليات النقاش العام لاتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة من دولة إلى أخرى، فمثلا فرنسا من الدول السباقة لآلية المناقشة العامة في اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة، وأنشأت اللجنة الوطنية للمناقشة العامة P.C.N.D بموجب القانون الصادر في: 1995/02/02 الخاص بتهيئة الإقليم، وتم توسيع اختصاصاتها، وأشكال عملها بموجب التعديل الصادر بتاريخ: 2002 /02/27 فأصبحت سلطة إدارية مستقلة على غرار وسيط الجمهورية، ولجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية، تتكفل اللجنة الوطنية للمناقشة العامة المكلفة بها، وبإعلام المواطنين ومشاركتهم في المناقشة العامة التي تنظمها بشأن اتخاذ القرارات المتعلقة بمشروعات التهيئة الإقليمية، والتجهيزات ذات المنفعة العامة لمؤسسات الدولة أو الخواص، ومن المحتمل أن تكون لها رهان اجتماعية واقتصادية معتبرة، وأثار بالغة على البيئة وتهيئة الإقليم، وتقوم اللجنة بالتقرير عن إمكانية تنظيم مناقشة عامة أم لا في مدة شهرين بعد وضع صاحب المشروع لملفه المتضمن لكامل معلوماته، وإذا فاتت الأجال ولم يتم الرد الصريح يعد ذلك رفضا صريحا لتنظيم المناقشة العامة بنفسها أو تفويض ذلك لصاحب المشروع، وفي حالة قبول فتح باب المناقشة تبرمج خلال أربعة (04) أشهر، يمكن تمديدتها لشهرين ابتداء من تاريخ وضع ملف صاحب المشروع، وهنا يقوم رئيس اللجنة بإعداد تقرير عن المناقشة خلال شهرين منذ تاريخ انتهاءها، ليتعين على صاحب المشروع نشر قرار حصيلة المناقشة بمواصلة تنفيذ المشروع، أو توقيفه وإرسال نسخة للجنة الوطنية للمناقشة، ويحق لكل صاحب مصلحة أن يطالب بعقد جلسة عامة من وزير البيئة ويعود له سلطة التقدير بالقبول أو الرفض، وفي حالة الموافقة ينشر قراره على مستوى مكتب الجلسات العامة حول البيئة، كذلك في الجرائد اليومية، وخلال أربعة (04) أشهر تقوم اللجان الخاصة بفتح باب المناقشة ليساهم العامة في المراجعة التقنية للمشروع. للتوسع أنظر لـ:

GRANDBOIS Maryse, « Droit de l'environnement et participation du public : les audiences publiques au Québec ,communication au colloque de Tunis sur la protection juridique de l'environnement », 11-13 Mai 1989, presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990, p142.

⁽⁴⁾ باسم محمد شهاب، (المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية)، مجلة الحقوق والعلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، العدد 01، 2001، ص 159.

مشاركة المواطنين في النقاش البيئي في وضع البرامج المركزية، من خلال تزويدها بالمعلومات والبيانات التي تعرف مبدأ لامركزية التنفيذ.

وتبرز أهمية المناقشات وجلسات الحوار المنظمة من قبل الجهات المعنية عند إعداد المخططات والبرامج البيئية في أجل محدد من تاريخ إعلام الجمهور بالمشروع، وتكمن القيمة القانونية في تكريس مبدأ المشاركة عن طريق المناقشة، إلى سقوط الحق في إمكانية فتح التحقيق العمومي عند غياب هذا الإجراء.

وهذا ما أهمله المشرع الجزائري الذي اكتفى بتكريس مبدأ المشاركة عند بدء المشروع المحتمل مساسه بسلامة البيئة، دون إعطاء مساحة لجلسات النقاش التي يمهد بها صاحب المنشأة لمشروعه، كما يشارك فيها المواطن بغرض الوصول إلى حماية مجسدة على أرض الواقع لبيئته، وعليه تكون النتيجة احتجاجات عن آثار المشروع أو إلغائه، كقرار إلغاء ترخيص مصنع الإسمنت بوادي الطاقة في باتنة من طرف الوزير الأول عبد المالك سلال، وأعطى تعليمات بضرورة المحافظة على الطابع الفلاحي للمنطقة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

تكريس مبدأ المشاركة عند البدء في المشروع

تم تكريس مبدأ المشاركة عند البدء في المشروع في عدة نصوص قانونية، من بينها نجد قانون الصيد البحري الذي أقر بإجراء الاستشارة عند تحديد الوزير المكلف بالصيد البحري فترات فتح وغلق الصيد، وعبر المشرع على ذلك بمصطلح الأخذ برأي علمي لاتخاذ هذا القرار الوزاري⁽²⁾.

في هذا الصدد يعتبر إجراء الاستشارة أحد أوجه التعبير عن مبدأ المشاركة في حماية البيئة، ويكون هذا الإجراء بعد اتخاذ القرار حول المسائل المتعلقة بالبيئة وإشكالاتها، من

(1) الحكومة تقرر إلغاء ترخيص مصنع الإسمنت ببلدية وادي الطاقة في ولاية باتنة، جريدة النهار الجديد، الموقع الإلكتروني: <http://www.ennaharonline.com> ، تاريخ الوضع في الموقع: 2016/07/12، تاريخ الاطلاع: 2016/09/08.

(2) المادة 47، من القانون رقم: 03-481، المؤرخ في: 13 ديسمبر 2003، المتعلق بقانون الصيد البحري، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 14 ديسمبر 2003.

خلال تلقي ملاحظات الأشخاص المهتمين بهذا المجال، ففي المادة أعلاه يقصد بالرأي العلمي من الهيئات العلمية المختصة بالصيد، لتحديد المعطيات اللازمة بعد عمليات الاستكشاف وتسليمها للوزارة المكلفة بالصيد.

وتعدى الأمر لدى الدول الأوروبية في إجراء الاستشارة للسكان، حيث يصل الأمر إذا ما تعلق بإنشاء مراكز نووية، ومشروعات التهيئة الإقليمية، بمنح بعض بلدان العالم مقاعد لجمعيات الدفاع عن البيئة في أجهزة استشارية وطنية ومحلية من مجالس ولجان مختصة في المجال البيئي⁽¹⁾.

وتأخذ آلية الاستشارة عدة أوجه نحاول الاحاطة بها فيما يلي:

أولا

دراسة التأثير على البيئة

تعتبر دراسة تقييم الأثر البيئي من الآليات الكلاسيكية لتجسيد مبدأ المشاركة في المشروعات المراد تنفيذها، كإجراء وقائي يهدف للتعرف على الوقت الملائم للتأثيرات المباشرة وغير المباشرة لعمليات الاستثمار على الإنسان ومحيطه البيئي⁽²⁾.

فتكون هذه الدراسات تقيما للتأثيرات الفيزيائية والإيكولوجية والجمالية والاجتماعية والثقافية لعمليات التجهيز، أو لقرارات ذات طابع اقتصادي أو سياسي، هذه التأثيرات سواءا كانت مباشرة أو غير مباشرة يجب أن يقع اعتبارها على المدى القصير والمتوسط والطويل⁽³⁾، وتهتم الدراسة هنا بواجب الأخذ في الاعتبار البعد البيئي عند اتخاذ أي قرار أو القيام بأي نشاط عام، أو خاص، قد تكون له انعكاسات على البيئة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida.N," L'accès à l'information et à la participation du public à la prise de décisions publiques en droit africain de l'environnement ",communication au colloque sur « La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne ,acteurs ,valeurs et efficacité du 19 et 20 Octobre 2001,Université de Liège ,bruyant , bruxelles ,2003 ,p 270 .

⁽²⁾ طيار طه، (دراسة التأثير في البيئة نظرة في القانون الجزائري)، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 01، 1991، ص 03.

⁽³⁾ بركات كريم، المرجع السابق، ص 182 .

أيضا : زياد ليلة، المرجع السابق، ص 170 .

⁽⁴⁾KERDOUN Azzouz , Environnement et développement durable, Enjeu et Défis, Editions Publisud , Paris , France, 2000,p 105 .

وتم النص على دراسة التأثير في نصوص متفرقة في مختلف قوانين حماية البيئة نتوسع فيها لاحقاً، غير أن تكريس حق مشاركة الأفراد من خلال آلية دراسات التأثير لم يصرح بها بعد إلا ما يتعلق بفتح تحقيق عمومي حولها⁽¹⁾، مما يعرقل الهدف الاساسي من تقرير هذه الآلية.

ثانياً

التحقيق العمومي

ظهر التحقيق العمومي كآلية كلاسيكية لإعلام الأفراد الخاضعين لعملية نزع الملكية للمنفعة العامة للمشروع⁽²⁾، واتسع مجال تطبيق التحقيق العمومي من حماية حقوق الملكية، إلى تزايد اهتمامه بالمشاكل البيئية خاصة في الدول المصنعة⁽³⁾.

ويعرف التحقيق العمومي بأنه إجراء يسمح بمساهمة المواطنين في العمل الإداري أي الاشتراك في المسائل التي هي من اختصاص الإدارات المخول لها قانوناً سلطة اتخاذ القرارات وهو يشكل دعامة أساسية لمبدأ المشاركة من قبل المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تمس بالبيئة⁽⁴⁾، كما يعرف التحقيق العمومي على أنه تحقيق يدفع نحو الانتفاع بالمشروع ويدعو لمشاركة واسعة للجمهور⁽⁵⁾.

وبذلك نجد أن إجراء التحقيق العمومي وسيلة لتجسيد مبدأ المشاركة بغية الإعلان عن المشاريع المراد إنجازها، ودعوة المواطنين لإبداء توجيهاتهم، وملاحظاتهم قبل القبول النهائي للمشروع من قبل الإدارة المختصة، ويسمح بتتوير القرارات الإدارية عند تنفيذها أو ترخيصها لإنجاز مختلف المشاريع التتموية⁽⁶⁾.

(1) المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم: 145/07، المؤرخ في: 19 ماي 2007، المتضمن لكيفيات وآليات إعداد دراسة التأثير على البيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة في: 22 ماي 2007.

(2) Scovazzi Tullio, « L'enquet public et la protiction de l'envirennement », Communication au colloque de Tunis sur « La protiction juridique de l'envirennement » 11-13 Mai 1989 , Presses des imprimeries réunies ,Tunisie ,1990 ,p 318 .

(3) زياد ليلة، المرجع السابق، ص 169 .

(4) SCOVAZZI Tullio, « L'enquet public et la protiction de l'envirennement »,op ,cit, p 317.

(5) زياد ليلة، المرجع السابق، ص 170 .

(6) المرجع نفسه.

والمشروع الجزائري من خلال المادة 21 من القانون رقم: 03/10 المتعلق بحماية البيئة نص على أنه: " يسبق تسليم الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة تحقيق عمومي، وتقديم دراسة أو موجز التأثير ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع"⁽¹⁾.
 نوه هنا أن تطبيق التحقيق العمومي يكون أيضا بمشروعات المنشآت والمؤسسات المصنفة، والتي تستوجب القيام بالتحقيق العمومي قبل منح الرخص الإدارية لمباشرة هذه الأنشطة، نظرا للأهمية التي تتجر عن استغلالها⁽²⁾.
 ويشارك المواطنون في التحقيق العمومي بموجب قرار يصدره الوالي، ويكون كإعلان إجباري لفتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير، بهدف ضمان مساهمة جدية للمواطنين في إعداد القرارات المؤثرة على بيئتهم من خلال تعليق قرار فتح التحقيق في مقر الولايات والبلديات ومقر المشاريع، والنشر في جريدتين وطنيتين⁽³⁾.
 وخلال شهر واحد من تاريخ التعليق يبدي المواطنون ملاحظاتهم على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض تحت رقابة محافظ معين من الوالي، وتسد له كل المهام لإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع، كل ذلك في تقرير معد من طرفه يرفعه إلى الوالي الذي بدوره يحرر تقريرا يمزج بين استنتاجات المحافظ ومختلف الآراء المحصل عليها، ولصاحب المشروع حق الرد في مذكرة جوابية، وتدرج مع تقرير المحافظ المحقق، وآراء المصالح التقنية في ملف موجز التأثير، ويرسل من الجهات المكلفة بالبيئة والمختصة إقليميا _ أي الوالي _، وفي الأخير يقرر الوزير المكلف بالبيئة القبول، أو الرفض للمشروع بالنسبة لدراسة التأثير⁽⁴⁾، مما يوسع تطبيق مبدأ المشاركة كآلية لتفعيل الديمقراطية الايكولوجية.

(1) كرس آلية التحقيق أيضا في المادة 05، من المرسوم رقم: 198/06، المؤرخ في: 31 ماي 2006، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد: 37، الصادرة في: 04 افريل 2006.

(2) المواد: 19، 21، 32، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

كذلك المادتين: 03، 05، من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، المرجع السابق.

(3) المادة 10، المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المؤرخ في: 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ: 22 ماي 2007.

(4) المواد 12 - 18، المرجع نفسه.

ثالثا

الاستفتاء الاستشاري المحلي

يعد الاستفتاء وسيلة محلية ليشرك الأفراد برأيهم في مختلف المسائل ذات المصلحة العامة بما فيها الجانب البيئي، وعملية الاستفتاء تتم عن طريق الاقتراع لأخذ القرار بالموافقة أو الرفض، وغالبا ما تطالب جمعيات الدفاع عن البيئة المواطنين للمبادرة في الاقتراع، لإلزام السلطات المختصة بتنظيم مناقشة ديمقراطية لمختلف المسائل المتعلقة بالتهيئة الإقليمية (1).

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أكثر الدول استعمالا لتقنية الاستشارة المحلية لكل المجالات المتعلقة ببيئة مواطنيها، حيث تنظم آلاف الاستفتاءات الشعبية في السنة الواحدة (2)، كذلك القانون التوجيهي الفرنسي الصادر بتاريخ: 1992/02/06 الذي منح بمقتضى المادة 10 للسكان القانطين في البلديات الحق في الإعلام بكل المسائل المتعلقة بالتهيئة الإقليمية، واستشارتهم حول القرارات التي تعني بيئتهم العمرانية (3).

أيضا الدول العربية كجمهورية مصر العربية تم النص على حماية البيئة بموجب دستور سنة 1971، وبعد الاستفتاء الذي أجري لتعديله في: 26 مارس 2007 تم تقرير مشاركة الأفراد والجماعات غير الحكومية في حماية البيئة باعتباره واجبا ملقى على عاتقهم فهو يمثل صورة صريحة لمبدأ المشاركة (4).

وبهذا يكون التواصل بين المهتمين بحماية البيئة وبين الإدارة المختصة والاعتراف لهم بحقهم في المشاركة والسماح لهم بإعادة النظر في القرارات، وتعديلها بالشكل الذي

(1) JAMAY Florence, **Principe de participation**, op .cit, p 09.

نقلا عن: زياد ليلية، المرجع السابق، ص 169 .

(2) المرجع نفسه .

(3) المرجع نفسه.

(4) المادة 59، من تعديل دستور جمهورية مصر العربية، الصادر في: 29 مارس 2007، ج ر، العدد 13 مكرر، الصادرة في: 31 مارس 2007، حيث تنص على " أن حماية البيئة واجب وطني وينظم القانون التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة الصالحة".

يمكنهم من المشاركة بأرائهم المعبرة عن اختياراتهم التي تراعي الجانب البيئي، والذي يعكس إدراك الفرد وسلوكه تجاه القضايا⁽¹⁾.

ونحن نتطلع أن يحذوا المشرع الجزائري حذو هذه التشريعات لتقرير مناقشة المواطنين لمشاكل بيئتهم، واستشارتهم في ذلك عن طريق الاستفتاء.

مما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري قد وضع ما يسهل عمل الأجهزة المختصة بحماية البيئة المتمثل في التقرير بحق الأفراد في المشاركة، نتيجة إحساسهم ووعيهم المتنامي بالمشاكل البيئية وخطورتها، وأصبح ذلك كأداة تسمح لهم بمساعدة الأجهزة العامة على اتخاذ أحسن القرارات وتنفيذها بأكثر فعالية⁽²⁾، غير أنه أغفل بعض الآليات التي تفعل دور الأفراد في ذلك مقارنة بغيره من التشريعات كما أوضحنا سابقا، ووفق في توسيع حق المشاركة من مواطنين إلى أشخاص معنوية أخرى نفصل فيها في التالي.

المطلب الثاني

مبدأ مشاركة الجمعيات للدفاع عن البيئة

لا يقتصر مبدأ المشاركة على الالتزام بإجراءات مناقشة المواطنين المعنيين بالمشروع من قبل الجهات المختصة بل يتعد الأمر لجمعيات الدفاع عن البيئة، حيث تلتزم الإدارة بتقديم كل المعطيات المتحصل عليها ومناقشة المعنيين بها، لتشجيعهم على القبول الواسع لإجراء المناقشة حول المشروع، فيأخذ بعين الاعتبار ملاحظات ومطالب المواطنين عند اتخاذ السلطات العامة للقرار النهائي⁽³⁾.

لذلك شاركت جمعيات الدفاع عن البيئة في اقتراح ما يمكن أن يساهم في وقاية البيئة من كل ما يخل توازنها، وذلك ما يمكن اعتباره آلية للتوسع في إطار النقاش التحسيبي

⁽¹⁾NELKEN Dorothy , **Participation du Public à la mise du Droit à l'environnement: Environnement et droit de l'homme** ,UNESCO, Paris , France,1987,p 39, 40

⁽²⁾JAMAY Florence, **Droit à l'information** , collection des Juris Classeur, Environnement, V°101, Paris , France ,2002 ,p 02.

نقلا عن: زياد ليلة، المرجع السابق، ص 169.

⁽³⁾ GRANDBOIS Maryse,« Droit de l'environnement », op .cit, p 331.

بضرورة الحفاظ على سلامة البيئة، وهو ما زاد من دور المنظمات غير الحكومية المهمة بهذا المجال، إلى جانب المؤسسات الرسمية للدولة.

ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه الجمعيات البيئية في مجال التحسيس بالأخطار البيئية، وآليات الوقاية منها، سوف نفرد لها دراسة مستفيضة انطلاقا من تعريفها ودورها سواء الإعلامي، أو التحسيبي، أو الاستشاري، وكل ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول

تعريف الجمعيات المجسدة لمبدأ المشاركة

تعرف الجمعية بأنها تجمّع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح، من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والخيري والإنساني، ومنها النشاط الذي يحمي البيئة، ويجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع⁽¹⁾.

و يجب أن يندرج موضوع نشاطاتها وأهدافها ضمن الصالح العام، وأن لا يكون مخالفا للثوابت والقيم الوطنية، والنظام العام، والآداب العامة، وأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽²⁾.

ونوافق في تعريف الجمعية ما ذهب إليه الأستاذ "بن ناصر بوطيب" على أن الجمعيات هي كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة زمنية معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين، وغرضها عدم الحصول على ربح مادي⁽³⁾.

(1) المادة 02، من القانون رقم: 12 - 06، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ: 15 جانفي 2012.

(2) المادة 04، المرجع نفسه.

(3) بوطيب بن ناصر، (النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء القانون 06 / 12)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 10، جانفي 2014، ص 256.

ويعود الفضل في بروز جمعيات الدفاع عن البيئة لرجال العلم في الستينات، نظراً لتدهورها وعواقب ذلك الوخيمة على حياة الإنسان، جاءت هذه الجمعيات للتحذير من مواصلة الاعتداء على البيئة⁽¹⁾، لتصل إلى الاعتراف العالمي بوجودها، حيث يؤكد الميثاق العالمي للطبيعة الصادر سنة 1982 على أن العمل به يستوجب إتباع مبدأ إعلام الجمهور بالعناصر الأساسية لكل تخطيط بيئي وإمكانية المشاركة الفردية أو الجماعية في صنع القرارات المتعلقة مباشرة بالبيئة⁽²⁾.

وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة سواء الملغى أو الجديد، حيث أقر قانون 03_83 المتعلق بحماية البيئة الملغى في المادة 16 منه على هذه الجمعيات، حيث نصت على أنه: " يجوز إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة، تحدد كيفيات إنشاء هذه الجمعيات وتنظيمها..."، فأكد على إنشاء الجمعيات للمساهمة في حماية البيئة دون تبيان مجال تدخلها في هذا الميدان، لحين استكمال القبول المبدئي بدور الجمعيات الحيوي كشريك للإدارة.

وجاء بعد ذلك القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بتوجيهات جديدة لتنمية بيئية تعتمد على تدعيم وتحسيس للجمهور بضرورة مشاركته في تدابير حماية البيئة⁽³⁾.

كما يمكن للجمعيات المعتمدة قانوناً ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني، بخصوص الوقائع التي تلحق ضرراً مباشراً، أو غير مباشر بالمصالح الجماعية، والتي

(1) وهذا ما يفرق الجمعيات عن المنظمات الوطنية غير الحكومية بحيث تعتبر مجموعة تطوعية لا تستهدف الربح، ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو إقليمي أو دولي، ويتمحور عملها حول مهام معينة، ويقودها أشخاص ذو اهتمامات مشتركة، ويتمحور عمل بعض هذه المنظمات حول مسائل محددة من قبيل حقوق الإنسان أو البيئة أو الصحة أو المرأة أو الطفل، وقد تبلور مفهوم هذه المنظمات من خلال الوضعية القانونية التي كرستها له منظمة الأمم المتحدة، وقد أصبح الاعتقاد بأن هذه المنظمات هي الملجأ الوحيد في تنفيذ المشاريع الإنسانية في مواجهة عجز الدول وشلل أجهزتها، وتزايد دورها على المستوى الإقليمي و الدولي.

للتفصيل أنظر لـ: مفكرة 21 التي تعتبر الوثيقة الأساسية لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة سنة 1992، الموقع الإلكتروني: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الوضع في الموقع: 02 أوت 2016، تاريخ الاطلاع: 2016/09/08.

(2) بركات كريم، المرجع السابق، ص 96 .

(3) المادة 02، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة⁽¹⁾.

بحيث نصت المادة 53 منه على أن: "تساهم الجمعيات المعتمدة قانوناً، والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به".

ويلاحظ من النصوص القانونية السابقة أن الغرض من التنسيق بين جمعيات الدفاع ومشكلات البيئة هو توسيع سلطاتها، بإضفاء المزيد من الشفافية أثناء مطالبتها بأخذ اقتراحاتها عين الاعتبار.

الفرع الثاني

مشاركة الجمعيات في حماية البيئة

تطورت سبل تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية في الشأن البيئي، من تفعيل رأي المواطن إلى العمل الجمعي، هذا الأخير تمتع بعدة صلاحيات نوجزها في التالي:

أولاً

الدور التحسيبي لجمعيات الدفاع عن البيئة

تعمل الجمعيات المدافعة عن البيئة من خلال الحملات التحسيسية، وعقد الندوات، ونشر الإعلانات، كذلك التحضير لورشات التكوين ونشر أعمالها في المجلات والكتب، وكل ما يساهم في إعلام المواطن بشؤون البيئة، لتساهم بذلك جمعيات الدفاع عن البيئة في حل مشكلاتها، من خلال عملية تكوين القيم والاتجاهات، والمهارات، والمدرجات اللازمة، لفهم وتقدير العلاقات المعقدة التي تربط الإنسان وحضارته بمحيطه⁽²⁾.

(1) المادتين 35، 37، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

(2) محمد صابر سليم، المفاهيم الرئيسية للتربية البيئية، مطبوعات المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم للهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1976، ص 12.

ويظهر ذلك في نشر المعارف والمفاهيم البيئية لتنمية المهارات والقدرات لدى الأفراد لفهم العلاقات التي تربطهم ببيئتهم وتغيير سلوكياتهم اتجاهها، بتشجيعهم على العمل التطوعي وإشراكهم في تبني القرارات العامة المرتبطة بها ومراقبة تنفيذها⁽¹⁾.

ثانيا

الدور الإعلامي لجمعيات الدفاع عن البيئة

يتم إعلام السلطات العمومية من طرف جمعيات الدفاع عن البيئة بكل ما يخدمها، في إطار تنبيه هذه الهيئات بكل المستجدات، على اعتبار عملها ميداني يعيش المشكلات البيئية بشكل مباشر، عكس الإدارة البيئية التي تكتفي بالزيارات التفتيشية، وفق برنامج محدد أو عند تقديم شكوي رسمية، هذه الأخيرة غالبا ما لا يعيها المواطن، أو تتجنبها الجمعيات المدافعة عن البيئة لعدم التواصل المنتظم مع الجهات المعنية، خاصة أن أغلب أعضائها متطوعون غالبا ما يميلون للمشاركة التحسيسية أكثر من العمل التدخل في العمل الإداري.

ثالثا

الدور الاستشاري لجمعيات الدفاع عن البيئة

منح القانون لجمعيات الدفاع عن البيئة صلاحيات أوسع من النشاط الميداني، فهي تتشارك مع الإدارة المختصة في رسم التخطيط الأنسب لتجنب مشكلات البيئة، وتوسع المشرع في منحها الصفة في رفع الدعاوى القضائية لمخاصمة المتسببين في تلويث البيئة. وقد ألزم المشرع الجزائري الهيئات المختصة المركزية واللامركزية بعدم اتخاذ القرارات في المسائل المتعلقة بالبيئة، إلا بعد أخذ رأي الجمعيات للتأكيد على ديمقراطية إجراءاتها⁽²⁾، وقد نص القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على وجوب استشارة الجمعيات عند إعداد مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽³⁾.

(1) عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، ط 1، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2001، ص 96.

(2) نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1993، ص 101، 103.

(3) المادة 15، من القانون رقم: 90-29، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 02 ديسمبر 1990.

لذلك لا بد أن يفعل العمل الجمعي مبدأ المشاركة بطرق نوعية لا عرضية، كما يفترض فيها الالتزام بحماية البيئة.

في حين أن بعض الفقهاء ومن بينهم "جيل مارتين" اعتبروا تدخل الجمعيات نشاط خطر، إذا ما تم توسعته، أو عدم الرقابة عليه، مما دفع بالقضاء الفرنسي إلى اعتماد الصرامة في قبول الدعاوى التي تتأسس فيها الجمعيات المدافعة عن حق العيش في بيئة سليمة⁽¹⁾.

الفرع الرابع

مبدأ مشاركة الأحزاب في حماية البيئة

تعتبر مشاركة الأحزاب السياسية في مجال حماية البيئة وسيلة ضغط من الرأي العام، ونتصور مشاركتها في شكل التظاهرات العلمية والاجتماعية، وعقد المؤتمرات، للفت انتباه الأجهزة الإدارية المختصة بالمشاكل البيئية المغفل عنها.

وحسب رأي الباحثة أن الخلفية السياسية لأعضاء الجمعيات، هي الدافع الحقيقي لتأثيرها على الإجراءات الإدارية في المجال البيئي، فأغلبها ما هي إلا أفكار معبرة عن رأي خاص بفئة معينة، وتتخذ من موضوع البيئة وسيلة لتحقيق مكاسب سياسية، وليس بالضرورة قناعة، مما جعلها أداة ضغط تحسيسي، أو سياسي أكثر منه قانوني.

مما سبق يمكن القول أن تركز مبدأ الإعلام ومبدأ المشاركة في مختلف التشريعات خاصة منها الفرنسي، وتوضح مستوى الوعي البيئي كدليل على ثقافة الأفراد واهتمامهم بموضوع البيئة، وإدراك المواطن للمشاكل التي تهددها، والمشاركة الفعالة في الحفاظ عليها. في حين أن التشريع الجزائري من خلال القوانين والتشريعات المتعلقة بحماية البيئة، لم يوضح أو يدرج هذه الإجراءات التشاركية، لدفع التنسيق بين المهتمين بالبيئة مع الإدارة المعنية، فيما يخص قراراتها، فلا بد من وجود وعي لدى هذه الأخيرة بضرورة إشراك

(1) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 484.

الجمعيات بطريقة تتعد عن العمل الكمي العرضي، ليكون عملا نوعيا وكيفيا بشكل مؤطر وحر.

بالإضافة إلى المبدئين السابقين مبدأ الإعلام، ومبدأ المشاركة للحفاظ على البيئة، هنالك مبدأ آخر يلعب دورا لا يقل أهمية عن سابقيه، وهو مبدأ الحيطة، لنتناوله في مبحث ثالث.

المبحث الثالث

مبدأ الحيطة لتوجيه قرارات الإدارة البيئية

وجدت تهديدات جراء الأضرار الخطيرة التي تصيب البيئة، ولم تكتف الإدارة المختصة بتكريس مبدأ الإعلام ومبدأ المشاركة في إجراءاتها، وتعد الأمر إلى فرض كافة التدابير والاحتياطات اللازمة على المتسببين في الضرر البيئي، بمجرد احتمال المساس بسلامتها.

وهذا ما جعل المشرع الجزائري يمنع ممارسة المستغل أعماله دون أن يثبت سلامتها على الوسط البيئي، بغرض أن لا تواجه الإدارة البيئية ما قد يصعب رده، فالأصل الالتزام بواجب الحفاظ على البيئة وتحسينها، لتجنب التصرفات غير المحسوبة التي تقود إلى الأخذ بالآليات التي تقيها من الاعتداءات عليها، من خلال تطبيق تدابير محددة لا تخرج عن احترام مبدأ الحيطة، لتلتزم الإدارة بتحسين وضع البيئة نحو الأفضل، وتحول دون تدهور وضعها.

ويبقى تطبيق مبدأ الحيطة قاعدة إرشادية لكل الإجراءات المتخذة للحفاظ على البيئة، ومرتكزا تعتمد السلطات المعنية لتحطاط من وقوع الضرر على البيئة غير القابل للإصلاح. وسنتناول هذا المبدأ من خلال ثلاث مطالب، نعالج في الأول نشأة المبدأ في ظل القانون الدولي العرفي للبيئة، لنعرج في الثاني على تحديد مدلوله، ثم العناصر المكونة له في المطلب الثالث.

المطلب الأول

نشوء المبدأ في رحاب القانون الدولي العرفي للبيئة

تم اعتماد مبدأ الحيطة المؤتمر الدولي الثاني لحماية بحر الشمال في نوفمبر عام 1987، كما اعتمد في إعلان ريو دي جانيرو 13 يونيو 1992 في نهاية مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، وجاء بتعبير "قمة الأرض"، حيث جسّد الالتزام الأول للمجتمع الدولي في منع المخاطر المناخية العالمية، ونصّ في مبدأه الخامس عشر على أنه: "من أجل حماية البيئة، تتخذ الدول على نطاق واسع تدابير احتياطية حسب قدراتها، وفي حالة ظهور أخطار ضرر جسيم، أو أخطار ضرر لا سبيل إلى عكس اتجاهه، ولا يستخدم الافتقار إلى اليقين العلمي الكامل، سبباً لتأجيل اتخاذ التدابير التي تتسم بفعالية التكاليف، وتمنع تدهور البيئة"⁽¹⁾.

وبعد هذا التكريس لمبدأ الحيطة تعدّدت الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة التي تبنت المبدأ، سواء ما يخص المجال الذي اهتمت به، أو المشاكل البيئية التي حاولت تلك الاتفاقيات معالجتها، كالنفايات⁽²⁾، التغيرات المناخية⁽³⁾، الانبعاثات الغازية السامة، واهتلاك طبقة الأوزون⁽⁴⁾.

كما تم العمل على برنامج لم يقتصر فيه على الوقاية من الأضرار، بل انتهجت ما يحمي الموارد الطبيعية من الأخطار حتى وإن لم تقع بالفعل، ونشأة مبدأ الحيطة في رحاب

⁽¹⁾ **Rapport de la conférence des nations unies sur l'environnement et le développement Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992, <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, Date de l'accès au site: 02/10/2015.**

⁽²⁾ للتوسع أنظر لمحتوى المرسوم الرئاسي رقم 98-158 مؤرخ في 16/05/1998، متضمن انضمام الجمهورية الجزائرية مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر، العدد 32، الصادرة بتاريخ: 19/05/1998.

⁽³⁾ للتوسع أنظر لمحتوى المرسوم الرئاسي رقم: 93-99، المؤرخ في: 10/04/1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في: 09/05/1992، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ: 21/04/1993، أيضاً:

علي عدنان الفيل، **التشريع الدولي لحماية البيئة**، ط01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 57.

⁽⁴⁾ للتوسع أنظر لـ: البرتوكول المتعلق بالمواد المسببة لاهتلاك طبقة الأوزون الموقع سنة 1990.

نقلا عن: علي عدنان الفيل، المرجع السابق، ص 123.

القانون الدولي العرفي لا يمنعنا من التعمق أكثر في فهمه، من خلال البحث عن مدلوله، وتمييزه عن بعض المبادئ المشابهة، وكذا شروط تطبيقه، وهذا ما نتناوله من خلال ما يلي:

المطلب الثاني

تحديد مدلول مبدأ الحيطة وتمييزه عن مبدأ الوقاية

أخذ المشرع البيئي طريقاً جديداً تمثل في تبني مبدأ الحيطة لتوجيه التدابير الاستباقية واستدراك سلامة البيئة قبل تدهورها، ويتصف المبدأ بميزة التسييق والتوقع، فلا بد من تحديد مدلوله القانوني، وتمييزه عن مبدأ الوقاية على اعتبار هذا الأخير اللبنة الأولى قبل ظهور مبدأ الحيطة، من خلال فرعين مستقلين نوضحهما كما يلي:

الفرع الأول

تعريف مبدأ الحيطة

يقصد به اتخاذ تدابير احتياطية لمكافحة أضرار لم يتوصل إليها العلم بعد، وإنما يوجد نوع من الريبة في إمكانية حدوثها، وظهر المبدأ ضمن أغلبية الاتفاقيات الموقعة بمناسبة انعقاد مؤتمر قمة الأرض، وبعده أعطي معنى أولي للمبدأ بالإشارة إلى أنه لا يحتج بالافتقار إلى اليقين العلمي كسبب لتأجيل اتخاذ التدابير الاحتياطية لحماية البيئة، ليقصد بذلك أن مبدأ الحيطة هو تجنب الضرر والحد من آثاره المحتملة⁽¹⁾.

وقانون بارنويه الفرنسي لعام 1995، رأى أن المبدأ يقوم عند: "غياب اليقين العلمي، وبالنظر إلى المعرفة العلمية والتقنية في ذلك الوقت، لا ينبغي أن تؤخر اعتماد معايير فعالة ومنتاسبة لمنع خطر حدوث ضرر خطير ولا رجعة فيه للبيئة بتكلفة مقبولة اقتصادياً"⁽²⁾.

⁽¹⁾ N. de SADELEER, *Les principes de pollueur-payeur , de prévention et de précaution, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant, Bruxelles, Universités-Francophones,-1999,p.211 .

أيضاً: مفتاح عبد الجليل، (التعاون الدولي في مجال حماية البيئة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 12، مارس 2015، ص 262.

⁽²⁾ Loi n° 95-101 du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, JORF, n°29 du 3 février 1995, p1840 site web: <https://www.legifrance.gouv.f>. Date de l'accès au site: 02/10/2015, Date de l'accès au site : 02/10/2015.

وهذا صرح به المشرع الجزائري في عدة نصوص قانونية، من خلال القانون رقم: 04-02، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة مبدأ الحيطة، فتتص المادة 2/08 على أن: "مبدأ الحذر والحيطة: الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم التأكد بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومناسبة، ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية".

وأخذ المشرع أيضا بمبدأ الحيطة بصريح العبارة باعتباره تصور حديث لمبدأ الوقاية، من خلال المادة 6/03 من القانون رقم: 03-10 السابق التي تنص على أن: "مبدأ الحيطة الذي يجب بمقتضاه أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخر اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة".

أيضا القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، لتأكيد على ضرورة تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات المحلية والمنظمات والجمعيات الناشطة في مجال تنمية الساحل، بالاعتماد على مبادئ التنمية الوقائية والحيطة⁽¹⁾.

كذلك في النصوص المتضمنة القواعد الخاصة بكل المنتجات والخدمات، حيث نص القانون رقم: 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، في الباب الرابع الفصل الأول منه عن التدابير التحفظية ومبدأ الاحتياط، لتوفير ضمانات ضد كل المخاطر التي من شأنها أن تمس بصحة المستهلك، كتطبيق السحب المؤقت على صنف من الخدمات، أو المنتجات التي أثارَت فعلا شكوكا لدى أعوان الرقابة أثناء الفحص⁽²⁾.

نلاحظ أنه لم يرد نص صريح على هذا المبدأ في بداية وضع تنظيمات وقوانين تتعلق بالبيئة، لكن بعد ذلك نجد أنها أشارت إلى فكرة الأحداث التي قد تدفع بتهديد البيئة،

(1) المادة 03، من القانون رقم: 02-02، المؤرخ في: 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 12 فيفري 2002.

(2) القانون رقم: 03/09، المؤرخ في: 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 08 مارس 2009.

بدليل تضمين هذا القانون المتعلق بحماية المستهلك، فصلا خاصا تحت عنوان "التدابير التحفظية ومبدأ الحيطة"، ليصل المشرع إلى عدم اغفال مبدأ الحيطة، سعيا منه لتنظيم عنصر أو عدة عناصر بيئية، سواء بمنع وقوع الضرر بصفة كلية، أو بتقليله من آثار الاعتداء عليها.

بهذا الصدد ننوه بوجود اختلاف بين الوقاية والحيطة، إزاء الأنشطة الإنسانية المتوقع مساسها بسلامة البيئة، وسنوضح ذلك في الفرع التالي:

الفرع الثاني

تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة

يقع على عاتق السلطات العامة واجب حماية البيئة سواء بالكف عن كل النشاطات التي من شأنها المساس بها، أو القيام بأعمال تقي البيئة من الاعتداءات التي يمكن أن تلحق بها والتخفيف من آثارها في حالة عدم التمكن من الحيلولة دون وقوعها، ومن هنا تقرر واجب العمل بمبدأ الوقاية، أو مبدأ الحيطة كواجب يقع الوفاء به على السلطات العامة⁽¹⁾.

وقد أكد المشرع الجزائري على مبدأ الوقاية في عدة نصوص قانونية كالقانون المحدد لقائمة المنشآت المصنفة، فألزم كل صاحب منشأة أن يضع خطة للوقاية من الأخطار المحتمل أن تنتج عن نشاطات هذه المنشأة⁽²⁾.

ويؤكد مبدأ الوقاية على ضرورة تدارك الأفعال التي قد تصيب البيئة قبل وقوعها، والاحتراز منها للتخفيف من آثارها، بمعنى أن مبدأ الوقاية يمنع الأفعال التي تتسبب في وقوع الضرر، كما يخفف من آثاره.

(1) رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 77.
(2) المادة 33، من المرسوم التنفيذي رقم: 98-339، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر، العدد 82، الصادرة في: 04 نوفمبر 1998، والملغى.

لذلك تظهر أهمية المبدأ كونه يمنع وقوع الضرر قبل ظهوره، باتخاذ الدولة كل التدابير اللازمة، لأن أغلب الأضرار التي تقع على البيئة، لا يمكن ردها لحالها الأول، أو حتى إصلاح الجزء الأكبر المتضرر، كما يكون مكلفا ماديا.

وظهر بذلك المبدأ كاتجاه أول تقوم عليه الآليات الاستباقية قبل حدوث الضرر البيئي، لتسير نحو الاحتياط من الخطر المعلوم والفعلي على صحة الإنسان وسلامة عناصر البيئة، وهذا ما يختلف فيه عن مبدأ الحيطة، هذا الأخير يعتبر مفهوما متطورا له، فيمس حتى الأخطار غير المعروفة علميا أو المحتمل وقوعها.

وبذلك يكون عنصر الحيطة قد أثير كفكرة مطورة لمبدأ الوقاية عند وجود أضرار أشد جسامة، ولا يتوقع حدوثها، كل ذلك دعت إليه ضرورة التناسب بين الخطر البيئي، ومدى التيقن العلمي من إمكانية حدوث الضرر على البيئة، أو مدى اكتشاف العلم لها بصورة كاملة من عدمه⁽¹⁾.

ويتجسد مبدأ الحيطة في كل التدابير الإدارية لوقاية البيئة خاصة في إجراء المنع أو الحظر، كذلك إجراء دراسات حول تقييم الأثر البيئي لأي مشروع قبل التصريح بإنشائه، أو حتى بعد قيامه، بهدف الأخذ بالحسبان لكل الاحتياطات من قبل الأجهزة الإدارية المكلفة بذلك لمنع وقوع الضرر أو التقليل منه⁽²⁾.

نوه أيضا أن كلا من مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة تصب في اتخاذ التدابير الاحتياطية التي تسبق حدوث الضرر البيئي، غير أن زيادة الأخطار على البيئة وعدم العلم أو توقع الضرر المحتمل وقوعه عليها، جعل من الأجهزة الإدارية المختصة تطور من تصوراتها للتدابير التي تقي من الضرر البيئي إلى إجراءات تحايط منه، حتى عند ممارسة ما لا يعرف أثره على البيئة.

كما نشير إلى أنه لتطبيق مبدأ الحيطة لابد من مجموعة شروط نوردتها في المطلب

التالي:

(1) محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص 145.

(2) المرجع نفسه، ص 58.

المطلب الثالث

شروط تطبيق مبدأ الحيطة

وضح المشرع شروط تطبيق مبدأ الحيطة من خلال تعريفه له، وتصرح في مجملها أن المبدأ لا يطبق في مختلف الآليات الإدارية لحماية البيئة إلا بعد وجود خطر مهدد لها، وغياب يقين علمي بأن الأنشطة الإنسانية قد تمس سلامتها، مع ضرورة مراعاة التكلفة الاقتصادية لتفعيل هذه التدابير، وهذا ما فصل فيه على النحو الآتي:

الفرع الأول

وجود الخطر المهدد لسلامة البيئة

يمكن أن تتخذ التدابير الاستباقية عندما يكون هناك سبب كاف للاعتقاد بأن أي نشاط، أو منتج عنه قد يسبب أضرارًا جسيمة، والتي لا رجعة فيها على الصحة أو البيئة، فيؤكد القانون رقم: 02-04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى على أن الخطر الكبير يعتبر كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته يحدث بفعل مخاطر طبيعية استثنائية، أو بفعل نشاطات بشرية (1).

فبالأنشطة التي لها أشغال يصطحبها الضرر على البيئة بشكل معقول، وعادي من الممكن علاجه وإزالة أثره بصفة كلية، لا تحتاج لكل الإجراءات الاحتياطية التي تسبق وقوع الخطر على الوسط البيئي، وبذلك لا بد من تعيين الأخطار التي تقوم لأجلها حماية الأجهزة الإدارية المختصة لكل عناصر البيئة.

ومع تزايد الأنشطة الإنسانية في المجال الصناعي والاقتصادي وتأثيرها على عناصر البيئة ظهر مفهوم أشمل للخطر، فلم يعد يقتصر على الكوارث الطبيعية، إنما يشمل بجوارها الأنشطة الحديثة بفضل التقدم العلمي والتكنولوجي، وتشمل الأخطار التي يغيب بالنسبة لها اليقين العلمي، ولا تحتاج إلى إعمال مبدأ الوقاية - بمفهومه التقليدي - تتطلب التدابير الاحتياطية اللازمة، المؤسسة على مبدأ الحيطة للوقاية من الخطر البيئي (2).

(1) المادة 02 ، من القانون رقم: 02-04 ، المرجع السابق .

(2) محمد صافي يوسف، المرجع السابق، ص75.

ويتدارك بذلك مبدأ الحيطة الضرر المحتمل وقوعه حتى دون معرفة درجة آثاره على البيئة، والتي تنتج عن الأنشطة ذات الأثر الخطير على ما حولها، حتى بعد خضوعها لدراسات مدى التأثير على البيئة قبل أو بعد بداية أعمالها، لنتجاوز المخاطر المفاجئة وغير المنتظرة لتجنب إصابة البيئة بها، خاصة أن الضرر لا يمكن إزالة آثاره، وكأنه لم يكن سابقا ويتعسر إصلاحه.

والعمل بهذا المبدأ يؤدي إلى قلب القاعدة العامة في عبئ الإثبات الذي يكون على الطرف المتضرر، ليصبح في مجال حماية البيئة بمقتضى مبدأ الحيطة على عاتق صاحب النشاط، الذي عليه إثبات عدم خطورة نشاطه.

ونرى أن مبدأ الحيطة يكرس في حالة وجود تهديد محتمل إضراره بالبيئة حتى دون وجود دراسات توقن بإمكانية وقوعه، وهذا ما جعل التدابير المسبقة على الضرر المحتمل تأخذ بعين الاعتبار هذا المبدأ، لمنع وقوع الضرر أو وجود احتياطات تحقق من آثاره.

ولا يكفي وجود الخطر الاستثنائي على البيئة لتفعيل مبدأ الحيطة في الأجهزة الإدارية المختصة، فلا بد من غياب اليقين العلمي في مختلف دراسات التأثير البيئي، وهو الشرط الثاني سنتناوله في الفرع الثاني:

الفرع الثاني

غياب اليقين العلمي

أكدت النصوص القانونية السابقة بما فيها قانون حماية البيئة رقم: 10/03 على أن غياب اليقين العلمي هو أن لا يكون هناك توفر في التقنيات، نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، والتي تكون سببا في تأخر اتخاذ التدابير الفعلية والمنتاسبة⁽¹⁾.

(1) تم التأكيد على المبدأ أيضا في نص المادة 2/08، من القانون رقم: 02-04، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، تحت عنوان مبدأ الحذر والحيطة، على أن: "مبدأ الحذر والحيطة: الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم التأكد بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومنتاسبة، ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات، والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية".

ويقصد هنا بغياب اليقين العلمي قيام الشك في سلامة الأنشطة ذات التأثير على البيئة، تجعل كافة التدابير الاحتياطية قيد التنفيذ، لعدم توفير الدليل العلمي بوجود الضرر الماس بسلامة البيئة، سواء خلال ممارسة النشاط أو عند انتقائه.

وما يمكن ملاحظته أن المخاطر المؤكد تحققها لا تشكل ترددا في اتخاذ الإجراءات التي تتناسب معها لتخفيفها، غير أن تطبيق مبدأ الحيطة على ما هو محتمل من أخطار استثنائية ليس بالأمر الهين، والسير على اعتبار أن الأخطار هنا محتملة وقد لا تقع.

وبذلك يقوم مبدأ الحيطة عند غياب اليقين العلمي رغم وجود المعارف العلمية والفنية، مع اتخاذ الاحتياطات الثقيلة بتوخي أضرار البيئة الجسمية والمحتمل وقوعها، ولا تستعصي هذه الأضرار علاجها حال حدوثها مستقبلا، بمعنى تفعيل المبدأ خلال الإجراءات الإدارية لحين توفير الأدلة القاطعة على أن النشاط له آثار مضرّة بسلامة البيئة.

ووصل تطبيق مبدأ الحيطة إلى المجال الصناعي، وكذلك المجال العمراني والخدمات الصحية، خاصة أمام ظهور بعض المخاطر والأضرار الحديثة في هذه المجالات، فكان لا بد من أخذ الحيطة عليها، حتى وإن غاب يقين بوقوعها مستقبلا من طرف الأجهزة المختصة.

غير أن المشرع وقع في إشكال الخطر غير المعلوم فلا يمكن التكهن بوقوعه، أو إثبات حدوثه مستقبلا، مما يعيق الإجراءات الإدارية المتخذة في اختيار التدابير الأنسب والجهة المعنية لإصدارها، إلا أنه من الصعب إجراء تقييم دقيق وأكد للخطر والضرر الذي يخشى وقوعه، وتقييم أثر النشاط المقترح إقامته على البيئة وفقا للمعرفة العلمية التقريبية القائمة في وقت معين⁽¹⁾.

والملاحظ على مبدأ الحيطة أنه يسبق وقوع الضرر المحتمل حتى دون وجود يقين علمي بوقوعه، وهذا ما يقود السلطات المعنية إلى حظر النشاط المحتمل وجود خطر فيه

(1) محمد صافي يوسف، المرجع السابق، ص75

على البيئة دون تحديد مدى زمني لهذا الحظر، ودون إجراء بحوث علمية تؤكد حقيقة هذا الخطر، مما يلحق الضرر بمشروعات التنمية خاصة في المجال العلمي أو الصناعي.

الفرع الثالث

التكلفة المعقولة لتطبيق مبدأ الحيطة

يهدف المشرع من خلال المواد المذكورة سابقا إلى أخذ الحيطة في مواجهة أخطار لا تزال مجهولة أو غير معروفة جيدا، وأصبح غياب اليقين العلمي تدريجيا حقيقة معترف بها ضمن مختلف التشريعات الوطنية والدولية⁽¹⁾، من خلال تطبيق تدابير لا تخل بالتوازن المالي للدولة حتى وإن كانت مرتفعة التكلفة كاعتماد التكنولوجيات النظيفة، والتقنيات الأقل تكلفة.

في هذا الصدد نجد التكلفة الاقتصادية المعقولة عند اعتماد المبدأ صعبة، من حيث تجنب خلل المستوى الاقتصادي أمام وجود تقنيات علمية مكلفة ماليا لتجنب التلوث البيئي، وعدم وجود وسائل بديلة عنها، لذلك لا بد أن تخصص الدولة بصفة دورية ميزانية، أو صندوق لمثل هذه الاحتياطات الإدارية لحماية البيئة قبل وقوع الضرر عليها.

نلاحظ بذلك أن تطبيق مبدأ الحيطة يطبق حسب امكانية الدولة لتقييد الأنشطة ذات الأخطار المحتملة، ويؤدي تطبيقه إلى منع إقامة أي مشروع بمجرد إثبات خطورته.

وحسب رأينا فإن الإجراءات المتخذة وفقا لمبدأ الحيطة يتم تحضيرها مسبقا، وفقا لتخطيط واضح قبل وقوع الضرر البيئي، ويتم تفعيلها دون أن تشكل هي نفسها ضررا للنشاط الإنساني المتسبب في الضرر، بقدر ما توجهه نحو ضمان سلامة البيئة، ودون الحاجة لنص قانوني، غير أن القضاء الإداري له صلاحية النظر في شرعية تدخل السلطات المعنية، وحتى آليات التجسيد لهذا المبدأ، أو طبيعة اجراءات التنفيذ، وهذا ما فصله في الباب الثاني.

(1) بن قطاط خديجة، (دور مبدأ الحيطة في تعزيز العلاقة بين التجارة الدولية و البيئة)، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، الموقع الإلكتروني: <http://www.droitentreprise.org>، تاريخ وضع المقال: 2014/09/10، تاريخ الاطلاع على المقال: 2016/04/12.

وفي ختام هذا الفصل يمكن القول أن المشرع الجزائري قد سن مبدأ الإعلام، ومبدأ المشاركة، أيضاً مبدأ الحيطة لتوجيه إجراءات الأجهزة المختصة بالبيئة دون توضيح مضمونها، وبقيت كمقياس للتصرفات المتخذة تجاه وقاية البيئة، التي لا تتضح إلا بتدخل الإدارة أو القاضي، غير أن ذلك لا يعتبر عيباً باعتبار المشرع قد ترك التوضيح للأبحاث العلمية ونتائجها، والآليات التقنية بهذا المجال.

ويبقى الإشكال في مدى تقييم وحرص الأفراد بمجتمعنا على المشاركة والاطلاع، فنجدهم أقل تفهماً للمشاكل البيئية، وأقل استجابة للأعمال المخصصة للحفاظ على البيئة، نظراً لقلّة خبرة أفراد المجتمع، وغياب المفهوم الاجتماعي للأنشطة المؤثرة سلباً على البيئة، مما يدفعهم لاستخدام تقنيات ملوثة أمام غياب تطبيق هذه المبادئ، والمساهمة في تطوير الديمقراطية نحو حوكمة بيئية⁽¹⁾ رشيدة من طرف الجهات المعنية، سواء كانت سلطات إدارية مختصة أو جمعيات بيئية، بعدم منحها دوراً رسمياً في التأثير على القرارات الإدارية. وعليه كانت هذه أهم المبادئ ذات البعد الوقائي قبل وقوع الضرر البيئي، والمستقاة من مختلف نصوص التشريع الجزائري، وهي تعبير عن وعي كامل بأهمية حماية البيئة كدور أساسي تضطلع به الدولة عن طريق مختلف أجهزتها، وهذه الأخيرة ستكون محور الدراسة من خلال الفصل الثاني من هذا الباب.

(1) يعود مفهوم حوكمة البيئة إلى ترشيد آليات صنع القرارات التي تعنى بإدارة البيئة والموارد البيئية. للتوسع أنظر لـ: كريم الجسر، الحوكمة البيئية 2، البيئة في لبنان: الواقع والاتجاهات، تقرير وزاري حول البيئة في لبنان لسنة 2010، الموقع الإلكتروني: www.moe.gov.lb، د ت و م، تاريخ الاطلاع: 2016/09/09، ص 17.

الفصل الثاني

الهيكل الإدارية المكلفة بحماية البيئة

حظيت الحماية البيئية في الجزائر باهتمام متزايد من قبل الهيئات الإدارية المختصة، هذه الأخيرة تباينت وظائفها لتسيير هذا المجال وتوسعت أشكال تنظيمها، سواء كان اختصاصها حسب القطاع المُشكل لأحد عناصر البيئة، أو وزعت على حسب الإقليم الذي يتولى حماية الوسط البيئي المُشكل له.

فتكون الإدارة البيئية عبارة عن كل الجهود المنظمة التي تقوم بها هيكل متخصصة، للاقترب من تحقيق الأغراض البيئية، باعتبارها جزء أساسي من سياستها الهادفة إلى الاحتفاظ بعلاقة متوازنة بين العناصر، والمواد المكونة، والمحيطة بالبيئة⁽¹⁾.

وتبقى المبادئ التي درسناها سابقا دون جدوى إن لم نجد هيئات وأجهزة تتولى وضعها موضع التنفيذ، وعليه ومن خلال هذا الفصل سنتناول التداول الذي عرفته الإدارة البيئية، واستقرارها أخيراً على وزارة مكلفة بشؤونها (المبحث الأول)، لنخرج في (المبحث الثاني) على الإدارة البيئية الممارسة من طرف هيئات وطنية استشارية، وأخيراً نتطرق إلى الإدارة البيئية على المستوى المحلي في (المبحث الثالث) .

المبحث الأول

تداول الإدارة المركزية على حماية البيئة

تماشياً مع النهضة العالمية لحماية البيئة سعت الدولة الجزائرية إلى مواكبة التشريعات العالمية للدول، في التكريس الصريح لآليات مختلفة لهذا الغرض.

وفي هذا الإطار نجد المرسوم 85-119⁽²⁾ الذي نص على المهام العامة لهيكل الإدارة المركزية لتسهل بذلك على ضمان احترام تطبيق القوانين والتنظيمات، ومن بينها نجد الوزارة المكلفة بالبيئة، حيث تسهر على تطبيق القانون المحوري للبيئة، وجميع التنظيمات

(1) محمد عبد الغني حسن هلال، إدارة وحماية البيئة، ط 01، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، مصر، 2005، ص 99.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 85-119، المؤرخ في: 21 ماي 1985، متضمن تحديد المهام العامة لهيكل وأجهزة الإدارة المركزية للوزراء، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 22 ماي 1985.

المتعلقة بها، وعليه سنتطرق إلى الأجهزة الإدارية المركزية كصاحبة الاختصاص العام التي تناوبت على حماية البيئة لأنها لم تعرف الاستقرار على هيكل واحد، ليتم تقسيمها في دراستنا إلى الإدارة المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03 (المطلب الأول)، الإدارة المركزية بعد قانون حماية البيئة رقم: 10/03 (المطلب الثاني)، كما يمكن أن يتدخل بعض الوزارات الأخرى في حماية البيئة في حدود تخصصها (المطلب الثالث). وكل ذلك نوضحه كما يلي:

المطلب الأول

الإدارة المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03

سعت الهيئات الإدارية المركزية إلى اتخاذ التدابير اللازمة وفقا للسياسة العامة المتبعة في المجال البيئي، وأمام غياب تشريع خاص بالبيئة قامت بالتداول على حمايتها، من خلال عدة أجهزة نقسما استنادًا إلى تاريخ صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983، فنوضح الإدارة المركزية قبل، وأخرى بعد صدور هذا القانون، ونفصل في ذلك كما يلي:

الفرع الأول

الإدارة المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983

تتمثل الهياكل المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983 في اللجنة الوطنية للبيئة، ووزارة الري واستصلاح الأراضي والبيئة، وكتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي.

أولا

اللجنة الوطنية للبيئة

أنشأت اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم رقم 74-156⁽¹⁾، وتتشكل من ممثلي عدة وزارات يرأسها وزير الدولة، وتتنظر في المشاكل البيئية لتحسين إطار وظروف الحياة ووقاية وإعادة تأسيس الموارد البيولوجية، وحمايتها من التلوث والمضرات بشتى أنواعها. كما تقوم اللجنة بتقديم الخطوط السياسية العامة للبيئة المتبعة في إطار التهيئة العمرانية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تتسق عملية تحضير الإجراءات والبرامج بالاتصال مع مختلف الوزارات المعنية وتسهر على الإعلام والتنشيط في المجال البيئي، أيضا تدلي برأيها في جميع الدراسات التي تمس البيئة، وجميع مشاريع القوانين والتنظيمات المتعلقة بتحسين البيئة، وتكلف أيضا بتحضير القانون المنظم لحماية البيئة كما تساهم اللجنة في جميع نشاطات الجزائر الدولية في ميدان حماية البيئة⁽²⁾.

وجهزت اللجنة الوطنية للبيئة بكتابة دائمة يديرها كاتب عام، يحضر اجتماعاتها ويتابع القرارات التي تتخذها⁽³⁾، وتتشكل الكتابة الدائمة من الأقسام المتخصصة، فيكلف قسم حماية الطبيعة والبيئة بحماية النباتات، والحيوانات، والاحتياطات الطبيعية أو التاريخية والثقافية، ويكلف قسم الأخبار بإعداد برامج الأخبار، التوعية، التربية البيئية وجمع واستغلال كل الوثائق التي تتعلق بالبيئة، أما قسم الدراسات التقنية والتشريع يكلف بالدراسات التقنية والقانونية المتعلقة بتلوث البيئة، ويستطيع إبرام عقود أو اتفاقيات مع مخابر الجامعة، والهيئة الوطنية للبحث العلمي، أما قسم السكان والعمران وتهيئة الإقليم يتولى البحث عن سبل

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 74-156، المؤرخ في: 12 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر، العدد 59، الصادرة في: 23 جويلية 1974.

(2) المواد 1 - 4، المرجع نفسه.

(3) المادة 01، من القرار المؤرخ في: 09 أبريل 1975، يتضمن تنظيم وتسيير الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة في: 29 أبريل 1975.

إدماج الإنسان مع وسطه الطبيعي، وحماية المواطنين، وتنظيم المجال وتوزيع أفضل للموارد، وتجتمع اللجنة الوطنية مرتين في السنة باستدعاء من رئيسها⁽¹⁾.

وما يلاحظ على مهام اللجنة الوطنية للبيئة أنها تمثل اللبنة الأولى لوضع السياسة العامة للبيئة، فمن الصعب عليها تحسين آليات حماية البيئة نحو الأفضل، إذ هي بدأت في تقريرها ومحاولة الإلمام بكل مستجدات هذه التدابير.

ثانيا

وزارة الري واستصلاح الأراضي والبيئة

استحدثت وزارة الري واستصلاح الأراضي والبيئة بعد إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة سنة 1977 أثناء إعادة تنظيم هيكل الحكومة⁽²⁾، ولم يتبع مرسوم إنشاء هذه الوزارة أي نص يوضح صلاحياتها واختصاصاتها⁽³⁾.

ثالثا

كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي

تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم: 49/81، وفي هذا الإطار أنشئ لدى هذه الكتابة مديرية مركزية تحت اسم "مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها"⁽⁴⁾، وكان دورها يكمن في المحافظة على التراث الطبيعي كالحدائق، والمجمعات الطبيعية، والحيوانات، والموارد البيولوجية الطبيعية، ويقترح التدابير الضرورية لضبط السياسة الوطنية القصيرة الأمد

(1) تنص المادة 03، من القرار الصادر في: 9 أبريل 1975، المرجع السابق، على أن:
تتشكل الكتابة الدائمة من الأقسام المتخصصة التالية:

- قسم حماية الطبيعة و البيئة.
- قسم الأخبار و العلاقات.
- قسم الدراسات التقنية و التشريع .
- قسم السكان و العمران و تهيئة الإقليم.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 77-119، المؤرخ في: 15 أوت 1977، يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر، العدد 64، الصادرة بتاريخ: 21 أوت 1977.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 77-73، المؤرخ في: 23 أبريل 1977، يتضمن إعادة تنظيم هيكل الحكومة، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ: 08 ماي 1977.

(4) المرسوم رقم: 49/81، المؤرخ في: 23 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج ر العدد 12، الصادرة في: 24 مارس 1981.

والمتوسطة والطويلة، في مجال الغابات واستصلاح الأراضي بالتشاور مع وزير الفلاحة والثورة الزراعية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الإدارة المركزية بعد صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983

تكفل بحماية البيئة بعد صدور قانون حماية البيئة رقم: 83-03 عدة هيكل مركزية تتمثل في: وزارة الري والبيئة والغابات، ووزارة الفلاحة ووزارة البحث والتكنولوجيا، ووزارة التربية الوطنية ووزارة البحث والتكنولوجي، ووزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري، كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة العمران، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، نتولى توصيفها فيما يلي:

أولا

وزارة الري والبيئة والغابات

استحدثت بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 84-12⁽²⁾، وحدد المرسوم رقم: 84-126⁽³⁾ صلاحيات الوزير المكلف بالري والبيئة والغابات، فيسهر على تنفيذ الأهداف المنتظرة من قبل الهيئات السياسية الوطنية طبقا لتطلعات الميثاق الوطني ويطبق السياسة الوطنية في مجال الري والبيئة والغابات، كما يسهر على حماية البيئة وجعلها في خدمة المجتمع وحماية الثروة الغابية والثروة النباتية الطبيعية وتطويرها.

كما يقوم نائب الوزير المكلف بالري والبيئة والغابات في مجال حماية البيئة بالسهر على إدخال حيز التنفيذ السياسية الوطنية للبيئة ومتابعتها ومراقبتها، وفي هذا الإطار يقوم بحماية الوسط الطبيعي والنباتات والحيوانات المهددة بالانقراض، واتخاذ جميع التدابير التحفظية اللازمة لذلك.

(1) المواد 4-1، من المرسوم الرئاسي رقم: 49/81، المرجع السابق.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 12/84، المؤرخ في: 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 24 جانفي 1984.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 126/84، المؤرخ في: 19 ماي 1984، يحدد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 22 ماي 1984.

ويتولى أيضا جرد المنشآت المصنفة والمواد الخطرة على الإنسان والبيئة، وبشارك مع الأجهزة المعنية مراقبة المواد المشعة، كما يقوم بنشر دراسات مدى التأثير على البيئة للمشاريع الصناعية لتفادي آثارها السلبية على التوازن الإيكولوجي، أيضا الاتصال مع الوزارات المعنية بجرد المواقع الطبيعية وإحداث وتطوير غابات التنزه والمساحات الخضراء. وتم إنهاء مهام نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات بموجب المرسوم رقم: 88-30⁽¹⁾ وألحقت البيئة بوزارة الداخلية، هذه الأخيرة عرفت غموضا في تقرير السياسة العامة لتسيير البيئة.

وحدد مرسوم جديد مهام وزير الري بالإضافة إلى اختصاصاته المتعلقة بتطوير السياسة الوطنية للري، أصبح حريصا على حماية الموارد المائية والممتلكات الغابية، وتنفيذ الأعمال في ميدان الوقاية من الأمراض المعدية والمتقلة عبر المياه ومحاربتها⁽²⁾. وأصبحت الآن وزارة الري تسمى بوزارة الموارد المائية وتضطلع بالمهام نفسها المذكورة أعلاه، إضافة إلى تكريس مبدأ المشاركة ومبدأ الإعلام في استراتيجية حمايته للموارد المائية، ووقايتها من التلوث⁽³⁾.

ثانيا

وزارة الفلاحة

ينظم المرسوم المحدد لصلاحيات وزير الفلاحة الأعمال المرتبطة بتهيئة الأملاك الوطنية الغابية واستغلالها، ويتكلف بحماية النباتات والحيوانات⁽⁴⁾، وفي هذا السياق تم إحداث وكالة وطنية لحفظ الطبيعة وإحاطها بوزارة الفلاحة⁽⁵⁾.

(1) المرسوم رقم: 88-30، المؤرخ في 10 فيفري 1988، متضمن إنهاء مهام نائب الوزير لدى وزير الري والغابات المكلف بالبيئة والغابات، ج ر، العدد 06، الصادرة بتاريخ: 15 فيفري 1988.
(2) المرسوم التنفيذي رقم: 131/89، المؤرخ في: 25 جويلية 1989، يحدد صلاحيات وزير الري، ج ر، العدد 30، الصادرة في: 26 جويلية 1989.
(3) المرسوم التنفيذي رقم: 324/2000، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 25 أكتوبر 2000.
(4) المرسوم التنفيذي رقم: 12/90، المؤرخ في: 01 جانفي 1990، متضمن تحديد صلاحيات وزير الفلاحة، ج ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ: 10 جانفي 1990.
(5) المرسوم التنفيذي رقم: 33/91، المؤرخ في: 09 فبراير 1991، متضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج ر، العدد 07، الصادرة بتاريخ: 13 فبراير 1991. ==

ثالثا

وزارة البحث والتكنولوجيا

ألحقت البيئة بعد ذلك بوزارة البحث والتكنولوجيا سنة 1990⁽¹⁾ نظرا للطابع التقني والعلمي لمواضيعها، وكل الأسباب المؤدية لإشكالاتها، وأوكلت مهام حماية البيئة إلى الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، والذي يتولى في مجال البيئة إعداد السياسة الوطنية لحماية البيئة، ويدرس ويقترح التدابير والوسائل اللازمة لحماية البيئة.

كما يضع الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا مخططات وبرامج لتنمية هيكله ووسائله العلمية والتقنية في ميادين البحث والتكنولوجيا والبيئة، ويبادر بوضع أسس لبنوك معطيات ضرورية لعمال البحث العلمي والتقني والتنمية التكنولوجية وحماية البيئة، ويساعد الوزير المنتدب للبحث التكنولوجية مديريات فرعية، ويساعده عدة مديرين للدراسات من بينهم مدير الدراسات المكلف بحماية البيئة⁽²⁾.

رابعا

وزارة التربية الوطنية

تم نقل جميع المهام والصلاحيات التي كان يضطلع بها كل من وزير التربية ووزير الجامعات والوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا إلى وزير التربية الوطنية⁽³⁾، واحتفظ بالصلاحيات نفسها في مجال البيئة، والتي تم عرضها ضمن وزارة البحث والتكنولوجيا سابقا⁽⁴⁾.

== أيضا: المرسوم رقم: 120/96، المؤرخ في: 06 افريل 1996، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 10 افريل 1996.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم: 90-392، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ: 12 ديسمبر 1990.

⁽²⁾ المرسوم رقم: 393/90، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 متضمن تنظيم الإدارة المركزية للبحث والتكنولوجيا، ج ر، العدد 54، الصادرة في: 12 ديسمبر 1990.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي رقم: 488/92، المؤرخ في: 28 ديسمبر 1992، يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية، ج ر، العدد 93، الصادرة في: 30 ديسمبر 1992.

⁽⁴⁾ المرسوم التنفيذي رقم: 392/90، المرجع السابق.

ونص المرسوم المنظم للإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية⁽¹⁾ على وجود عدة مديريات منها مديرية البيئة⁽²⁾ والتي تضم بدورها:

أ- المديرية الفرعية للتقنين والتقييس.

ب- المديرية الفرعية للمراقبة والوقاية.

ويعمارس مسؤولو هذه الأجهزة الهيئات المناطة بهم حسب أحكام التشريع والتنظيم المعمول به⁽³⁾.

خامسا

وزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري

بعد فترة وجيزة من إلحاق البيئة بمصالح وزارة التربية عادت مجددا لتتولى شؤونها وزارة الداخلية مجدداً⁽⁴⁾، ويقوم في هذا الإطار وزير الداخلية بالاتصال مع الوزارات المعنية القواعد الرامية إلى حماية الوسط الطبيعي، لا سيما الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض، ويقوم بتحديد القواعد الرامية إلى حماية الأماكن التي لها قابلية التلوث والضرر من أي نوع، و يتابع تطبيقها ومراقبتها التقنية⁽⁵⁾.

وتتولى الوزارة أيضا تقدير دراسات مدى التأثير على البيئة التي يقوم بها أصحاب المشاريع الملوثة، أو ذات الأثر الخطير على البيئة، كما تقوم عند الاقتضاء بإنجاز دراسات مدى التأثير على البيئة للحفاظ على التوازن البيئي، وتقوم بالاتصال مع الوزارات المعنية بجرد الأماكن الطبيعية، وإنشاء غابات التسلية وحظائر الترفيه والمساحات الخضراء وتطويرها.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 92/ 489، المؤرخ في: 28 ديسمبر 1992، متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية، ج ر، العدد 93، الصادرة في: 30 ديسمبر 1992.

(2) المادة 12، المرجع نفسه.

(3) المادة 17، المرجع نفسه.

(4) المرسوم التنفيذي رقم: 247/94، المؤرخ في: 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 53، الصادرة في: 21 أوت 1994.

(5) المادة 18، المرجع نفسه.

سادسا

كتابة الدولة المكلفة بالبيئة

تم انشاء كتابة الدولة المكلفة بالبيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 01/96 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة⁽¹⁾ ، ووضع تحت وصايتها المديرية للبيئة التي بقيت خاضعة لأحكام المرسوم 93-235 مؤقتا⁽²⁾، لحين صدور المرسوم التنفيذي لسنة 1995 أين صدر نص ينظم المديرية العامة للبيئة، والذي نص على أن المديرية العامة للبيئة تختص في⁽³⁾:

- الوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار.
- الوقاية من جميع أشكال تدهور الوسط الطبيعي.
- المحافظة على التنوع البيولوجي.
- السهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- تسليم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة.
- الموافقة على الدراسات للتأثير في البيئة.
- ترقية الأعمال بالإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة.
- ترقية التعاون الدولي في مجال البيئة.

ويساعد المدير العام للبيئة⁽⁴⁾ عدة هيكل منها مفتشية العامة للبيئة والتي تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 96-59⁽⁵⁾، بحيث تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة، ويرأس المفتشية العامة للبيئة، مفتش عام يعين

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 01/96، المؤرخ في: 05 جانفي 1996، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 01، الصادرة بتاريخ: 07 جانفي 1996.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 235/93، المؤرخ في: 10 أكتوبر 1993، متضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر، العدد 65، الصادرة بتاريخ: 13 أكتوبر 1993.

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 107/95، المؤرخ في: 12 أبريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة، ج ر، العدد 23، الصادرة في: 12 أبريل 1995.

(4) المادة 08، المرجع نفسه.

(5) المرسوم التنفيذي رقم: 59/96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن مهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها، ج ر، العدد 07، الصادرة بتاريخ: 28 جانفي 1996.

بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة، ويساعده ثلاثة أعضاء مفتشين⁽¹⁾.

سابعاً

وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران

أنشأت الوزارة بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 99-300⁽²⁾، وتم تحديد صلاحيات وزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم: 2000-135، فيطبق كل ما يتعلق بالتخطيط للاستعمال الرشيد للموارد البيئية، والاستعمال الرشيد للأراضي⁽³⁾.

وبعد تغيير مهام الوزارة بتتحية قطاع البيئة منها، انحصرت أعمالها على قطاع الأشغال العمومية وإضافة قطاع النقل لها، وجاء في قانون الصفقات العمومية الذي تعتمده في الكثير من نشاطاتها تأكيد على حماية البيئة، حيث جاء المرسوم الرئاسي رقم: 236/10 بأن بيانات الصفقات العمومية لا بد أن تشير إلى كل ما يتعلق بحماية البيئة⁽⁴⁾، كما أكدته أيضاً المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽⁵⁾.

ثامناً

وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة التهيئة العمرانية والبيئة

بدأت البيئة بالظهور في تسمية الوزارات نظراً لزيادة الاهتمام بها، وفي هذا الصدد شهدنا وزارتين هما وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ثم وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ونفصل فيهما كما يلي:

(1) المادة 05، المرسوم التنفيذي رقم: 59/96، المرجع السابق.
(2) المرسوم الرئاسي رقم: 99-300، المؤرخ في: 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 26 ديسمبر 1999.
(3) المادتين 02 و03، المرسوم التنفيذي رقم: 2000-135، المؤرخ في: 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 21 جوان 2000.
(4) المادة 62، المرسوم الرئاسي رقم: 236/10، المؤرخ في: 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، الصادرة في: 07 أكتوبر 2010.
(5) المادة 95، المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، الصادرة في: 20 سبتمبر 2015.

01- الوزارة المكلفة بتهيئة الإقليم والبيئة: تم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 09/01⁽¹⁾، وتم إلحاق المديرية العامة للبيئة لها لتحفظ بصلاحياتها السابقة وتتمثل بصفة عامة في:

الوقاية من أشكال التدهور في الوسط البيئي، ومن جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، كما تحافظ على التنوع البيولوجي، وتسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، كما تسلم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة، وتقوم بترقية أعمال التوعية والتكوين والتربية والاتصال في هذا الميدان .

والوزارة لم تعرف أيضا الاستقرار في تسميتها، رغم اعتبارها أول وزارة تشكل بغرض تنظيم حماية البيئة على وجه التحديد.

02- وزارة التهيئة العمرانية والبيئة: تم إنشاؤها بعد التعديل الحكومي بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 02 / 208، واحتفظت بكل صلاحياتها السابقة⁽²⁾، وتزامن إنشائها مع صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03 لتعرف التغيير في تسميتها.

المطلب الثاني

الإدارة المركزية بعد صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03

عرفت الهياكل المركزية المعنية بحماية البيئة بعد صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03 الكثير من التنظيم في تسييرها لهذ المجال، نظرا للتوضيح القائم في نصوصه من حيث دور الإدارة البيئية والإجراءات المكرسة لذلك، وتم إنشاء وزارة تعنى بمسائل البيئة، غير أنها عرفت عدم الاستقرار من حيث صياغة تسميتها، وإضافة ثم تحية قطاعات أخرى لها صلة بالبيئة، وسنحاول أن نفصل في ذلك كالاتي:

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 09/01، المؤرخ في: 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 14 جانفي 2001 .

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 208/02، المؤرخ في: 17 جوان 2002، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 42، الصادرة في: 18 جوان 2002 .

الفرع الأول

وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة

تم إدماج قطاع السياحة مع البيئة في وزارة واحدة وفق المرسوم الرئاسي رقم: 173/07⁽¹⁾، ويبقى التساؤل حول سبب هذا الإدماج والتي دامت ثلاث سنوات قبل إعادة تسمية الوزارة مجدداً إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وبقيت أسباب الإدماج والفصل دون تبرير في كل مرة.

الفرع الثاني

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

أعيدت صياغة إسم الوزارة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة مجدداً، وتم فصل قطاع السياحة عن البيئة، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 149 / 10 التي امتدت إلى غاية 2012⁽²⁾.

الفرع الثالث

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة

تم إعادة تسمية الوزارة مع إضافة المدينة لتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 326/12 الذي تم فيه التعديل الحكومي⁽³⁾. لكنها لم تدم طويلاً لتعاد الصياغة من جديد وتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة كما في السابق، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 13-312⁽⁴⁾، وتتأكد بالمرسوم التنفيذي رقم: 13-395⁽⁵⁾، والمرسوم التنفيذي

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 173 / 07، المؤرخ في: 04 جوان 2007، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 07 جوان 2007.

(2) المادة 01، من المرسوم الرئاسي رقم: 149 / 10، المؤرخ في: 28 ماي 2010، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 30 ماي 2010.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 326/ 12، المؤرخ في: 04 سبتمبر 2012، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 49، الصادرة في: 09 سبتمبر 2012.

(4) المرسوم الرئاسي رقم: 312/13، المؤرخ في: 11 سبتمبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 15 سبتمبر 2013.

(5) المرسوم الرئاسي رقم: 395/13، المؤرخ في: 25 نوفمبر 2013، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم: 258/10، والمحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة، ج ر، العدد 62، الصادرة في: 11 ديسمبر 2013.

رقم: 13- 396 (1)، حيث أكدت المادة 74 منه أن الوزير يكرس تنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وتطبيق المواصفات التقنية المرتبطة بذلك، وحتى هياكل الوزارة لم تتغير بصورة جذرية، فالمادة 02 من المرسوم نفسه أكدت على وجود مديرية عامة للبيئة والتنمية المستدامة، أيضا مديرية التهيئة وجاذبية الإقليم... وغيرها.

وتستمر الوزارة وتبقى التسمية على حالها بموجب المرسوم رقم: 14-154، المؤرخ في: 05 ماي 2014، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (2).

ونلاحظ أن دور الوزارات المتعددة بعد صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03، عرفت إعادة صياغة في تسميتها، كما احتفظت بالصلاحيات نفسها تجاه المجال البيئي.

المطلب الثالث

الوزارات الأخرى المعنية بحماية البيئة

تتولى الهياكل الوزارية غير المختصة بشؤون البيئة معالجة قضايا قطاعية تتعلق بصلاحياتها، ومنها وزارة الصحة والسكان، ووزارة الاتصال والثقافة، ووزارة الفلاحة، ووزارة الصناعة وإعادة الهيكلة (الفرع الأول)، ووزارة الطاقة والمناجم، ووزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، ووزارة الري (الفرع الثاني)، ووزارة السياحة والصناعات التقليدية، ووزارة النقل، والوزارة المنتدبة للتخطيط، ووزارة الأشغال العمومية (الفرع الثالث)، وهذا ما نوضحه في الفرع التالي :

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 13/396، المؤرخ في: 25 نوفمبر 2013، الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم: 10/259، المنظم للإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، ج ر، العدد 62، الصادرة في: 11 ديسمبر 2013.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 14/154، المؤرخ في: 05 ماي 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 07 ماي 2014 .

الفرع الأول

وزارة الصحة والسكان، ووزارة الاتصال والثقافة، ووزارة الفلاحة، ووزارة الصناعة

وإعادة الهيكلة

سنحاول الإشارة إلى كل وزارة على حدى رغم التباين بينها، إلا أننا جمعناها معا نظرا لاتفاقها على وجود علاقة مع حماية البيئة، وسنوضح ذلك كما يلي:

أولا

وزارة الصحة والسكان

يختص الوزير المكلف بالصحة والسكان⁽¹⁾ بالمبادرة في اتخاذ تدابير مكافحة الأضرار والتلوث التي تؤثر في صحة السكان ويطبقها، ويبحث على الأعمال المرتبطة بالوقاية ومكافحة الأمراض المزمنة والوبائية، ويقترح التدابير التي تمكن الدولة من التكفل بذلك، كما يتولى الحماية الصحية في وسط العمل و الوسط التربوي والعائلي الخاص⁽²⁾. نظرا للعلاقة الوطيدة بين صحة الإنسان والبيئة التي يعيش فيها، تم إحداث ضمن مديرية الوقاية مديرية فرعية لعلاقة الصحة بالبيئة⁽³⁾.

ثانيا

وزارة الاتصال والثقافة

يضطلع وزير الاتصال والثقافة بمهمة حماية البيئة الثقافية الوطنية وتقويمها، كما يسعى إلى ضبط سياسة إنجاز المشاريع الثقافية الكبرى، وحماية التراث الثقافي الوطني ومعالمه ويعمل على تنفيذها⁽⁴⁾.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 96-66 ، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة و السكان، ج ر، العدد 08 ، الصادرة في: 31 جانفي 1996 .

(2) المادة 03، المرجع نفسه.

(3) المادة 4/02، من المرسوم التنفيذي رقم: 96/67، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان، ج ر، العدد 08 ، الصادرة في: 31 جانفي 1996 .

(4) المرسوم التنفيذي رقم: 96-140 ، المؤرخ في 20 أفريل 1996 ، متضمن تحديد صلاحيات وزير الاتصال و الثقافة، ج ر ، العدد 25 ، الصادرة في: 21 افريل 1996.

ولدعم عمل وزارة الثقافة في حماية البيئة الثقافية تم إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية ووضعت تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة⁽¹⁾.

ثالثا

وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة

نظرا للآثار السلبية التي تشكلها حركة التصنيع على البيئة نص المرسوم المنظم لمهام وزير الصناعة وإعادة الهيكلة على النهوض بالحركة التصنيعية، وسن القواعد العامة للأمن الصناعي، ويسهر على تطبيقها، والسهر على تطبيق التنظيم الخاص بالأمن الصناعي⁽²⁾.

الفرع الثاني

وزارة الطاقة والمناجم ووزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ووزارة الري

أصبحت البيئة من اهتمام العديد من الوزارات وهي: وزارة الطاقة والمناجم، ووزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، ووزارة الري كل حسب تخصصها، ونوضح ذلك في التالي:

أولا

وزارة الطاقة والمناجم

يتولى وزير الطاقة بمقتضى المرسوم الملغى رقم: 214/96 إعداد الاستراتيجية الوطنية الطاقوية، كما يمارس اختصاصات متعلقة بحماية البيئة، إذ يساهم ويشارك في الدراسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وحماية البيئة والتكامل الاقتصادي والصناعات الوطنية⁽³⁾.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 141-96 ، المؤرخ في: 20 أبريل 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاتصال والثقافة ، ج ر ، العدد 25 ، الصادرة في: 21 أبريل 1996.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 319/96، المؤرخ في: 28 سبتمبر 1996، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الصناعة و إعادة الهيكلة، ج ر ، العدد 57، الصادرة في: 02 أكتوبر 1996، والملغى.

(3) المادة 3/04 ، المرسوم التنفيذي رقم: 214/96 ، المؤرخ في: 15 جوان 1996، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم ، ج ر ، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.

غير أن المرسوم الجديد رقم: 266/07 كان أكثر تحديد لمهام الوزير وفصل في مهامه الأساسية، إذ حصرها في كل ما يتعلق باقتراح وتثمين الموارد الطبيعية التي تدخل في مجال عمل وزارته، والدراسات المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽¹⁾.

ونص المرسوم المنظم للإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم على إحداث المديرية الفرعية للبيئة ضمن مديريةية الأملاك الطاقوية والمنجمية⁽²⁾، ولم يوضح المرسوم مهامها لحين صدور المرسوم الذي ألغاه سنة 2007 ولخصها في إعدادا التنظيم لحماية البيئة، وإبرام الاتفاقات في هذا المجال، والسهر على احترام كل قوانين البيئة، والمشاركة في التحقيقات والتحليل عند وقوع الحوادث البيئية عندما يكون قطاع الطاقة والمناجم مشاركا فيها⁽³⁾.

ثانيا

وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية

يسهر وزير التجهيز والتهيئة العمرانية على تنشيط ومتابعة إعداد المخطط الوطني والمخططات الجهوية للتهيئة العمرانية، وينظم حماية الموارد المائية بالمحافظة عليها وعلى استعمالها الرشيد، ويتخذ كل تدبير تنظيمي لهذا الغرض، ويساعد على تنفيذ الأعمال المتعلقة بالوقاية من الأمراض المتقلبة عن طريق المياه⁽⁴⁾.

الفرع الثالث

وزارة السياحة والصناعات التقليدية ووزارة النقل والوزارة المنتدبة للتخطيط

عرفت وزارة السياحة والصناعات التقليدية ووزارة النقل والوزارة المنتدبة للتخطيط حماية للبيئة، وترتبط هذه الوزارات أيضا بطريقة أو بأخرى بمجال البيئة وحمايتها، ولكن في إطار التخصص لكل وزارة، ونوضحها في التالي:

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 266/07، المؤرخ في: 09 سبتمبر 2007، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 16 سبتمبر 2007.

(2) المادة 10، المرسوم التنفيذي رقم: 215/96، المؤرخ في: 15 جوان 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.

(3) المادة 18/07، من المرسوم رقم: 267/07، المؤرخ في: 09 سبتمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 16 سبتمبر 2007.

(4) المرسوم الرئاسي رقم: 240/94، المؤرخ في: 10 اوت 1994، يحدد صلاحيات وزير التجهيز والتهيئة العمرانية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 17 اوت 1994.

أولا

وزارة السياحة والصناعات التقليدية ووزارة النقل

يتولى الوزير المكلف بالسياحة والصناعات التقليدية النهوض بالنشاطات التي تتدرج ضمن الأعمال السياحية والصناعات التقليدية⁽¹⁾، والتي تشكل في غالبيتها تعبيراً وكشفاً عن البيئة الثقافية للجزائر.

كما نص المرسوم المنظم لصلاحيات وزير النقل على مشاركته في إعداد القواعد التي تتعلق بحماية البيئة البحرية⁽²⁾.

ثانيا

الوزارة المنتدبة للتخطيط

نظرا لغياب الانشغال البيئي ضمن المخططات الوطنية كما سبق تفصيله، فقد تدارك المشرع الجزائري هذا الإهمال، من خلال إحداث منصب مدير مكلف بتطوير الموارد الطبيعية والبيئة، ضمن الإدارة المركزية للوزير المنتدب للتخطيط⁽³⁾.

نلاحظ مما سبق أن تنظيم حماية البيئة تشترك فيه عدة وزارات تتولاها بصفة متداولة، وكان ظهور وزارة البيئة كحل لتجنب تداخل وتطابق الوزارات المعنية سابقا بشؤون البيئة في بعض الاختصاصات، وأصبحت مدعمة بصلاحيات التنسيق بين الهياكل الوزارية في مجال حماية البيئة، مثلا بالنسبة للتلوث الجوي الناتج عن السيارات يمكن لوزارة البيئة أن تقوم بتنسيق عملها في هذا المجال مع وزارة النقل التي تشرف على هذا القطاع، وعليه تتولى بذلك وزارة البيئة التنسيق بين مختلف المهام التقليدية للوزارات المعنية، وتولت تطبيق السياسة العامة لحماية البيئة.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 357/92، المؤرخ في: 03 أكتوبر 1992، متضمن تحديد صلاحيات وزير السياحة والصناعات التقليدية، ج ر، العدد 71، الصادرة في: 04 أكتوبر 1992.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 165/89، المؤرخ في: 29 أوت 1989، متضمن تحديد صلاحيات وزير النقل، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 30 أوت 1989.

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 258/96، المؤرخ في: 29 جويلية 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 31 جويلية 1996.

بالإضافة إلى ما سبق من أجهزة مركزية، استحدثت هذه الأخيرة العديد من الأجهزة والهيئات الاستشارية المتخصصة في حماية البيئة، ونورد بعض التفاصيل حولها في المبحث الثاني:

المبحث الثاني

الهيئات الاستشارية المتخصصة في حماية البيئة

تعتبر الأجهزة الاستشارية هنا هيئات متخصصة في مجال معين من مجالات البيئة لها الطابع الفني والتقني المتخصص، وهذا ما دعى للأخذ برأيها والتنسيق معه، كمحاولة من الإدارة البيئية لتجنب أخطائها التقديرية الناجمة عن قلة خبرتها التقنية، وتعقيدات بعض المسائل البيئية، وذلك بالتنسيق مع الأطراف الأخرى.

وتعرف على أنها الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة، بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، تتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة، ويجتمعون في هيئة مجلس للمداولة، والمناقشة والبحث، وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم⁽¹⁾.

وسنحاول دراستها استنادا إلى معيار حمايتها للعناصر الحيوية للبيئة، وكذا العناصر اللاحوية .

المطلب الأول

الهيئات الاستشارية لحماية العناصر الحيوية للبيئة

تعتبر الهياكل الاستشارية المتخصصة بالعناصر الحيوية المكونة للبيئة جهازا مستحدثا للحوار والتشاور، كل حسب ميدانها لتقديم الاقتراحات والتوصيات من خلال إبداء آرائها في القضايا التي تدرج في نطاق اختصاصها، ونوضح ذلك على سبيل المثال فنذكر الإدارات المتدخلة في حماية الثروة المائية، والثروة النباتية وأخيرا الثروة الحيوانية.

(1) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989 ص 84، 85.

الفرع الأول

الهيئات المكلفة بحماية الثروة المائية

تعتبر الثروة المائية بكل أنواعها موردا حيويا لبقية عناصر البيئة، ما استدعى إشراك مختلف الوزارات في محاربة تلوث المياه بكل مصادره، والمشرع الجزائري نص على أن محاربة تلوث المياه، وتحديد المواصفات التقنية للمقاييس الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية والجرثومية للمياه، تحدد بتقرير مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزراء المعنيين، أي الذين يشرفون على قطاع المياه، كوزير الري أو يستعملونه مثل وزارة الفلاحة ووزارة الصناعة⁽¹⁾.

ويتم متابعة قطاع المياه بإحداث هيكل وأجهزة تسيير هذا القطاع، نعرضها فيما يلي:

أولا

الوكالة الوطنية للسدود

تم إنشاء الوكالة الوطنية للسدود بموجب المرسوم رقم: 85-163⁽²⁾، في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وصبغة تقنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالري.

وقد تم النص على التنظيم الإداري للوكالة الوطنية للسدود، من خلال القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 09 أوت 1987⁽³⁾، إذا أصبحت تتكون من مديرية الإدارة العامة، ومديرية الصيانة والمراقبة، ومديريات إنجاز المشاريع الجهوية.

وتقوم الوكالة بجميع أنواع الفحص والرقابة التقنية للمنشآت الكبرى لجلب المياه، كما تقدم مساعدتها للهيئات المعنية قصد إعداد المقاييس والتنظيمات، التي لها علاقة بمجال اختصاصها.

(1) المادة 03، من القانون رقم: 05-12، المؤرخ في: 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، الصادرة في: 04 سبتمبر 2005.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 85-163، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للسدود، المؤرخ في: 11 جوان 1985، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 12 جوان 1985.

(3) القرار الوزاري المشترك، يتضمن التنظيم الإداري للوكالة الوطنية للسدود، المؤرخ في: 09 أوت 1987، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 23 نوفمبر 1988.

ثانيا

الوكالة الوطنية لمياه الشرب والصناعة والتطهير

أنشئت اللجنة الوطنية لمياه الشرب، والصناعة والتطهير بموجب المرسوم رقم: 164-85⁽¹⁾، وتعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالري.

وتتولى القيام بجميع أعمال الدراسات والرقابة المقررة في إطار المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ كما تشارك الوكالة في إعداد المخططات السنوية في مجال تزويد مياه الشرب، والصناعة والتطهير واستغلالها، علاوة على ذلك تقوم بمعالجة وحفظ وتوزيع المعطيات، والمعلومات والوثائق ذات الطابع الإحصائي والعلمي، والتقني، والاقتصادي، والتي تتعلق بالتزود بمياه الشرب والصناعة والتطهير⁽²⁾.

ثالثا

الوكالة الوطنية للمياه المعدنية

أنشئت الوكالة الوطنية والمياه المعدنية بموجب القرار الوزاري المشترك⁽³⁾، وتختص بالدراسات والأبحاث، أيضا التجارب والتحليل على المياه بغرض التنمية، والتنظيم، والمراقبة من التلوث للمياه المعدنية الباردة، والساخنة والحمامات المعدنية، والمواقع المناخية .

رابعا

اللجنة الوطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه

تم إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه⁽⁴⁾ وتتألف اللجنة من رؤساء دواوين وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، والصحة العمومية والسكان، والتجهيز

(1) المرسوم رقم: 164/85، المؤرخ في: 11 جوان 1985، يتضمن إنشاء وكالة وطنية لمياه الشرب والصناعة والتطهير، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 12 جوان 1985.

(2) المادة 05، المرجع نفسه.

(3) قرار وزاري مشترك المؤرخ في: 25 جوان 1987، يتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للمياه المعدنية والمواقع المناخية، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 31 ماي 1989.

(4) قرار وزاري مشترك، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، المؤرخ في: 26 ماي 1996، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 22 ديسمبر 1996.

والتهيئة العمرانية، والفلاحة والصيد البحري، والسكن، والصناعة وإعادة الهيكلة، والتجارة⁽¹⁾.

ويظهر دور اللجنة الوطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه في إدارة المياه والوقاية من هذه الآفة من خلال تشكيلة اللجنة إذ تم إشراك كل الأطراف الفاعلين، والذين لهم علاقة أو مسؤولية مباشرة عن التدهور الحاصل لنوعية المياه في الجزائر، ويتأسس اللجنة الوطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وزير الداخلية والجماعات المحلية، وتجتمع مرة في السنة في دورتها العادية كما يمكن أن تجتمع في دورات غير عادية، بطلب من رئيسها أو أحد الأعضاء⁽²⁾.

وتساعد اللجنة الوطنية في مهامها لجنة عملية تتكون من مديرين مركزيين للوزارات المكونة للجنة الوطنية، وتقوم هذه أيضا بتطوير الإجراءات المتخذة لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه⁽³⁾، والإشراف على أعمال اللجان الولائية⁽⁴⁾، ومراقبتها ومساعدتها في التأطير والتجهيز والتمويل⁽⁵⁾.

خامسا

المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية

تم إنشاء المجلس الوطني للماء ووضع تحت رئاسة الوزير المكلف بالري⁽⁶⁾، قبل استحداث المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، ويتكون من مديري دواوين كل من وزارة الصناعات المحلية، الفلاحة، البيئة، التخطيط، البحث العلمي، الصحة، المالية،

(1) المادة 02، من قرار وزاري مشترك، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، المرجع السابق.

(2) المادة 03، من القرار نفسه.

(3) المادة 06، من القرار نفسه.

(4) تنص المادة 09، من القرار نفسه، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، المرجع السابق، على أنه: " تتكون اللجنة الولائية برئاسة الوالي من المديرين الولائيين الآتيين: - مدير التنظيم و الشؤون العامة - مدير الصحة و الحماية الاجتماعية - مدير الري - مدير التخطيط و التهيئة العمرانية - مدير المصالح الفلاحية - مدير المنافسة والأسعار - مدير الصناعة والطاقة .

ويمكن للجنة الولائية أن تلجأ إلى شخص وهيئة ذات كفاءة عالية من أجل أشغال اللجنة "

(5) المواد 5 - 8، المرجع نفسه.

(6) المرسوم التنفيذي رقم: 272/96، المؤرخ في: 18 ديسمبر 1996، يتضمن إنشاء مجلس وطني للماء، ج ر، العدد 83، الصادرة في: 21 ديسمبر 1996.

الصناعات، السكن، ورؤساء الجهات الجهوية للأحواض الهيدروغرافية، والمديرين العامين لوكالة الأحواض الهيدروغرافية، ويمكن للمجلس أن يستعين بأي شخص يرى بأن إسهامه ضروري لنشاطه، ويجتمع هذا المجلس مرتين في السنة خلال دورته العادية ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة، ذلك كما يمكن للمجلس أن يضم لجانا تقنية و/ أو خاصة تساعد على إنجاز مهامه⁽¹⁾.

كما استحدثت هيئة وطنية استشارية تدعى المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، تكلف بدراسة الخيارات الاستراتيجية، وأدوات تنفيذ المخطط الوطني للمياه، وكل المسائل المتعلقة بالمياه الواجب طلب الاستشارة فيها⁽²⁾.

سادسا

الهيئات البحرية لتنظيم محاربة التلوث البحري

تتعدد الهياكل الساحرة على تنظيم النشاط على مستوى الواجهة البحرية على وجه الخصوص، وفي هذا الصدد نذكر:

1- المركز الوطني لعمليات الحراسة والإنقاذ في البحر: يخضع المركز سلميا لقيادة

القوات البحرية الوطنية، وعندما يمتد التلوث البحري إلى البر يعين مدير العمليات الميدانية من بين ضباط الحماية المدنية لمكافحته، أما اذا امتد التلوث إلى البحر فيعين من بين ضباط الخدمة الوطنية لحراس الشواطئ⁽³⁾.

ويتولى مركز العمليات المختص للحراسة والإنقاذ في البحر تحديد الحدث، ومكان وقوع الكارثة، وطبيعة التلوث وخطره، ومداه واتجاه الطبقة الملوثة، وحالة البحر، والأحوال

(1) المواد 3- 6، المرسوم التنفيذي رقم: 272/96، المرجع السابق.

(2) المادة 62، من القانون رقم: 12/05، المرجع السابق.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 290/95، المؤرخ في: 30 سبتمبر 1995، يتضمن إنشاء مركز وطني ومراكز جهوية لعمليات الحراسة والإنقاذ في البحر، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 04 أكتوبر 1995.

الجوية، كما يقوم المركز بإعلام الوالي المختص إقليميا فوراً⁽¹⁾، وأيضاً رئيس لجنة (تل البحر الوطنية) الذي ينفذ ما جاء في المخطط الوطني الاستعجالي لمكافحة تلوث البحر⁽²⁾.

2-الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري: تعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع لوصاية الوزير المكلف بالصيد البحري⁽³⁾، فتتولى الوكالة ضمان إدارة قطاع الصيد البحري وترقيته في إطار السياسة الوطنية، لحفظ الموارد المتمثلة هنا في الثروة البحرية، كما تقترح مخططات تنمية الصيد القانوني وبرامج الاستثمارات المرتبطة به دون استنزاف الثروة البحرية .

ويتكون المجلس التوجيهي من ممثل الوزير المكلف بالصيد البحري، وممثل كل من وزير الدفاع الوطني، النقل، التجهيز، الاقتصاد، الداخلية، والصناعة⁽⁴⁾.

3- المركز الوطني للدراسات البحرية: يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع المركز لوصاية الوزير المكلف بالصيد ويتولى القيام بالدراسة الضرورية لتقويم موارد الصيد البحري وتنمية تربية المائيات، وأحواض السمك، وتحسين الإنتاج الوطني في مجال الصيد البحري وإقامة بنك للمعطيات الملائمة، والمرتبطة بالصيد البحري وتربية المائيات⁽⁵⁾.

ويدير المركز مجلس توجيهي يتكون من ممثلي عدة وزارات⁽⁶⁾، بالإضافة إلى الهيئات السابقة الذكر هناك معاهد أخرى متخصصة في الأبحاث المتعلقة بعلوم البحر⁽⁷⁾، والصيد

(1) المواد 01 - 14، المرسوم الرئاسي رقم: 290/95، المرجع السابق.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 274/94، المؤرخ في: 17 ديسمبر 1994، يتضمن مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية، ج ر، العدد 59، الصادرة في: 19 ديسمبر 1994.

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 115/90، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري، المؤرخ في: 21 أبريل 1990، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 02 ماي 1990 .

(4) المواد 1- 15، المرجع نفسه.

(5) المرسوم التنفيذي رقم: 259/93، المؤرخ في: 27 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 71، الصادرة في: 27 أكتوبر 1993.

(6) المواد 1- 7، المرجع نفسه.

(7) المرسوم الرئاسي رقم: 495/83، المؤرخ في: 13 أوت 1983، يتضمن إنشاء معهد وطني لعلوم البحر وتهيئة السواحل وتنظيمه، ج ر، العدد 34، الصادرة في: 16 أوت 1983.

وتم حل مركز الدراسات والبحث التطبيقي والوثائق في ميدان الصيد البحري وتحيل ممتلكاته ومجموع أنشطته إلى المعهد الوطني لعلوم البحر وتهيئة السواحل بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 410/90، المؤرخ في: 22 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 56، الصادرة في: 25 ديسمبر 1990.

(1) البحري.

ما يمكن استخلاصه مما سبق أن الاهتمام بالماء ضمن الهياكل الاقتصادية كمورد طبيعي هام، له تأثير مباشر على صحة الإنسان، لذا وجب المحافظة عليه من التلوث، ولأجل هذا الغرض تم لأول مرة إحداث برامج وطنية مركزية ولا مركزية لمتابعة مراقبة نوعية المياه وحمايتها من كل تلوث، إذ أن حماية الماء والاهتمام به لم يعد من اختصاص جهة معينة، بل يقع على عاتق كل الأطراف المعنية باتخاذ كل التدابير اللازمة في إطار نشاطها بغرض حماية المياه.

الفرع الثاني

الهيئات المتخصصة في حماية الثروة النباتية

تشمل الهياكل المتخصصة في حماية الثروة النباتية كل من الوكالة الوطنية للغابات، والمعهد الوطني لحماية النباتات، نفردهما بالدراسة من خلال ما يلي:

أولاً

الوكالة الوطنية للغابات

تعتبر الوكالة الوطنية للغابات مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات⁽²⁾، وتزود الوكالة بمجلس توجيهي يتكون من ممثل وزارة الفلاحة رئيساً ومن ممثل كل من وزارة الغابات والفلاحة، الدفاع الوطني، التجهيز والداخلية، المحافظة السامية للبحث، مندوب التخطيط والمحافظة السامية لتنمية السهوب⁽³⁾.

وتقوم الوكالة بمهامها من حماية وتسيير الثروة الغابية الوطنية، كما تفوض كل أو بعض اختصاصاتها إلى مؤسسات تنشأ لهذا الغرض بواسطة دفتر الشروط، وتقوم

(1) المرسوم الرئاسي رقم: 477/83، المؤرخ في: 06 أوت 1983، يتضمن إنشاء المعهد التكنولوجي للصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 33، الصادرة في: 06 أوت 1983.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 90-114، المؤرخ في: 21 أبريل 1990، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للغابات، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 02 ماي 1990.

(3) المواد من 10-13، المرجع نفسه.

باستصلاح الأراضي ذات الصبغة الغابية وتكافح الانجراف والتصحر، وتتخذ كل الإجراءات التي تضمن ديمومة الثروة الغابية، كما تبادر بترقية الأعمال لصالح السكان المجاورين للغابات، بالاتصال مع الجماعات المحلية⁽¹⁾.

والملاحظ أن الوكالة تسعى للتوفيق بين النشاط الاقتصادي، والأهداف الرامية لحماية البيئة بإشترك الجماعات المحلية.

ثانيا

المعهد الوطني لحماية النباتات

يعتبر المعهد الوطني لحماية النباتات مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويقوم بإعداد برامج السياسة الوطنية لحماية الصحة النباتية ويقترح الأحكام التنظيمية في مجال اختصاصه، ويسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات الخاصة بالصحة النباتية في الحدود وداخل التراب الوطني، ويسلم التأشيرات التقنية المتعلقة بمنتجات حماية الصحة النباتية بالتعاون مع الهياكل المعنية في وزارة الصحة العمومية⁽²⁾.

كما يتولى أيضا وضع جهاز مراقبة وتقييم الحالة الصحية النباتية والمنتجات الزراعية ومعدات الفلاحة، وينسق أعمال مكافحة الإجبارية لكل ما يضر المزروعات من اجتياح للجراد، أو الأوبئة ذات الطابع الجهوي أو الوطني، ويقدم الدعم العلمي والتقني في مجال المحافظة على المزروعات والهياكل ومؤسسات التكوين في قطاع الفلاحة⁽³⁾.

والملاحظ أن المعهد سعى دوما نحو توسيع نطاق التدابير الأنفع لحماية أحد أهم عناصر البيئة، المتمثل في الثروة النباتية.

(1) المواد 1 - 9، من المرسوم التنفيذي رقم: 90-114، المرجع السابق.
(2) المرسوم التنفيذي رقم: 93/139، المؤرخ في: 14 جوان 1993، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمعهد الوطني لحماية النباتات، ج ر، العدد 41، الصادرة في: 17 جوان 1993.
(3) المواد 7-11، المرجع نفسه.

الفرع الثالث

الهيئات المتخصصة في حماية الحيوانات

تعتبر الثروة الحيوانية رصيذا اقتصاديا وطبيعيا هاما لا يمكن بأي حال تجاهله، وإهماله⁽¹⁾، لذلك نص المشرع الجزائري على عدة هياكل تسهر على حماية أصناف الحيوانات البرية والأليفة، وبذلك المحافظة على بقاء السلالات المختلفة، كما تحافظ على التنوع البيولوجي، ومن بين هذه الهياكل نذكر:

أولا

المجلس الأعلى للصيد

أنشئ المجلس الأعلى للصيد بمقتضى المرسوم رقم: 83-74⁽²⁾ ومن أدواره أنه يبدي رأيه في المخطط الوطني لحماية الثروة الصيدية وتنميتها، والكيفيات العملية لممارسة الصيد، والعمل على تنظيم الصيادين، كما يبدي رأيه أيضا في كل المواضيع التي يطرحها الوزير المكلف بالصيد⁽³⁾.

واستحدث مع القانون رقم: 07/04 المتعلق بالصيد المجلس الأعلى للصيد، والثروة الصيدية كمجلس استشاري ولا تختلف صلاحياته عما سبقه⁽⁴⁾.

ثانيا

المعهد الوطني لصحة الحيوانات

يعتبر المعهد الوطني لصحة الحيوانات مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽⁵⁾، يقوم المعهد بوضع وتنفيذ السياسة الوطنية لصحة

(1) المادة 2، من المرسوم رقم: 509/83، المؤرخ في: 20 أوت 1983، المتضمن أصناف الحيوانات غير الأليفة المحمية، ج ر، العدد 35، الصادرة في: في 23 أوت 1983.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 74 / 83، المؤرخ في: 8 جانفي 1983، يتضمن إنشاء مجلس أعلى للصيد، ج ر، العدد 02، الصادرة في: 11 جانفي 1983.

(3) المادتين 1، 2، المرجع نفسه.

(4) المادة 48، القانون رقم: 07/04، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج ر، العدد 51، الصادرة في: 15 أوت 2004.

(5) الأمر رقم: 90/76، يتضمن إحداث المعهد الوطني لصحة الحيوانات، المؤرخ في: 04 نوفمبر 1976، ج ر، العدد 89، الصادرة في: 07 نوفمبر 1976.

الحيوانات عن طريق تنفيذ البرامج الوقائية لصحة الحيوانات، ولذلك يقوم بمراقبة وتعميم استعمال المستحضرات الصيدلانية البيطرية، والمراقبة الصحية لأغذية الماشية والمنتجات ذات المنشأ الحيواني، ويسهر على إنجاز العمليات التجارية الملحقة بنشاطاتها الرئيسية⁽¹⁾.

ثالثا

معهد تنمية التربيات الخفيفة

يعتبر معهد التنمية للتربيات الخفيفة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾، فيكلف المعهد بتنمية تربية الطيور، الدواجن، الأرانب، النحل، الأسماك، والمحار وغيرها طبقا للأهداف العامة للسياسة الزراعية، كما يقوم بوضع مخططات التنمية واقتراح التدابير التقنية أو التنظيمية المرتبطة بأنواع هذه التربيات، ويتعاون مع المعهد الوطني للصحة الحيوانية⁽³⁾، كما يقوم بالأعمال التجارية المتصلة بنشاطه.

رابعا

معهد التنمية لتربية الأغنام

يعتبر المعهد الوطني لتربية الأغنام مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽⁴⁾، يسهر المعهد على وضع السياسة الوطنية للإنتاج وتربية الأغنام وتحسين السلالات، ويتعاون مع المعهد الوطني لصحة الحيوانات في حملات حماية الماشية، كما يقوم بجميع العمليات التجارية التي تتدرج ضمن نشاطه⁽⁵⁾.

(1) المواد 1 - 7، من الأمر رقم: 90/76، المرجع السابق.

(2) الأمر رقم: 91/76، المؤرخ في: 04 نوفمبر 1976، يتضمن إحداث معهد التنمية للتربيات الخفيفة، ج ر، العدد 89، الصادرة في: 07 نوفمبر 1976.

(3) المواد من 1 - 5، المرجع نفسه.

(4) الأمر رقم: 87-76، المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976، يتضمن إحداث معهد التنمية لتربية الغنم، ج ر، العدد 87، الصادرة في: 31 أكتوبر 1976.

(5) المواد 1 - 7، من الأمر رقم: 91/76، المرجع السابق.

خامسا

معهد التنمية لتربية الأبقار

يعتبر معهد التنمية لتربية البقر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ويتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي⁽¹⁾، ويسهر على وضع السياسة الوطنية في مجال تربية الأبقار واقتراح التدابير التقنية والتنظيمية بهذا الشأن، كما يقوم بدراسات في مجال تحسين شروط التربية، ويتولى التحسين التناسلي للأبقار ويقدم المعونة التقنية للمربين⁽²⁾.

المطلب الثاني

الهيئات الاستشارية لحماية البيئة الصناعية

تهتم الإدارة البيئية بتسيير كل الأجهزة المسؤولة عن حماية عناصر البيئة الصناعية، والتي نوضحها فيما يلي:

الفرع الأول

الهيئات المتخصصة في التهيئة العمرانية

تعددت الهياكل المتخصصة في تسيير التهيئة العمرانية حسب مجال اختصاصها، وتحصر على تنفيذ القوانين التي وضعت لحماية البيئة، ونذكر على سبيل المثال ما يلي:

أولا

الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية

استحدثت الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية بموجب المرسوم رقم: 80 - 277، وتعتبر مؤسسة تشاركية ذات طابع اقتصادي، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولدعم نشاطها تم حل الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية، ونقل أمواله وأنشطته إليها⁽³⁾.

(1) الأمر رقم: 88/76، المؤرخ في: 29 أكتوبر 1976، يتضمن إحداث المعهد للتنمية لتربية البقر، ج ر، العدد 87، الصادرة في: 31 أكتوبر 1976.

(2) المواد 1 - 07، المرجع نفسه.

(3) المرسوم رقم: 80 / 277، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1980، يتضمن إحداث الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 25 نوفمبر 1980.

وتقوم الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية بوضع الأدوات الضرورية لتحقيق الاختيارات المتعلقة بالسياسة الوطنية، وتطوير الدراسات والأشغال التقنية والاقتصادية عبر مختلف الجهات والمناطق الاقتصادية المتجانسة في الوطن، كما تقوم بتنظيم الاستعمال المعقول للموارد وتطهير المحيط وحمايته، عن طريق وضع المخططات التوجيهية الخاصة بالتهيئة العمرانية وتحديد المناطق التي يمكن أن تقام فيها منشآت حضرية و/أو صناعية، وأيضاً وقاية محيط والأوساط الطبيعية والمناظر، والتراث الثقافي والتاريخي⁽¹⁾...".

ثانياً

المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني

تم إحداث مركز وطني للدراسات والإنجاز العمراني، ويعد مؤسسة تشاركية ذات طابع اقتصادي يتولى وضع المعايير التقنية، لتطبيق توجيهات اختيارات المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما يقترح المعايير التقنية والتنظيمية التي تطبق في المجال العمراني بالاتصال مع المؤسسات الوطنية المعنية، ويتولى تهيئة المناطق الصناعية وتسييرها⁽²⁾.

الفرع الثاني

دور الهيئات المتخصصة في مجال الطاقة

تم اعتماد عدة هياكل تبسط الدور الحيوي للطاقة في المجال الاقتصادي، وما نتج عن استغلال الطاقة ونتاجها، فلا تخلو من الآثار السلبية على البيئة وسلامتها، لذلك تم إعداد الهياكل المتخصصة في ترشيد استعمال الحقول الطاقوية، ومنها ما يلي:

(1) القانون رقم: 90-29، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 02 ديسمبر 1990.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 276/80، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1980، يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني، ج ر، العدد 84، الصادرة في: 28 نوفمبر 1980.

أولا

الوكالة الوطنية لتطوير الطاقة وترشيدها

تم إنشاء أول وكالة وطنية لتطوير الطاقة وترشيدها سنة 1985⁽¹⁾، وصدر بعد ذلك المرسوم رقم: 87-08 الذي عدل الطبيعة القانونية لها، حيث أصبحت مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، لتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾.
وتم توسيع نشاط الوكالة من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 92-73، وأصبحت تجمع وتستغل وتحفظ وتوزع المعلومات الخاصة بميدان عملها، لاسيما تلك التي تتعلق بمختلف أشكال الطاقات، كما تقوم بتحليل استهلاك مختلف المنتجات الطاقوية في مختلف القطاعات والاستعمالات، وتعد الحصيصة الطاقوية الوطنية، وتدرس طرق الاستهلاك المتناوبة⁽³⁾.

ثانيا

مركز تنمية الطاقات المتجددة

وضع مركز تنمية الطاقات المتجددة تحت وصاية المحافظة السامية للبحث العلمي، ويعتبر المركز مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع قطاعي، أو مشتركة بين عدة قطاعات، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي طبقا للمادة 2 من المرسوم 83-521⁽⁴⁾، ثم أنشئ بموجب المرسوم رقم: 88-60⁽⁵⁾، ويكلف المركز بوضع وتنفيذ البرامج البحثية وكذا التطوير العلمي والتكنولوجي، أنظمة الطاقة من خلال استخدام طاقة الشمسية الضوئية، طاقة الرياح، طاقة الحرارية وطاقة الحرارية الأرضية، والطاقة الحيوية البيئية.

(1) المرسوم 85/235، المؤرخ في: 25 أوت 1985، يتضمن إنشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 28 أوت 1985.
(2) المرسوم التنفيذي رقم: 87/08، المؤرخ في: 06 جانفي 1987، يعدل الطبيعة القانونية لوكالة تطوير الطاقة وترشيدها استعمالها و يعدل تنظيمها، ج ر، العدد 02، الصادرة: 06 جانفي 1987.
(3) المرسوم التنفيذي رقم: 92/73، المؤرخ في: 18 فيفري 1992، يعدل ويتم المرسوم رقم: 87-08، المؤرخ في: 06 جانفي 1987، المتعلق بتنظيم وكالة تطوير الطاقة وترشيدها استعمالها، ج ر، العدد 14، الصادرة في: 21 فيفري 1992.
(4) المرسوم الرئاسي رقم: 83/521، المؤرخ في: 10 سبتمبر 1983، يحدد القانون الأساسي لمراكز البحث المحدثة لدى الإدارات المركزية، ج ر، العدد 38، الصادرة في: 13 سبتمبر 1983.
(5) المرسوم رقم: 88/60، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.

ويتكون مجلس التوجيه للمركز من ممثلين عن إدارات مختلفة في غياب ممثل عن الإدارة البيئية⁽¹⁾، وقد مر على المركز عدة قوانين تحكم إطاره التنظيمي، ليكون في الأخير تحت إشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ويخضع للمراسيم المتعلقة بتشغيل الخدمات المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي⁽²⁾.

ثالثا

المجلس الوطني للطاقة

يكلف المجلس الوطني للطاقة بتنفيذ و متابعة السياسة الطاقوية للبلاد البعيدة الأمد، لضمان مستقبل البلاد الطاقوي، كما يقوم بتنفيذ نموذج وطني للاستهلاك الطاقوي، ويسهر على المحافظة على احتياطات البلاد في مجال الطاقة، ويتولى أيضا إدخال الطاقات الجديدة، والقابلة للتجديد، وتطويرها⁽³⁾.

وفي هذا الإطار يمكن للمجلس أن يلعب دورا كبيرا في تشجيع الطاقات النظيفة، إلا أن هذه المبادرة تبقى مرهونة بالخيارات الاقتصادية والاستراتيجية، وذلك في غياب أي نص يشير إلى ضرورة الاهتمام بالبيئة، مما يجسد تفوق المنطق الاقتصادي خاصة من خلال غياب ممثل لوزارة البيئة ضمن تشكيلة المجلس الوطني للطاقة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

الهيئات المتدخلة في حالة وقوع الكوارث ومخلفات النفايات

تشمل الهياكل المتدخلة في حالة وقوع الكوارث ومخلفات النفايات كل من مركز الحماية من الإشعاع والأمن، ومركز تنمية أنظمة الطاقة، ومركز التقنيات النووية، وسنوضح كل منهما في:

(1) تنص المادة 5، من المرسوم رقم: 60-88، المرجع السابق، على أن: "يتكون مجلس التوجيه زيادة على المحافظ السامي للبحث الذي يرأسه كل من: ممثل وزارة الدفاع الوطني والطاقة والصناعات الكيماوية ومسؤول الهيئة المكلفة باستعمال الطاقة وترشيدها والصناعة الثقيلة والخفيفة والتعليم العالي والري والغابات والداخلية".

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 293/12، المؤرخ في: 21 جويلية 2012، يحدد مهام المصالح المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي وتنظيم سيرها، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 29 جويلية 2012.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 102/95، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، المؤرخ في: 8 أبريل 1995، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 11 أبريل 1995.

(4) المادة 04، المرجع نفسه.

أولاً

مركز الحماية من الإشعاع والأمن

تم إنشاء مركز الحماية من الإشعاع والأمن بموجب المرسوم رقم: 54/88⁽¹⁾، وبناءً على تقرير الوزير المكلف بحماية البيئة، والوزراء المعنيين بالقواعد التقنية المتعلقة بالتلوث، فينكون مجلس التوجيه للمركز من المحافظ السامي للبحث رئيساً، وممثلاً عن كل من وزارة الداخلية، والدفاع الوطني، والصحة العمومية، والشؤون الاجتماعية والتجارية⁽²⁾.

ويتولى مركز الحماية من الإشعاع والأمن، البحث والتنمية في ميادين الحماية من الإشعاع والأمن النووي، كما يقوم بضبط التجهيزات والتقنيات وتكييفها مع متطلبات التكنولوجيا الحديثة، ويتولى المركز قياس مقدار التلوث الخارجي للعمال والأشخاص من عامة الناس المعرضين للتلوث الباطني⁽³⁾.

كما يتولى رقابة المنشآت التي تستعمل مصادر أو أجهزة مولدة لإشعاعات أيونية، ويتولى نقل وتحليل المصادر المشعة وإداراتها، كما يقوم بوضع واقتراح القواعد والمعايير في ميادين الحماية من الإشعاع والأمن النووي، كما يتمتع باختصاصات علمية حيث يقوم بتكوين المهندسين والتقنيين السامين وتحسين مستواهم⁽⁴⁾.

ثانياً

مركز تنمية أنظمة الطاقة

يتكون المركز من مجلس التوجيه بالإضافة إلى المحافظ السامي رئيساً، ومن ممثلين عن وزارة الدفاع، والصناعة الثقيلة، الطاقة، الصناعات الكيماوية والبتروكيماوية، ومسؤول الهيئة المكلفة بترشيد الطاقة واستعمالها⁽⁵⁾.

(1) المرسوم رقم: 54/88، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز الحماية من الإشعاع والأمن، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.

(2) المادة 06، المرجع نفسه.

(3) المواد 3-5، المرجع نفسه.

(4) المرجع نفسه.

(5) المواد 1 - 5، من المرسوم رقم: 56-88، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقة، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.

ويتولى مركز تنمية أنظمة الطاقة إعداد برامج البحث العلمي اللازمة لتنمية إنتاج الطاقة، ويقوم بدراسة الآليات اللازمة لمراقبة طرق تحويل الطاقة وتغييرها، قيادتها، حراستها، وقياسها، ويدرس مولدات الإشعاع، وعلاوة على ذلك يقوم بمهمة تكوين مهندسين وتقنيين ساميين (1).

ثالثا

مركز تنمية التقنيات النووية

يتكون مركز تنمية التقنيات النووية من مجلس المركز المكون من المحافظ السامي للبحث رئيسا، وممثل عن كل من وزارة الفلاحة والصحة العمومية، الري، الغابات، الثقافة، السياحة، الصناعة الثقيلة، والتعليم العالي (2).

ويقوم المركز بالبحث والتنمية العلمية والتكنولوجية في الميادين الخاصة بإنتاج النظائر المشعة وتطبيقاتها، والإشعاعات النووية والفيزياء النووية الأساسية والتكنولوجيا الحيوية، وتطبيقها في قطاعات الزراعة والصناعة والطب والري والثقافة، وفي قطاع علم الأثرية (3).

رابعا

الوكالة الوطنية للنفايات

أُنشأت الوكالة الوطنية للنفايات سنة 2003 وأوكلت لها عدة مهام، أهمها تطوير النشاطات لفرز النفايات ومعالجتها وتتميتها بإعادة تصنيعها، وتقديم كل المساعدات اللازمة لتسيير النفايات على المستوى المحلي (4).

ويمكن أن تكون النفايات الضارة جامدة، أو سائلة، أو غازية، وتعتبر ضارة إذا كان من شأنها إلحاق الضرر بالإنسان أو التربة، أو بالحيوان، أو بالنبات، أو تحدث تلوثا

(1) المواد 1-5، من المرسوم رقم: 88-56، المرجع السابق.

(2) المواد 2 - 5، من المرسوم رقم: 88-59، المؤرخ في: 22 مارس 1988، ينظم انشاء مركز التقنيات النووية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.

(3) المرجع نفسه.

(4) مسعود عمارنة، (آليات حماية البيئة في الجزائر)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 09، ماي 2013، ص 391.

بالهواء أو المياه، فالنفايات الضارة هي الفضلات والمخلفات الناجمة، أو المنبعثة عن كل عملية إنتاج، أو تحويل أو استعمال، وتحتوي على أي من المواد الخطرة كالرصاص، الزئبق، رواسب تكرير البترول... وغيرها⁽¹⁾.

إضافة لما ذكرناه من هياكل متخصصة أُنشئت المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب القرار التنفيذي رقم: 115/02، وأوكلت له مهمة وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وجمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي، التقني، والإحصائي، ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها⁽²⁾.

مما سبق نجد أن الإدارة الاستشارية للبيئة هي الأقدر على تسيير بعض القطاعات الحساسة والدقيقة، وأيضاً القطاعات التي قصرت في تنظيمها الإدارة المركزية، سواءً من الناحية العلمية والفنية لاقتراح حلول أو إبداء آراء، أو القيام بدراسات موضوعية، غير أن هذه الأخيرة لها سلطة الرقابة واتخاذ القرارات الإدارية النهائية، فيما يخص سلامة البيئة والاستعانة بالقواعد التقنية المسندة من الهياكل الاستشارية المتخصصة، ورغم ذلك تبقى غير ملزمة باتباع آرائها واقتراحاتها بقدر ما هي مجبرة على استشارتها.

المبحث الثالث

دور الإدارة المحلية في حماية البيئة

تتشكل الجماعات المحلية من البلدية والولاية⁽³⁾، فتقوم بدور ريادي في مجال تسيير وحماية البيئة، خاصة وأن هذه الأجهزة تمثل أداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، بمناسبة عرض دور كل من الولاية والبلدية في حماية البيئة سنتعرض إلى مجمل اختصاصات كل منهما في مطلبين، نعالج في أولهما اختصاصات الولاية (المطلب الأول) في حماية البيئة وفي ثانيهما دور البلدية في حماية البيئة (المطلب الثاني).

(1) نعيم مغنّب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية - دراسة في القانون المقارن، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006، ص 133.

(2) المرجع نفسه، ص 391.

(3) المادة 16، من القانون رقم: 01-16، المرجع السابق.

المطلب الأول

صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة

يرتبط دور الولاية في حماية البيئة بما تقوم به هيئاتها المتمثلتان في كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، وعليه سنبحث في صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة، من خلال اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، ثم صلاحيات الوالي.

الفرع الأول

دور المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة

استنادا إلى قانون الولاية رقم: 07-12 نجد أن حماية البيئة من صميم مهام المجلس الشعبي الولائي، بوجود لجنة ولائية دائمة مختصة بمسائل الصحة والنظافة وحماية البيئة، وتتشكل عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة أعضاء المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾، وتعد نظامها الداخلي وتصادق عليه، وتتولى توجيه أسئلة كتابية لأي مصلحة أو مديرية، مهما كان قطاع نشاطها في إقليم الولاية، ويلزم بالرد عليها في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما⁽³⁾، كما نص قانون الولاية على بعض الاختصاصات التي لها علاقة بأحد قطاعات البيئة، نذكر منها ما يلي:

أولا

التنمية العمرانية

تنص المادة 78 من قانون الولاية رقم: 07-12 على مشاركة المجلس الشعبي الولائي في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تطبيقه، والذي تتولى إعداده أجهزة الولاية في إطار التوجيهات والأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية⁽⁴⁾، كما يتولى

(1) المادة 02، من القانون رقم: 07-12، المرجع السابق.

(2) المادة 34، المرجع نفسه.

(3) المادة 37، المرجع نفسه.

(4) المرسوم رقم: 380/81، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

المجلس الشعبي الولائي تقديم كل الاقتراحات التي تكفل مخططات التنمية في الولاية اعتمادا على القوانين والتنظيمات التي تدخل في هذا المجال⁽¹⁾.

نوه هنا بأن المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بالاستقلال التام في اتخاذ القرارات بشأن تحقيق التوسعة التنموية في المجال العمراني، فالمجلس ملزم بأخذ مصادقة الوالي على قراراته بعين الاعتبار لتصبح مداولاته قابلة للتنفيذ هذا من جهة، كذلك يعلم الوالي المجلس بكل النشاطات المحلية والوطنية المتعلقة بتهيئة الإقليم⁽²⁾.

ثانيا

التنمية الفلاحية

يقوم المجلس الشعبي الولائي بالمبادرة والتجسيد لكل العمليات التي ترمي إلى حماية وترقية الأراضي الفلاحية، كما يتولى تشجيع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، ويبادر المجلس الشعبي الولائي بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها، كما يكافح الأوبئة المتفشية في مجال الصحة الحيوانية بتطبيق أعمال الوقاية الصحية، وتشجيع إنشاء هياكل لمراقبة وحفظ الصحة ومواد الاستهلاك بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية⁽³⁾.

ثالثا

التنمية الثقافية

يساهم المجلس الشعبي الولائي بصفة مباشرة في إنشاء الهياكل الثقافية التي تحفظ التراث التاريخي للولاية، وإعداد البرامج والتجمعات التنسيقية مع بلديات أخرى، أو جمعيات تنشط في هذا المجال، وله صلاحية الاستعانة بالكوادر البشرية المؤهلة لتطوير كل الأعمال الرامية إلى إحداث تقنيات معاصرة لتثمين التراث الثقافي، الفني والتاريخي، أيضا تشجيع الاستثمار السياحي⁽⁴⁾.

(1) المادة 79، من القانون رقم: 07-12، المرجع السابق.

(2) المادة 2/78، المرجع نفسه.

(3) المواد 84-87، المرجع نفسه.

(4) المواد 97-99، المرجع نفسه.

الفرع الثاني

اختصاصات الوالي في حماية البيئة

يعتبر الوالي أحد الهيئتين المشكلتين للهيكل الإداري في الولاية، ولم يتعرض قانون الولاية إلى تحديد اختصاصاته في مجال البيئة بصورة واضحة، ودون الإفصاح صراحة عن دوره في إجراء التوازن بين التنمية وحماية البيئة، إلا أنه يمكننا البحث عن اختصاصه في هذا المجال في قوانين وتنظيمات منها ما يلي:

أولا

اختصاصات متعلقة بحماية الطبيعة

يعتبر الوالي المسؤول الأول عن كامل تراب الولاية التي عين فيها، وله اختصاصات منها ماهي ذات طبيعة استشارية في مجالات عدة؛ منها إنشاء وحماية الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، وإذا كان مشروع التصنيف يهم تراب ولايات عدة فإن الوزير المكلف بالبيئة يعين واليا مركزيا لذلك⁽¹⁾، حيث يتخذ الوالي قرارا يأمر فيه بفتح تحقيق عمومي في مشروع التصنيف⁽²⁾، ويحدد أجلا لتسجيل الملاحظات على المشروع المعروض للتحقيق⁽³⁾، وأخيرا يرفع الوالي المركزي الملف الذي يشتمل على الوثائق المتعلقة بالتحقيق العمومي، وما تحصل عليه من آراء وموافقات ومعارضات، إلى الوزير المكلف⁽⁴⁾.

كما يتولى الوالي الاهتمام بالثروة الحيوانية كتنظيم الصيد؛ إذ يجوز له بعد اطلاع الوزارة المكلفة بالصيد أن يؤخر الافتتاح، أو يقدم تاريخ اختتام صيد أي نوع من أنواع الحيوانات في كل تراب البلدية أو جزء منه، ويساعد الوالي في ميدان المحافظة على الثروة

(1) المادة 06، من المرسوم رقم: 87-143، المؤرخ في: 16 جوان 1987، المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية و يضبط كفياته، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 17 جوان 1987.

(2) المادة 08، من المرسوم رقم: 87-143، المرجع السابق.

(3) المادة 10، المرجع نفسه.

(4) المادتين 12، 15، المرجع نفسه.

القنصية (الصيدية) المحافظة الولائية للغابات التي تنفذ البرامج والتدابير في مجال تنمية الثروة الصيدية وحمايتها⁽¹⁾.

كما تستشير الإدارة المكلفة بالبيئة الوالي المختص إقليمياً، فيما يتعلق بمنح رخص قبلية للمؤسسات التي تحوز حيوانات غير الأليفة⁽²⁾، وفي حال إصابة الحيوانات بالحمى القلاعية، وتثبيتها من قبل الطبيب البيطري - مفتش الولاية-، يصدر الوالي قراراً بذبح كل الحيوانات المريضة والمصابة بالعدوى⁽³⁾.

ويهتم الوالي بالثروة النباتية، فله صلاحية تقديم أو تأخير فترة استعمال النار في المساكن الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية أو قريبا، ويمكن له طوال موسم الوقاية من الحرائق ومكافحتها، كما يجب على الهيئات المكلفة بمد أنابيب المحروقات والكهرباء وتسييرها واستغلالها، أن يعلموا الوالي المعني بالأشغال والتجهيزات التي تتطوي على خطر الحريق⁽⁴⁾.

وفيما يخص قطاع المياه يسهر الوالي على إنجاز المنشآت وهياكل الحماية والمبادرة، واتخاذ كل التدابير الوقائية لكل سكان إقليمه في المناطق المهتدة بصعود الطبقات المائية الجوفية⁽⁵⁾.

نوه هنا بأن الوالي تسانده عدة لجان ومديريات منها المحافظة الولائية للغابات تتولى تطوير الثروة الغابية وإدارتها، كما تراقب استغلال المنتوجات الغابية، وتنظم وتراقب عمليات

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 333/95، المؤرخ في: 25 أكتوبر 1995، يتضمن إنشاء محافظة ولانية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر، العدد 64، الصادرة في: 29 أكتوبر 1995.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 321/95، المؤرخ في: 18 أكتوبر 1995، المحدد لشروط منح الرخص لفتح مؤسسات تحوز حيوانات غير أليفة ويضبط كفياتها، ج ر، العدد 62، الصادرة في: 22 أكتوبر 1995.

(3) المرسوم الرئاسي رقم: 55/72، المؤرخ في: 21 مارس 1972، المتعلق بالشرطة الصحية للحيوانات، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 28 مارس 1972.

(4) المرسوم رقم: 44/87، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، المؤرخ في: 10 فيفري 1987، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 11 فيفري 1987.

(5) المادة 55، من القانون رقم: 12/05، المرجع السابق.

الوقاية من حرائق الغابات والأمراض الطفيلية، وتسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الساريين في الميدان الغابي، وتنظم تدخل إدارة الغابات في مجال الشرطة الغابية⁽¹⁾.

كما نجد لجان ولائية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه أيضا، وأخرى على مستوى الدوائر والبلديات تنشط كلها تحت رئاسة الوالي، وتتولى إعداد برنامج عمل سنوي لمكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه⁽²⁾.

ثانيا

إختصاصات الوالي في مكافحة آثار النفايات

يخول للوالي إجراء تحقيق عمومي بعد إشعار من الوزير المكلف بالبيئة، الذي يتلقى طلبات رخص الغمر⁽³⁾، كما يبادر الوالي الذي توجد في دائرة اختصاصه وحدات إنتاج النفايات المراد غمرها، أو التي تجمع أو التي تحزن فيها، وعلى الوالي أن لا يتجاوز الآجال المحددة للآراء والملاحظات المتمثلة بشأن طلبات رخص الغمر، والتي تتمثل في ثلاثة (03) أشهر⁽⁴⁾.

وإذا كان التلوث كبيرا ويشكل خطرا على صحة السكان فعلى الوالي المختص إقليميا أن يتخذ كل التدابير اللازمة التي من شأن تنفيذها أن يوقف الخطر، ففي مجال التلوث الجوي يقوم الوالي - بناء على تقرير مفتش البيئة-، بإنذار كل مستغل للتجهيزات التي تمثل خطرا على أمن الجوار وسلامته وملاءمته، أو على الصحة العمومية، ليتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوى وإزالتها؛ و إذا لم يمتثل في الآجال المحددة يمكن إعلان

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 333/95، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، المرجع السابق.

(2) قرار وزاري مشترك، المؤرخ في: 26 ماي 1996، المتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، المرجع السابق.

(3) المادة 15/03، من القانون رقم: 19/01، المؤرخ في: 2001/12/12، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر، العدد 77، الصادرة في: 2001/12/15، تؤكد على أن غمر النفايات هو: " كل عمليات رمي النفايات في الوسط المائي".

(4) المرسوم الرئاسي رقم: 228/88، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1988، المتضمن تحديد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر و إجراءات ذلك، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 09 نوفمبر 1988.

التوقيف المؤقت بقرار من الوالي بناء على تقرير مفتش البيئة، دون المساس بالمتابعات القضائية⁽¹⁾.

كما يقوم مركز العمليات المختص في الحراسة والإنقاذ في البحر بناء على تقرير الاستطلاع، وتبعا لخطورة الكارثة وضررها، بإعلام الوالي المختص إقليميا ورئيس لجنة تل البحر الوطنية، ورئيس لجنة تل البحر المعني، ليقوم كل واحد منهم باتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الحادثة⁽²⁾.

ويظهر دور الوالي أيضا في الإشراف على تسيير هياكل إدارة المناطق الصناعية، والتي تتولى تطبيق تنظيمات الشرطة الإدارية في مجال الأمن الصناعي، ونظافة الطرق والمنشآت، كما ينشط لمحاربة تلوث الحرائق المختلفة⁽³⁾ بإعداد مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات⁽⁴⁾ في الولاية بالاشتراك مع مصالح الحماية المدنية.

ثالثا

اختصاصات الوالي في مجال التهيئة العمرانية

يقوم الوالي بالمصادقة على كل المداولات، والموافقة على الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية على أقاليم البلديات الواقعة ضمن دائرة اختصاصه، كحماية التراث الثقافي المعماري والحفاظ عليه، بإحداث لجنة ولائية استشارية مكلفة بالهندسة المعمارية، توضع تحت سلطة الوالي⁽⁵⁾.

(1) المادتين 07،06، من المرسوم التنفيذي رقم: 165/93، المؤرخ في: 10 جويلية 1993، ينظم إفراس الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 14 جويلية 1993.

(2) المادة 14، من المرسوم الرئاسي رقم: 95-290، المرجع السابق.
(3) المرسوم التنفيذي رقم: 84-55، المؤرخ في: 03 مارس 1984، المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 6 مارس 1984.

(4) المرسوم رقم: 85-231، المؤرخ في: 25 اوت 1985، المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 27 اوت 1985.

(5) المرسوم التنفيذي رقم: 95-370، المؤرخ في: 15 نوفمبر 1995، المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة والمبينة في الولاية وعملها، ج ر، العدد 70، الصادرة في: 19 نوفمبر 1995.

وتنظم مصالح مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية⁽¹⁾ برامج التهيئة العمرانية، وتطوير أدوات جمع المعلومات الإحصائية والاقتصادية، وتحليلها، وتقتراح وسائل التوازن داخل الولاية، والتنسيق ما بين الولايات في مجال التهيئة العمرانية.

المطلب الثاني

اختصاصات البلدية في حماية البيئة

تعتبر البلدية الهيكل القاعدي الأساسي للتنظيم اللامركزي لذلك يقع على عاتقها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال حماية البيئة⁽²⁾، فهي أول مؤشر لبعث سياسة لامركزية في مجال حماية البيئة وتسييرها، بعدما كان تسييرها مركزيا، حيث تساهم بصفة خاصة في تهيئة الإقليم، وتحقيق التنمية في جميع مجالات البيئة، ولأجل التعرف على ذلك وجب دراسة تطور اختصاصات البلدية في مجال حماية البيئة من خلال تطور قانون البلدية.

فقد عرف التشريع الجزائري عقب الدمار الذي تركه الاستعمار غياب الحاجة إلى تبلور مفهوم البيئة وضرورة حمايتها، فوجد نصوص القانون البلدي لسنة 1967⁽³⁾ مركزا على أهمية واستراتيجية الخيار التنموي للبلدية، دون النص على حماية البيئة التي لم تكن من أولوياتها، غير أن قانون البلدية لسنة 1990 قد نص على تعزيز دور البلدية في المحافظة على سلامة البيئة، فأكدت المادتين 108،107 منه على أن البلدية تتكفل بصرف ومعالجة المياه القذرة، والنفايات الجامدة الحضرية، ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ومكافحة التلوث وحماية البيئة، وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء، وتحسين إطار الحياة⁽⁴⁾.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 91-42، المؤرخ في: 16 فيفري 1991، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 20 فيفري 1991.

(2) المادة 02، من القانون رقم: 11-10، المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 03 جويلية 2011، والتي تنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة...".

(3) الأمر رقم: 67-24، المؤرخ في: 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد 06، الصادرة في: 18 جانفي 1967.

(4) القانون رقم: 90-08، المؤرخ في: 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 11 أفريل 1990.

وجاء قانون البلدية لسنة 2011 مؤكداً على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي يتمتع بصلاحيات الحفاظ على النظام والأمن العموميين، وعلى النظافة العمومية، والمحافظة على سلامة الأشخاص والأماكن وتشبيدها، وأيضاً حماية التراث الثقافي والتاريخي، إضافة إلى أخذ كل الاحتياطات والتدابير لمنع تفشي الأمراض المعدية، والأوبئة وسلامة المواد الغذائية⁽¹⁾، وسنتولى توضيح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول

اختصاص البلدية في جمع النفايات الحضرية

تتولى البلدية حفظ الصحة العمومية للسكان المحليين من خلال السهر على تنظيم المزابل وإحراق القمامة ومعالجتها، واتخاذ كل الإجراءات الرامية لذلك، كما تتلخص أيضاً اختصاصات البلدية في مكافحة الأمراض البوائية والمعدية، مع القيام بعمليات التطهير وجمع القمامة بصفة منتظمة⁽²⁾.

كما يتولى المجلس الشعبي البلدي تنظيم مصلحة جمع النفايات الصلبة الحضرية، التي تضم الأزبال المنزلية الفردية أو الجماعية، المنتوجات الناجمة عن التنظيف مثل كنس المجاري وتنقيتها، الفضلات التي تضايق السكان كالأشياء الضخمة، والخردة الحديدية، والحصى، والأنقاض، وهياكل السيارات الهالكة، النفايات التجارية ومواد اللف والحزم والبقايا الأخرى المتولدة عن الأعمال التجارية⁽³⁾.

ويتولى المجلس الشعبي تنظيم أوقات جمع النفايات المنزلية بحسب الكثافة السكانية للتجمعات السكنية، ولا تدخل ضمن اختصاصه بعض أصناف النفايات التي أخضعها

(1) المادة 88، من القانون رقم: 10-11، المرجع السابق.

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 81-267، المؤرخ في: 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص طرق النقاوة و الطمأنينة العمومية، ج ر، العدد 41، الصادرة في: 10 أكتوبر 1981.

(3) المادة 38، من القانون رقم: 19/01، المرجع السابق.

أيضاً المرسوم الرئاسي رقم: 84-378، المؤرخ في: 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية و معالجتها، ج ر، العدد 66، الصادرة في: 16 ديسمبر 1984.

المشروع لنصوص خاصة، ويخرج من اختصاص المجلس الشعبي البلدي، وتكون موضوع تنظيم خاص: النفايات الصناعية، النفايات الإشعاعية...⁽¹⁾.

كما يختص المجلس الشعبي البلدي في إبرام اتفاقيات مع مؤسسات تتولى معالجة النفايات التي قام بجمعها لجعلها صالحة، وفقا للأسعار المحددة في الاتفاقيات النموذجية التي تحدد بقرار وزاري مشترك، كما تمنح الرخص للمنشآت الخاصة بمعالجة النفايات الهامدة، وتحديد مواقع تفريغها⁽²⁾، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة إدارة الغابات أن يرخص بتفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية الوطنية⁽³⁾. وإذا لم يتمكن المجلس الشعبي البلدي من إيجاد شريك لمعالجة النفايات، يتولى من تلقاء نفسه معالجة النفايات الصلبة الحضرية، مع مراعاة التدابير البيئية المنصوص عليها في إطار التنظيم المعمول به⁽⁴⁾.

كما تنشئ البلدية أيضا مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لجرد كل ما يتعلق بها بتحديد مكوناتها وخصائصها⁽⁵⁾، وبالنظر في الحاجات والقدرات المتوفرة في معالجة النفايات لدى المنشآت المشتركة بين بلديتين أو أكثر، ودراسة إمكانية إنجاز منشآت جديدة خاصة بجمع النفايات ونقلها وفرزها، مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية اللازمة لتطبيقها⁽⁶⁾.

الفرع الثاني

اختصاص البلدية في الحفاظ على الصحة في الأماكن العمومية

نوه بأن البلدية تستعين بلجنة دائمة للصحة والنظافة العامة وحماية البيئة ومكاتب

(1) المادة 03، من المرسوم الرئاسي رقم: 84-378، المرجع السابق.

أيضا المادة 31، من القانون رقم: 19/01، المرجع السابق.

(2) المادة 42، من القانون رقم: 19/01، المرجع نفسه.

(3) المادة 24، من المرسوم رقم: 84-12، المؤرخ في: 23 جوان 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 26 جوان 1984.

(4) المادة 32، المرجع نفسه.

وفي هذا الصدد نجد أسلوب المزيل المحروسة، المزيل المراقبة، مزيل التسميد، مزيل التفتيت، التسميد، والحرق. للتوسع أنظر ل: المواد 23 - 28، من المرسوم رقم: 378/84، المرجع السابق.

(5) المادة 29، من القانون رقم: 19/01، المرجع السابق.

(6) المادة 30، المرجع نفسه.

متخصصة لحفظ الصحة بالبلدية، وتوضع تحت تصرف رئيس البلدية، وتتكون المكاتب من تقنيين في الصحة العمومية والبيئة، أيضا في الفلاحة والصحة الحيوانية كذلك مساعد لمراقبة النوعية⁽¹⁾.

ويختص المكتب في دراسة واقتراح كل التدابير الرامية لحفظ الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات والأماكن العمومية، كما يعد برامج مكافحة الأمراض المتنقلة، وناقلات الأمراض ومحاربة الحيوانات الضارة، وتنفيذ عمليات التطهير والإبادة، ويراقب النوعية البكتيرية للماء، ويراعي شروط جمع المياه المستعملة، والنفايات الصلبة الحضرية، وتصريفها ومعالجتها... إلخ⁽²⁾.

الفرع الثالث

اختصاص البلدية في مجال حماية الطبيعة

نص المشرع الجزائري على دور البلدية في حماية الطبيعة وآثارها، وفي هذا الصدد فنجد المرسوم المنظم لاختصاصاتها في مجال الغابات⁽³⁾، وأكد على تطور العناية بالمساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية، كما تعمل على تهيئة غابات الترفيه قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطنون ووقاية الحيوانات والنباتات، بتنشيط جمعيات مختصة تعمل تحت رقابتها، كما تقوم بإنجاز برامج مكافحة الانجراف والتصحر⁽⁴⁾.

كما يجب على رئيس البلدية اتخاذ كل التدابير اللازمة للوقاية من أخطار الحريق الناجمة عن المزابل الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية⁽⁵⁾، ذلك أنه يمنع أي تفريغ

(1) المادة 31، من القانون رقم: 10/11، المرجع السابق.

(2) المادة 29، من القانون رقم: 05/85، المؤرخ في: 16 فيفري 1985، متعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 17 فيفري 1985.

أيضا المرسوم رقم: 87-146، المؤرخ في: 30 جوان 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر، العدد 27، الصادرة في: 01 جويلية 1987، حيث تنشأ مكاتب حفظ الصحة البلدية بقرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية، والمالية، ووزير الصحة العمومية، ووزير البيئة، بناء على اقتراح من الولاة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة.

(3) المرسوم رقم: 81-387، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الغابات و استصلاح الأراضي. ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

(4) المادتين 24، 29، من القانون رقم: 84-12، المرجع السابق.

(5) المادتين 14، 15، من المرسوم الرئاسي رقم: 87-44، المؤرخ في: 10 فبراير 1987، يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 11 فيفري 1987 .

للأوساخ و الردوم داخل الأملاك الغابية، التي من شأنها أن تسبب حرائق، على أنه يمكن الترخيص ببعض التفريغات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة إدارة الغابات، ولا يجوز إقامة أي خيمة أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية، وذلك حفاظا على الغابات من الحرائق و الإلتلاف، كما تلتزم الجماعات المحلية بتنفيذ عمليات الوقاية من متلفات النباتات، ومحاربتها ضمن الشروط والمقاييس التي يحددها القانون المتعلق بالصحة النباتية (1).

ويتمتع المجلس الشعبي البلدي أيضا باختصاص استشاري مسبق فيما يخص تصنيف الحظائر الوطنية، والمحميات الطبيعية التي تقع ضمن دائرة اختصاصها (2)، إلى جانب دوره في ترقية المجال السياحي، عليه حماية الأماكن الطبيعية واستصلاحها (3)، وتسهر البلدية، أيضا على تطبيق التنظيم المتعلق بحماية الوسط الطبيعي المائي من أي صرف ملوث، أو روافد حضرية وصناعية؛ كما تتولى البلدية إنشاء شبكات تطهير المياه الوسخة (4).

الفرع الرابع

اختصاص البلدية في حماية التراث الثقافي

تختص البلدية في طلب تسجيل أي ممتلك ثقافي ذي أهمية وطنية يقع ضمن دائرة اختصاصاتها، إذ يسمح هذا التسجيل بتطبيق الإجراءات الوقائية الخاصة بالتراث الثقافي المنصوص ضمن القوانين والتنظيمات السارية (5).

(1) المادة 32، من القانون رقم: 87-17، المؤرخ في: 01 أوت 1987، المتعلق بحماية الصحة النباتية، ج ر، العدد 32، الصادرة في: 05 أوت 1987.

(2) المواد 04 - 11، من المرسوم الرئاسي رقم: 87-143، المؤرخ في: 16 جوان 1987، المتضمن تحديد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 17 جوان 1987.

(3) المواد 3، 4، 8، من المرسوم رقم: 81-372، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المتضمن تحديد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

(4) المرسوم رقم: 81-379، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المتضمن تحديد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

(5) القانون رقم: 98-04، المؤرخ في: 15 جوان 1998، متعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 16 جوان 1998.

من خلال ما سبق نجد أن الجماعات المحلية تتمتع بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بحماية مجالات متعددة من البيئة، من خلال قيامها بذلك على شرطين أساسيين هما: تحديد المجالات ذات الصلة بحماية البيئة، وتحديد طريقة عمل الجماعات المحلية لتفعيل هذه الحماية⁽¹⁾، غير أنها تتعرض لعدة عوائق تقنية -نابعة من غياب التخصص- تمنعها من مواجهة بعض المشاكل البيئية، والتي لا يمكن للمصالح البلدية ضبطها وحدها، واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها، إلى جانب القدرة المادية غير الكافية لتغطية نشاطات الولاية والبلدية، للقيام بمهامها المتعددة، بما فيها الاحتياطات اللازمة لحماية البيئة، وأمام غياب العنصر البشري المتخصص في البيئة على المستوى المحلي، نلاحظ عدم الجدية في تقييم وتحليل الأوضاع البيئية، مما يصعب على مسؤولي الجماعات المحلية اتخاذ القرارات المناسبة بالاستناد إليها.

وتعتبر مشكلة إدارة البيئة بين التصور النظري المحض بما يحويه من حسن صياغة قواعد، أو أطر قانونية قد تصل إلى حد الكمال النظري، وبين الواقع اليومي بما يتضمنه من ممارسات غالبا ما تجعل تلك النصوص شكلا بلا روح، أو تصورا بلا وجود، فإدارة البيئة وبأعمال الأجهزة الإدارية لا تهتم فقط بتخليص البيئة من الملوثات، بل الوصول بتلك الأعمال إلى أفضل معدل متاح، في ظل متطلبات تسيير الحياة اليومية الآنية والمستقبلية. وتوسع هذه الهيئات العامة الإدارية وتنوعها يعكس الشفافية والمصداقية، عن طريق إشراك الأشخاص العامة ومختلف القطاعات، رغم تسجيل الكثير من التنازع فيما يتعلق بتداخل بعض الاختصاصات بينها، مما يجعل المهتم بمسألة البيئة تأنها بينها.

ولتحقيق نجاعة أكثر كان لزاما اللجوء إلى أسلوب التخطيط، كآلية لتسهيل أعمال الهيئات الإدارية في مواجهة تحديات حماية البيئة، قبل وقوع الضرر عليها، وهو ما سنتناوله من خلال الفصل الثالث.

(1) Tarik Zair, (DECENTRALISATION ET ENVIRONNEMENT), La Revue Droit Marocain, n°15, Imprimerie DAR ESSALAM, Rabat, Maroc Janvier 2010, p 71 ,78 .

الفصل الثالث

إجراء التخطيط لتسيير الحماية الإدارية للبيئة

تم تنظيم الحماية الإدارية للبيئة من طرف تشريعات وقوانين مختلفة، ووضحت عدة آليات لتحقيق الحماية السابقة عن وقوع الضرر البيئي، فوجد منها أسلوب التخطيط المعتمد لمجابهة الظروف المفاجئة والمستجدة، والتي تقع على الوسط البيئي، وهذا ما يسمح للإدارة المختصة أن تتخذ أساليباً لحماية البيئة وفق خطط وبرامج واستراتيجيات دقيقة، بغرض توجيه نشاطها بما لا يضر البيئة، وتتجنب أيضاً القرارات العشوائية.

وعرفت الجزائر التخطيط الاشتراكي ووجهت التنمية في المخطط الرباعي الأول والثاني والخماسي، والتي سبقت وجود القانون البيئي، أين عرفت إهمالاً لمقتضيات حماية البيئة، وهذا رغم أن ميثاق 1976 قد نص في المادة الثامنة منه على أن تحقيق التنمية السريعة والشاملة بخصوص حماية البيئة ومكافحة المضار، يكون بالتزام الدولة بالتدابير الضرورية في إطار التخطيط الوطني، وتنظيم كل ما يلزم لصيانة المحيط في البلاد، والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان.

غير أن التطبيق الفعلي أتى مع سن تشريعات وقوانين تحمي البيئة، بداية بقانون 1983، لغاية قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003.

وفي هذا الإطار نص القانون رقم: 03-10 أعلاه على أن: "تعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططاً وطنياً للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، يحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة"⁽¹⁾، وحددت المدة القانونية التي يعد لها المخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة بخمس سنوات وفقاً لنص المادة 1/14 من هذا القانون، وقد أحالت الفقرة الثانية من المادة نفسها إلى التنظيم لتحديد كفاءات المبادرة، المصادقة والتعديل لهذا المخطط، وعليه ارتأينا تقسيم الفصل إلى مبحثين نستوضح

(1) المادة 13 ، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

فيهما ما سبق، بداية بمفهوم التخطيط البيئي (المبحث الأول)، لنعرج بعده على تطبيقاته في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم التخطيط البيئي

يعتبر التخطيط البيئي آلية لتسيير عمل، ونظام لتسيير الإدارة المختصة بحماية البيئة وفق استراتيجيات معينة، وشكل إقراره خطوة بارزة في المسار الإصلاحية في المجال البيئي، وتجربة حديثة، وبغرض فهم أكثر له سنحاول تسليط الضوء على مفهومه انطلاقاً من تعريفه في (المطلب الأول)، ثم أسس قيامه من خلال (المطلب الثاني)، وأخيراً أهميته في (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تعريف التخطيط البيئي

استخدم أسلوب التخطيط في مختلف العصور التاريخية، منذ أيام الإغريق خصوصاً في الميدان العسكري، ولكن دون أي تأطير لمفهومه ومقوماته، واستمر الوضع على ذلك إلى أن ظهرت فكرة التخطيط الاقتصادي في مطلع القرن العشرين لأول مرة من قبل الاقتصادي "كريستين شونهيدر" عام 1910⁽¹⁾.

ومع نهاية العقد الثاني من القرن العشرين أخذ التخطيط بعداً تطبيقياً واسعاً، من خلال قيام الاتحاد السوفياتي بوضع خطة خماسية للتنمية الاقتصادية، من أجل التحول من الاقتصاد الزراعي إلى الاقتصاد الصناعي المتطور، ومع ظهور الأزمة الاقتصادية الدولية اندفعت الكثير من دول أوروبا إلى تطبيقه للتغلب على أسباب ونتائج الأزمة، وتوسعت تطبيقاته بعد الحرب العالمية الثانية لتشمل دول العالم الثالث⁽²⁾، وتدخلت مجالاته في شتى الميادين بما فيها الإدارة.

(1) عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنت، المرجع السابق، ص 20، 19.

(2) المرجع نفسه، ص 19.

وعليه نجد مصطلح التخطيط في علم الإدارة عبارة عن اختيار بين عدد من البدائل المتاحة التي يقيمها لتحديد البديل المناسب الذي يحقق الهدف⁽¹⁾.

ويقصد به على حد تعبير الأستاذ" ماجد راغب الحلو" بأن: "التخطيط يعتبر مجهود ذهني يتعلق بإنجازات مستقبلية، ويتضمن تحديد الأهداف المراد إدراكها، والوسائل اللازمة لتحقيقها، والمدة المستقبلية التي يتم فيها الإنجاز"⁽²⁾.

ووفقا للأستاذ" سعيد محمد المصري" التخطيط هو: "عملية ذهنية تتضمن التفكير فيما هو مستهدف وكيفية الوصول إلى تحقيقه"⁽³⁾.

ويعتبر الأستاذ "ناصر دادي عدون" أن التخطيط جزء هام من الوظائف الإدارية ويترأسها، ولا بد أن يرتبط بالمحيط الذي تنشط فيه، كعملية منهجية ومستمرة نحو مستقبل المؤسسة⁽⁴⁾.

من خلال ما سبق من تعاريف نجد أن عملية التخطيط ترتبط برؤية مستقبلية، وتطويرها يكون وفقا لمنهج محدد، ويعتبر المجال البيئي أحد الميادين المعنية به، بما يفيد التفكير بعقلانية في كيفية التوفيق بين استغلال البيئة، وتلبية الحاجات الضرورية للسكان، ولا يتم ذلك إلا بتطوير الإدارة لأساليب تسيير إجراءاتها بما فيها التخطيط، ومواجهة الأخطار المستقبلية، إذا ما تم التفكير العميق، والتمحيص الدقيق، والتصور الشامل لما سيكون، والاستعداد لمواجهة.

وبذلك يشمل التخطيط البيئي كل ما هو ملائم كحلول للأمور المتوقعة، بوضع التصورات المستقبلية والاحتياطية لحماية البيئة، ويستوجب ذلك جمع الحقائق، وإجراء الإحصائيات وإعداد السياسات والبرامج، وتحديد العناصر المادية والبشرية اللازمة وغيرها

(1) عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنت، المرجع السابق، ص 20.

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 428.

(3) سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة: مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص 05.

(4) ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الاستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 53، 54.

من التدابير الضرورية لمواجهة ذلك المستقبل، لتجد الإدارة البيئية نفسها تعتمد على التخطيط، بتطبيق خطة معينة⁽¹⁾.

ويرتبط التخطيط البيئي بمفهوم البيئة باعتباره أداة حماية لها، واستعمل في أكثر من نص قانوني كالمخططات التوجيهية ذات المنفعة العامة، والبنى التحتية في المادة 22 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽²⁾، ومخططات تهيئة وحماية المناطق الشاطئية، ومخطط التدخل المستعجل في حالة تلوث الشواطئ أو الساحل، أو غيرها من حالات تلوث البحر في المادتين 26 و33 على التوالي من القانون رقم: 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته⁽³⁾، والمخطط العام الذي يوضح مجموعة التدابير بغرض التقليل من حدة الإصابة من الأخطار ذات الأثر الكبير، الذي نص عليه القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽⁴⁾، وذلك بتحسين الأداء الإداري.

من خلال ما سبق يمكن القول أن المخطط البيئي هو عملية وضع تصور مسبق لما يجب عمله للوصول إلى الغاية أو الهدف، كل ذلك عبر استشراف كافة الأنشطة الضرورية، سواء تضمن في فحواه أحد مواضيع البيئة بشكل جزئي أو كامل، من خلال توفر الطابع التشاوري في إعدادة، والذي يؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي⁽⁵⁾.

مما يؤكد على أن التخطيط البيئي إجراء لتسيير التصورات المستقبلية برؤية منطقية وبشكل شمولي، وفق مقومات تضمن فعالية السياسات المسطرة، فهو إجراء يمكن الإدارة

(1) طارق المجذب، الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص169.

(2) القانون رقم: 01-20، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، العدد 77، الصادرة في: 15 ديسمبر 2001.

(3) القانون رقم: 02-02، المؤرخ في: 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 12 فيفري 2002.

(4) المادة 16، القانون رقم: 04-20، المرجع السابق.

(5) نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص

المختصة بحماية البيئة من التعرف على المشاكل المتوقعة الحدوث، والعمل اللازم والاستعداد لها قبل وقوعها، ويحقق التابع الفعال للوسائل الممنوحة لها، وتكييفها بقدر الاحتياطات الواجب اتخاذها لتجنب وقوع الأضرار البيئية، أو التخفيف منها، ويبقى التنبؤ في هذه الحالة مرتبط بمدى دقته، فكلما طالت مدته زاد احتمال الخطأ⁽¹⁾.

ويقوم التخطيط البيئي على مجموعة أسس يمكن استنتاجها من كل ما سبق، نوردتها في المطلب الثاني بشيء من التفصيل.

المطلب الثاني

أسس التخطيط البيئي

يقوم التخطيط البيئي على عدة أسس تمكنه من ضمان تنفيذ الطموحات المستهدفة على أرض الواقع بنجاحة، لتحقيق التوازن بين ما تفرزه البيئة عند استغلالها، وكذا الأساليب المصاغة لمواجهة ما قد يقع من أضرار، وتتلخص أهم هذه الأسس في:

الفرع الأول

اعتماد أسلوب لامركزية التخطيط

تختلف المشاكل البيئية بين ما هي ذات بعد وطني تستدعي معالجتها تدخل السلطات المركزية لحلها، وما هي ذات بعد محلي، تصاغ حلولها محليا وفقا لخصائص الإقليم، مع الحفاظ على الصورة التكاملية مع السلطة المركزية، وعليه فإن توزيع الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية يساهم في خلق جو من التنسيق الإداري بين المستويات الإدارية المختلفة⁽²⁾، مما يضمن تطابقه مع احتياجات الأفراد الذين يشاركونهم كمنتخبين يضمنون حق المشاركة الشعبية في عملية التخطيط، وتنمية الشعور بالمسؤولية البيئية⁽³⁾.

ننوه هنا أن المكلفين بتسيير التخطيط البيئي على المستوى المحلي هم أشخاص لهم

(1) عزيز سطحاوي وآخرون، المفاهيم الحديثة لإدارة الانتاج والعمليات، ط01، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 128.

(2) Jérôme FROMAGEAU et Philippe GUTTINGER, **Droit de l'environnement**, édition , EYROLLES, Paris, France, 1993, p107.

(3) باسم محمد شهاب، المرجع السابق، ص 148 - 158.

مصالح مباشرة في ذلك، والأقدر على فهم متطلبات الإقليم، مما يدفعهم لزيادة الاهتمام بتلبية الحاجات العامة بما يتوافق مع متطلبات التنمية.

الفرع الثاني

تكريس مبدأ المشاركة

تزداد الحاجة إلى اكتساب الأفراد والسلطات العامة الخبرة الكافية لاعتماد التخطيط بحسب مكونات وقضايا البيئة، وفهم العلاقة بينهما لنصل إلى ما يسمى بالتعايش النفعي بين الفرد والبيئة، مع المراقبة المباشرة والمستمرة من السلطات المختصة، وهذا ما يجنبنا الوقوع في ما قد يسبب في توقيح الضرر بالبيئة، وما يترتب عنه من أزمات على جميع القطاعات، خاصة منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

الفرع الثالث

فعالية الكوادر المؤهلة

تعتبر عمليات وضع التخطيط في المجال البيئي من طرف المؤهلين والمتخصصين، بغرض تحديد برامج واستراتيجيات دقيقة تعطي تصورات محددة وواضحة، تكون الأقدر على مواجهة كل ما يمس بسلامة الإنسان وبيئته.

فمن هذا المنظور برزت أهمية تشجيع المتخصصين وتدعيمهم من ناحية المعلومات والبيانات ذات الصلة، مع توفير الموارد المالية اللازمة لتهيئة كل الظروف الملائمة لوضع خطط تتناسب مع احتياجات الأفراد عند استغلالها للموارد البيئية، وهذا ما يؤكد على أن الوظيفة البيئية من المهمات التي تتطلب القدرة على التحليل والتفكير⁽¹⁾.

ويتضح مما تقدم أن فعالية التخطيط البيئي يقوم على مدى مراعاة الأسس المشار إليها سابقا دون أي إخلال بأحدها، فكلما تطورت مع المستجدات، كلما وصلت الإدارة المعنية بحماية البيئة إلى تسيير محكم لإشكالاتها، في ظل وجود تخطيط متوافق مع المقومات الواقعة.

(1) عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، (التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي)، ندوة عن دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة، جامعة الدول العربية، الإمارات العربية المتحدة، يومي: 07-11 ماي 2005، ص 10.

المطلب الثالث

أهمية التخطيط البيئي

يهدف التخطيط البيئي إلى مواجهة كل انعكاسات النشاطات الإنسانية الخطرة على البيئة، كما يهدف إلى تعاون بين الهيئات الإدارية المتخصصة، والتنسيق بين صلاحياتها الممنوحة لها، في إطار استراتيجيات واضحة المعالم، والتي تنصب على أحد عناصر البيئة، وهذا ما نعتبره مسارا جديدا لآليات حماية البيئة التي تتماشى مع الإطار العام المتخذ من السياسات المتفق عليها عالميا⁽¹⁾، وسنحاول التطرق إلى أهمية التخطيط البيئي الحيوية، وأهميته الاقتصادية.

الفرع الأول

أهمية التخطيط في الحفاظ على التوازن البيئي

تعددت الأسباب المؤدية للتلوث البيئي نذكر منها زيادة المشاريع التكنولوجية، واتباع الطرق التقليدية في الإنتاج، والاستنزاف غير العقلاني للموارد الطبيعية، ويؤدي ذلك إلى عدم التوازن الإيكولوجي، مع وجود أوساط حساسة سريعة التأثر بالانبعاثات الغازية، وبمختلف النفايات الملوثة للبيئة.

فتلويث الجو يكون عن طريق انتشار مكونات دخيلة عن التركيبة الأصلية للهواء، سببتها الانبعاثات المتضاعفة لغاز ثاني أكسيد الكربون، وأكسيد الكبريت والنيتروجين⁽²⁾. وتلوث البيئة البرية يعود إلى التبعثر الفوضوي للنفايات الصناعية والمنزلية في شكلها الصلب أو السائل، أما تلوث البيئة البحرية فترجع أساسا إلى التسربات البترولية من معامل تكريرها، أو من أنابيب نقلها، أو من الحوادث المترتبة عن عمليات تفريغ الناقلات، أو تصادمها، فضلا عن تأثيرات المخلفات الصناعية والمياه المستعملة حضريا الملقاة فيها⁽³⁾.

(1) أحمد بلمرابط، (تحسين كفاءة استخدام الطاقة النظيفة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، 2007، ص 48.

(2) المرجع نفسه، ص 48.

(3) واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من اخطار التلوث - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009 - 2010، ص 12-43.

الأمر الذي دفع بالوعي العالمي إلى التحسيس بخطورة الوضع لدى الدول، بغرض المزيد من العناية بقضايا البيئة، ومن بين آلياتها المعتمدة على مستوى أقاليمها بما فيها الجزائر اعتماد التخطيط في المجال البيئي، للحفاظ على التوازن الحيوي، بدرء مختلف أنواع التلوث التي تصيب عناصر البيئة، بالاعتماد على مصادر الطاقة النظيفة، وتوسيع المساحات الخضراء للتقليل من تلوث الهواء، والتريث في استعمال المبيدات الزراعية، وإجراء دراسات كافية قبل استخدام الأسمدة الكيماوية، وتنظيم عملية الري، للحفاظ على نوعية جيدة للتربة، وإقامة محميات بحرية، وإرساء ثقافة عدم إلقاء النفايات في المجاري والأنهار، وتفعيل عمليات مراقبة مياه البحر، لمنع الاعتداءات الملوثة للبيئة البحرية⁽¹⁾.

وما جاء به المشرع الجزائري باعتماده الأسلوب القطاعي في تقسيمه للمخططات البيئية كما سنرى في المبحث اللاحق، وتوزيع الأنشطة والسكان على إقليم الدولة، يمكن أن يحلّ مشاكل خطيرة في مجال التلوث، وحماية الموارد الطبيعية، ومن شأنه أن يحد من الانتهاكات الواقعة على البيئة، وبذلك تظهر العلاقة بين التخطيط البيئي، والجانب الحيوي بهدف الحفاظ على التوازن الإيكولوجي، مما يترجم نجاعة السياسة العامة في هذا المجال، وتأثيره على الجانب الاقتصادي، بتجاوز العديد من عقباته، دون المساس بهذا التوازن.

الفرع الثاني

أهمية التخطيط البيئي الاقتصادية

تؤدي كل الاحتياطات المخطط لها وفق التصورات المسبقة والدقيقة، إلى تحقيق حماية واضحة للبيئة، كذلك يتم تصحيح نظام استغلال الموارد المختلفة بغرض تطوير الجانب الاقتصادي، مع تعديل السلوك الانساني الضار بها.

كل ذلك يتم وفقا لدراسات تقييم أثر الأنشطة على البيئة - نوضح ذلك في الفصل الموالي -، مع تجسيد هذه الدراسات بأقل التكاليف، على اعتبار أن التخطيط البيئي يتيح للإدارة المختصة التصورات المستقبلية، والتوجيهية، لتحقيق التدخل المسبق قبل حدوث

(1) أحمد المهدي، الحماية القانونية للبيئة ودفع البراءة الخاصة بها مقارنا بتشريعات الدول العربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006، ص 82، 62.

الضرر على الوسط البيئي، لتجنب آثاره السلبية عليها، أو التخفيف من حدتها، كالمشاريع المبرمجة للاستفادة من المخلفات، وإعادة استهلاكها لتصبح في حد ذاتها موردا اقتصاديا.

ويؤدي التخطيط البيئي إلى تحقيق تأمين سليم للشروط الحيوية للاقتصاد، دون المساس بسلامة العناصر البيئية، في ظل احترام تام للقواعد والنصوص القانونية، والاعتماد على الأعمال والنشاطات البحثية، ومراكز التطوير التابعة لوزارة البحث العلمي أو المستقلة عنها، كما توجد حلول بديلة للمؤسسات الصناعية بحيث تُقدم مثلا على ترميم نفاياتها المفرزة لاستغلالها كمصدر للحصول على مواد أولية، أو لإنتاج سلع أخرى بأقل نفقة، فمن هذا المنطلق أصبحت عملية الاسترجاع تكتسي أهمية بالغة وممارسة واسعة، فعمدت الدول إلى خلق أسواق متخصصة، تُعرض فيها النفايات للبيع لغرض إخضاعها لعمليات الاسترجاع⁽¹⁾، كما يمكن أن تكون مخلفات مصنع ما مادة أولية لمصنع آخر، فبدلا من شراء أو استخراج مواد جديدة، يمكن استخدام المخلفات التي تم إعادة تدويرها⁽²⁾.

وتطور الأمر كطريقة حديثة لحماية البيئة من عبئ النفايات الملوثة، من خلال عملية المعالجة للمخلفات السائلة، أو إعادة تدوير المخلفات الصلبة، والتي تسمح بالحفاظ على الموارد الطبيعية باستغلالها العقلاني، وبتقنيات تكنولوجية نظيفة خلال عمليات التصنيع، الإنتاج والنقل، مما يقلل من عمليات استيرادها، وأحيانا الحصول عليها بأقل ثمن⁽³⁾.

وعلى اعتبار الأهمية الملحة للتخطيط في المجال البيئي، نورد في المبحث الموالي تطبيقاته في الجزائر.

(1) صالح عمر فلاح، (التممية المستدامة بين تراكم الرأسمال واتساع الفقر)، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التنسيير، جامعة سطيف، الجزائر، العدد 03، 2004، ص 190، 200.

(2) عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 7، 8.

(3) ميلود تومي، (النفايات في الجزائر وضرورة معالجتها اقتصاديا)، مجلة العلوم الإنسانية، ورقلة، الجزائر، العدد 16، 2001، ص 171 - 173.

المبحث الثاني

تطبيقات التخطيط في المجال البيئي

تتخذ السلطات العامة في الدولة جميع الإجراءات والتدابير تبعا للقوانين والتشريعات المنظمة للتخطيط البيئي، بغرض حماية البيئة، وإبعاد كل المنشآت الصناعية عن أي نشاط يكون ضارا بالبيئة، وأي نقص في تفعيل خطة واضحة في تسيير مهامها، تجعل منها عاجزة عن التصدي لإشكالات البيئة، وللتعامل مع ذلك تم تطبيق التخطيط على أساس إقليمي ليشمل كل إقليم الوطن، وكل مجالات البيئة في إطار تهيئة الإقليم، كما تم تطبيقه وفقا للعناصر البيئية على النحو الذي أتى به المشرع الجزائري، في المادة 03 من القانون رقم: 10-03 المذكورة سابقا، والذي اعتمد فيه على المعيار الموضوعي ليهتم بالتخطيط في جانبه القطاعي.

ولتوضيح ذلك سندرج التطبيقات التخطيطية في المجال البيئي على سبيل المثال لا الحصر، بحيث سنتطرق للمخططات المركزية البيئية (المطلب الأول)، ثم المخططات التوجيهية الوطنية (المطلب الثاني)، ثم المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الإقليم (المطلب الثالث)، وأخيرا المخططات المحلية البيئية (المطلب الرابع).

المطلب الأول

المخططات المركزية البيئية

اعتمد المشرع الجزائري سنة 1996 مخططا مركزيا يتضمن جملة من الأهداف الرامية إلى تخفيف التدهور البيئي على كل الإقليم الوطني، وتم ذلك على مرحلتين، تبدأ الأولى منها سنة 1997 بإنجاز التقارير الخاصة بتطوير الجانب المؤسساتي والقانوني للبيئة⁽¹⁾، وتكفل بهذه العملية مجموعة من الخبراء، وغطت مجموعة من الموضوعات منها الصحة، والبيئة، إضافة إلى موضوع التلوث، وتدهور حالة التربة، والغابات والتصحر، والتنوع البيولوجي، والتراث التاريخي والأثري.

(1) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جويلية 2007، ص51.

أما المرحلة الثانية فقد عرفت بمرحلة تحديد الاستراتيجية الوطنية للبيئة، والتي انتهت في السداسي الثاني من سنة 1999، وتم إنجازها باللجوء إلى الخبرة الدولية⁽¹⁾، ومنها المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة 1996، وانتهت بتقرير حول حالة البيئة سنة 1998، والذي أصبح موضوع تحديث كل سنة⁽²⁾.

وبعد الانتهاء من هاتين المرحلتين، تم اعتماد المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة سنة 2001، لتنشيط وتوحيد السياسة البيئية في كل مجالاتها دون تحديد، وعلى مستوى وطني⁽³⁾.

ويتمثل هدفه الرئيسي في اقتراح استراتيجية وطنية للبيئة والتنمية المستدامة على الأمدين المتوسط والطويل، على اعتبار أن عملية التنمية التي ينشدها تستند إلى مشاورات واسعة، تشمل كل القطاعات، وجميع الأطراف المشاركة، ويركز هذا المخطط على أربع مجالات أساسية وهي: تحسين صحة المواطن ونوعية معيشته، الحفاظ على الرأسمال الطبيعي، خفض الخسائر الاقتصادية، حماية البيئة الشاملة⁽⁴⁾، وتضمن بشكل منهجي تحديدا للمشاكل البيئية وترتيبها، وأعد لها استراتيجية للقضاء عليها.

كما اعتمد المخطط الوطني في وضع السياسة الوطنية لحماية البيئة على طريقة تدرجية، من خلال اعتماد المخطط العشري 2001-2011، والذي ينتظر أن يحقق نتائج على الأمدين المتوسط والطويل، ومن خلال هذا المخطط حاولت الدولة استخدام وسائلها وسلطاتها لتحسين البيئة، وفرض احترام التشريع المتصل بها⁽⁵⁾.

(1) حسين حميدة، (التخطيط البيئي)، مداخلة أقيمت بالمركز الجامعي بالجلفة، بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان: حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور، يومي: 05 و 06 ماي 2008، غير منشورة، الجزائر، ص 51.

(2) بوسبعين تاسعديت، آثار التغيرات المناخية على التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير منظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، البلية، الجزائر، 2014-2015، ص 151، 152.

(3) المرجع نفسه.

(4) Ben Atman Abdelghan, **Etude du système écologique dans la ville Algérienne: Cas de la ville de Sétif**, Mémoire de Post- graduation spécialisée, Spécialité: gestion des collectivités locales et développement, Université Mentouri, Constantine, Algérie, 2003, p 68.

(5) بوسبعين تاسعديت، المرجع السابق، ص 151، 152.

وتم تحديد مخطط طويل المدى على شكل برنامج لتهيئة الإقليم على المستوى الوطني، وهو يمتد على ثلاثة فترات من سنة 2005 إلى غاية سنة 2025، ويهدف أساساً إلى تحقيق المساواة بين المناطق، وفك العزلة عن المناطق المعزولة، وتلبية احتياجات النقل، وحدد لهذا المخطط مراحل، أولها تمتد من 2005 إلى 2010، ويتم في هذه المرحلة الأولية من التخطيط إنجاز كافة البرامج التي باشرتها الحكومة من أجل تهيئة الإقليم الجنوبي، وإقليم الهضاب العليا، وثانيهما مرحلة التقرير تمتد من 2010 إلى 2015 خصص لتهيئة شبكة النقل المتعلقة بتوسيع شبكة السكك الحديدية عبر التراب الوطني، أما المرحلة الثالثة لتوسيع الشبكة، والتي تمتد من 2015 إلى 2025، وتتم التوسعة على جميع الأقاليم فيما يخص تلبية حاجات النقل، والدعم الاقتصادي، والدفع بالبرامج التكميلية لزيادة النمو على جميع المستويات (1).

المطلب الثاني

المخططات التوجيهية الوطنية

يصف المخطط التوجيهي التدابير الكفيلة بتأمين نوعية البيئة، ويحدد شروط تنفيذ أعمال الوقاية من كل أنواع الأخطار، وبشكل البرنامج الوطني لتهيئة الإقليم فضاءً تنسيقياً وإطاراً للتشاور والتنسيق بين الجهات، من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، وتنفيذه ومتابعته (2)، ويتولى وضعه المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (3) بالتنسيق مع الندوة الجهوية لمدة 20 سنة (4)، وأحال موضوع تحديد الولايات التي يتشكل منها كل فضاء جهوي لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على التنظيم (5).

ولأجل ترجمة التوجيهات المركزية للمخطط التوجيهي الوطني، نص قانون تهيئة الإقليم على إحداث المخططات التوجيهية للبنى الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة

(1) مسعود عمارنة، المرجع السابق، ص 390،389.

(2) المادة 47، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق.

(3) المادة 21، المرجع نفسه.

(4) المادة 51، المرجع نفسه.

(5) المادة 48، المرجع نفسه.

الوطنية التي يتم إعدادها بالتنسيق مع مختلف القطاعات⁽¹⁾، إضافة إلى قوانين أخرى متفرقة، ومنظمة لمجال معين من عناصر البيئة، وندرج ذلك كالآتي:

الفرع الأول

المخطط التوجيهي للمياه

أدرج قانون المياه الجديد المخطط الوطني للمياه الأهداف والأولويات الوطنية، في مجال حشد الموارد المائية وتسييرها المدمج، وتحويلها وتخصيصها، والتدابير المرافقة ذات الطابع الاقتصادي والمالي والتنظيمي الضرورية لتنفيذه⁽²⁾.

ويهدف المخطط التوجيهي للمياه إلى حشد الموارد المائية السطحية والباطنية، وتوزيع هذا المورد بين المناطق طبقاً للخيارات الوطنية في مجال شغل الإقليم وتطويره، مما يستوجب مراقبة جميع الأنشطة المزولة في منطقة الحوض المائي، والتأثيرات المحتملة على هذا الوسط الطبيعي، وأحال على التنظيم بيان حدودها الإقليمية والمصادقة عليها وتحيينها⁽³⁾، كل ذلك لتنمين المورد المائي والاقتصاد فيه، واستعماله العقلاني، وتطويره من خلال رسكلة المياه القذرة، ومن تحلية مياه البحر واستعماله⁽⁴⁾، وأخضع تسيير كل وحدة هيدوغرافية طبيعية إلى وكالة الحوض الهيدوغرافي⁽⁵⁾.

يُعطي المخطط التوجيهي للموارد المائية تصورات للمحافظة النوعية والكمية على الموارد المائية، بناءً على معطيات وكالة الحوض الهيدوغرافي المعنية التي تعطي معلومات واقتراحات⁽⁶⁾، فيعتبر بذلك أداة جهوية لتسيير وحماية الموارد المائية، والتنسيق بين

(1) تنص المادة 2، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق، على أن المخطط التوجيهي يتضمن المخطط التوجيهي الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية، والمخطط التوجيهي للتنمية الزراعية، والمخطط التوجيهي لتنمية الصيد والموارد الصيدية، والمخطط التوجيهي لشبكات الطاقة، والمخطط التوجيهي للمصالح والبنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإعلام، والمخطط التوجيهي للمناطق الأثرية.

(2) المادة 07، من المرسوم التنفيذي رقم: 10-01، المؤرخ في: 04 جانفي 2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 06 جانفي 2010.

(3) المواد 56-58، من القانون رقم: 05-12، المرجع السابق.

(4) المادة 25، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق.

(5) المادة 64، من القانون رقم: 05-12، المرجع السابق.

(6) المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم: 10-01، المرجع السابق.

مخططات تهيئة المياه واستعمالها، وتوقع حالات تحويل الموارد المائية، وشروطها ضمن الأطر الإقليمية لمختلف هذه الأحواض.

الفرع الثاني

المخطط التوجيهي للتنمية الفلاحية

يحدد المخطط التوجيهي للتنمية الفلاحية كفيات الحفاظ على المناطق الفلاحية والريفية والرعية، توسيعها، حمايتها واستعمالها، كما يبين شروط توزيع الأنشطة الفلاحية مع السهر على احترام موارد المنطقة، وعلى الاستغلال العقلاني للموارد المحدودة المتمثلة في المياه والتربة، ويشكل الإطار الأفضل لبرمجة عمليات التنمية للقطاع الفلاحي، وتنفيذها ومتابعتها⁽¹⁾.

الفرع الثالث

المخطط التوجيهي للصيد البحري وتربية المائيات

المخطط التوجيهي للصيد البحري وتربية المائيات يعنى بترقية أنشطة الصيد البحري، وتربية المائيات، مع تشجيع إنشاء موانئ وملاجئ للصيد البحري، وكل المنشآت والصناعات الأخرى المعدة للصيد البحري وتربية المائيات، كما يحدد إجراءات المحافظة على المنظومة البيئية المائية، والموارد الصيدلية⁽²⁾.

الفرع الرابع

المخطط التوجيهي للطاقة

يحدد المخطط التوجيهي للطاقة أهداف الاستغلال العقلاني لموارد الطاقة، وتطوير الطاقات المتجددة، ويساعد على مكافحة التلوث البيئي، وآثار الاحتباس الحراري الناجمة عن هذا الاستغلال، كما يحدد المخطط برمجة آفاق تطور شبكات نقل الكهرباء والغاز والمنتجات البترولية⁽³⁾.

(1) المادة 31، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق.

(2) المادة 32، المرجع نفسه.

(3) المادة 1/33، المرجع نفسه.

لهذا الغرض يقدر الاحتياجات الطاقوية، والاقتصاد فيها، والاحتياجات المتعلقة بنقلها، ويحدد الشروط التي ينبغي للدولة والجماعات الإقليمية تشجيعها، من أجل تسيير أعمال التحكم في الطاقة، وكذا إنتاج طاقات متجددة واستعمالها⁽¹⁾.

الفرع الخامس

المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة

يهدف المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة إلى تطوير المناطق الصناعية والأنشطة ومواقعها، وبهذه الصفة يتكفل بما يأتي:⁽²⁾

- إعادة تحويل الصناعات الوطنية ومواعمها للتكنولوجيا والمرامي التنافسية الواعدة، تنظيم نقل مواقع الأنشطة الصناعية نحو المناطق الداخلية للبلاد.
- دعم القدرات الصناعية الجهوية والمحلية من خلال تامين الموارد المحلية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والصناعات الصغيرة والمتوسطة.
- حماية البيئة وتسيير النفايات الصناعية، والاقتصاد في الماء والطاقة.

الفرع السادس

مخطط تسيير النفايات الخاصة

ينشأ مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة عملاً بأحكام المادة 12 من القانون رقم: 01-19 المتعلق بالتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽³⁾، ويتضمن هذا المخطط جرد كميات النفايات الخاصة، لاسيما الخطرة منها المنتجة سنوياً على مستوى التراب الوطني، يبين الحجم الإجمالي لكميات النفايات المخزنة مؤقتاً، أو بصفة دائمة، مع بيان المناهج المختارة لمعالجة كل صنف من أصناف النفايات، وتحديد لمواقع ومنشآت المعالجة الموجودة، وأخيراً دراسة الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات⁽⁴⁾.

(1) المادة 33 / 2، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق.

(2) المادة 41، المرجع نفسه.

(3) القانون رقم: 01-19، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، متعلق بالتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج 77، الصادرة في: 15 ديسمبر 2001.

(4) المادة 13، المرجع نفسه.

ويعد هذا المخطط من طرف لجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، والتي تتألف من ممثلين عن الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني، والجماعات المحلية، ووزارة التجارة، ووزارة الطاقة، ووزارة الصحة، ووزارة المالية، ووزارة الموارد المائية، ووزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ووزارة الصناعة التقليدية، ووزارة التعمير، ووزارة الصناعة⁽¹⁾.

هذا ونشير أن عضوية اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، تكون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة، وبناءً على اقتراح من السلطات التي يتبعونها، وتتولى مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة أمانة اللجنة، وتعد اللجنة نظامها الداخلي الذي يخضع لموافقة الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

ويعد المخطط الوطني لتسيير النفايات لمدة 10 سنوات، ويراجع كلما اقتضت الظروف ذلك بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة، أو بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة⁽³⁾.

كما تعد اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة كل سنة تقريراً يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة⁽⁴⁾.

مما سبق نجد أن المخططات التوجيهية الوطنية تمتلك اختيارات في العديد من مجالات البيئة، ويرجع ذلك للإدارة المختصة، الساهرة على تنظيم عجلة التنمية بما لا يضر بمختلف قطاعات البيئة.

ولضمان تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني، تم تدعيمه هيكلية استحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽⁵⁾، من خلال نصه على ضرورة إيجاد كل الكوادر اللازمة لتأمين تطبيقه⁽⁶⁾.

(1) المادة 14، من القانون رقم: 19-01، المرجع السابق.

(2) المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم: 03-477، المؤرخ في: 09 ديسمبر 2003، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد

المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 14 ديسمبر 2003.

(3) المادة 05، المرجع نفسه.

(4) المواد 02-06، المرجع نفسه.

(5) المادة 21، من القانون رقم: 20-01، المرجع السابق.

(6) المادة 43، المرجع نفسه.

المطلب الثالث

المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الإقليم

المخططات التوجيهية توجد على مستوى جهوي وتضم عدة أقاليم تتشارك في بعض الخصائص البيئية، ولا بد من إعداد مخططات تحتوي ميزاتهما، وهذا ما لا يمكن أن تدقق فيه المخططات التوجيهية الوطنية، كما لا يمكن أن تخرج عن الاستراتيجية العامة التي رسمها هذا الأخير، وسنوضح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول

تبلور فكرة التخطيط الجهوي

تم استحداث نظام التخطيط الجهوي الذي يشمل مجموعة الجماعات المحلية المتجانسة طبيعياً، ويهدف إلى توحيد تدخلها بما يتلاءم مع الخصوصيات الطبيعية والفيزيائية للعناصر الطبيعية المتواجدة ضمن الوسط نفسه، كما يهدف من ناحية أخرى إلى توحيد التدخل المحلي لمواجهة انتشار مظاهر التلوث، ويعمل على إيجاد مخططات وبرامج متكاملة للتدخل ضمن وسط طبيعي معين، مثل المناطق الغابية، أو الجبلية، أو السهبية، أو الساحلية، أو الصحراوية⁽¹⁾.

واعتبر برنامج "تهيئة جزائر 2020" أن الفضاء الجهوي يشكل الفضاءات الصغرى التي يمكن أن تتبلور فيها تنمية ذاتية، من خلال التجنيد العقلاني والمنسق للموارد والإمكانات الخاصة بكل فضاء جهوي⁽²⁾.

وأشار هذا البرنامج إلى أن التخطيط الجهوي يهدف إلى القضاء على السلبيات، والنقائص التي تعترى نظام التخطيط المركزي القطاعي، والاختلالات الناجمة عن عدم المساواة في معالجة المشاكل الجهوية، وأوضح بأنه لم يتم بعد هيكلة كل الفضاءات

(1) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 66.

(2) المرجع نفسه، ص 68.

الجهوية، وهي في طريقها لذلك⁽¹⁾.

كما شكل برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتميمته المستدامة إطارا للتشاور والتنسيق بين الجهات، لإعداد المخطط الجهوي وتنفيذه ومراقبته، أيضا من حيث سير تطبيقه⁽²⁾.
فالمشروع الجزائري وضع بأن المخططات الجهوية أنشأت لتهيئة إقليم كل جهة بترتيبات، وبرامج تحدد وفقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽³⁾، كما يساهم في إعداد المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتميمته المستدامة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم

تظهر علاقة المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من حيث تشكل هذا الأخير من عدة فضاءات جهوية تشمل شمال - وسط ، شمال - شرق ، شمال - غرب ، الهضاب العليا - وسط ، أو غرب أو شرق ، جنوب شرق أو غرب ، وأقصى الجنوب⁽⁵⁾، فيقوم المخطط الجهوي بالترتيبات في نطاق هذه الفضاءات من خلال تقييم

(1) تنص المادة 49، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق، على أن: " تتضمن المخططات الجهوية تقييم الأوضاع، وتحضير وثيقة تحليلية استشرافية، وخطة مرفقة بوثائق خرائطية تبين مشروع تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وبيان للمؤهلات والوجهات الأساسية للفضاء المقصود، والترتيبات المتعلقة بالحفاظ على الموارد ولاسيما منها الماء واستعمالها استعمالا رشيدا،

- تموقع البنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية،
- تنظيم العمران بما يشجع التطور الاقتصادي والتضامن واندماج السكان وتوزيع الأنشطة والخدمات والتسيير المحكم للفضاء،

- ترقية الأنشطة الفلاحية وتجديد إحياء الفضاءات الريفية مع مراعاة تنوعها وضمان تحسين الإطار المعيشي للسكان وتنوع الأنشطة الاقتصادية ولاسيما غير الفلاحية منها،

- ترقية الأعمال المتعلقة بتفعيل الاقتصاد الجهوي عن طريق دعم الأنشطة والشغل وإعادة تجديد وإحياء الفضاءات المهتدة، والمشاريع الاقتصادية الواعدة للتصنيع والموفرة لفرص الشغل،

- ترتيبات تنظيم البنية الحضرية والتطوير المنسجم للمدن، والأعمال التي تتطلبها الفضاءات الهشة بيئيا أو اقتصاديا وسبل معالجتها، والأعمال الخاصة بالحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي والأثري وتثمينه من خلال ترقية أقطاب للتطور الثقافي والأنشطة المرتبطة

بالإبداع الفني وبالاستغلال المناسب للثروات الثقافية.

- يحدد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم الأعمال ذات الحصاص الزمنية، كما يمكن أن يوصي بوضع أدوات التهيئة والتخطيط البيئي لكل فضاء خاضع للأحكام الخاصة "

(2) المادة 5/7، من القانون رقم: 01-20، المرجع نفسه .

(3) المادة 51، المرجع نفسه .

(4) المادة 4/21، المرجع نفسه .

(5) المادة 48، المرجع نفسه .

الأوضاع، ويتضمن كوثيقة تحليلية استشرافية خطة مرفقة بخرائط تبين مشروع تهيئة الإقليم والتدابير اللازمة لذلك⁽¹⁾.

بمعنى أن يعتبر المخطط الجهوي التدخل المنظم لأكثر من إقليم محلي متناسق المعالم لمواجهة انتشار مظاهر التلوث، وفق تصورات مركزة على أكثر من وسط طبيعي معين مثل المناطق الغابية أو الجبلية أو السهبية أو الساحلية أو الصحراوية، بغرض تطبيق نظام التوزيع الإقليمي للاختصاصات المركزية لمكافحة التلوث.

فيقوم المخطط الجهوي للتهيئة بالإجراءات الواجب اتباعها للحفاظ على الموارد والاستعمال الرشيد لها⁽²⁾، ويوصي بوضع أدوات للتخطيط الحضري، أو البيئي لكل فضاء جهوي⁽³⁾.

وبناءً على ذلك يعتبر التخطيط الجهوي لتهيئة الإقليم كل ما يشمل الأقاليم المتجانسة من حيث خصوصياتها الطبيعية، فيعنى جمعه لكل الأوساط موحدة الخصائص، والمتجانسة في بعض أو كل عناصرها، ويتم المصادقة على المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم عن طريق التنظيم لمدة 20 سنة، ويخضع للتقييم كل خمس (05) سنوات⁽⁴⁾.

المطلب الرابع

المخططات التوجيهية المحلية

بعد اقتناع المشرع الجزائري بعدم كفاية التخطيط الوطني والجهوي لبناء استراتيجية واضحة، كرس التخطيط على المستوى المحلي، فالمادة 107 من القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية تنص على أن: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

(1) المادة 49 ، من القانون رقم: 01-20 ، المرجع السابق.

(2) المادة 9/49 ، المرجع نفسه.

(3) المادة 18/49 ، المرجع نفسه .

(4) المادة 20،50 ، المرجع نفسه.

يكون اختيار العمليات التي تتجزئ في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي " .

واتبعت الجماعات المحلية سابقا عدة صور للتخطيط البيئي لتشمل الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخطط المحلي للعمل البيئي، وأيضا التخطيط العمراني المحلي، والمخططات الولائية لتهيئة الإقليم، سنفصل في كل ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة

أعتمد لأول مرة الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي 2001 - 2004، وجاء ضمن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية، من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة، وانتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستدامة على مستوى البلديات⁽¹⁾ .

وتمحور 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، ومن خلال دعم النشاطات الإنتاجية كالفلاحة، مع الحفاظ على حماية النظام البيئي الرعوي، وأيضا عمليات التنمية، كالمشاريع المخصصة لتطهير الماء والمحيط، وكذلك الخاصة بإنجاز البنى التحتية للاتصال، تشجع كلها على استقرار ورجوع السكان، ولاسيما منها المناطق التي مسها الإرهاب⁽²⁾ .

(1) محمد لموسخ، (دور الجماعات المحلية في حماية البيئة)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 06، 2009، ص 58 .

(2) كريم زرمان، (التنمية المستدامة في الجزائر - من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001 - 2009 -)، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 07، جوان 2010، ص 203 - 205 .

أما البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي للفترة ما بين 2005-2009 أكد على ضرورة تثمين الثروات الوطنية، واعتماد المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، كتطوير وسائل مكافحة الآفات الزراعية بما فيها الجراد والطفيليات والوقاية، كذلك التسيير والتوزيع الراشدين للموارد الطبيعية، الوقاية من الكوارث المرتبطة بالمياه وامتصاصها⁽¹⁾. ونظرا لحدثة العمل بالميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة على اعتبار أنه التطبيق الأول في الجزائر، فقد عرف نقصا في التمويل المادي من طرف الدولة، لتجسيد آليات إنجاز العمليات المرتبطة بحماية البيئة، وطريقة إجراء الرقابة عليها، لذلك استكمل بإحداث المخطط المحلي للعمل البيئي.

الفرع الثاني

المخطط المحلي للعمل البيئي

تم تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي، من خلال المخطط المحلي للعمل البيئي "أجندا 21" المحلية 2001-2004، والذي تم النص عليه في الميثاق البلدي حول البيئة ليؤكد على جملة من المحاور تضمنت ما يلي⁽²⁾:

- ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، وتهيئة المناطق الصناعية.
- حماية الأراضي الفلاحية خلال عملية تهيئة المدن وتشبيدها، والتسيير المحكم إيكلوجيا للنفايات، وتسيير المخاطر الكبرى.
- استشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي، مع تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية.
- إجراء تقييم دوري لحماية البيئة، وإنشاء الوظائف الخضراء.

(1) كريم زرمان، المرجع السابق، ص 207.

(2) محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 59.

واقترح المخطط الجزائري على المستوى المحلي بأهمية تغيير منهج التدخل المحلي في مجموعة من المناطق، وهي⁽¹⁾:

- المناطق الجبلية ويشمل المساحة المنجرفة، المساحة المعرضة للانجراف، إنتاج المواد العلفية، عدد السكان المستقرين فيها، عدد رؤوس قطعان الماشية.

- الواحات ويشمل التقييم عرض عدد النخيل، وعدد السكان ونسبة ملوحة الأراضي بالهكتار.

- المناطق الصناعية ويشمل التقييم فيها المساحة الإجمالية للمناطق الصناعية بالهكتار، وعدد مناصب الشغل في كل هكتار، وكمية النفايات بالطن، وكمية المياه المترسبة بالسم التنوع البيولوجي ويشمل تقييمه الأصناف الحيوانية والنباتية المتوطنة، والأصناف الحيوانية والنباتية المحمية.

- الأراضي الفلاحية ويشمل التقييم فيها مساحة الأراضي الزراعية المتلفة بالهكتار، ونسبة استعمال الأسمدة، ونسبة استعمال منتجات الصحة النباتية، والمساحات الزراعية المستعملة.

- المياه المستعملة ويشمل التقييم فيها نسبة الربط بشبكة التطهير، نسبة التسرب في القنوات الجامعة، عدد المنشآت، نسبة الربط بمنشآت معالجة المياه المستعملة، ونسبة معالجة المياه القذرة وحالة حملها، وعدد الإصابات بالأمراض المتنقلة عن طريق المياه.

نوه هنا بأن الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخطط المحلي للعمل البيئي، وثيقتين لم تصدر عن طريق قانون أو مرسوم، ولم تتخذا شكلية التخطيط الذي يتبع نظاما قانونيا، بحيث بقيتا مجرد إلزام معنوي للإدارة البيئية، وبذلك تدارك المشرع الأمر ليقر بالتخطيط العمراني، والمخططات الولائية لتهيئة الإقليم كإحدى صور التخطيط المحلي.

(1) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 61.

الفرع الثالث

التخطيط العمراني

يعتبر التخطيط العمراني كآلية لوضع تصورات مستقبلية، تخص توزيع الأنشطة والاستعمالات المختلفة للأراضي⁽¹⁾، بما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية في الحاضر والمستقبل في إطار قانوني، من خلال عمليات وإجراءات التدخل الوقائي من قبل السلطات العمومية لحماية البيئة، عن طريق وضع تصورات احتياطية لحماية البيئة، تهدف إلى القضاء على الاختلال البيئي على مستوى الإقليم المحلي.

وقد نص قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على استحداث التخطيط العمراني، ليقوم على توجيهات أساسية، تتمثل في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني، والموارد الطبيعية وتثمينه، وتجسد التخطيط العمراني في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وسنحاول التفصيل فيهما كالاتي:

أولا

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تقريرا توجيهيا، يشمل تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية، بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي، والاجتماعي، والثقافي للمجال المعني، ونمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية، كما يتضمن قواعد تنظيمية تحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات المعمرة⁽²⁾، والقطاعات المبرمجة⁽³⁾، وقطاعات التعمير المستقبلية، والقطاعات غير القابلة للتعمير⁽⁴⁾.

(1) عصام بن يحيى الفيلاي، (التخطيط العمراني الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية للمدن)، سلسلة دراسات مركز الانتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، الرياض، المملكة العربية السعودية، العدد 15، ص 27.

(2) المادة 20، من القانون رقم: 90-29، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 02 ديسمبر 1990.

(3) المادة 21، المرجع نفسه.

(4) المادة 22، 23 المرجع نفسه.

كما يحدد مخطط التهيئة والتعمير الواقع القائم للإطار المشيد حالياً، وأهم الطرق والشبكات المختلفة، والمناطق الحساسة كالساحل، والأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، كما يحدد مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾.

ويقوم رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء الغرف الفلاحية، ورؤساء المنظمات المهنية كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من أجل المشاركة في إعداده، وذلك في مدة بخمسة عشرة (15) يوماً ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة، للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداده، وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه⁽²⁾. وتقوم على إثر ذلك البلديات المعنية بتبليغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجمعيات وللأطراف المعنية السابقة، ويمنحون مهلة سنتين (60) يوماً لإبداء آرائهم وملاحظاتهم، وإذا لم تقدم أي إجابة خلال هذه المهلة تعد موافقة، وبعد ذلك تتم المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدي⁽³⁾.

ولتسهيل التجسيد القانوني للتوجيهات العامة التي يتضمنها المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير، يتم نقلها إلى مخطط شغل الأراضي.

ثانياً

مخطط شغل الأراضي

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده، وفقاً لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وبياناً لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية، والهيئات

(1) المادة 17، من المرسوم التنفيذي: 91-177، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي

للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

(2) المادة 7 / 2، من المرسوم التنفيذي رقم: 91/177، المرجع نفسه.

(3) المادة 09، المرجع نفسه.

والمصالح العمومية والجمعيات، في إعداد مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾، وبيادر رئيس المجلس الشعبي البلدي، بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات⁽²⁾.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ويمهلهم مدة خمسة عشرة يوما، ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة، للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي⁽³⁾.

وبعد انقضاء مهلة خمسة عشرة يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضبط قائمة الشركاء الذين أبدوا رغبتهم في المشاركة في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي، من خلال إصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح العمومية، وتستشار وجوبا الإدارات العمومية، والمصالح التابعة للدولة، والمكلفة على مستوى الولاية بمصلحة التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي.

يتم نشر القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي المعني، ويبلغ القرار لجميع الشركاء وكذا الجمعيات، وتمهل مدة ستين يوما لإبداء آرائها أو ملاحظاتها⁽⁴⁾، يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي، يبين فيه تاريخ بدء عملية وضع مخطط شغل الأراضي تحت التصرف، مكان الاستشارة، قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها⁽⁵⁾.

(1) المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم: 91-178، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

(2) المادة 06، المرجع نفسه.

(3) المادة 07، المرجع نفسه.

(4) المادة 08، المرجع نفسه.

(5) المادة 17، من المرسوم التنفيذي رقم: 91-177، المرجع السابق.

الفرع الرابع

المخططات الولائية لتهيئة الإقليم

جاء النص على المخططات الولائية لتهيئة الإقليم ضمن المادة 53 من القانون رقم:

01- 20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وتهدف إلى:

- تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية.

- تهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات.

ويتخذ الوالي عملاً بأحكام المادة 54 من القانون أعلاه مبادرة إعداد مخطط تهيئة

إقليم الولاية، وتحدد كميّات إعداد مخطط إقليم الولاية عن طريق التنظيم.

يعد مخطط إقليم الولاية للمدة التي يشملها المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم ، ويعرض

على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه⁽¹⁾.

نوه هنا أن إطار الترابط القانوني للفضاء الجهوي ما بين الولايات هو المخطط

الجهوي لتهيئة الإقليم، وهو بذلك يشكل أداة للتنسيق على المستوى الجهوي لتنفيذ التوجيهات

العامة الجهوية، وإعادة الاعتبار للخصوصيات المحلية الموجودة على المستوى البلدي، أو

ما بين البلديات، وهذا ما فصلنا فيه سابقاً.

نشير هنا إلى أن التخطيط المحلي يفتقر إلى هيئة متخصصة في وضع تصورات،

فلا يمكن تطبيق السياسة العامة بكل تخطيطاتها على إقليم ذو ميزات معينة، أو وضع

تصورات تفتقر إلى النظم القانونية المتناسبة مع خصوصية إقليم محدد، وإن وجدت فإنها لا

تتماشى مع مستجداته، لأن أهل المنطقة الأكثر دراية بإشكالاتهم البيئية.

كما أن المخططات المحلية نجدها عبارة عن موثيق موضوعة من مختصين، هدفها

توجيه السياسة المحلية لحماية البيئة، مما يطرح إشكالين أولهما؛ غموض النظام القانوني

لهذه المخططات المحلية للبيئة، وثانيهما تجعل مسؤولية الجماعات المحلية في حماية البيئة

(1) المادة 55، من القانون رقم: 01 - 20 ، المرجع السابق.

مسؤولية أخلاقية، ولا تتضح حدود مسؤوليتها اتجاه تنفيذ توجيهات هذه المواثيق البيئية المحلية.

ولا بد من أن تبقى الجماعات المحلية مرتبطة بالواقع اليومي للمواطن، وما عليها إلا أن تعطي وبالدرجة الأولى، الأولوية للبيئة ضمن مخططاتها التنموية، ومن ثمة تكون متجاوبة مع الدور الدستوري المنوط بها، ولتطور وجهة الديمقراطية التمثيلية نحو ديمقراطية تشاركية، يكون فيها المواطن في تعبئة يومية ودائمة، وليست تعبئة موسمية عند حلول استحقاقات انتخابية⁽¹⁾.

مما سبق نجد أن التخطيط الذي اعتمده الإدارة المختصة في حماية المجال البيئي كأسلوب حديث وتشاركي، تتشاور فيه عدة جهات مع الإدارة البيئية لمواجهة كل الإفرازات الناتجة عن اشكالات البيئة، على اعتبار أن مسألة الأمن البيئي واجب ومسؤولية الجميع وليس مسألة اختيارية للبعض دون الآخرين.

إلا أن الإشكال يظهر في غياب العمليات التنسيقية بين الجماعات المحلية مع السلطات المركزية، فطالما اتخذت الإدارة هنا قراراتها بصفة انفرادية، وبإرادتها المحضة بحجة خدمة الصالح العام.

وفي الأخير نقول أن التخطيط البيئي الذي تعتمده الإدارة في اتخاذ قراراتها، وتحديد تصورات أعمالها قبل حدوث الضرر البيئي، ذو أهمية واضحة لدرجة عدم إمكانية استبدالها، إضافة إلى سعي المشرع الجزائري لإحداث شخصية معنوية عامة جديدة إلى جانب الجماعات المحلية، والمتمثلة في تأسيس الوحدات الهيدروغرافية، والتي تسير من طرف وكالة الحوض، وبرامج الجهات التي تتولى تسييرها الندوات الجهوية لتهيئة الإقليم، وبتركيزه أيضا على الوظيفة التنسيقية والتشاورية لهذين النظامين الجديدين⁽²⁾.

(1) أحمد الكوراري، المرجع السابق، ص 87.

(2) المادة 47، من القانون رقم: 01-20، المرجع السابق.

أيضا: المادة 58، من القانون رقم: 05-12، المرجع السابق.

كذلك عملية إنشاء المحميات الطبيعية وإدامتها، هو جزء من التخطيط البيئي السليم،
المستند إلى توثيق الموارد الطبيعية في المواقع الطبيعية، ودراسة سبل حمايتها ووجود مواد
قانونية تشريعية بيئية خاصة بحماية هذه الموارد، لغرض التقليل من التدهور البيئي الحاصل
حاليا⁽¹⁾.

كما لا تكف مختلف المخططات مهما بلغت دقتها دون أن تكون هناك إجراءات
سليمة كفيلة بوضعها حيز التنفيذ، وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الأخير من هذا الباب
تحت عنوان الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة.

⁽¹⁾ ندى خليفة محي الدين، اريح محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 21.

الفصل الرابع

الضبط الإداري البيئي كإجراء كفيل بحماية البيئة

يعتبر الضبط الإداري بصفة عامة، والبيئي بصفة خاصة من أهم نشاطات الإدارة العامة في سعيها نحو تحقيق المصلحة العامة، وعليه سنتناول مفهومه من خلال المبحث الأول لنعرج على أغراضه في المبحث الثاني، ثم دوره في المبحث الثالث، وهذا بنوع من التفصيل كما يلي:

المبحث الأول

المفهوم القانوني للضبط الإداري البيئي

خلت النصوص التشريعية من إيراد تعريف الضبط الإداري سواء في الجزائر أو غيرها من الدول، وبالتالي ترك أمر تحديده للفقهاء؛ فهو يمثل مجموع التدخلات الإدارية التي تجسد في شكل تنظيمات، وبطبيعة الحال سنقتصر على أشهر التعريفات، لأن الإلمام بكل ما قيل يؤدي بنا إلى التكرار، لأن غالبيتها تدور حول المضمون نفسه.

فقد عرف الفقيه (هوريو) الضبط الإداري بمفهومه الواسع على أنه: "سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"، وأصل النص هو:

"(1) L'ordre et la paix par application préventive de droit"

واعتمد هنا الفقيه على المعيار الموضوعي في تحديد مفهوم الضبط الإداري، فهو يجعل منه غاية تسعى إليها الدولة، دون تحديد الأجهزة المسؤولة عن نشاط الضبط، ولا الآليات القانونية التي تعتمد عليها للوصول إلى أهدافها، كما عرف الضبط بأنه كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة، بمعنى أن تقف قواعد القانون بوجه استبداد السلطة الحاكمة (2).

(1) نقلا عن: عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 20.

(2) محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات المتحدة - دراسة مقارنة مع مصر، ط 01، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 42.

وعرفه "جورج فيدل" بقوله أنه: "مجموع صنوف النشاط الإداري الذي موضوعه إصدار قواعد عامة، أو تدابير فردية لازمة لحماية النظام، أو على التحديد لإقرار الأمن، وتحقيق السكينة وصيانة الصحة العامة"⁽¹⁾، بمعنى آخر فإن الضبط الإداري عبارة عن نشاط إداري يسعى لضبط حياة الأفراد في حدود ما يحفظ به سلامة النظام العام⁽²⁾، وهذا عن طريق وضع القيود والحدود على النشاط الفردي بمعية السلطة الإدارية لتحقيق الصالح العام⁽³⁾، ورغم القيود المفروضة عليه إلا أن الحرية في نطاق الضبط الإداري هي الأصل، وتحديدًا بإجراءات الضبط هو الاستثناء، الأمر الذي جعله عامًا وفضفاضًا⁽⁴⁾.

وما يلاحظ على هذا التعريف اعتبار الضبط صورة تتدخل بها السلطات الإدارية للموازنة بين الحرية في النشاط الإنساني، والحفاظ على النظام العام في جميع عناصره ومجالاته، ويعرف الدكتور "عبد الرؤوف بسيوني" الضبط الإداري على أنه: "مجموع الإجراءات والأوامر والقرارات، والتي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"⁽⁵⁾.

وذهب أيضا الدكتور "محمد سليمان الطماوي" في تعريفه للضبط الإداري بأنه "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حريتهم، بقصد حماية النظام العام"⁽⁶⁾، كما يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه "مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام"⁽⁷⁾.

الملاحظ من التعريفين الأخيرين اعتمادهما على المعيار الشكلي لتحديد معنى الضبط الإداري، ليكون الحق في إصدار أوامر الضبط بيد الإدارة، أي هيئات الضبط

(1) محمود سعد الدين الشريف، (النظرية العامة للضبط الإداري)، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، مصر، السنة الحادية عشر، 1962، ص109.

(2) YEVES Gaudemet, *Traité de droit Administratif Général*, T 1, 16^{ème} édition, L.G.D.J, 2001, p847.

(3) محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977-1978، ص 81.

(4) محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2003، ص 169.

(5) عبد الغني عبد الله بسيوني، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 378.

(6) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة -، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص 539.

(7) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، د س ط، ص 197.

الإداري، وتجنب مصطلح "الدولة" كعبارة واسعة تشمل جميع السلطات (التشريعية، القضائية والتنفيذية)، للتركيز على النشاط الضبطي، سواء كانت مركزية أم محلية.

في حين أن المعيار الموضوعي يركز على مظاهر النشاط الضبطي التي تتمثل في الاختصاصات والصلاحيات، التي تتبعها لممارسة نشاطها الضبطي، وكذلك الأساليب التي تستخدمها لتحقيق أهدافها، وعلى ضوءه يعرف الضبط الإداري على أنه "مجموع الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام"⁽¹⁾، وينصرف هذا المعيار إلى اعتبار الضبط الإداري نشاطا تمارسه هذه الجهات وغيرها في ضبط أمور البلاد من الناحية الإدارية، كالحفاظ على النظام العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، بمعنى أنه تتمثل في أنظمة الضبط الفردية، والأوامر الفردية، والتنفيذ الجبري لقراراتها، بهدف المحافظة على النظام العام، الأمر الذي جعل المعيار الموضوعي الأرجح فقها⁽²⁾.

وبإسقاط التعريفات السابقة على البيئة، ومن خلالها يمكن تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه "وظيفة من وظائف الإدارة العامة، التي تقوم باتخاذ اجراءات، واصدار قرارات تنظيمية وفردية وقائية، تنظم بموجبها ممارسة الحريات، بهدف الحفاظ على النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة".

المبحث الثاني

أغراض الضبط الإداري البيئي

تتصدر مهمة الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام، الذي يعتبر مجموعة الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسي في المحافظة على الجماعة والنهوض بها، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها⁽³⁾، فالنظام العام فكرة مرنة ومتطورة أيضا، غامضة وواسعة

(1) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 399.

(2) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري- دراسة مقارنة -، ط 1، دار الميسرة، عمان، الأردن، 1997، ص 67.

(3) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 84.

ليست نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة، إنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية بقواعده الأمرة في النظام القانوني، ولا يقتصر على النظام المادي فقط بل وحتى النظام الأدبي. على اعتبار النظام العام البيئي لم يعد مقتصرًا على مجرد حماية المجتمع من الاضطرابات على مستوى الأمن، والصحة، وتحقيق السكنية، بل تطور الأمر بسبب تطور المجتمع وازدياد تدخل الدولة في مجال النشاطات الفردية، وسنتطرق إلى أغراض الضبط الإداري البيئي فيما يلي:

المطلب الأول

الأمن العام البيئي

المقصود بالأمن العام البيئي هو العمل على استتباب الأمن والنظام في المدن، القرى، الأحياء، والتجمعات السكنية المختلفة، بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم، وأعراضهم، وأموالهم، من كل اعتداء قد يكون عرضة له سواء بفعل الإنسان، وذلك بمنع وقوع الحوادث، أو احتمال وقوعها، والتي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص والأموال⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد نجد تلوث المياه يخلق إشكالا يتمثل في تدهور الأمن المائي، كذلك تزايد عدد السكان يهدد الأمن الغذائي، وبذلك يؤثر على كل عناصر النظام العام بما فيها الصحة البيئية العامة، بسبب تلوث عناصر البيئة (الهواء، التربة، الماء،...)، مما يشكل أمراضا تنتشر في البيئة التي يعيش فيها الإنسان، ليخلق حالة من الذعر المهدد لأمن المواطنين، كذلك الضوضاء تمس السكنية العامة، مما يترتب عنها زيادة المشاجرات بين الأفراد، مما يعكر صفو الأمن العام⁽²⁾.

ومن أهم مظاهر الحفاظ على الأمن العام، منع التجمعات والمظاهرات، ومنع وقوع الجرائم، وتوقيف الأشخاص الذين يشكلون خطرا على الأمن، وتنظيم المرور، وإزالة العوائق

(1) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص156.
(2) داود الباز، حماية السكنية العامة - معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء) : دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية - ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2004 ، ص137.

من الطريق العام، الانتهاكات الناجمة عن النشاط الإنساني في شتى المجالات (الصناعة، التجارة..)، وبذلك تظهر الصلة الوثيقة بين حماية البيئة والحفاظ على الأمن العام كعنصر من عناصر النظام العام، لاسيما المواطنين القانطين في بيئة بشرية تعترتها المخاطر البيئية مما يهدد الأمن البيئي للجمهور.

المطلب الثاني

الصحة البيئية العامة

يساهم صون الصحة العامة في المحافظة على الأمن العام، وعدم الإخلال به، ويقصد به حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية، ويراد بحماية الصحة العامة اتخاذ السلطة العمومية الإجراءات اللازمة لوقاية المجتمع من أخطر الأمراض المعدية، والأوبئة الفتاكة، أيا كان مصدرها، حيواني، أو إنساني، أو طبيعي، سواء كان ذلك في الأماكن العامة، أو المؤسسات والمنشآت الصناعية والتجارية، أو في المزارع، أو المساكن الخاصة المحددة بحدود معينة.

وللصحة البيئية مجالها الخاص نوليه ببعض الشرح من خلال ما يلي:

الفرع الأول

المقصود برعاية الصحة الجماعية

تكون رعاية الصحة الجماعية عن طريق وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الأفراد، كالاهتمام بنظافة الأماكن والطرق العامة، وأيضاً الاهتمام بتنقية مياه الشرب من الجراثيم والشوائب، لتكون صالحة للشرب، وتنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن الاستعمال المنزلي، وكذلك المياه المتخلفة عن المصانع⁽¹⁾، والتطعيم الإجباري للصغار والكبار أحياناً، ضد بعض الأمراض المعدية، وتوفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والمدارس، وكل المنشآت التعليمية.

(1) فؤاد العطار، القانون الإداري، ط 03، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976، ص 335.

الفرع الثاني

حماية الصحة البيئية من الأمراض المعدية

يدخل في مجال مكافحة الأمراض المعدية الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية، وتوفير الظروف الصحية لها في المحلات التجارية، فسلطات الضبط أن تغلق أي محل لا يتوفر على الشروط الصحية الملائمة⁽¹⁾، وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري عندما أمر بغلق إداري لمحل عبارة عن مخمرة لمدة لا تتعدى ستة (6) أشهر، بغرض الحفاظ على النظام العام، وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة⁽²⁾.

الفرع الثالث

حماية الصحة البيئية من التلوث

تمثل البيئة السليمة دعامة من دعائم المجتمع السليم، لأن الإضرار بها يضر بالمجتمع ككل، لهذا اتجهت معظم الدول - كما رأينا سابقا - لتأكيد هذه القيمة في الإعلانات الدولية، بصورة جعلتها ترقى إلى درجة أصبحت فيه من حقوق الإنسان، وترجمتها في مختلف قوانينها الداخلية.

هذا ما يؤدي إلى الإقرار بدور الضبط الإداري في حماية الصحة العامة من كل أنواع التلوث البيئي، باتخاذ إجراءات وتدابير تختلف باختلاف مصدر التلوث، ففي فرنسا على سبيل المثال تدخل رعاية الصحة العامة ضمن صلاحيات السلطات المحلية، فقد ألزم قانون الصحة الفرنسي كل محافظ بإصدار لائحة صحية تطبق في كل الإقاليم الواقعة في دائرة محافظته⁽³⁾.

ولذلك فإن أجهزة الضبط الإداري الصحي غالبا ما تسعى إلى القضاء على المخاطر

(1) قرار والي ولاية بسكرة والمتضمن غلق محل تجاري (مخبزة) بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة، نشرة العقود الإدارية، ج 01، ديسمبر 2001، ص 164، 165.

نقلا عن: انسبغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2004-2005، ص 43.

(2) قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم: 006195 جلسة 2002/09/23، والي ولاية الجزائر ضد ب.ف.م، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص 96.

(3) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 281.

التي تهدد الصحة العامة، من خلال الإجراءات الوقائية للحفاظ على البيئة وعناصرها، ومنه الحفاظ على الصحة العامة، وتبين لنا أيضا وجود ترابط بين حماية الصحة العامة، والمحافظة على البيئة خالية من الملوثات؛ فالاحتفاظ السكاني وسهولة الاختلاط بين الناس، مع زيادة نسبة التلوث في الماء والهواء والترية، يسهل حدوث المرض وانتشار العدوى، وهو أمر يهدد التجمعات السكانية، ويؤدي إلى الإخلال بالصحة العامة والنظام العام.

والملاحظ أيضا أن مسؤولية الضبط الإداري العام المتعلقة بحماية الصحة البيئية يتزايد، ويتسع نطاقه طردياً مع تطور مفهوم البيئة الصحية؛ فقد كان في السابق يقتصر تطبيقه على حماية الطرق والأماكن العامة، كمظاهر عامة خارجية للصحة البيئية، غير أن هذا المفهوم قد تطور وأخذ يتسع تدريجياً باتجاه القضاء على مصادر، وأسباب التلوث البيئي من خلال الاهتمام بمياه الشرب، والتخلص من القمامة، وردم البرك والمستنقعات، وإبادة الحشرات الناقلة للأمراض المعدية والأوبئة... الخ، وفي هذا الصدد تدخل القضاء الإداري المصري للمحافظة على الصحة البيئية في المنشآت الطبية، وقضت محكمة القضاء الإداري المصرية أنه إذا ما تبين لمفتشي وزارة الصحة، أن المعمل الطبي يدار بدون ترخيص صادر من السلطة المختصة بإصداره، ووفق الضوابط المنصوص عليها في القانون، فإن على المفتش أن يصدر قراراً بإغلاق المعمل بالطرق الإدارية⁽¹⁾.

المطلب الثالث

السكنية العامة

تعد السكنية العامة عنصراً جوهرياً من عناصر النظام العام البيئي، ويقصد بها الهدوء العام، ومنع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز الحد المعقول من الضجيج في المجتمع⁽²⁾، كما تعرف بأنها المحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، وذلك بمنع كل ما من شأنه أن يؤدي إلى إقلاق راحة الناس كالضوضاء⁽³⁾، إذ من حق

(1) منصور العتوم، (الحماية الإدارية للبيئة في إطار الضبط الإداري العام - دراسة تحليلية نقدية-)، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمان، الأردن، المجلد 03، العدد 04، أكتوبر 2011، ص 164.

(2) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1992، ص 358.

(3) فؤاد العطار، المرجع السابق، ص 336.

الأفراد التمتع ببعض الهدوء في الطريق العام، والأماكن العمومية، وأن لا يكونوا عرضة للضجيج والضوضاء والقلق، ولأنه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع، أن يعيش في هدوء وراحة نفسية⁽¹⁾.

وتمثل الضوضاء أحد أنواع التلوث البيئي، وهو التلوث السمعي، أو الضوضائي، ويعود لعدة أسباب كأعمال الهدم والبناء، وضجيج الآلات في المصانع⁽²⁾، فالضوضاء تسبب تلوثاً سمعياً لأفراد المجتمع، أي أنها شكل من أشكال تلوث البيئة، بالمفهوم العلمي والقانوني له.

لذلك ألقى على سلطات الضبط واجب التدخل لمكافحة هذا النوع من التلوث، وذلك بقيام السلطات العمومية بالقضاء على مصادر هذا الإزعاج خصوصاً في الليل، سواء باستخدام مكبرات الأصوات، أو بالشجار، أو برفع أصوات المحركات أو غيرها، كما تتضمن أيضاً القضاء على المشاجرات والاضطرابات في الطرق والساحات العامة، كل هذا في سبيل الحفاظ على الراحة وسكينة الأفراد.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن مجلس الدولة الفرنسي قضى بإلغاء قرار هيئات الضبط الإداري والقاضي بمنع دق أجراس الكنائس طوال اليوم، بحجة أن دقها يؤدي إلى تهديد وتكدير السكينة العامة، وقد استند المجلس في قضائه هذا على أنه وإن كان دق أجراس الكنائس في الصباح الباكر، وفي الليل، يؤدي إلى الإخلال بالسكينة العامة، وبالتالي يجوز لهيئات الضبط منع دقها في هذه الأوقات من اليوم، إلا أنه لا يجوز لها أن تمنعها طول اليوم⁽³⁾، كذلك ما أقرته محكمة العدل العليا الأردنية بصحة قرار لجنة التنظيم على مستوى البلديات، المتضمن حظر ممارسة مهنة الحدادة والتجارة في الأحياء السكنية، كونها تحدث ضرراً لراحة الساكنين⁽⁴⁾.

(1) محمد صالح خراز، (المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام)، مجلة الدراسات القانونية، العدد 06، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003، ص 46.

(2) سعدية عاكول الصالحي، المرجع السابق، ص 116.

(3) منصور العتوم، المرجع السابق، ص 165.

(4) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 244، 245.

يتضح لنا مما سبق أنه ليس بالضرورة أن تكون السكنية العامة مهددة، وبحاجة إلى تدخل سلطات الضبط الإداري في مستوى من الإزعاج، أو المضايقات؛ وإنما ينبغي أن تصل إلى حد معين لا يمكن للأفراد احتمالها، وبطبيعة الحال فإن هذا الحد أو المستوى الذي يدعو سلطات الضبط الإداري للتدخل فيه قد يختلف من منطقة إلى أخرى، فإن كانت بعض الأصوات العالية تعد من الأمور التي تهدد السكنية العامة في الأحياء السكنية الهادئة، فهي لا تعد كذلك في المناطق القريبة من المنشآت الصناعية والطرق العامة، لذا يعود تقدير وتحديد مستوى الإزعاج الذي يدعو للتدخل إلى سلطات الضبط الإداري نفسها. مما سبق يتبين لنا بوضوح أن حماية البيئة من التلوث السمعي أيضا يدخل ضمن عناصر السكنية العامة، التي تشكل هدفا غير مباشر للضبط الإداري العام؛ الذي يسعى إلى منع كل ما من شأنه الإخلال بها.

المطلب الرابع

النظام البيئي الخلفي (الآداب العامة)

رأينا سابقا بأن مفهوم النظام العام توسع ولم يعد مقتصرًا على مجرد وقاية المجتمع من الاضطرابات المادية والخارجية، وإقامة الأمن والصحة والسكنية العموميين⁽¹⁾، بل أصبح يعمل على رقابة كل ما يخل بالأخلاق والآداب العامة، فالإلى جانب مظهره المادي اكتسب النظام العام مظهرًا أدبيًا وخلقيًا، فهو لا يتأثر بالنظام الاقتصادي والاجتماعي السائد فحسب، بل يتعداه إلى المثل العليا السائدة في كل مجتمع، فيجب السهر على حماية واحترام حياتهم المادية والأدبية والجمالية والفكرية⁽²⁾.

ويقصد بالآداب العامة المحافظة على الأخلاق العامة، والعادات، والتقاليد المتعارف عليها في بلد معين، ومنع التعدي على الشرف والإخلال بالحياء، والمس بالشعور الداخلي للمواطنين، ويرى الفقيه "هوريو" بأنه علاوة على النظام المادي الذي يعني عدم وجود

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، د س ط، ص 272.

(2) سكنية عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 36.

الاضطرابات والفوضى يوجد النظام المعبدي(الخلقي)، الذي يرمي إلى المحافظة على ما يسود من اعتقادات وأحاسيس داخل المجتمع⁽¹⁾.

ولقد رأينا كيف أن القضاء - وخصوصا الفرنسي- سرعان ما عدل عن رأيه السابق في اعتبار أعمال الضبط الإداري لا يؤمن بالمعتقدات والعواطف، وأجاز تدخل الإدارة للحفاظ على النظام الأخلاقي والأدبي، فكان يلغي تصرفات الضبط الإداري التي تمس بحقوق وحرريات الأفراد، بحجة المحافظة على النظام العام، ويرتب المسؤولية بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه الإجراءات⁽²⁾، وخير مثال على ذلك في قضية "لوتيسيا"⁽³⁾.

وعليه تعد الأفعال المنافية للآداب العامة والأخلاق نوعا من أنواع التلوث الأدبي، أو المعنوي لبيئة المجتمع، وهنا تقوم العلاقة بين حماية البيئة وحماية الآداب العامة، كعلاقة تبادلية وثيقة⁽⁴⁾، فانتشار الرذيلة مثلا يسبب ضررا بالصحة العامة.

والمشرع الجزائري اعتبر مسألة الأخلاق والآداب العامة من أولوياته، سواء في قانون الولاية أو قانون البلدية، وحتى في قانون العقوبات لنجد الفصل الثاني تحت عنوان الجنايات والجناح ضد الأسرة والآداب العامة، وتناوله في القسم السادس تحت عنوان انتهاك الآداب⁽⁵⁾. ورغم ذلك تبقى حماية الضبط الإداري للآداب العامة حماية محدودة مقارنة بحماية العناصر الأخرى للنظام العام البيئي، والتدخل في المظاهر الخارجية المحسوسة، دون المساس بالمسائل الأدبية لمنع الأسباب المنافية للآداب العامة، والحيلولة دون تعريضها للخدش والانتهاك⁽⁶⁾.

(1) انسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص43.
(2) محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، مصر، 1971، ص153، 152.
(3) تتلخص قضية "لوتيسيا" التي صدر الحكم فيها من قبل مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 18 ديسمبر 1959، في منع عمدة نيس عرض الأفلام المرخصة من الوزير المختص في مدينته، وطعنت شركة الأفلام أمام القضاء، وذهب مجلس الدولة إلى أن ممارسة سلطة الضبط من هيئة عليا لا يضع عقبة أمام تدخل السلطات المحلية، وعلى وجه الخصوص العمدة .
للتوسع أنظر لـ: انسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص54.
(4) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص250.
(5) القانون رقم: 01-14، المؤرخ في: 04 فيفري 2014، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-165 المؤرخ في: 08 يونيو 1966، والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 16 فيفري 2014.
(6) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص289.

المطلب الخامس

حماية البيئة من خلال حماية الرونق والرواء

ينبغي الإشارة بأن الفقه والقضاء أثارا مشكلة المحافظة على جمال الرونق والرواء (تجميل المدن)، والنظام العام الاقتصادي والاجتماعي، وحتى الثقافي والحضاري، ومدى اعتبارهم من عناصر النظام العام، بوصفهم المجال الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري، فمثلا ذهب جانب من الفقه إلى أن جمال الرونق والرواء لا يجب أن يؤخذ في الاعتبار، إلا إذا تلاققت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام⁽¹⁾، كالإلزام الإدارة أحد ملاك أرض فضاء بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي، ومنع الأتربة المتركمة بها من أن تثيرها الرياح فتسبب حدوث التلوث في البيئة بما يضر بالصحة العامة⁽²⁾.

وذهب جانب آخر من الفقه إلى الإطلاق في اعتبار المحافظة على جمال الرونق كأحد عناصر النظام العام، بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام⁽³⁾، غير أن هذا الرأي لا يتفق مع القانون الوضعي، الذي لم يكن يعترف بجمال الرونق والرواء كغاية من غايات الضبط⁽⁴⁾.

وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في حكم له في: 23 أكتوبر 1936، وتمثلت وقائع الحكم بإصدار مدير ضبط مدينة "السين" لائحة ضبطية تحظر توزيع المنشورات على المارة، خشية إلقاءها على الأرضية بعد تصفحها، فيغض من جمال روائها، وتم الطعن من قبل نقابة المطابع بباريس على اللائحة كونها تجاوزت الأغراض المحدودة لنشاط الضبط الإداري، فأصدر المجلس حكما مصرحا فيه أن اللوائح الهادفة لحماية جمال منظر الطرقات تحافظ على حسن رونق الأحياء السكنية⁽⁵⁾.

(1) عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، جانفي 1988، ص79.

(2) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص79.

(3) محمود سعد الدين الشريف، (النظرية العامة للبوليس الإداري)، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، القاهرة، مصر، جانفي 1951، ص283.

(4) محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص177.

(5) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص94.

وقد سائر المشرع الجزائري ما ذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي في تكليف هيئة الضبط الإداري بواجب الحفاظ على الطابع الجمالي لبيئة المدينة، فقد أكد قانون البلدية رقم: 10-11 على أنه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي بالسهر على النظام والسكينة، وعلى النظافة العمومية⁽¹⁾.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد أكد في قراره الصادر بتاريخ: 15 أبريل 2003 والذي جاء فيه: "... حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الاطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات، أنه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها، بوضع كشك جاهز، بشرط أن يكون هذا الأخير في حالة ملائمة لا تشوه المنظر العام واحترام قواعد النظافة، حيث أن الإدارة لها سلطة الضبط الإداري والمحافظة على جمالية العمران..."⁽²⁾.

وتظهر العلاقة الوطيدة بين جمال الرونق وحماية البيئة من خلال كل ما سبق، حيث أن الاعتراف بحماية الرواء والرونق، هو في حد ذاته ينصب على جمال البيئة، والمحافظة عليها وتحسينها.

ونلاحظ مما سبق أيضا أن عناصر النظام البيئي العام قد تطورت بشكل استوعبت فيه الكثير من المفاهيم، والتي لم يكن يتصور سابقا أنها تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام البيئي، فيؤدي الإخلال بالأخلاق العامة إلى المساس بعنصر الآداب العامة، وبالتالي الإخلال بالنظام البيئي العام.

المبحث الثالث

أدوات الضبط الإداري في حماية البيئة

تمتلك الهيئات القائمة بالوظيفة الضبطية الإدارية لتنظيم المجال البيئي سلطة اتخاذ الأعمال والوسائل القانونية اللازمة، مع امتيازات السلطة التقديرية لتحديد الإجراءات التي

(1) المادة 03/88 ، من القانون رقم: 10-11، المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

(2) قرار مجلس الدولة رقم: 10048 الصادر بتاريخ: 15 أبريل 2003 ، قضية (ه م) ضد بلدية حاسي مسعود، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري ، قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، العدد 04، 2006.

تتلاءم فنيا مع الوضع القائم أمامها، وتحول دون الاعتداء على عناصر البيئة، هذه الأعمال الإدارية يمكن تقسيمها إلى أعمال قانونية (القرارات التنظيمية، قرارات الضبط الفردية، دراسة مدى التأثير)، أو أعمال مادية (التنفيذ المباشر)، ويناط بهيئات الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة استخدامها، وفقا للنصوص القانونية التي وجدت من أجل تحقيق أهدافه، وسنحاول التفصيل في أعمال الإدارة حسب نوعها كما يلي:

المطلب الأول

القرارات الإدارية التنظيمية

تعد وظيفة الضبط الإداري البيئي على قدر كبير من الأهمية لأنها تمثل ضرورة اجتماعية تلمسها كل المجتمعات، وتعتبر القرارات التنظيمية أهم أساليب الضبط وأبرز مظهر لممارسته، وعن طريقها تقوم الهيئات المختصة بتفعيله قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تقيد بها أوجه النشاط الفردي في سبيل صيانة النظام العام البيئي.

ويقصد بالقرارات التنظيمية تلك اللوائح التي تصدرها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، باعتبار أن الوقاية من الأضرار والجرائم أفضل من علاجها بعد وقوعها، لكنها تمس بحقوق الأفراد وتقيد حرياتهم بالضرورة، لأنها تتضمن أوامر ونواهي، وتقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها⁽¹⁾.

وبذلك نجد لوائح الضبط في المجال البيئي تتسم بالجدية في ضبط التصرفات الفردية اتجاه البيئة، لتصل إلى تقييد هذه الأنشطة في حدود ما لا يمس بسلامة البيئة، ومن أمثلتها الأنظمة المتعلقة بمراقبة الأغذية والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة، وتلك التي تتعلق بالمهن المختلفة وغيرها⁽²⁾.

ومن جهة أخرى لا يمكن أن تخرج هذه اللوائح عن مبدأ المشروعية، بحيث يجب أن تصدر عن جهة مختصة، وفي هذا الصدد سنتناول صاحب الاختصاص في إصدار اللوائح

(1) مليكة الصروخ، القانون الإداري- دراسة مقارنة- ، ط 2، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1992، ص 303، 305.

(2) أحمد محمد الدوري، القرارات التنظيمية في مجال الضبط الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراه كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2003، ص 12.

التنظيمية، كما سنسلط الضوء على مظاهر تقييد صاحب النشاط من خلال لوائح الضبط، وكل ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

صاحب الاختصاص بإصدار اللوائح

يتحقق تنظيم اجراءات الضبط الإداري البيئي بموجب قوانين تصدرها السلطة التشريعية، بهدف تحقيق مقاصده المتفق عليها، وقد حدد الدستور الفرنسي لسنة 1958 نطاق التشريع بموضوعات أوردها على سبيل الحصر في المادة 34، وأكدت على طبيعتها اللائحية في الفقرة الأولى من المادة 37، حيث نصت على أن: " جميع الموضوعات التي تندرج في مجال القانون تعتبر ذات طبيعة لائحية"، وقررت المادة 34 بين الموضوعات التي يكون للقانون فيها تحديد القواعد، وتلك التي يكون للقانون فيها تحديد المبادئ الأساسية عندما يختص التشريع بتحديد القواعد المتعلقة بموضوع ما⁽¹⁾، ففي هذه الحالة يكون للسلطة التشريعية وحدها سلطة تحديد كل القواعد المتعلقة بهذا الموضوع، ويبقى للتنظيم اللائحي صفته التقليدية في التدخل عن طريق وضع القواعد اللازمة لتنفيذ القواعد التشريعية، ففي هذه الحالة يحدد القانون المبادئ العامة، وهذا ما يعتبر ضمانا لحرية الافراد التي تمارس بواسطة اللوائح التنفيذية.

وسلك المؤسس الدستوري الجزائري مسلك المؤسس الدستوري الفرنسي، فيما يتعلق بتحديد نطاق التشريع، حيث تنص المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على المجالات التي يعقد فيها الاختصاص للسلطة التشريعية، بما فيها القواعد العامة المتعلقة بالبيئة، وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية، وأيضا القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه، وأيضا النظام العام للغابات والأراضي الرعوية، والنظام العام للمياه، والقواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان، والنظام العام للمناجم والمحروقات.

(1) عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995، ص 270.

وفي المقابل نجد المادة 142 أعطت لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر في المسائل العاجلة، فأعطى بذلك الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع، إلا أنها مقيدة بظروف محددة.

وفي المقابل يتمتع رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية في كل المجالات غير المخصصة للقانون، بما يفيد كل المسائل غير المذكورة بنص المادتين 140، 141، ويمارسها عن طريق مراسيم رئاسية يصدرها بصورة مستقلة عن البرلمان، بخلاف الأوامر⁽¹⁾ التي لها قوة التشريع، ويجب عرضها على البرلمان للمصادقة في أول جلسة.

كما يمارس الوزير الأول سلطته التنظيمية عن طريق مراسيم تنفيذية⁽²⁾ يصدرها لتنفيذ نصوص قوانين، في إطار السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وتكون نافذة على كل الإقليم الوطني⁽³⁾، كالمرسوم الرئاسي رقم: 85-231⁽⁴⁾، المحدد لشروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث، وهي لائحة مستقلة صادرة عن رئيس الجمهورية في إطار سلطته التنظيمية.

وعلى ضوء ذلك نجد أن لوائح الضبط تشير لأغلب القوانين الصادرة بغرض تحديد الجهة المخولة بإصدارها وتنظيمها، إما تصدر من رئيس الجمهورية، وإما من الوزير الأول، ثم الوزراء، الولاة، رؤساء المجلس الشعبية البلدية، في صورة لوائح تنفيذية، كل في مجاله، وفي حدود اختصاصه.

الفرع الثاني

مظاهر تقييد صاحب النشاط في لوائح الضبط

تعتبر اللوائح الضبطية من أبرز مظاهر ممارسة امتيازات الإدارة البيئية عن طريق ما

(1) المادة 1/143 ، من القانون رقم: 16-01، المرجع السابق.

(2) المادة 2/143، المرجع نفسه.

(3) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 03، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 122.

(4) المرسوم الرئاسي رقم: 85-231، المؤرخ في: 25 أوت 1985، المحدد لشروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث كما يحدد كيفية ذلك، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 28 أوت 1985.

تضعه من قواعد عامة وموضوعية، تتقيد بها الأنشطة المؤثرة على الوسط البيئي على القدر الكافي للمحافظة على النظام العام البيئي.

وتتخذ لوائح الضبط الإداري مظاهر مختلفة في تقييدها للنشاط الفردي، لذلك منح لممثلي الضبط الإداري في المجال البيئي سلطة مراقبة تطبيق هذه اللوائح، ولتحقيق هذا الغرض تتخذ مظاهر مختلفة يمكن حصرها في الآتي:

أولاً

الترخيص الصادر عن الإدارة البيئية

تشتط الهيئات الضبطية لممارسة نشاط ما الحصول على الترخيص المسبق الصادر عنها، في شكل قرار يخول للأشخاص مزاوله نشاط معين، ولا يمكن ممارسته من طرفهم إلا بعد الحصول على الإذن الوارد في الترخيص، وفقاً للحالات التي ينظمها القانون، ويقصد أنه الإجراء الذي تبتغي منه الإدارة التدخل مسبقاً في الأنشطة الفردية، لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تحدث بسبب ممارسة النشاط، وبذلك يخضع لنظام الترخيص الإداري، أو الإذن المسبق⁽¹⁾.

والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيته، كما يجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد انتهاء مدته وأن يتم بعد استيفاء شروطه المطلوبة⁽²⁾، كالترخيص المنجمي الذي ينتهي بانقضاء المدة التي منحت له، حيث يشمل التجديدات المحتملة، وكذا بالتخلي أو عن طريق السحب⁽³⁾.

والترخيص هو قيام جهة الإدارة بالتحقق من أن النشاط المطلوب الترخيص به لا يتضمن أي مخالفة للقانون، أو لمقتضياته، وأنه لا يترتب عليه أية أضرار للمجتمع⁽⁴⁾،

(1) نواف كنعان، (دور الضبط الإداري في حماية البيئة)، مجلة كلية القانون، جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، الإمارات العربية المتحدة، العدد 01، فيفري 2006، ص 304، 303.

(2) محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، مصر، 2000، ص 78. أيضاً: نعيم مغبغب، المرجع السابق، ص 76.

(3) المادة 8/04، من القانون رقم: 05-14، المؤرخ في: 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 30 مارس 2014.

(4) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 284.

ولذلك يعتبر شهادة إثبات على أن المستغل أو صاحب النشاط مؤهل للبدء في أعماله، كمنح الترخيص لناقل النفايات الخاصة والخطرة كإجراء يثبت تأهيله في ذلك⁽¹⁾.

وما يلاحظ على سلطة الإدارة في هذا الشأن أنها مزيج بين التقدير والتقييد، غير أن الأصل فيها هو التقييد، ذلك أن السلطة المقيدة تحكم الإطار العام لاختصاص الإدارة في هذا الشأن، مع التوفيق بين الحق في ممارسة النشاط من قبل الأفراد، وواجب الإدارة المختصة في فرض الرقابة على الحق الذي تمنحه لصاحب النشاط، فالإدارة لها سلطة تقديرية تخولها تبعا لكل حالة، اختيار الوقت الملائم لإصدار قرار الترخيص، وتحديد نطاقه ومدته والتزامات المرخص له⁽²⁾.

ويجب أن يكون هذا القرار ايجابيا وصريحا لا سلبيا وضمنيا، بمعنى لا يترتب على سكوت الإدارة لمدة معينة ولو حددها القانون جواز ممارسة النشاط المطلوب، فلا يوجد في قرار الترخيص القبول الضمني، بل يجب أن يكون الترخيص صريحا وإيجابيا⁽³⁾.

وتبقى هذه التراخيص عينية فلا يسمح بنقلها من المرخص إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، لأن محل الاعتبار هو النشاط المرخص به، بغض النظر عن الأشخاص المرخص لهم⁽⁴⁾.

وفي مجال حماية البيئة من مخاطر التلوث منحت القوانين المختلفة سلطة إصدار التراخيص لمزاولة الأنشطة إلى جهات إدارية مختصة، في حالة حدوث ما يمس بالبيئة أو أحد عناصرها، فلا يجوز مباشرة أي نشاط ملوث للبيئة قبل الحصول على الترخيص وفق المعايير والضوابط اللازمة لتقييم الأثر البيئي.

وعلى سبيل المثال الترخيص المسبق لصيد الطيور، والحيوانات البرية والبحرية في مناطق معينة، بعد توفر الشروط المطلوبة لمنح الترخيص، أو الحصول على الترخيص

(1) المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم: 04-409، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004 .

(2) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 304.

(3) عمار عوايدي، (الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، العدد 04، 1987، ص 44.

(4) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 138.

اللازم للتخلص من النفايات الطبية من السلطات المختصة، وإقامة منشآت بغرض حرق النفايات الخطرة، أو نقلها، أو شحنها عبر البحر، من طرف الوزير المكلف بحماية البيئة⁽¹⁾، أو القبض على عينات من الحيوانات المصنفة كحيوانات مهددة بالانقراض بغرض أهداف تخص البحث العلمي، أو التكاثر لإعادة الإعمار، والذي يحتاج إلى ترخيص صادر من طرف الوزير المكلف بالفلاحة، بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية لحماية أنواع الحيوانات المهددة بالانقراض⁽²⁾.

ونجد المشرع الجزائري قد شدد على إجراء الترخيص في المجال الصناعي بكل مراحلها، سواء عند الترخيص لإنشاء المنشآت الصناعية، أو عند تكديس النفايات الناجمة عن استغلالها، لما لها من تأثير مباشر على سلامة البيئة والإنسان، وهو أمر يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها، أو مضايقاتها، والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح⁽³⁾، فتمنح رخصة بداية الأشغال حسب الفئة المصنفة من وزير البيئة، والوزير المعني في إطار ما يسمح به القانون، ومن الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني... الخ⁽⁴⁾.

وتقوم السلطة التي تم إيداع ملف الترخيص لديها لفتح منشأة مصنفة بإشعار صاحبه خلال مدة 15 يوما التي تلي تاريخ الإيداع، ثم يعاد الملف إلى المعني⁽⁵⁾.

ونشير بأن المشرع قد اعتمد أربعة فئات للمنشآت المصنفة، وذلك بحسب أهمية وخطورة كل مؤسسة، وتعد الفئة الأولى الأهم والأكثر خطورة، وعلى ضوء أهمية وخطورة كل مؤسسة مصنفة فإنها تخضع عند حصولها على رخصة الاستغلال إلى ضرورة

(1) المادة 55، من القانون رقم: 10-03، المرجع السابق.

كذلك المادة 44، من القانون رقم: 05-12، المرجع السابق.

(2) المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم: 08-144، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2008، المحدد لكيفيات قبض عينات من

الحيوانات المصنفة كأصناف حيوانات مهددة بالانقراض، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 29 ديسمبر 2008.

(3) المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المرجع السابق.

(4) المادة 19، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

(5) المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المرجع السابق.

المصادقة على هذه الأخيرة من طرف سلطة إدارية معينة⁽¹⁾.

ولا يفهم منها أن كل ما هو خارج عن هذه الفئات أو عن القائمة المحددة في الملحق أنها لا تحتاج إلى ترخيص مسبق ليبدأ صاحب المنشأة في نشاطه، على اعتبار أن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، ولها أخطار على أحد عناصر البيئة، فالمصالح البيئية تعذر الوالي المستغل بناءً على تقرير ويحدد له أجلًا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة، وإذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة⁽²⁾.

ويعود للوالي السلطة التقديرية في اتخاذ إجراء الترخيص من عدمه، ويكون ذلك في حدود سلطته من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر المصالح البيئية صاحبة التقدير لامتلاكها سرعة التدخل، من خلال محاضر المعاينة التي تعزز سلطة مدى ملائمة الإجراء الواجب تطبيقه، في الحالة التي تعرض عليها سواءً منح الترخيص كإذن مسبق أو العكس، وكل ذلك وفقا لمجموعة من الشروط والأحكام، والتي تبدأ بضرورة إعداد دراسة التقييم البيئي للمشروع⁽³⁾، ثم إيداع ملف طلب رخصة الاستغلال لفحصه، والتأكد من مختلف مكوناته من وثائق، لدى لجنة ولائية مختصة لمراقبة المنشآت المصنفة برئاسة والي الولاية، والمكونة من أغلب المديرين الولائيين أو ممثليهم⁽⁴⁾، ومن ثم تسليم مقرر الموافقة المسبقة بإنشاء المؤسسة

(1) المادة 03، من المرسوم التنفيذي 06-198، المرجع السابق.

(2) المادة 25، من القانون رقم : 03-10، المرجع السابق.

(3) المادة 05، من المرسوم التنفيذي: 06-198، المرجع السابق، بحيث يتم إعداد وتقديم دراسة تقييم للأثر البيئي في ملف يودع من طرف صاحب المنشأة أو المشروع على مستوى امانة اللجنة الولائية المختصة، بهدف تقييم هذه الدراسة و المصادقة عليها قبل منح الرخصة المطلوبة.

(4) تتكون لجنة ولائية لمراقبة المنشآت المصنفة تتشكل هذه اللجنة من أغلب المديرين الولائيين، زيادة على بعض المسؤولين، ويكون الوالي المختص إقليميا أو ممثله رئيسا للجنة مع -المديرين الولائيين التاليين أو ممثليهم : البيئة، الأمن، التنظيم والشؤون العامة المناجم والصناعة، التخطيط وتهيئة الإقليم، المصالح الفلاحية الصحة والسكان، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، العمل، الصيد البحري، قائد فرقة الدرك الوطني للولاية، محافظ الغابات، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ثلاثة خبراء مختصين في المجال المعني بأشغال اللجنة، رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تضم هذه اللجنة كلا من مديري الثقافة والسياحة للولاية، إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة تخص هاتين المديريتين أو إحداهم .

أنظر ل: المادة 29، المرجع نفسه.

المصنفة⁽¹⁾ قبل تسليم رخصة الاستغلال⁽²⁾.

وفي هذا الصدد نجد مجال الترخيص الإداري بكثرة في طلب رخص البناء خاصة المتعلقة بمناطق التوسع السياحي، حيث تخضع لرأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة، عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة، وتخضع لمواصفات مخطط التهيئة السياحية⁽³⁾.

وعن حدود سريان الترخيص في الزمان فالأصل أن الترخيص دائم غير محدد المدة إلا إذا نص القانون صراحة على توقيته، ومن الأمثلة على ذلك:

- يجوز تجديد الترخيص المؤقت- متى سمح القانون بذلك- بعد استيفاء الشروط المطلوبة، وقد يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لإصداره، تكون هذه الرسوم عادة تكاليف المعاينة⁽⁴⁾.

- تم النص على الرخصة المؤقتة في المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية لسنة 1976، وكان بإمكان الوالي تسليم رخصة مؤقتة، أو ترخيص مؤقت بالاستغلال لمدة ستة أشهر غير قابلة للتجديد، في حالات معينة، وبشروط محددة دون الحاجة لاتباع نفس إجراءات منح الترخيص الدائم بالاستغلال⁽⁵⁾.

- كما تم النص على الرخصة المؤقتة في المرسوم التنفيذي رقم: 98-339 المنظم للمنشآت المصنفة، حيث مكن التنظيم كل من الوزير، الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، من منح رخصة محددة الأجل بناء على طلب المعني وفق الإجراءات المقررة

(1) ويشير مقرر الموافقة المسبقة هذا إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة للسماح بالتكفل بها خلال مرحلة إنجاز المنشأة المصنفة المزمع إنجازها، ويعد هذا المقرر قيد على البدء في أشغال البناء إذ أن صاحب المشروع لا يستطيع أن يشرع في أشغال بناء منشأة مصنفة ما لم يتحصل مقرر الموافقة المسبقة.

أنظر ل: المواد: 16-18، من المرسوم التنفيذي: 06-198، المرجع السابق.

(2) يتم تسليمها بموجب قرارات تصدر عن جهات إدارية مختلفة باختلاف رخصة الاستغلال وأهمية المنشأة المصنفة، بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى، وبموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثانية، وقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثالثة.

(3) المادتين 15، 24، من القانون رقم: 03-03، المؤرخ في: 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، العدد 11، الصادرة في: 19 فيفري 2003.

(4) محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني للنشاط الصناعي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص99.

(5) المادة 20، من المرسوم الرئاسي رقم: 76-34، المؤرخ في: 20 فيفري 1976، يتعلق بالعمارات المخطرة وغير صحية أو المزعجة، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 12 مارس 1976، والملغى.

للحصول على رخصة غير محددة المدة، وأجاز المرسوم تجديد الرخصة المؤقتة بموجب طلب يقدمه المعني للسلطة المختصة، وفق الإجراءات نفسها المقررة للحصول على الرخصة الأولى⁽¹⁾.

كما قيدت صلاحية الترخيص بمدة محددة في حال عدم الشروع بالاستغلال خلالها، أو حصل انقطاع في الاستغلال استمر طيلة المدة المحددة دون مبرر جاد أو قوة قاهرة، كانت هذه المدة محددة بسنتين في ظل مرسوم 1976⁽²⁾، ثم أصبحت ثلاث سنوات في ظل المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة والملغى لسنة 1988⁽³⁾، أما المرسوم الجديد لسنة 2006 تحدث عن تعليق وسحب الترخيص في حالة معاينة وضعية غير مطابقة للقانون، وتمنح مدة ستة (06) أشهر لتسوية وضعية المنشأة المخالفة قبل سحب ترخيص عملها⁽⁴⁾.

ويتضح أن المشرع كان حريصا إلى حد بعيد في الإبقاء على نشاط استغلال المنشأة المصنفة، من خلال تأكد اللجنة المختصة من مدى مطابقة المنشأة المنجزة للوثائق المدرجة في ملف الطلب، وكذا لنص مقرر الموافقة المسبقة من جهة، وبتاح لصاحب المشروع أو المنشأة المصنفة البدء في مشروعه حتى قبل الحصول على رخصة الاستغلال، على أساس أن رخصة الاستغلال يمكن أن تستغرق فترة طويلة قبل منحها مما يعرقل النشاط الصناعي أو التجاري.

كما خفف المشرع الجزائري من إجراءات التعقيد الإداري على النشاطات الاقتصادية البسيطة، والتي تمثلها المنشآت المصنفة من الفئة الثالثة، واكتفى بالترخيص لها بموجب قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، على عكس المنشآت المصنفة من الفئة الأولى التي تتطلب فيها ضرورة الحصول على ترخيص من السلطات الإدارية المركزية⁽⁵⁾.

(1) المادة 19، من المرسوم التنفيذي رقم: 339-98، المرجع السابق.

(2) المادة 19، من المرسوم الرئاسي رقم: 34-76، المرجع السابق.

(3) المادة 1/19، من المرسوم الرئاسي رقم: 149-88، المؤرخ في: 26 جوان 1988، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر، العدد 30، الصادرة في: 26 جوان 1988، والملغى.

(4) المادة 23، من المرسوم التنفيذي: 06-198، المرجع السابق.

(5) عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 49.

ثانيا

إخطار الإدارة البيئية

الغرض من إجراء الإخطار أن تكون الإدارة الضبطية على علم بمباشرة النشاط، لكي تتمكن من اتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المناسب، لمنع تعرض النظام العام للتهديد والاضطرابات نتيجة ممارسة هذا النشاط، وإذا كان الإخطار غير مصحوب بحق الإدارة في الاعتراض عليه خلال مدة معينة، ففي هذه الحالة يكون للأفراد ممارسة النشاط بمجرد الإخطار، أما إذا كان مصحوبا بحق الاعتراض، فإنه يجوز للأفراد مزاولة النشاط بمجرد مضي المدة التي يحددها القانون، لأن سكوت الإدارة خلال تلك المدة يعتبر عدم اعتراض على مزاولة النشاط، أو قبول ضمني لذلك النشاط (1).

فالإخطار إذا وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الأنشطة بقصد الوقاية مما قد ينشأ عنها من ضرر، وذلك بتمكين الإدارة عند إعلامها بنية ممارسة نشاط معين من المعارضة، إذا كان غير مستوف للشروط التي أوجبه القانون، فهو بذلك ليس طلبا أو التماسا بالموافقة على ممارسة نشاط معين، إنما هو يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة، وتقتصر سلطة الإدارة على التحقق من صحة البيانات الواردة فيه، واستفائه الإجراءات التي قررها القانون (2).

أما في مجال حماية البيئة فهو ملزم لكل من يمارس نشاطا قد يؤثر سلبا على البيئة، أن يعلم السلطات الإدارية بذلك، لتقوم باتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من الأضرار المتوقع حدوثها بعناصر البيئة المختلفة (3)، فنجد على سبيل المثال: عند توقف نشاط منشأة مصنفة على مستغلاها يكون بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال ثلاثة (03) أشهر التي تسبق التوقف، وإرسال ملف له يتضمن كيفية إزالة تلوث الموقع، أو ما يحتمل تلوثه (4).

(1) محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 389، 390.

(2) انسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص 50.

(3) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 333.

(4) المادتين 41، 42، من المرسوم التنفيذي: 06-198، المرجع السابق.

وما يفهم من المادة أعلاه أن السلطة الإدارية تشترط على الأفراد إبلاغ الهيئات الضبطية المختصة، سواء كان إخطاراً سابقاً، أو لاحقاً للنشاط، فالأول يمكن الإدارة من دراسة وبحث ظروف النشاط ونتائج الضارة بالبيئة قبل ممارسته، وهنا يقترب الترخيص المسبق من إجراء الإخطار، ويعود للإدارة المختصة السلطة التقديرية في رفض أو قبول محتوى ما جاء في الإخطار أو جزءاً منه.

أما الثاني يكون بعد النشاط بمدة معينة، أو عند توقف نشاط المؤسسة بشكل نهائي، فيتعين على المستغل أن يأخذ كل الاحتياطات لمنع حدوث خطر أو ضرر على البيئة مكان المشروع، مما يسهل على الإدارة مراقبة آثاره على البيئة، واتخاذ التدابير اللازم لمنع التلوث أو التخفيف منه.

ومن الأمثلة عن الإخطار السابق إبلاغ تجار اللحوم عن الحيوانات المراد ذبحها، لتتمكن الإدارة من الكشف الطبي عليها، كما نجد التصريح ملزماً على كل حائز أو منتج للنفايات الخطرة يقدمه الوزير المكلف بالبيئة، ويحوز التصريح كل الإجراءات العملية والاحتياطات الواجبة للتصدي لكل تلوث محتمل بأكبر قدر ممكن⁽¹⁾، أو الإبلاغ عن ممارسة نشاط زراعي، قد تم استخدام فيه المبيدات الحشرية، أو الأسمدة الكيميائية، لما لها أثر على البيئة⁽²⁾، أيضاً المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم : 04- 410 التي تؤكد على إلزامية وجود شهادة القبول المسبق، التي يسلمها مستغل المنشأة المعالجة قابلة للتجديد كل سنة، فتكون شهادة القبول المسبق بمثابة بطاقة تقنية تشمل معلومات حول مصدر النفايات، كيفية الجمع، النقل، والمعالجة⁽³⁾.

ويعتبر النشاط الفردي في هذه الحالة غير محظور، ولا يشترط الحصول على إذن من السلطة المختصة قبل ممارسته، ولكن يجب إخطارها لممارسة هذا النشاط⁽⁴⁾، لأن

(1) المادة 21، من القانون رقم: 01- 19، المرجع السابق.

(2) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 485، 486.

(3) المرسوم التنفيذي رقم : 04- 410، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004.

(4) عبد الغني بيسوني عبد الله، القانون الإداري- دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 385.

الغرض من ذلك هو التوفيق بين ممارسة الحريات والأنشطة المتعددة، وبين المقتضيات الدستورية والعملية المتصلة بنظام المجتمع وسلامته، وذلك بعدم إعاقة ممارسة هذه الحريات أو محوها⁽¹⁾.

ثالثا

الالتزامات المفروضة من قبل الإدارة البيئية

تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى إصدار لوائح ضبطية تشتمل على أحكام تنظيمية تهدف إلى تنظيم نشاط الأفراد، كإلزام الأفراد والمنشآت بالقيام بنشاط إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة، أو إلزام من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث، فيكون الإلزام عمل إيجابي يعادل حظر القيام بالعمل السلبي، أي الامتناع عن القيام ببعض الأعمال⁽²⁾، وذلك بوضع توجيهات معينة ومحددة، فيكون قرارًا يعكس إجراء الحظر الذي يمنع من خلاله إتيان النشاط، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فتلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إجبار الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة⁽³⁾.

ونجد التوجيهات والأوامر الملزمة للقيام بتصرفات معينة كإجراء إيجابي في أغلب النصوص القانونية، على اعتبار الإلزام من أبرز أركان القاعدة القانونية، ونجد الأمثلة على إجراء التنظيم أو الإلزام في الكثير من نصوص التشريع البيئي، ومنها:

- قانون إدارة النفايات حيث أُلزم كل منتج، أو حائز للنفايات بأن يضمن أو يعمل على ضمان تثمين النفايات، الناجمة عن المواد التي يستوردها، أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها⁽⁴⁾.

- كما يلزم المشرع من خلال قانون المناخ اعتماد مخطط تسيير البيئة، ودراسة التأثير

(1) محمود سعد الدين الشريف، (فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري وبين الحريات)، مجلة مجلس الدولة، السنة التاسعة عشر، 1969، ص 13.

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 136.

(3) نبيلة أفوجل، (حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 06، ديسمبر 2010، ص 345.

(4) المادة 06، من القانون رقم: 01-19، المرجع السابق.

عليها وفقا لقانون حماية البيئة⁽¹⁾.

- كما تلزم الادارة المعنية صاحب السند المنجمي، أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل، أن يضع نظاماً للوقاية من الأخطار الجسيمة، والتي يمكن أن تنجم عن نشاطه⁽²⁾.

- كذلك القانون المتعلق بالتراث الثقافي ألزم المشرع من خلاله كل شخص يكتشف ممتلكات بطريق الصدفة، أو بصدد القيام بأشغال مرخص بها، أن يصرح بما اكتشفه للسلطات المحلية المختصة، التي يجب عليه إبلاغ مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة مباشرة⁽³⁾.

- أيضا الفقرة الثانية من المادة 10 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، والتي تؤكد على أن الدولة ملزمة بضبط مستوى الإنذار وأهداف التوعية والقيم القصوى، خاصة فيما يتعلق بعنصر الهواء والماء وباطن الأرض، وكذا إجراءات دراسة هذه الأوساط المستقبلية، والإجراءات الواجب اتخاذها بما يتناسب مع الوضع القائم، والمادة 45 من القانون أعلاه نجد عمليات بناء واستغلال البنايات والمؤسسات الصناعية التجارية والزراعية، وكذلك المركبات وكل المنقولات تخضع لمقتضيات حماية البيئة، لتفادي أحداث التلوث وخاصة الجوي والحد منه.

- كما نجد المادة 45 من القانون رقم: 90-29 المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، تلزم للتوسع العمراني بالساحل الحفاظ على المساحات، بإبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الثقافي، الطبيعي والتاريخي، والبيئات اللازمة للتوازن البيولوجي، وكل ذلك طبقا لأحكام مخطط شغل الاراضي.

- المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-175⁽⁴⁾ تلزم باحتواء كل عمارة

(1) المادة 6/4، من القانون رقم: 14-05، المرجع السابق.

(2) المادة 49، المرجع نفسه.

(3) المادة 77، من القانون 98-04، المرجع السابق.

(4) المرسوم التنفيذي رقم: 91-175، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

جماعية على محل مغلق، وبهو لرمي النفايات المنزلية، وتحدد وضعية هذا المحل بطريقة تمنع تسرب الرائحة والغازات المضرة بالبيئة.

ولا تشتمل اللائحة على أحكام تحظر نشاطا معيناً، أو تخضعه لشروط الحصول على تصريح أو لضرورة إخطار الإدارة، بل تقتصر على تنظيم نشاط الأفراد وذلك بوضع لوائح تبين أوضاع وكيفية ممارسته، لكن لا يجوز أن يصل التنظيم والإلزام إلى درجة الحظر متى كان النشاط مشروعاً، لذلك ينبغي أن يكون التنظيم منطوياً على أقل القيود إعاقة للحرية⁽¹⁾.

رابعاً

أسلوب الترغيب الإداري

تمنح سلطات الضبط البيئي مساعدات مادية أو معنوية لكل من يقوم بأشكال معينة يقدر القانون أهميتها في حماية البيئة ودرء بعض أعمال التلوث⁽²⁾، كالإعفاءات الضريبية للمشاريع الصناعية التي تساهم في حماية البيئة، والتقليل من النفايات الملوثة لها.

ومن تطبيقات هذا الإجراء في التشريع الجزائري نجد المادة 76 من القانون رقم: 03-10 المذكور سابقاً، بأن الحوافز الجمركية والمالية المحددة في قانون المالية، تتم الاستفادة منها من كل المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتجاتها، بإزاله أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري، والتقليل من التلوث بكل أشكاله، كذلك المادة 77 من القانون نفسه توضح أن كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تساهم في ترقية البيئة، يستفيد من تخفيض في الريح الخاضع للضريبة، وبحسب المادة 78 من القانون نفسه تحدد جائزة وطنية في مجال البيئة.

ونلاحظ بأن أسلوب الترغيب الذي تستعمله إدارة الضبط الخاص بحماية المجال البيئي قد كرسه لأصحاب المشاريع، والأعمال التي قد تمس بسلامة البيئة، وهذا ما انفصل فيه في الفصل الثالث من الباب الثاني.

(1) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 278.

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 138، 142.

الفرع الثاني

قرارات الضبط الإداري الفردية

تمارس الهيئات الضبطية سلطاتها الإدارية عن طريق إصدار قراراتها بقصد تطبيقها على فرد معين، أو عدد من الأفراد لهم علاقة بضرر محتمل على البيئة.

والقاعدة العامة تؤكد أن الأوامر الفردية تكون مستندة إلى قوانين أو قرارات إدارية عامة وموجودة مسبقا، ويكون الأمر الضبطي الإداري مجرد تطبيق لقاعدة موجودة في القانون أو اللوائح الإدارية على حالة فردية، ومثال هذه القرارات التي تصدر من الإدارة إلى أحد الأفراد بهدم منزل آيلاً للسقوط، أو مخالفا للشروط العامة المقررة.

وتصدر هيئات الضبط الإداري لوائح ضبط تتضمن قواعد عامة لتنظيم أوجه النشاط البيئي، بهدف الحفاظ على النظام العام، من خلال حفظ التوازن البيئي والمعروفة بقرارات الضبط الفردية، ولقد وضع الفقه والقضاء العديد من الشروط والضوابط الواجب توافرها في قرارات الضبط الفردية ضمانا وتأكيدا على مشروعيتها⁽¹⁾، وهذا ما نعرضه فيما يلي:

أولا

تدابير الضبط الفردية المستقلة

لا تختلف هذه التدابير الفردية عن سائر الأوامر الإدارية الأخرى، إلا فيما يتعلق بأهدافها وغاياتها، ولهذا فإنها تخضع للأحكام العامة للقرارات الإدارية⁽²⁾، ونجد نشاط الضبط الإداري قد يتحول كله إلى هذه القرارات⁽³⁾، وتأخذ تدابير الضبط الفردية صورا مختلفة بحسب الأحوال؛ فقد تتضمن أمرا بعمل شيء كالأمر الصادر بهدم منزل آيلاً للسقوط، وقد تصدر بالامتناع عن عمل شيء معين كالأمر بمنع اجتماع عام، أو منع عرض فيلم أو مسرحية، كما يتضمن منح ترخيص بمزاولة نشاط معين، أو الترخيص بشغل جزء من الطريق العام بصفة مؤقتة.

(1) فريدة أبركان، (رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة)، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 01، 2002، ص 114.

(2) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 546.

(3) محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 393.

ويذهب الرأي الفقهي في أغلبه أنه لا يجوز إصدار قرارات ضبط فردية مستقلة لا تستند إلى قاعدة تنظيمية عامة، سواء في قانون أو لائحة، لأنه ينافي تطبيق مبدأ المشروعية⁽¹⁾، وما يلاحظ على هذا الرأي أنه من الناحية العملية اللائحة لا يمكن أن تنتبأ بكل شيء، كما أن هناك حالات خاصة لا تبرر صدور لائحة تنظيمية عامة بشأنها، لندرة وقوعها، فلا يمكن لسلطات الضبط في حالة وقوعها وعدم وجود لائحة تنص عليها أن تبقى في حالة سكوت.

وتبقى قرارات الضبط الفردية غير المستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة قانونية، ولكن يشترط لذلك توافر الشروط التالية:

- أن يكون القرار الفردي قد استدعاه موقف واقعي خاص يفرض اتخاذ موقف خاص من أجل المحافظة على النظام العام.

- ألا يكون المشرع نفسه قد استبعد إمكانية اتخاذ قرار فردي مستقل، متطلبا على النقيض من ذلك إصدار لائحة مسبقة⁽²⁾، وأن يكون القرار الفردي داخل في نطاق الضبط العام أي محققا لأحد أغراضه⁽³⁾.

نوه أنه يمكن التسليم بإمكانية اتخاذ هيئات الضبط لقراراتها الفردية عند غياب قاعدة تنظيمية عامة، غير أن ذلك مشروط بضرورات حفظ النظام العام، وعدم وجود نص قانوني معارض.

ثانيا

علاقة أوامر الضبط الفردية باللائحة

ما يمكن قوله في مجال العلاقة بين اللائحة والقرار الفردي أنه لا يجوز لهيئة الضبط الإداري أن تصدر قرارات فردية تخالف قرار تنظيمي سابق، غير أن التطبيق المطلق لللائحة

(1) سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 305.

(2) عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المرجع السابق، ص 45.

(3) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 304.

أيضا: سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 546.

السابقة قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة في بعض الأحيان، لهذا يجيز القضاء لهيئات الضبط أن تخالف أحكام اللائحة في حالات خاصة، غير أنه اشترط لذلك أن تنص اللائحة صراحة على إمكانية ذلك، وأن لا يرخص بهذا الاستثناء على نحو تعسفي، وأن يكون الإجراء متلائم مع ضرورة حفظ النظام العام⁽¹⁾.

وينبغي معاملة الأفراد على قدم المساواة في الاستمتاع بهذا الترخيص، فنجد على سبيل المثال حكم مجلس الدولة الفرنسي له في 13 فيفري 1932 يلخص الشروط السابقة، ويؤكد أن وجودها يخضع لرقابة القضاء الإداري، وكانت تلك الدعوى الخاصة بتنظيم هيئات الضبط للمرافق وقاعات الباليه، واعترف مجلس الدولة لهيئة الضبط في أن تضع استثناءات خاصة من التنظيم، لمصلحة جميع مستغلي قاعات الرقص العامة، الذين يوجدون في أوضاع مماثلة، على أن يعاملوا على قدم المساواة⁽²⁾.

ثالثا

شروط تدابير الضبط الفردية

للتأكد من مشروعية قرارات الضبط الفردية لا بد أن تستوفي مجموعة شروط، ويمكن إجمالها فيما يلي:

- يجب أن يصدر قرار الضبط الفردي في نطاق الشرعية القانونية، بمعنى أن يكون قد صدر في حدود القوانين، أو اللوائح المنظمة للنشاط المبتغى بالإجراء.
- يجب أن يكون موضوع قرار الضبط محددًا، ويتحقق ذلك بتوافر أوضاع واقعية تستلزم إصداره، وإلا عد القرار معيبًا، ومن ثم يتوافر ركن الصحة في القرار.
- يجب أن يكون لقرار الضبط الفردي غاية محدودة، وهي منع الإخلال بالنظام العام، هذا وقد يبدو أن تقدير هيئة الضبط لأوجه الإخلال المبررة لاتخاذ قراراتها الضبطية يقع مطلقًا، غير أن هذا النظر غير مقبول ذلك أن التقدير الضبطي مقيد بما يهدف إليه المشرع، وبما يراه القاضي الإداري مطابقًا لقصد، لذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي

(1) انسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص55.

(2) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص310.

ببطلان قرار ضبطي بحظر اجتماع على أساس أن ما تمسكت به هيئة الضبط من احتمال قيام اضطرابات غير مقبول، لأن هذا الاحتمال لا ينشئ حالة من الخطورة، بحيث كان يتعذر اتقاء هذا الاضطراب بغير منع الاجتماع⁽¹⁾.

- يجب أن يصدر قرار الضبط من سلطة الضبط المختصة بإصداره، بسبب ارتباط شخص معين أو أشخاص معينين بمكان معين، ونجد أن هذا الارتباط أكثر وضوحاً في تدابير الضبط الفردية والمتعلقة بالشروط الصحية للمساكن وملاءمة البناء للمنطقة الموجودة بها، ففي تلك الأمور نجد أن سلطة الضبط المحلية أقدر من غيرها على اتخاذ تلك التدابير، حيث أنها أكثر معرفة بظروف المكان والبيئة، وطبيعة السكان واحتياجاتهم.

- يجب أن يكون قرار الضبط الفردي ضرورياً ولازماً وفعالاً ومتصفاً بالعمومية، ومحققاً للمساواة ومتناسباً مع جسامه الخلل المراد تقيده.

المطلب الثالث

قرارات دراسة التأثير على البيئة

تتمثل أهمية تقييم الأثر البيئي في دراسة التأثيرات البيئية للمنشآت أو المشروعات، وكيفية التعامل معها لحماية التنمية المستدامة من جهة، وحماية البيئة والحفاظ على عناصرها من جهة أخرى، لذلك تسعى الإدارة المكلفة بالدراسة إلى الأخذ بالأبعاد البيئية في الاعتبار عند اتخاذ القرار بمنح أو رفض الترخيص لبدأ النشاط الصناعي، كما تحافظ على هذا الأخير من أي مشاكل بيئية غير متوقعة، وتجنب المعوقات التي تقع على مردوده⁽²⁾.

ودراسة تقييم الأثر البيئي عبارة عن كشف الآثار، أو المردودات البيئية السلبية والإيجابية لخطط التنمية الشاملة الملموس منها وغير الملموس، المباشرة منها وغير المباشرة، الآنية والمستقبلية المحلية والإقليمية والعالمية، بغرض معالجة أو تفادي الآثار الضارة بصفة خاصة وتأكيد الآثار المفيدة وذلك حماية للبيئة وللمشروعات الإنمائية معاً⁽³⁾.

(1) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 312، 313.

(2) خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، ط 02، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 177.

(3) سحر أمين كاتوت، البيئة والمجتمع، ط 01، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 166.

وعرفها الدكتور "صلاح الحجار" بأنها: "عبارة عن دراسة تنبؤيه لنشاطات تنموية ذات تأثير محتمل على البيئة، لتقييم تأثيرها عليها، وتحديد البدائل المتاحة، لاختيار أفضل الوسائل المتاحة ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية، واقتراح بدائل عنها"⁽¹⁾.

وأدرجت تقنية الدراسات التأثير البيئي في فرنسا لأول مرة في القانون الصادر في: 1976/07/16 المعني بحماية البيئة والطبيعة، وعرفت تحت تسمية "دراسة التأثير الإيكولوجي" ويعتبرها الفقه الفرنسي بمثابة إجراء ثوري، لأنها أدرجت في نصوص القانون الإداري، وفرضت على السلطات العامة تغيير موقفها وأسلوبها⁽²⁾.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون رقم: 10/03 المذكور سابقا بأن آلية الدراسة مطبقة على مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة، والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل أعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً، أو لاحقاً على البيئة، لاسيما على التوازنات الإيكولوجية، وعلى إطار ونوعية المعيشة، كذلك الموارد والفضاءات الطبيعية⁽³⁾.

وتم إحالة التفصيل في قرارات دراسات التأثير إلى مرسوم مستقل رقم: 145/07 المتعلق بكيفيات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، بتحديد مدى ملائمة ممارسة الأنشطة المختلفة على البيئة، مع تحديد تقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار مشروع المعني⁽⁴⁾.

وتخضع المنشآت المصنفة لمجال تطبيق الدراسات المؤثرة على البيئة، التي تستوجب الحصول على رخص إدارية من أجل البدء في استغلالها⁽⁵⁾، فتشكل الدراسة وثيقة

(1) صلاح الحجار، دليل الأثر البيئي في المشروعات الصناعية والتنمية، ط01، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2002، ص 26.

(2) PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, 3^{eme} éditions, DALLOZ, Paris, France, S.A.E, p71.

(3) المادة 51، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

(4) المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم: 145/07، المؤرخ في: 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ: 22 ماي 2007.

(5) المادتين 18، 19، من القانون رقم: 10-03، المرجع السابق.

أيضا المرسوم رقم: 198-06، المرجع السابق.

أيضا المرسوم رقم: 144-07، المرجع السابق.

أساسية وثابتة في الملف الإداري والتقني، بغرض طلب رخصة من أجل الشروع في استغلال هذه المنشآت⁽¹⁾.

وتشترط هذه الرخص بسبب أهميتها والأخطار أو المضار التي تسببها على الصحة العمومية، الأنظمة البيئية، النظافة، والمناطق السياحية، أو قد تؤدي إلى المساس براحة الجوار⁽²⁾، ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة، وما لا يوجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة، والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق، والتي تحدث أخطارا تضر بصحة الأشخاص، أو قد تمس البيئة كل هذه الأنشطة، يلزم منح الرخص الإدارية لممارستها بعد إنجاز دراسة التأثير على البيئة واستشارة الجمهور⁽³⁾.

كذلك أعمال التهيئة التي تتطلب موجز التأثير على البيئة كعمليات التنقيب عن حقول البترول، الغاز، مشاريع جر المياه للسكان، ومشاريع إنشاء المنشآت الثقافية، كذلك المجالات التي تنظم دراسة التأثير مثل مشاريع تهيئة المطارات والموانئ، أشغال البناء والري، إنشاء خطوط الكهرباء... الخ⁽⁴⁾.

أما عن الجهة المسؤولة عن دراسة موجز التأثير، فالوالي يعلن قرار ببدء تحقيق عمومي بعد إيداع ملف دراسة التأثير من قبل صاحب المشروع في عشر نسخ⁽⁵⁾، ولا تتجاوز مدة فحص دراسة التأثير أربعة (04) أشهر، منذ تاريخ إقفال التحقيق العمومي وبعد أخذ رأي وزير البيئة والمختصين على مستوى الإقليم⁽⁶⁾، لتتم الموافقة من قبل الوزير المكلف بالبيئة والوالي، أو الرفض بقرار مسبب قابل للطعن الإداري والقضائي⁽⁷⁾.

(1) المادة 19، من القانون رقم: 10-03، المرجع السابق.

(2) المادة 81، المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

(4) قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير في الملحق الأول، من المرسوم التنفيذي رقم: 145-07، المرجع السابق.

(5) المادتين 09،07، المرجع نفسه.

(6) المادة 17، المرجع نفسه.

(7) المادتين 18، 19، المرجع نفسه.

وتتضمن دراسة التأثير عدة وثائق إدارية وتقنية حيث وظف المشرع مصطلح "...لاسيما ما يأتي..."⁽¹⁾، بمعنى أن الإدارة المعنية يمكنها طلب وثائق أخرى غير المذكورة في القانون، كما ألزم المشرع صاحب المشروع الإنفاق على دراسة التأثير، أو موجز التأثير، وتعد من طرف مكاتب الدراسات، أو مكاتب خبرات، أو مكاتب استشارات معتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

كما حددت المادة 16 من القانون رقم: 03-10 الحد الأدنى لمكونات دراسة التأثير دون موجز التأثير، والتي تتمثل في عرض النشاط المراد القيام به، ووصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته، اللذان قد يتأثران بالنشاط المراد القيام به، ووصف للتأثير المحتمل على البيئة والأفراد القاطنين بها، والحلول البديلة للتخفيف من الأخطار البيئية، والتعويض عن آثارها المضرة بالمحيط والصحة⁽³⁾.

ونلاحظ بأن القرار برفض أو قبول دراسة التأثير على البيئة أهم إجراء يقوم به صاحب المشروع إزاء حماية البيئة قبل وقوع الضرر، ويعتبر من أبرز الإجراءات الإدارية التي تأخذ وقتا مطولا من حيث التحقيق، والاستشارة للجهات المختصة قبل القبول أو الرفض للدراسة، لذلك نجد المشرع الجزائري قد فصل قرارات دراسة التأثير بالعديد من الإجراءات اللازمة، بغرض وقاية البيئة من الأضرار المحتمل وقوعها، والاستعداد لمجابهتها بحلول بديلة.

من خلال كل ما سبق بينا أن الإجراءات الضبطية الإدارية للبيئة هي إحدى صور الحماية الاجرائية للبيئة قبل وقوع الضرر عليها، وهي تتضمن وسائل وقائية تقوم بها الإدارة من خلال نشاطها الضبطي، لذلك يهدف الضبط الإداري الخاص بالمجال البيئي إلى ضبط وتقييد حرية الأفراد في ممارسة أنشطتهم، من خلال حفظ النظام العام البيئي بكل عناصره، واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من المخاطر التي تهدده قبل وقوعها.

(1) المادة 06، المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المرجع السابق.

(2) المادة 22، من القانون رقم: 03/10، المرجع السابق.

(3) المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، على خلاف القانون رقم: 03/10 الذي تناول المحتوى نفسه سواء لدراسة التأثير، أو لموجز التأثير على البيئة، وربط المحتوى بحجم المشروع المراد إنجازه وبآثاره المتوقعة على البيئة.

وبناءً على ما تقدم من محتوى هذا الباب نصل إلى مبادئ احتياطية وتشاركية ترسم مسار الحماية الإدارية الاستباقية للبيئة، وعن طريق تنظيم إداري وإجراءات تخطيطية ووسائل ضبطية، تسعى كلها للتوفيق بين اعتبارين هما: الحق في ممارسة النشاط الماس بسلامة البيئة، واحترام أصحاب النشاط لكل الإجراءات المفروضة من طرف الإدارة المراقبة للبيئة.

ورغم الضوابط الاحترازية السابقة عند وقوع الضرر البيئي التي تتخذها الإدارة المختصة لأجل ضمان حماية قبلية للبيئة، من أي ضرر يمسها ويمس التوازن البيئي، ومن خلال ذلك حياة الإنسان مباشرة، إلا أنه ورغم كل المجهودات المبذولة والتي أبرزناها من خلال الترسانة القانونية والصلاحيات الممنوحة للإدارة، إضافة إلى نشر الوعي البيئي، إلا أن احتمال وقوع أضرار بيئية أمر لا مفر منه لسبب أو لآخر، وأن التعويض مهما بلغت قيمته قد لا يعيد للبيئة ما فقدته، وعليه بعد دراستنا لآليات الحماية السابقة في هذا الباب، سنتطرق في الباب الموالي لآليات الحماية الإدارية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي، والتي ان لم تقض على الضرر تجعله على الأقل في حدوده الدنيا الممكنة.

الباب الثاني

الحماية الإدارية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي

لا تتوقف مسألة حماية البيئة على اتخاذ التدابير التي أشرنا إليها في الباب الأول، وهي وقائية سابقة على وقوع الضرر بالدرجة الأولى، ولكن يجب وضع آليات إدارية لحماية البيئة حتى بعد وقوع الضرر عليها، كوسيلة فعالة بيد الإدارة بغرض الرقابة المستمرة لكل ما يمس سلامتها، على اعتبار أن بعض الأنشطة الضارة بالبيئة لا مفر منها، ولو على المدى المنظور، لأجل تلبية حاجات السكان الآنية وبالوسائل المتوفرة، وباعتبار أيضا أن الضرر البيئي لا يمكن جبره في حالات عدة، ولأجل ذلك لا يجب الوقوف مكتوفي الأيدي، ولا بد من التقليل منه إلى الحدود الدنيا، وبما هو متاح من أدوات ووسائل لاحقة لوقوعه، وهو ما سنحاول التطرق إليه، من خلال مجموعة مبادئ تحكم هذه الحماية خلال هذه المرحلة في (فصل أول)، لنعرج بعدها على الجزاء الإداري المترتب عن خرق قوانين البيئة، على اعتبار السلطات الإدارية المختصة هي المكلفة في دراستنا بتنظيم هذه الحماية (الفصل الثاني)، لنتوجه بعد ذلك نحو التفصيل في النوع الآخر من الجزاء التي تفرضه الإدارة البيئية على المتسببين في الضرر البيئي، وهو الجزاء المالي (الفصل الثالث)، وأخيرا نوضح حماية البيئة الواقعة بعد الضرر البيئي في حالة عدم جدوى الجزاء الإداري والمالي، باللجوء إلى القضاء الإداري (الفصل الرابع)، وكل هذا على الترتيب المنهجي الآتي:

الفصل الأول

المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية اللاحقة للبيئة

تُرسَم الاستراتيجية العامة لمساهمة الدولة في حماية البيئة بناءً على مبادئ تساهم في تسهيل النشاط الإداري، أو القضائي لعلاج ظاهرة التلوث، ولا تتجسد هذه المبادئ في مختلف الإجراءات الواجب اتخاذها إلا بعد وقوع التلوث، لذلك تستطيع الجهات المختصة أن تتصدى إلى جميع الأخطار الواقعة على عناصر البيئة ومكوناتها.

وتلعب المبادئ التي تحكم الحماية البيئية دوراً علاجياً ذو طابع تدخلي بغرض الإصلاح البيئي، أو توقيع جزاءات لردع المتسببين في الضرر البيئي، عن طريق تحديدها للمعايير وطريقة العمل للإجراءات الإدارية التي تلحق الضرر، محاولة بذلك تحميل الملوثين لأعباء المخلفات الضارة لأنشطتهم المختلفة، ودفعهم إلى علاج الضرر الناتج عن أنشطتهم المختلفة، مع الأخذ بعين الاعتبار مشاركة المواطنين في ذلك عند ردع مصادر التلوث، وأسباب انبعاث الملوثات، حتى وإن وصل الأمر إلى اعتماد أسلوب استبدال كل أعمال المنشآت المتسببة في الضرر البيئي بأخرى أقل ضرراً بالبيئة.

وبذلك نقسم الفصل إلى ثلاث مباحث، الأول منها نوضح فيه مفهوم مبدأ الملوث الدافع، والمبحث الثاني تطبيق مبدأ الملوث الدافع في شقه العلاجي، والمبحث الثالث نوضح فيه مبادئ الاستبدال والمشاركة لعلاج الضرر البيئي، ونوضح ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول

مفهوم مبدأ الملوث الدافع

يتسبب الإنسان بنشاطه - حتى وإن بني على دراسات بيئية - في آثار قد تمس سلامة بيئته المحيطة، وأمام استحالة وقف نشاط الإنسان واستغلال بيئته، كان لازماً بالمقابل وضع استراتيجية تكمل عنصر الوقاية من الخطر البيئي، بإيجاد حلول لوضعية الضرر الواقع بالفعل.

وفي هذا الصدد سعى مبدأ الملوث الدافع إلى تجنب الدولة تحمل الأعباء الناتجة عن تكاليف علاج مخلفات التلوث، وإلقائها على عاتق الملوثين بأنشطتهم المختلفة، وهو بذلك يشكل أساساً للجزاء المالي البيئي، وعليه سندرر هذا المبدأ في شقه العلاجي كأصل عام، باعتبار أن له جانب وقائي يتمثل في نفقات الوقاية من التلوث، وفي سبيل كل ذلك نقسم هذا المبحث ذو البعد المفاهيمي إلى ثلاث مطالب أولها نشأة المبدأ، وثانيهما تعريفه، ثم نتطرق إلى خصائصه في المطلب الثالث.

المطلب الأول

نشأة مبدأ الملوث الدافع

ظهر مبدأ الملوث الدافع وفقاً لتوصيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سنة 1972، وعرف المبدأ إلى جانب الملوث، فيكون هذا الأخير كل من يتسبب بصورة مباشرة، أو غير مباشرة في إحداث ضرر للبيئة، أو أنه يخلق ظروفاً تؤدي إلى هذا الضرر⁽¹⁾، وهذا ما يسهل علينا فهم مبدأ الملوث الدافع الذي عُرف في أصل النص بأنه:

Polluter pays principle means: "that the polluter should bear the expense of carrying out the above. Mentioned "pollution prevention and control" measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state"⁽²⁾.

ويدل مضمون المبدأ هنا على وجود نفقات تفرضها الوقاية من التلوث، ومحاربتها، ليتحملها الملوثون، - هذه المتطلبات تحددها السلطات العمومية من أجل أن تكون البيئة في وضع مقبول - " (3).

كما ورد النص على مبدأ الملوث الدافع في العديد من الوثائق الدولية، والتي تناشد الدول بتطبيقه كمبدأ توجيهي وإلزامي، ففي وثيقة "إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية" سنة

(1) SMETS Henri, (Le principe pollueur-payeur, un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ?), Revue Générale de Droit International Public, n° 2, T 97, édition Pédone, paris, France, 1^{er} juin 1993, p 355.

(2) Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, Paris: OECD, France, 26 May 1972 .

(3) MARTIN-Bidou Pascale, (le principe de précaution en droit international de l'environnement), Revue générale de droit international public , n° 03 ,édition Pédone, paris, France, 1999 ,p 655.

1992 ورد في المبدأ 16 منه أنه: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخليا، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان المنهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل - من حيث المبدأ - تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة على النحو الواجب للصالح العام، دون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين"⁽¹⁾.

وتم النص على هذا المبدأ في نطاق القانون الدولي العام في عدة اتفاقيات دولية مثل: الاتفاقية المتعلقة بحماية جبال الألب لعام 1991، واتفاقية صوفيا لعام 1994 المتعلقة بحماية الاستخدام الدائم لنهر الراين، واتفاقية لندن لمنع التلوث البحري عن طريق إغراق النفايات والمواد الأخرى لعام 1972، واتفاقية لندن لعام 1990 حول مقاومة التلوث الهيدروكربوني⁽²⁾.

وبذلك يعتبر مبدأ الملوث الدافع أحد المبادئ التي جاء بها القانون الدولي للبيئة، مما ساهم في تطوير وتنويع أساليب حماية البيئة بصفة عامة، وتأثيرها على القوانين الداخلية المنظمة لهذا المجال على وجه الخصوص، وهذا ما نستشفه من خلال فصول هذا الباب.

المطلب الثاني

تعريف مبدأ الملوث الدافع

تخضع الأنشطة الإنسانية المختلفة ذات الأثر السلبي على البيئة للرقابة الردعية المستمرة من طرف الإدارة المختصة، خاصة عند وقوع الضرر، وتستند الإدارة في ذلك على مبادئ عدة منها مبدأ الملوث الدافع، وعليه سنوضحه بداية بتعريفه لدى الفقه، ثم تعريفه في التشريع الجزائري.

الفرع الأول

التعريف الفقهي لمبدأ الملوث الدافع

حاول الفقه من خلال ما جاء في الإعلانات والمواثيق الدولية وضع مفهوم واضح لمبدأ الملوث الدافع، فيرى الفقيه "جان ببيير" أن مبدأ الملوث الدافع وإن كان من مبادئ

(1) محمد بواط، (فعالية نظام المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد 15، جانفي 2016، 174.

(2) المرجع نفسه.

التوجيه الإقتصادي إلا أنه بمرور الوقت سوف يحتل وضع قانوني جبري وملزم⁽¹⁾، إذ أن مبدأ الملوث الدافع له وظيفة اقتصادية فتحت للميزانية العامة للدولة مصادر إيرادات جديدة، وبعدها احتل أهمية بالغة في تأسيس المسؤولية القانونية، وتجنب الدولة دفع تكاليف التلوث. أما الفقيه "سرينيفارو" يرى أن مبدأ الملوث الدافع هو أنجح وسيلة لتوزيع تكاليف منع التلوث ومكافحته، كما يشتمل تطبيق هذا المبدأ على التدابير الوقائية والتدابير العلاجية على حد سواء⁽²⁾.

كما ينصرف تعريفه إلى أحد المعنيين التاليين⁽³⁾:

أولهما: أن كل من تسبب في إحداث أضرار بيئية للغير يلزم بدفع التعويض المناسب.

ونوه هنا أن من المبادئ المقبولة في القانون الدولي التعويض عن الضرر، أي أن خرق الالتزامات الدولية يستوجب تعويضا مناسباً، وتوطيد مثل هذه المبادئ الدولية هو الذي يخفف -على الأقل- من انتهاك الدول لالتزاماتها الدولية، مما سهل التعايش بين أعضاء المجتمع الدولي.

وثانيهما: يقصد به أن يتحمل الشخص المسئول عن النشاط المضر بالبيئة كافة التكاليف الضرورية لمنع حدوث هذه الأضرار.

والجديد في هذا المعنى أن تتخذ الدول كل الاحتياطات المعقولة للحد من المخاطر لدى التنفيذ، أو السماح بنشاطات خطيرة معينة تحدث ضرراً على سلامة البيئة، إلا أنها نافعة وتضمن منح التعويض في حالة وقوع ضرر بالغ عبر الحدود، وعلى ذلك فإن مبدأ

(1) تقريره المقدم إلى لجنة القانون الدولي سنة 1998، المجلد الأول، ص 165.

نقلا عن: يوسف معلم، المسؤولية الدولية بدون ضرر - حالة الضرر البيئي-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2012، ص 91.

(2) Hannequart Jean-Pierre, (**Le droit Européen des déchets**), Revue internationale de droit comparé, Vol. 47, N°3, édition Société de législation comparée - 28 rue Saint Guillaume - 75007 Paris, France, Juillet-septembre 1995, p 218.

نقلا عن: المرجع نفسه.

(3) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1986،

ص 282.

الملوث الدافع محاولة لنقل عبء تكاليف مكافحة التلوث إلى عاتق الدول، التي تقوم بأعمال تلوث البيئة، بل وإجراءات السيطرة عليه من المنبع.

لذلك يعتبر مبدأ الملوث الدافع وسيلة لإصلاح الضرر الواقع بالفعل على البيئة، ولا بد أن ترتب تكاليف على المتسبب في ذلك⁽¹⁾، فالنظام القانوني الدولي يرتب لأشخاصه حقوقاً، كما يفرض عليهم التزامات، وهذه الالتزامات واجبة التنفيذ، سواء أكان مصدرها اتفاقاً أم عرفياً، أو حكماً قرره المبادئ العامة للقانون في النظم القانونية المختلفة، كذلك القانوني البيئي الداخلي يوجب ذلك من خلال نصوص قانونية متفرقة من حيث قوتها الإلزامية، وترتب عنه تحمل للمسؤولية الواقعة على الشخص القانوني الملوث للبيئة، والتعويض بالمبالغ المالية اللازمة لتوقي الأخطار الناجمة مثلاً عن عملية نقل النفايات الخطرة، وكذلك لإصلاح الأضرار البيئية التي يمكن أن تنتج عن عملية النقل هذه.

الفرع الثاني

تعريف مبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري

يعتبر مبدأ الملوث الدافع في شقه العلاجي من أبرز المبادئ العلاجية، التي تتأسس عليها الحماية الإدارية بعد وقوع الضرر البيئي، كونه يهدف إلى تحميل الملوث تكاليف الضرر الذي أحدثه، ويقيد نشاطاته المختلفة بما يتعايش مع البيئة، لارتباطه بالجانب الاقتصادي للنشاطات الملوثة.

وقد نص القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة المذكور سالفاً على المبدأ، وعرفه على أنه: "تحمل كل شخص يتسبب نشاطه، أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه، وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"⁽²⁾.

(1) محمد صافي يوسف، المرجع السابق، ص 24.

(2) المادة 7/3، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

والملاحظ على التعريف الوارد أعلاه أنه اعتمد على المعيار الاقتصادي المبسط في تحديد الملوث، الذي له نشاط يحتمل أن يضر بالبيئة، أو وقع الضرر عليها، والضغط المالي عليهم بتحميلهم نفقات - أي أعباء اقتصادية-، بغرض تقليص الضرر الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلويثاً.

كما صرح المشرع بالشق الوقائي لمبدأ الملوث الدافع، من خلال تكريس نفقات التدابير الوقائية على كل شخص يمكن أن يتسبب نشاطه في إلحاق الضرر بالبيئة، غير أنه يفرض على السلطات توفير الأعباء المالية من الخزينة العامة، وتوجيهها لاتقاء ومكافحة التلوث، وتحميلها بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث، مثل تدعيم الإنفاق على الاستثمارات المقاومة للتلوث، في شكل تحفيزات من أجل تطوير نظم التصفية واتقاء التلوث.

والأصل أن مبدأ الملوث الدافع يقوم على أن المتسبب في الضرر هو الدافع، كضمان للتعويض عن هذا الضرر، مما يجعل من الوظيفة الوقائية لمبدأ الملوث الدافع والحصول على أي دعم، أو مساعدة مالية لمكافحة التلوث للذي تسبب فيه، يتناقض مع الغرض من قيام هذا المبدأ⁽¹⁾.

ونصل إلى تعريف مبدأ الملوث الدافع أنه أحد المبادئ الموجهة لآليات الحماية الإدارية، التي تلحق وقوع الخطر البيئي، ويقوم على دفع تكاليف التدابير الاحترازية الوقائية، إلى جانب تحمل أعباء تدابير الجبر التعويضي لإصلاح التدهور البيئي، من طرف المتسببين أو المحتمل تسببهم في هذا الضرر.

⁽¹⁾ SMETS Henri, op. Cit, p 341.

المطلب الثالث

خصائص مبدأ الملوث الدافع

يقوم مبدأ الملوث الدافع على تحميل المتسبب في التلوث أعباء أضراره الواقعة على البيئة، ومن خلال التعريفات التي سبق وأن أوردناها للمبدأ يمكن استنباط بعض خصائصه، والتي نلخصها فيما يلي:

الفرع الأول

مبدأ الملوث الدافع مبدأ تعويضي

يعتبر مبدأ الملوث الدافع ذو وظيفة عقابية للتعويض عن الضرر الناتج عن نشاط الملوث، سواء كانت أعماله مشروعة، أو غير مشروعة، وبما أن التعويض صورة تهديدية للتحكم في الأنشطة الماسة بالبيئة، لمساسه غالبا بالذمة المالية عوضا عن الضرر⁽¹⁾، فإنه يساهم في إعادة تأهيل عناصر النظام البيئي المتعرض للضرر.

ويبقى الأمر صعبا في المسؤولية القانونية عن الضرر البيئي من حيث الإجراء المتبع لمساءلة الملوث وإلزامه بالتعويض، سواء كان تعويضا عينيا لاستحالة ارجاع الأمر لما كان عليه، أو تعويضا ماليا نظرا لعدم تحديد درجة الضرر بصفة ثابتة.

ويتسع الأمر في القانون الإداري بأن يمثل مبدأ الملوث الدافع المبدأ الذي يحمل المسؤولية للدولة بكل أجهزتها الإدارية، عن تعويض الأضرار الناتجة عن أعمالها المادية التي قد تمس بالبيئة، أو تقصيرها في اتخاذ التدابير والإجراءات المفروض اتباعها لتجنب مشكلات البيئة، وبذلك يقضي مبدأ الملوث الدافع بأن يتحمل الملوث تكاليف التدابير المتخذة لمكافحة التلوث أو تقليصه على الأقل.

(1) محمد فتح الله النشار، حق التعويض المدني بين الفقه والقانون المدني، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2002، ص 35.

نوه هنا بأن التعويض المدفوع عن الملوث يجب ان يكون موزعا بشكل عادل بين كل المتسببين في المشكلة البيئية، وهذا ما يؤكد على قانونية المبدأ، وانسجامه مع فكرة العدالة في دفع تكاليف المساس بسلامة البيئة.

الفرع الثاني

مبدأ الملوث الدافع مبدأ مرن

يتسم مبدأ الملوث الدافع بمرونة تتمثل في إمكانية تطبيقه بكل الوسائل العقابية، التي تعتبر جزاءً للمسؤولية القانونية⁽¹⁾، والتي يسأل بها الطرف الملوث عن تصرفاته، وتلزمه بالتعويض عن الضرر البيئي الذي نتج عن نشاطها.

ويكون إنفاذ المبدأ تشريعياً بوسائل إدارية أو حتى مالية⁽²⁾، من خلال الجزاء الإداري الذي يتمثل غالباً في أنظمة الحظر، وسحب التراخيص المسبقة للأنشطة المختلفة... وغيرها، أو جزاء مالي يمس الذمة المالية للملوث، بفرض ضرائب ورسوم بيئية، أو تكون العقوبة جنائية لما يتحمل الجاني المسؤولية أمام الدولة وتقع عليه باسم المجتمع بغرض الزجر، أو تكون عقوبة مدنية ليلزم المسؤول بتحمل خطأ أخل به بالالتزام مقرر في ذمته، بغرض التعويض⁽³⁾.

ومرونة مبدأ الملوث الدافع هنا تتعارض جزئياً مع الخصائص العامة للقانون، والتي تقر بوجود خاصية الاستقرار، والثبات للقاعدة القانونية، لأن تعديلها يكون على فترات طويلة⁽⁴⁾، غير أن المبدأ يتلائم مع مرونة القانون الإداري المنظم لنشاط الإدارة البيئية،

(1) شهرزاد بوسطلة، الطبيعة القانونية والفقهية لجبر الضرر المعنوي - دراسة في القوانين الوضعية وفي الفقه الإسلامي - مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 19، جوان 2010، ص 222، 223.

(2) عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 71.

(3) شهرزاد بوسطلة، المرجع السابق، ص 222، 223.

(4) مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدانمارك، 2000، ص 10.

والذي يتصف بسرعة التطور، والتغير المرن والمستجيب لظروف الأعمال التي مست
بسلامة البيئة.

الفرع الثالث

مبدأ الملوث يدفع بمبدأ المسؤولية

يقصد بمبدأ مسؤولية الملوث أن يتحمل هذا الأخير التبعية عن أمور، وأفعال أتاها
للإخلال بقواعد وأحكام القانون البيئي، فيسعى بذلك لتحقيق هدفين هما: دفع كل التكاليف
عن أي ضرر يمس البيئة من قبل الملوث، وجمع تلك التكاليف في اتباع تقنيات صديقة
للبيئة عند ممارستها.

والغرض من تشريع مبدأ الملوث الدافع لا يتضمن بالضرورة إصلاح الضرر الواقع
على البيئة، بقدر ما يسعى إلى التعويض المالي عن الضرر الذي ألحقه الملوث بالبيئة،
على اعتبار أنه لا مفر من بقاء آثار التلوث عليها، وبذلك لا بد أن تقوم مسؤولية الجميع في
تجنب ذلك، بإقامة نظام تعاوني بين التقنيات العملية في الأنشطة المصنعة، وزيادة جهود
الدولة في زيادة نفقات مكافحة التلوث التي تعين بها المشاريع المضادة للتلوث⁽¹⁾.

الفرع الرابع

مبدأ الملوث الدافع مبدأ اقتصادي

يعتبر مبدأ الملوث الدافع مبدأ اقتصادي لأن ضبط قيمة الرسم والضريبة يسمح
بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث، والتقليل من آثاره، وعليه فإن له وظيفة فعالة قد تنهي
ظهور التلوث⁽²⁾، على اعتبار أصحاب الأنشطة المحتمل تلويثهم للبيئة يدركون عواقب ذلك،
لوجود جزاء مالي رادع لهم.

(1) رجب محمود طاجن، المرجع السابق، ص 217.

(2) محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية،
الإسكندرية، مصر، 2002، ص 344.

بمعنى أن وصف مبدأ الملوث الدافع كمبدأ اقتصادي يعود لأشكال تطبيقه من رسوم وغرامات وغيرهما، مما سمح بوضع سياسة مالية توازن بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، بغرض التخفيف من آثاره أو إزالتها، فمتى مارس الشخص نشاطا ملوثا للبيئة يغتتم من نشاطه، بالمقابل يسبب أضرارا للغير، أو للمحيط البيئي بكافة مجالاته، الطبيعية أو الاصطناعية.

وهذا ما أدرجه المشرع الجزائري في عدة قوانين كقانون المالية لسنة 1992 الذي تضمن إحداث الصندوق الوطني للبيئة، وموارد تشمل الرسم على النشاطات الملوثة، أو الخطيرة على البيئة، بالإضافة إلى حاصل الغرامات الناتجة عن المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة، وكذا التعويضات عن النفقات الخاصة بمكافحة التلوث المفاجئ، الناتج عن تدفق المواد الكيميائية الخطيرة في البحر، ومجالات الري والمياه الجوفية⁽¹⁾.

المبحث الثاني

تطور مجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع

يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة، ولذلك نفصل في المجالات التي يطبق فيها مبدأ الملوث الدافع (المطلب الأول)، ونتطرق لأسباب تأخر تطبيقها في التشريع الجزائري (المطلب الثاني)، كما نشرع في المخاطب بالدفع التعويضي عن الضرر البيئي (المطلب الثالث)، والتي يمكن حصرها في التالي:

المطلب الأول

اتساع مجال مبدأ الملوث الدافع

تطور تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلى أن أصبح يطبق حاليا لمحاربة أغلب مصادر

(1) المادة 189، من القانون رقم: 25/91، المؤرخ في: 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر، العدد 65، الصادرة في: 18 ديسمبر 1991.

الملوثات، سواء كانت مصادر التلوث الكثيف كالصناعات الثقيلة، أو المصادر الصغيرة للتلوث والمنتشرة بكثرة، وهذا ما تأخر في تطبيقه المشرع الجزائري، ونوضحها في التالي⁽¹⁾:

الفرع الأول

اتساع تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتجددة

لا يعني دفع الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتجددة، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترام الملوث للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول، على اعتبار الضرر غير محدد وقد يتجدد.

الفرع الثاني

اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث

تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوربي، من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات علاج حالات التلوث الناتج عن الحوادث، وتوجيهها بمبدأ الملوث هو الدافع لتلك التكاليف⁽²⁾.

ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث التلوث، مقابل تحملها من قبل صاحب المنشأة، وذلك ببذل أصحاب هذه المنشآت الاحتياطات الضرورية لاتقاء هذه الحوادث.

الفرع الثالث

اتساع تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلى الملوثات المشروعة

إذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة، واتسع تطبيق التعويض حتى على الأعمال المشروعة التي نتج عنها تلوث متوقع، رغم التزامها بتحمل أعباء تكاليف التدابير الاحترازية.

(1) يحي وناس، (تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 56، 57.

(2) نور الدين يوسف، جبر الضرر البيئي - دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية - ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، الفرع حقوق، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 06 نوفمبر 2012، ص 124، 125.

المطلب الثاني

أسباب تأخر تطبيق مبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري

تأخر تطبيق مبدأ الملوث الدافع في السياسة البيئية المتبعة من الدولة، بما فيها تطور مجالات تطبيقه التي تناولناها سابقاً، وترجع أسباب ذلك إلى عدم الاستقرار في التنظيم الإداري البيئي، أو القصور في تطبيق التدابير الاحتياطية للوقاية من تلوث البيئة، ونفصل كل عنصر على حدى في الآتي:

الفرع الأول

عدم استقرار التنظيم الإداري البيئي

يتسبب عدم استقرار التنظيم الإداري البيئي بسبب تداول الإدارة المركزية المتمثلة في عدة وزارات على حمايتها، في صعوبات لتطبيق مبدأ الملوث الدافع بصفة عملية، وعدم وصوله للغرض الذي أنشأ لأجله، وهو التخفيف من الآثار السلبية الناتجة عن ظاهرة التلوث.

وتم تداول مهمة حماية البيئة منذ سنة 1974، أي من تاريخ إنشاء أول لجنة وطنية لحماية البيئة، إلى غاية 2001 تاريخ اعتماد وزارة مستقلة للبيئة لأول مرة في الجزائر⁽¹⁾، هذه الأخيرة لم تعرف الاستقرار من حيث صياغة تسميتها من جهة، وتم التوسعة في مهامها بإضافة قطاعات أخرى في الوزارة وتنحيتها في فترات قصيرة لاحقة من جهة أخرى، وهذا ما صعب مهام الوزارة في دراسة وتحديد مجال تدخلها، نتيجة لتعدد المشاكل البيئية وتراكمها.

وتأخر إحداث الهيئات الإدارية البيئية المحلية، فلم يتم إحداث المفتشية الولائية للبيئة إلا سنة 1996⁽²⁾، وتم تعديل المرسوم التنفيذي المتضمن إحداث مفتشية على مستوى الولايات، وأصبحت مفتشية البيئة للولاية تسمى مديرية البيئة للولاية ويسيرها مدير ولائي،

(1) للتوسع تم التعرض له في الفصل الثاني من الباب الأول من هذا البحث.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 60 / 96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 28 جانفي 1996.

وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 494/03⁽¹⁾ لتسهر مديريات البيئة على متابعة تطبيق القوانين ذات الصلة بدورها، خاصة المتعلقة منها بالرسوم الإيكولوجية من خلال جرد وإحصاء المنشآت الملوثة.

الفرع الثاني

القصور في تطبيق التدابير الاحتياطية

تأخر تطبيق مبدأ الملوث الدافع يعود سببه بالدرجة الأولى إلى الدولة ، حيث لم تعمل على تجهز الوحدات الصناعية العامة- المؤسسات الاقتصادية العامة - أثناء إنشائها بأنظمة مضادة للتلوث، ولم تقم بتجديد هذه الأنظمة إن حدثت وإنشأتها وهي قليلة، ويوجد معظمها حاليا معطل بسبب قدمها، ونادرة هي المنشآت التي أعيد تأهيلها، وأغلب تدفقات هذه الوحدات الصناعية تتم مباشرة في الطبيعة⁽²⁾.

كما أن التأخر في تحرير المؤسسات الاقتصادية العمومية لم يشجع الدولة على إضافة نفقات إيكولوجية جديدة على كاهل الكثير من المؤسسات الاقتصادية العمومية، والتي كانت تتلقى دعما من قبل الدولة لتحديثها، وتأهيلها للدخول في مرحلة اقتصاد السوق، بإضافة أعباء مالية أخرى متعلقة بحماية البيئة⁽³⁾، والتي ستقع على عاتق خزنتها أيضا.

والملاحظ أن التشديد في تطبيق مبدأ الملوث الدافع كان منذ قانون المالية لسنة 2002 فقط، على اعتبار أن الفترات التي قبلها شهدت مرحلة إصلاحات في جميع القطاعات، وفرض رسوم على المؤسسات لتلويثها للبيئة ينقل كاهل ميزانيتها، ويعرضها لقلّة الإنتاج، أو التقليل من اليد العاملة، خاصة وأنها تقوم على الدعم المباشر للدولة كما أسلفنا.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 494/03، المؤرخ في: 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96 / 60 المؤرخ في: 07 جانفي 1996، المتضمن إنشاء مفتشية البيئة في الولاية، ج ر، العدد 80 ، الصادرة في: 21 ديسمبر 2003.

(2) وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2000 .
نقلا عن: يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 82.

(3) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع نفسه، ص 82، 84.

كل هذه العراقيل لم تشجع على فرض مبدأ الملوث الدافع على الملوّثين، ورغم وجود حلول حاليا إلا أنها جزئية لوجود عقبات متجددة تظهر من فترة لأخرى، بسبب تغير الظروف الاقتصادية، والتي تؤثر بشكل واضح على مدى تطبيق الدفع من الملوّثين.

المطلب الثالث

المخاطب بالدفع التعويضي عن الضرر البيئي

القاعدة القانونية العامة تتطلب وجود تعويض مادي من كل ملوث مس نشاطه بسلامة البيئة في أحد عناصرها أو أكثر، والتطبيق العملي لهذه القاعدة أن المصنع أو المنتج يحتسب كلفة الرسوم أو الضريبة ويدرجها ضمن ثمن السلعة، أو الخدمة النهائية التي يقدمها⁽¹⁾، وبذلك يصبح الدافع للتعويض عن الضرر البيئي هو المستهلك، على اعتباره مشاركا في تمويل الجهات الملوثة التي تقطعها عن طريق الرسوم أو الضرائب كما أوضحنا سابقا، ويرى الفقه أنه لا يمكن توخي أي نمو للوعي البيئي، نتيجة لاسترداد تكلفة الرسم من قبل المنتج للسلعة أو الخدمة، وشعور المستهلك بأنه يدفع ثمن تلويثه⁽²⁾؛ أي ان المستهلك يدفع ثمن السلعة، وثمان تلويث البيئة من طرف المنتج للسلعة.

وهذا ما يؤدي إلى تجرد الرسوم أو الضرائب البيئية من صفة الردع لأصحاب الأنشطة الملوثة للبيئة كونهم أصحاب منشآت مصنعة أو مقابل خدمة، لذلك يرى الفقيه "بريور" أن الرسم دون تناسب مع درجة التلويث التي تحدثها المؤسسة، لا يدفع بالصناعيين إلى البحث عن طرق للتقليل من التلوث، وفي هذه الحالة يكون الأثر التحفيزي للرسم منعدم⁽³⁾.

(1) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر المرجع السابق، ص 92.

(2) Martine Rémond-Gouilloud, (à la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement), Revue juridique de l'Environnement, N°1, Paris, France, 1992, p 163.

(3) PRIEUR Michel, droit de l'environnement, 4^{eme} éditions, DALLOZ, Paris, France, 2001, p140.

بمعنى أن إعادة تمويل الملوث من الضرائب التي يحتسبها مع ثمن إنتاجه المباع للمستهلك، يدفع به إلى عدم البحث عن أي تطبيق لأفضل الأساليب والطرق لتخفيف من آثار التلوث.

والملاحظ أن السياسة الجبائية البيئية المعتمدة في الجزائر والتي فصل فيها لاحقا، تعتمد على أن كل ملوث يدفع تعويضا ماديا عن نشاطه المؤثر سلبا على البيئة، وهو ما يتسبب في عدم التوازن المالي للمؤسسات الاقتصادية، لذلك وجب التطبيق المرن للمبدأ، خاصة وأن المستهلك يساهم في دفع الرسوم والضرائب البيئية بشكل غير مباشر، خاصة أمام زيادة تكلفة الانتاج وتأثيرها على الأسعار.

وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى إجازة الإعانات المالية لقطاعات عديدة، لأن التطبيق الصارم لمبدأ الملوث الدافع قد يؤدي إلى إفلاس المؤسسات الاقتصادية، والتي بدأت على الصعيد الدولي قبل أن يكرسها المشروع في العديد من النصوص القانونية المنظمة للمجال البيئي، كمنظمة التعاون والأمن الأوربي سمحت بدفع إعانات للملوثين في شكل دعم مالي وامتيازات ضريبية وإجراءات أخرى، واعتبرت بأن هذا الدعم لا يتنافى مع مبدأ الملوث الدافع، إذا منح خلال فترات انتقالية، أو اختص بمناطق محددة⁽¹⁾.

ويستفيد الملوثون من هذه الإعانات جراء احترامهم وامتثالهم للمقاييس البيئية، وتحقيقهم لنسب تلوث أدنى من العتبة القانونية للتلوث⁽²⁾، لتحقيق التوازن بين المصالح الاقتصادية والمستوى المعيشي للمنتج الملوث، والمستهلك المشارك في التعويض المالي.

ورغم مرونة تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلا أنه لا يجد تطبيقا فعليا بسبب صعوبة تكيف الخسائر المادية الواقعة على البيئة، مع التعويض المالي المتناسب مع درجة خطورتها، لأن الضرر البيئي سريع التطور ومتجدد الأثر المكاني أو الزماني، كما أن عبئ

(1) يحيى وناس، المرجع السابق، ص 93.

(2) Smets Henri, op. Cit, p345.

الجباية البيئية لا يقع على الملوث بقدر ما يشارك المستهلك في دفعه، وهذا ما أدى بالملوثين وأصحاب المنشآت الصناعية على وجه الخصوص الى التماذي في أنشطتهم الماسة بسلامة البيئة.

المبحث الثالث

مبدأي الاستبدال والمشاركة لعلاج الضرر البيئي

توجد بعض المبادئ القانونية والآليات العلاجية التي تلجأ إليها الإدارة البيئية في حالة عدم جدوى الآليات الاستباقية، أو عند وقوع الضرر البيئي، وتتمثل هذه المبادئ إلى جانب مبدأ الملوث الدافع في شقه العلاجي في مبدأ الاستبدال، ومبدأ المشاركة في جانبه العلاجي لمخلفات الضرر البيئي، وسنوضحهما فيما يلي :

المطلب الأول

مبدأ الاستبدال لردع الضرر البيئي

تعود جذور مبدأ الاستبدال إلى حد بعيد لمختلف الحكومات، ومنظمات الإعانة التي طبقتها، ويقوم على تصحيح التأثيرات جراء إنتاج واستهلاك بعض الموارد، ومنها الموارد البيئية، ويقصد به أن تستبدل كل الأنشطة المحتمل إضرارها بالبيئة بأعمال أخرى تكون أقل خطرا عليها، إذا كان الهدف منها يتماشى مع فكرة حماية البيئة، وهذا ما أكد عليه القانون رقم: 03 /10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السابق بنصه على أن: "مبدأ الاستبدال الذي ينبغي بمقتضاه استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل خطرا عليها، ويختار هذا الأخير حتى ولو كانت تكاليفه مرتفعة، مادامت مناسبة للقيم البيئية محل الحماية"⁽¹⁾.

وننوه بأنه من المفروض أن تلتزم الإدارة البيئية بتطبيق مبدأ الاستبدال قبل قبول ملف منح الرخص للمنشآت المصنفة، كذلك عند تقديم دراسات التأثير على البيئة، فالمرسوم المنظم للمنشآت المصنفة لم يدرج خطأ بديلة للأعمال المضررة بالبيئة بأخرى تكون أقل

(1) المادة 3/03، من القانون رقم: 10/03، المرجع السابق.

خطرا عليها، واكتفى بطلب اسم صاحب المشروع وعنوانه إذا كان شخصا طبيعيا، أو بتسمية الشركة وعنوان مقرها التجاري، إضافة إلى حجم النشاط المراد القيام به، والفئة التي تندرج ضمن تصنيفها، أيضا مناهج التصنيع والمواد المستعملة في منتوجاتها، وكل ما يتعلق بالأراضي، البنايات، قنوات الصرف، والماء والسكك الحديدية في خريطة موضحة بشكل مدقق⁽¹⁾.

وكان من الأجر بالمشروع الجزائري أن يدرج دراسات لخطط بديلة عند وقوع الضرر بأخرى أقل إضرارا بالبيئة، وخاصة في ملف دراسة الخطر البيئي، والتي تحتوي على التدابير الاحتياطية قبل وقوع الضرر، أو تجنبه، وتتضمن أيضا كل التقنيات التي تخفف من آثاره، من خلال وصف المعطيات الفيزيائية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية⁽²⁾.

والملاحظ أن الطابع العام لمبدأ الاستبدال لا يسمح له دوما باختيار الإجراء المناسب والأكثر مردودية، فحتى بعد استبدال نشاط ملوث بنشاط آخر أقل تلويثا، أو نشاط يزيد من المحافظة على البيئة، فيمكن أن يظهر أثره بعد سنين، ونجد على سبيل المثال منطقة "الونشريس" ببلدية برج بونعامة ولاية تيسمسيلت الغنية بالثروة المعدنية (معدن التوتياء - الزنك-)⁽³⁾، يمكن جعلها رائدة في مجال السياحة الإيكولوجية، بهدف إعادة تأهيل المنطقة وإدخالها ضمن المناطق المحمية، بدلا عن منح تراخيص للمقالع والمرامل التي تسببت في التلوث الضوضائي وتلوث الهواء، ناهيك عن اختلال التوازن البيولوجي، وانجراف التربة⁽⁴⁾، مما يؤكد عدم عقلانية استغلالها.

(1) المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، المرجع السابق.

(2) المادتين 13 و14، المرجع نفسه.

(3) نبيلة آيت سعيد، التحف المعدنية العثمانية المحفوظة بالمتحف الوطني للآثار القديمة - دراسة أثرية الفنية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الآثار الإسلامية، معهد الآثار، جامعة الجزائر، 2008، ص 38.

(4) شايب ذراع ميني، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة- مدينة بسكرة نموذجا، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع- تخصص بيئة، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013، ص 89.

المطلب الثاني

مبدأ المشاركة لردع الأضرار البيئية

إذا كان الدور الوقائي يشكل مهمة رئيسية للأفراد والجماعات من أجل حماية البيئة وعناصرها، قبل وقوع الاعتداءات عليها وبشتى الوسائل الوقائية التي عرضناها في الباب الأول من الأطروحة، ووقوع الاعتداء فعلا يحتم على المشاركين مع الإدارة أن ينتقلوا من الوسائل الوقائية إلى الوسائل العلاجية التي تتناسب مع ذلك، على أساس المساهمة في إصلاح الأضرار التي وقعت على البيئة.

وفي حالة وجود الاعتداء الوشيك، أو الذي وقع جزء منه، فأمام المشاركين من المهتمين بالمحافظة على البيئة أن يسارعوا إلى استعمال وسائل ضغط على الإدارة البيئية للتدبير بهذا الاعتداء، ولتتخذ هذه الأخيرة الإجراءات المناسبة لوقف وقوعه أو إتمامه، خاصة إذا كان المعتدي لا يستند إلى حق، بل كان اعتدائه غير مشروع.

ويبرر مبدأ مشاركة المهتمين بالبيئة في الإصلاح بدلا عن العلاج الكامل لآثار الضرر البيئي، نظرا لصعوبة تطبيق هذا الأخير، خاصة بظهور نطاق مخلفات الأضرار بصورة غير مباشرة، وفي مدد زمنية متباعدة، فلا يمكن إلزام الملوثين إعادة الحال إلى أصله بقدر ما يخفف منه.

وإذا كان الاعتداء يستند إلى ترخيص أو قرار، فففي هذه الحالة يلجأ مدافعو البيئة إلى تظلم موجه للسلطات من أجل منحها فرصة مراجعة قرارها، وإن لم تجد وسائل الضغط بصورها المختلفة، وحصل اعتداء فعلي فإنه لم يبق أمام الجمعيات البيئية سوى اللجوء إلى القضاء، وسنوضح ذلك في الآتي:

الفرع الأول

الدور غير القضائي

تكتفي الجمعيات أثناء قيامها بدورها الوقائي بمستوى مشاركتها في اتخاذ القرارات البيئية الصادرة عن السلطات المختصة، غير أن الاعتداء على البيئة أو أحد عناصرها يدفعها إلى التصعيد في شكل تظاهرات أو احتجاجات سلمية، أو كل وسيلة قانونية منحت لها، وهذا بغرض لفت انتباه السلطات، والضغط عليها من أجل تفعيل إجراءاتها المناسبة لدرء تلك الأخطار الواقعة على البيئة.

غير أن المشرع الجزائري لم يمنح الدور الردعي للجمعيات بكل أصنافها وأنواعها، فالقانون رقم: 06-12 المتعلق بتنظيم الجمعيات نص على أنه يمكن للجمعيات القيام بتنظيم أيام دراسية وملتقيات وندوات، ونشر مطويات ومجلات في إطار اختصاصها، وفي حدود القوانين المعمول بها، والقيم والثوابت الوطنية، دون أي إشارة للعمل الاحتجاجي⁽¹⁾.

على الرغم من أن المسيرات والإضرابات السلمية تعتبر كأسلوب مطلبي علاجي جد فعال بالنسبة للجمعيات، في جر السلطات المعنية إلى اتخاذ التدابير اللازمة والعاجلة لإيجاد الحلول ولو بصفة جزئية⁽²⁾، والملاحظ على أرض الواقع أن العمل الميداني للجمعيات محدود ولم يرق الوعي بأهمية معالجة مشكلات البيئة للمستوى المطلوب، وبقيت لا تحد من أخطار البيئة المتفاقمة.

الفرع الثاني

الدور القضائي

يعتبر لجوء الجمعيات للقضاء أحد أهم الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية على الأنشطة المختلفة، لحملها على احترام القواعد البيئية، خاصة عندما لا تصل الجمعيات

(1) المادة 24، القانون رقم: 06-12، المرجع السابق.

(2) الاحتجاجات السلمية لسكان بلدية واد الطاقة ولاية باتنة، وإصرار جمعيات البيئة والمجتمع المدني على رفض إقامة مصنع الإسمنت في بلديتهم، بسبب الأضرار البيئية حملت الحكومة على إلغاء المشروع برمته. تمت الإشارة إلى الموضوع في الباب الأول من هذا البحث، ص 64.

لتحقيق أهدافها عن طريق الوسائل الودية السابقة قبل وقوع الضرر البيئي المباشر، أو غير المباشر.

ولتميز الجمعيات بالشخصية المعنوية، وبكل ما يترتب عنها من نتائج تعطيها الحق في أهلية التقاضي، لأجل حماية الأغراض التي تكونت لأجلها أنشطتها المختلفة، برفع دعاوى ضد القرارات الإدارية التي من شأنها المساس بسلامة البيئة، كذلك القانون رقم: 10_03 في مادته 36 مكن كل جمعية يتضمن موضوعها حماية البيئة رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني المنتسبين لها بانتظام، وإضافة إلى ذلك تضمنت نصوص خاصة حق الجمعيات التأسيس كطرف مدني منها قانون التراث الثقافي وقانون التهيئة والتعمير⁽¹⁾.

وبذلك يحق للجمعيات البيئية ممارسة حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، ضد القرارات والتراخيص المخالفة للتدابير البيئية التي تصدرها الإدارة، أو الطعن في هذه القرارات بسبب عيب في الإجراءات، أو تجاوز السلطة، أو مخالفة القانون فلا يثير الطعن بالبطلان أي صعوبة للجمعيات، لأن هذا المطلب يتسم بالموضوعية والقانون يخول الحق لكل طاعن فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء، ذلك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المطابقة والملائمة في تطبيقها للقواعد البيئية، بحسب سموها وتدرجها⁽²⁾، كما يمكن أن تثار مسؤولية الدولة نتيجة لعدم تصرفها، أو لإهمال مراقبة المنشآت أو المؤسسات الملوثة، بطلب التعويض أمام الجهات القضائية الإدارية.

والجمعية المدافعة عن البيئة لها المصلحة في رفع الدعوى الإدارية، حتى وإن عجزت عن إثبات الضرر المباشر من القرار الإداري المطعون في شرعيته، طالما يمنع الجمعية من ممارسة وظائفها المقررة لها قانوناً⁽³⁾.

(1) المادة 74، من القانون رقم: 29-90، المرجع السابق.

(2) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 145.

(3) نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق، ص 107.

مما سبق نجد أنه رغم الطابع الإيجابي لإسهام المبادئ العامة لقانون حماية البيئة في ترقية مضمون إصلاح الضرر البيئي، تكون مجرد إعلان في حالة انعدام إسهام وإثراء حققي ونوعي لهذه المبادئ من طرف القضاء والإدارة، فهي تشكل بالنسبة للقاضي "القياس المعتدل للتصرف الاجتماعي السليم أو الصحيح"، أو "قاعدة التصرف العادي المنتهجة لحماية وتسيير البيئة" أو "المعيار القانوني للتصرف، وباتت التشريعات تضع في الحسبان التكاليف والمنافع النسبية عند تصميم استراتيجيتها المتعلقة بالتنمية، كما أنها تجعل من البيئية عنصراً فعالاً في إطار السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتجارية والبيئية⁽¹⁾.

ومن خلال ماسبق بيانه فقد لاحظنا وجود قصور في تطبيق هذه المبادئ على مستوى عمليات التحليل الاقتصادي للمشاريع الصناعية - في مرحلة التخطيط -، وتجاهلها للآثار البيئية المتوقعة لهذه المشاريع، وعدم القيام بدراسات تقييم الأثر البيئي ضمن دراسات الجدوى، مما يقلل إشراك المواطنين في الحياة الإدارية وتؤدي إلى التسيير الفعال للبيئة⁽²⁾.

وينعكس هذا القصور تحديداً في عدم الأخذ بالاعتبار التكاليف المرتبطة بفرص الإنتاج المفقودة، نتيجة لتعطيل استخدام بعض العناصر المتضررة لقاعدة الموارد الطبيعية، أو فقدان الكلي والنهائي لهذه العناصر، والتكاليف المتعلقة بإزالة أضرار التلوث، وإعادة تعميم البيئة، هذا إذا كان بالإمكان معالجة الأضرار وإعادة التعمير.

لذلك فإن المبادئ المعالجة للضرر بغرض حماية البيئة جاءت من منطلق الإدراك العام بأن البيئة البشرية ذات طبيعة مشتركة، من شأن ما يصيبها أن يصيب الجميع، مما يستوجب تبني منهج عالمي وتعاون دولي مترجم في القوانين الداخلية، وفيها إشارة صريحة

(1) رشيد سالمي، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص111.

(2) PRIEUR Michel, (La convention d'harus ,instrument universel de la démocratie environnementale), Reus juridique de l'environnement, N° spécial, Paris, France,1999, p 03 .

إلى وحدة البيئة الإنسانية، والتي لا يمكن توفير الحماية اللازمة لها إلا بإقرار أن للبشرية حقا في أن تحيي حياة سليمة خالية من جميع أشكال المضار.

وبعد استعراضنا لأهم المبادئ التي تساهم بشكل أو بآخر في حماية البيئة، والتي يمكن أن تكون مرتكزا لتصرف الإدارة قصد تحقيق ذلك، ولو كان الأمر بعد وقوع الضرر، ولأجل إعطاء هذه المبادئ قيمة أكبر، وهي بدورها تعطي نتائج أفضل للإدارة لأجل حماية البيئة، كان لا بد من فرض جزاءات ولو كانت ذات طبيعة إدارية، إلا أنها تلعب دورا مهما في حماية البيئة، وهو ما سنتعرض له من خلال الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الجزاء الإدارية الكفيلة بحماية البيئة

توسعت مجالات تدخل الإدارة في تسيير وحماية البيئة من كل أشكال التلوث الذي قد يمس بسلامتها، مع إيجاد قواعد قانونية جديدة ومتميزة عن قواعد القانون الخاص لتحكم إجراءاتها، وتماشيا مع طبيعة أعمال الإدارة التي تهدف إلى تحقيق المصالح العامة، والتي منها ما هو انفرادي في صورة قرارات إدارية لتوقيع الجزاءات اللازمة على كل المتسببين في الضرر البيئي، وكل مخالف في القوانين والمراسيم المتعلقة بحماية البيئة.

وسنحاول في هذا الفصل تناول الجزاء الإداري في مفهومه من خلال (المبحث

الأول)، ثم نخرج على تطبيقاته في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الجزاء الإداري في المجال البيئي

تعتمد الهيئات الإدارية على أسلوب الجزاء الإداري لضبط حماية النظام العام البيئي بصورة علاجية، ويعتبر من السلطات الخطيرة الممنوحة لهيئات الضبط، علاوة على تهديده للحريات الأساسية للأفراد، وفي إطار إيجاد مفهوم الجزاء الإداري لزم التعرض إلى تعريفه في (المطلب الأول)، ثم ما يميزه عن غيره من أنواع الجزاءات الأخرى في (المطلب الثاني)، ثم أخيرا (كمطلب ثالث) خصائصه.

المطلب الأول

تعريف الجزاء الإداري

والجزاء كإجراء اجتماعي يعرف بأنه يستهدف تأمين تطبيق قاعدة قانونية، وذلك بمعاينة مخالف هذه القاعدة⁽¹⁾، وتم تعريف الجزاء أيضا بأنه وسيلة من وسائل القهر التي

(1) محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1975، ص 242.

تباشرها السلطة العامة في المجتمع⁽¹⁾، للحد من سلوك معين يمس النظام العام، كما يرمي إلى عدم تشجيع حدوثه في المستقبل.

ويقع الجزاء الإداري على المخالفات التي تخل بقواعد القانون الإداري، بمعنى الجزاءات التي تحددها السلطة الإدارية بهدف صيانة النظام العام في أحد نواحيه، كما يقصد به تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطة إدارية مستقلة، أو غير المستقلة، وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك كطريق أصيل لردع خرق بعض القوانين واللوائح⁽²⁾.

ويعتبر الجزاء الإداري أحد التدابير العلاجية لإشكالات البيئة، والتي يراد بها اتقاء الإخلال بالنظام العام البيئي، ويتم تقريره استناداً إلى نصوص تشريعية أو لائحية، ليكون دور الإدارة يكمن في تطبيقها أو توقيعها، ولا يمنع أن تخضع لرقابة القضاء بطلاناً وتعويضاً في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية⁽³⁾، ويكون الجزاء بصفة عامة مالياً كالمصادرة، ويكون مقيداً للحرية كالاتقال، وقد يكون إدارياً كسحب الترخيص، غير أن الجزاء الإداري للمتسبب في النشاط الملوث بشكل مباشر يأخذ أشكالاً أخرى للحد من مخلفات نشاط مشروع نحددها في مبحث لاحق.

والملاحظ هنا أن الجزاء الإداري في المجال البيئي يحدد بجميع الإجراءات والتدابير القانونية، والتي تلجأ إليها الدولة ضد الشخص سواء كان شخصاً عاماً أو شخصاً خاصاً، الذي انتهك أحكام القوانين والمراسيم المنظمة للمحافظة على المجال البيئي، لاتقاء الإخلال بالنظام العام، وذلك بعدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد بأعماله المختلفة، للتمكن من إحداث

(1) محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1982، ص60.

(2) انسيغة فيصل، (النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر)، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 16، مارس 2009، ص245.

(3) محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر،

2002، ص 10-07.

الضرر⁽¹⁾، فهو بذلك إجراء معالج لأحد الأفعال المضرة بالبيئة، ويمنع القيام بها كأثر يتخذ عدة صور تفرض من قبل السلطة الإدارية المختصة لزجر المخالف، وردع غيره.

المطلب الثاني

تمييز الجزاء الإداري البيئي عن غيره من الجزاءات الأخرى

تعتبر الجزاءات الإدارية كغيرها من أنواع الجزاءات الأخرى عقوبات منصوص عليها في القانون، وعليه لا بد أن نبين الحدود الفاصلة بين صور الجزاءات لتجنب الخلط بينها، وترتيباً على ذلك سنتناول من خلال هذا المطلب تمييز الجزاء الإداري عن غيره من الجزاءات الأخرى، وذلك على النحو التالي :

الفرع الأول

تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء الجنائي

يصدر الجزاء الجنائي عن نص قانوني يوضح مجموعة الإجراءات المتبعة لتبيين الجريمة وتحديد العقوبة وكيفية توقيعها⁽²⁾، ليفرض في صورة عقوبة على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب الجريمة، فإن كان الشخص طبيعياً فهي تختلف حسب التكيف القانوني للجريمة، سواءً كانت جنحة أو جناية أو مخالفة، كما قد تكون بدنية تنصب على جسد الانسان كالإعدام، أو تكون مالية توقع على الذمة المالية، أو تمس بحرية الانسان كالحبس والسجن⁽³⁾، وإن كان الشخص معنوياً فتقرر غرامات مالية أو حل هذا الشخص⁽⁴⁾.

مما سبق يمكن تلخيص أهم أوجه الاختلاف بين الجزاء الجنائي والجزاء الإداري البيئي، فالأخير توقعه هيئات إدارية مختصة، بهدف المحافظة على النظام العام البيئي، من

(1) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 317.

(2) عبيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 507، 508.

(3) للتوسع أنظر لـ: المواد 350، 298، 297، 264، مكرر، 299، 442، مكرر، من القانون رقم: 06-23، المؤرخ في: 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-156، والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 84، الصادرة في: 24 ديسمبر 2006.

(4) للتوسع أنظر لـ: المادتين 18، 18 مكرر، المرجع نفسه.

خلال منع الإخلال بقوانين حماية البيئة، وعقاب المخلين بها لتحقيق سلامة البيئة، بينما الجزاء الجنائي يصدره القضاء، ويهدف إلى ردع الجاني من خلال معاقبته.

كما أن الجزاء الإداري مؤقت غير نهائي، ويراد به الضغط على الإرادة الفردية للانصياع لحكم التنظيم، ومراعاة قواعد المحافظة على النظام العام، ولذا يقاس على قدر ضرورته وصلاحيته، بينما الجزاء الجنائي نهائي ويكون متناسبا مع الفعل الذي وقع.

نجد أيضا الجزاء الجزائي له حجية الشيء المقضي به، باعتباره حكما صادر من جهة قضائية، بينما الجزاء الإداري ليست له هذه القوة، ومن ثمة يجوز للإدارة الرجوع عنه، وتملك سحبه إذا تبين لها أن أسباب الإخلال قد زالت⁽¹⁾، وأخيرا نجد للجزاء الجنائي ضمانات إجرائية كمبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، في حين أن الجزاء الإداري يتم توقيعه دون المرور بالضمانات الإجرائية، لما للإدارة من امتيازات السلطة العامة، ويفترض فيها الحفاظ على الصالح العام.

الفرع الثاني

تمييز الجزاء الإداري عن الجزاء المدني

يقوم الجزاء المدني في حالة الاعتداء على الأشخاص في ذمتهم المالية، أو على ذواتهم، ومن ثم يطالب المضرور في دعوى مدنية بهذا الجزاء، الذي يترتب على مخالفة قاعدة تحمي مصلحة خاصة، أو حقا خاصا⁽²⁾، ويتخذ عدة صور منها التنفيذ العيني الذي يجبر المدين على تنفيذ ما التزم به متى كان ذلك ممكنا⁽³⁾، وإذا استحال على المدين تنفيذ الالتزام عينا نتيجة سبب لا دخل له فيه، أو تأخر في تنفيذ الدين، يطبق عليه الصورة الثانية للجزاء المدني، وهي التنفيذ بطريقة التعويض عن طريق حكم قضائي⁽⁴⁾.

(1) باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 24.

(2) عمرو طه بدوي محمد، دروس في المدخل لدراسة العلوم القانونية (نظرية القانون - نظرية الحق)، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 2008، ص 15.

(3) المادة 164، من القانون رقم: 05/07، المؤرخ في: 13 ماي 2007، يعدل ويتمم الأمر رقم: 58/75، والمتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 13 ماي 2007.

(4) المادة 176، من القانون رقم: 05/07، المرجع السابق.

ويتجلى الجزاء المدني في المجال البيئي في إمكانية استناد المتضررين على القانون المدني، بغرض الحصول على تعويض عن الأضرار الناتجة عن نشاط المؤسسة الصناعية، غير أن هذه الإمكانية تعيقها إشكالية تحديد النطاق الزمني للضرر، فقد يكون متعلقاً بالأضرار المسجلة منذ تاريخ تشغيل المصنع إلى تاريخ رفع الدعوى، أو قد يتعلق حتى بالأضرار التي تظهر لاحقاً، على اعتبار أن الآثار السلبية يكشف عن بعضها بعد فوات مدة طويلة، مما يطرح إشكالية تحديد تاريخ تقادم الدعوى، والمبلغ المستحق للتعويض⁽¹⁾.

ومما سبق نجد الجزاء الإداري البيئي يتميز عن الجزاء المدني في أن هذا الأخير توقعه المحاكم، بينما الجزاء الإداري توقعه الهيئات الإدارية المختصة، كما أن الجزاء الإداري يأخذ عدة أشكال؛ كفرض قيود شديدة على الذمة المالية بغرض وقاية النظام العام بالصورة المتعارف عليها، أما الجزاء المدني فلا يتعدى إبطال التعاقد، أو إنقاص الالتزام، أو الحكم بالتعويض، لمخالفة شروط التعاقد لقاعدة آمرة من قواعد النظام العام، لمنع مخالفة القواعد الآمرة في القانون المدني⁽²⁾.

الفرع الثالث

تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء التأديبي

يطبق الجزاء التأديبي على فئة معينة هم أولئك الذين يرتبطون بالإدارة بعلاقة وظيفية، أو من ينتمون إلى طائفة مهنية واحدة كالأطباء والمحامين⁽³⁾، والجزاءات التأديبية توقع على الموظف العام إذا ما أخل بواجبات وظيفته، وتصنف إلى أربع درجات حسب جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها⁽⁴⁾.

(1) عبد المجيد السملالي، إشكالية التوفيق بين التنمية والمحافظة على البيئة، ط01، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، 2002، ص 73، 74.

(2) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 319.

(3) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 507، 508.

(4) المادة 163، من الأمر رقم: 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 16 جويلية 2006.

ومما سبق نجد أن الجزاء الإداري والجزاء التأديبي صادران من جهة الإدارة الموقعة لهما، غير أن الجزاء التأديبي يوقع على من يرتبط بالإدارة بعلاقة لائحية أي الموظفين العاملين بها، بسبب الإخلال بقواعد وواجبات الوظيفة العمومية، ويقوم بتحديد الجزاء موظفون معنيون بهذا الشأن في كل مرفق عام، بينما الجزاء الإداري فيوقع على كل مخالفين التشريعات البيئية سواء كانوا من الأشخاص الطبيعية أو الأشخاص المعنوية، سواء ارتبطوا بالوظيفة العمومية أم لا، من طرف الهيئات الإدارية التي منحها القانون امتيازات ممارسة الضبط الإداري لأحد عناصر البيئة.

ومن خلال التعريف السابق للجزاء الإداري، تم بيان التفرقة بينه وبين الجزاءات المشابهة، ونحاول من خلال هذا المطلب إبراز أهم خصائص الجزاء الإداري في المجال البيئي.

المطلب الثالث

خصائص الجزاء الإداري في المجال البيئي

ظاهرة الردع الإداري تقتصر بوجه عام على الجزاءات الإدارية والتعاقدية، على اعتبار أن الفقه يتخذ ذلك من خصوصية الرابطة التي تقوم بين الإدارة والخاضعين لها، ومنه قبول الأفراد بإرادتهم الدخول معها في علاقة قانونية وظيفية كانت أو تعاقدية، فإنها في الآونة الأخيرة بدأت تكتسب أبعادا جديدة ، وللجزاء الإداري عدة خصائص أهمها ما يلي:

الفرع الأول

صفة الردع في الجزاء الإداري

الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاءات الرادعة في بداياته جعل منها تشاطر القضاء في اختصاصه الأصيل المتمثل في الجزاء الردي، لكل مخالف لنص قانوني، أو مخالف لقرار إداري بحجة انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة أن الأحكام القضائية

هي الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات الإدارة، والتي تستند في سلطتها في توقيع الجزاءات على حقها كسلطة عامة، وواجبها في تسيير المرفق العام⁽¹⁾.

غير أن التطورات الاقتصادية وتغير الإيديولوجيات السياسية جعل الدولة المتضررة لا تبقى عند مرحلة الدولة الحارسة، وتحت تأثير النظريات الاجتماعية التي تقضي إلى ضرورة تدخل الدولة أكثر للحد من طغيان المنافع الشخصية على المصالح الاجتماعية، بتوسيع الدولة من نطاق تدخل الأجهزة الإدارية، فأصدرت العديد من التشريعات التي تعطي للإدارة سلطة توقيع الجزاءات على بعض المخالفات من أبرزها الغرامة الإدارية، غلق المنشأة... الخ⁽²⁾.

لذلك يتصف الجزاء الإداري بخاصية الردع بسبب القيام بفعل يمثل خرقا لنص قانوني، أو مخالفة لأمر إداري كسحب رخصة بناء ظهر خلل في ملفها التقني، أو الامتناع عن القيام بفعل مطالب به قانونا.

وعلى اعتبار أن الجزاء الإداري ولطبيعته الردعية يستلزم أن يتوافر في المخالفة المستوجبة توافر الركن المادي والمعنوي، سواء تمثل هذا الأخير في صورة العمد أو الخطأ، فالمسؤولية التي تقوم عنه ليست من قبيل المسؤولية الموضوعية، التي يكفي إثارتها بمجرد وقوع المخالفة، اكتفاءً بركنها المادي دون المعنوي، لأن طبيعته الردعية تآبى ذلك، بالإضافة إلى أن أثر توقيع الجزاءات الإدارية غالبا ما يكون أشد، فغلق المنشأة عدة أشهر أشد جساما من الغرامة الجنائية، التي يحكم بها القاضي في بعض الجرح⁽³⁾، وللجزاء الإداري ميزتين هما:

(1) عبد القادر دراجي، (سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 10، جانفي 2014، ص 94.

(2) محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 07.

(3) غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي في جرائم تلوث البيئة - دراسة مقارنة، ط1، جامعة قار يونس، ليبيا، 1998، ص 297.

أولا

الخضوع للمبادئ القانونية

خضوع الجزاء الإداري لذات المبادئ التي يخضع لها بقية أنواع الجزاء؛ كمبدأ الشرعية، مبدأ شخصية الجزاء، ومبدأ التناسب بين الجرم والجزاء، وهذا لمواجهة السلطة التقديرية للإدارة والحد من مجالها⁽¹⁾ في مسألة توقيع الجزاء.

ولكون الجزاءات الإدارية تتسم بنوع من القسوة، ولها أثر بالغ على من توقع عليه، لذا لا بد أن تحاط بطائفة من الضمانات تحول دون الانحراف في تطبيقها، لذا فإن الدساتير والقوانين تحرص على خضوعها لطائفة من المبادئ تسعى إلى تحقيق غاية الردع، وفي المجال البيئي نجد أهمها مبدأ الملوث الدافع.

ثانيا

تميزه عن إجراءات الضبط الإداري

نشير إلى أن الصفة الردعية تفرض نفسها كمعيار دقيق للتمييز بين الجزاء الإداري وإجراءات الضبط الإداري، هذه الأخيرة تمتاز بطبيعتها الوقائية، ذات الأهداف غير الردعية، بخلاف الجزاء الإداري؛ فلا يتخذ إلا لمواجهة المخالفات القانونية الواقعة فعلا، هنا يظهر جليا أن إجراءات الضبط المتخذة تكون لمنع وقوع الخلل بغرض حماية النظام العام، أما الجزاء الإداري يأتي بعد الفعل الضار لتكون غايته ردع المخالف⁽²⁾.

(1) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، (الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 05، مارس 2008، ص 135 .

(2) فوجد المجلس الدستوري الفرنسي أن الجزاء الإداري قرار انفرادي، يتخذ من طرف سلطة إدارية تتصرف في إطار الامتيازات للسلطة العامة، ويهدف إلى توقيع عقوبة على مخالفة القوانين واللوائح والقرارات الفردية. للتوسع أنظر لـ: محمد الهيني، (دور هيئات النواظمة في ضمان حكامه إدارية واقتصادية فعالة)، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي حول: الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلديّة، الجزائر، 18 و 19 ماي 2011، ص 18.

الفرع الثاني

ذاتية الجزاء الإداري

يصدر الجزاء الإداري عن قرارات إدارية تعتبر الصفة الانفرادية أهم ميزاتها، مما تتعكس هذه الصفة في ذاتية الجزاء وتتدخل في تحديد معالمه وأهدافه، فمن الناحية العضوية يتم إصداره من طرف الجهة الإدارية المختصة من أشخاص القانون العام وتتفرد بذاتيتها في قراره، أما الناحية الموضوعية بهدف الردع كجزاء عن التصرف غير المشروع، ومن الجهة التطبيقية يتصف بالعمومية ليدخل في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، كل ذلك لإضفاء صفة الجزاء بأنه إداري⁽¹⁾.

والجزاء الإداري يتخذ لمواجهة أي مخالفة قانونية وقعت بالفعل، ومن هنا تكون غايته ردع المخالف عما ارتكبه أو زجر غيره عن ذات الفعل، لذلك يتصف بالعمومية، بمعنى أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين دون أخرى، وإنما تمتد سلطة الإدارة في توقيعه إلى جميع المخاطبين بالنص القانوني والمخالفين له⁽²⁾.

الفرع الثالث

الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء

الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات، رغم أنه قد يوجد من يعترض على ذلك، باعتبار أن مهمة كفالة تنفيذ القوانين من اختصاص القضاء، ولا يمكن إيكالها إلى الإدارة، وإلا كان ذلك تدخلا في شؤون القضاء.

ويمكن الرد على هذا القول بأن الفصل بين السلطات لم يعد فصلا مطلقا، وإنما أصبح فصلا نسبيا مرنا، والأمثلة على ذلك كثيرة كإصدار اللوائح في الظروف العادية والاستثنائية من قبل الإدارة العامة، أو حكم القاضي المدني في بعض المنازعات التي تكون

(1) مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، ج 02، دار المعرفة، الإسكندرية، مصر، 1990، ص 601.

(2) المرجع نفسه.

الإدارة طرفاً فيها، وهي مخالفات الطرق، أو دعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، وغيرهما...⁽¹⁾، ولم يعد ذلك تداخلاً في الاختصاص بين السلطات.

وليس خافياً بأن المجلس الدستوري رأى أن الجزاءات الإدارية بمعناها المقصود هنا، لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، شريطة أن تقترن تطبيقاتها بالضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجزائية، وذلك في قراره الصادر في 28 يوليو 1989⁽²⁾.

كذلك الاعتراف للإدارة بسلطة الردع يبقى ذو طبيعة غير جزائية، أو مدنية، ودون المساس بحريات الأفراد، أو الحرمان المطلق من أحد الحقوق، لأن السلطة القضائية هي الحامية الطبيعية لتلك الحريات العامة⁽³⁾.

الفرع الرابع

التناسب بين المخالفة الإدارية والجزاء الإداري

يعتبر التناسب مبدأ هاماً يقوم عليه الجزاء الإداري، وهو من المبادئ العقابية التي تخضع لها الجزاءات الردعية بصفة عامة، والجزاء الإداري بصفة خاصة، ومقتضاه أن توازن السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره وتقديره، وأن تختار ما هو ضروري لمواجهة الخرق القانوني والمخالفة الإدارية لتكون ضوابطاً للجزاء، بالإضافة إلى رقابة القاضي الإداري التي قد تمتد من احترام مبدأ المشروعية، إلى مبدأ ملائمة القرارات الإدارية، وتبعاً لذلك أصبحت المراقبة في تناسب القرار مع محله، أي بين الجزاء والمخالفة المبررة له⁽⁴⁾، وهذا ما يؤكد على إلزامية أن تكون العقوبة المختارة ضرورية ومناسبة.

وخاصية التناسب بين المخالفة الإدارية والجزاء الإداري لها التزامين أساسيين هما: الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري، أما الثاني فهو الالتزام بعدم تعدد الجزاءات

(1) المادة 802، من القانون رقم: 09-08، المؤرخ في: 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 23 أفريل 2008.

(2) فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهداية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1989، ص 183.

(3) محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 18.

(4) عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 137.

الإدارية عن مخالفة واحدة، ونفصل ذلك من خلال ما يلي:

أولا

الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري

إن اختيار الجزاء الإداري لا يكون إلا بالاستناد على أمور عدة، كمرعاة خطورة المخالفة على المصالح الإدارية أو الفردية، أو أن لا يتناسب الجزاء مع درجة الجريمة⁽¹⁾، أو أن لا تكون العقوبة التي توقعها الدولة بتشريعاتها ماسة بكرامة المخالف، لأن ظاهرة الغلو في الجزاء الإداري، تعبر عن عدم الملاءمة الظاهرة، أو عدم التناسب البين، أو التفاوت الصارخ بين خطورة الجريمة، وجسامة العقوبة الموقعة عنها.

وقد تم اللجوء إلى الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري لبسط الرقابة على سلطة الإدارة، التي ترك لها المشرع حرية اختيار العقوبة من بين العقوبات التي حددها، دون أن يضع مقابل كل مخالفة عقوبة، كما هو معمول به في القانون الجنائي.

ويعتبر التناسب بين اختيار الجزاء وخطورة الجريمة خطوة جريئة قام بها القضاء الإداري من أجل تعزيز حماية المدانين، بمعنى آخر أن يكون هناك تناسق بين التهمة والعقاب، بحيث أنه إذا تبين أن القرار المبني على عدم الملاءمة الظاهرة بين التهمة والعقاب، تعرض للإبطال نظرا لكونه خالف القانون.

ثانيا

الالتزام بعدم تعدد الجزاءات الإدارية عن مخالفة واحدة

يحقق الجزاء غايته بمجرد إنزاله على المخالف، فلا يجوز أن يوقع عليه عقابين عن ذات الفعل، وهذا ما يدخل في نطاق الإفراط في العقاب دون سبب أو مبرر، لخرق تناسبه

(1) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 136 .

مع الجرم، وكاستثناء لما سبق يجوز الجمع بين جزائين مختلفين؛ شرط اختلاف طبيعتهما كالردع الإداري والجنائي، ووفقاً لشروط منها ما يلي⁽¹⁾:

1- اقتران الجزاء الإداري الأصلي بآخر تكميلي عن ذات الواقعة، طالما أن الإدارة لم تستنفذ ولايتها الجزائية، ومن هنا يمكن أن يفتن جزاء إزالة البناء بدون ترخيص مع جزاء مالي آخر، وهو بأن تتم الإزالة على نفقة المخالف.

2- أن تتخذ الإدارة جزاء آخر لمواجهة المخالف، وإذا استمر على وضعه غير المشروع، ولم يردعه الجزاء الذي اتخذ في مواجهته بالعدول عن موقفه، كغلق محل ترتب عن عمله خطر على الصحة العامة، ومنه الاستمرار في ارتكاب المخالفة مما يبرر عقابه عن ذات الفعل مرة أخرى.

الفرع الخامس

السلطة التقديرية في تحديد الجزاء

تظهر السلطة التقديرية في الحالات التي يترك فيها المشرع للإدارة قدرًا من حرية التصرف أثناء ممارستها لصلاحياتها المقررة لها في القانون، وذلك على النقيض من السلطة المقيدة؛ التي يحدد المشرع للإدارة سلفاً نوع وطبيعة التصرف، ويرى الفقيه "ميشو فيري" بأنها: "حرية التصرف التي تتمتع بها الإدارة العامة دون أن تحدد لها القاعدة القانونية مسلكاً موجب عليها اتباعه"⁽²⁾.

الفرع السادس

عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق

يتصف الجزاء الإداري بالعمومية، على اعتبار أنه لا يقتصر على فئة معينة، وإنما

(1) محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 125.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص

تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على كل مخالف للقانون⁽¹⁾.

ومن خلال كل ما سبق نصل إلى أن الجزاء الإداري يتميز بخصائص تميزه عن الجزاءات التي ذكرناها، خاصة الجزاء الجنائي، كما أن توقيع الجزاء الإداري لا يعني من توقيع الجزاء القضائي، وله عدة صور أوجه حسب نوضحها في المبحث الموالي:

المبحث الثاني

تطبيقات الجزاءات الإدارية في المجال البيئي

تعتبر الجزاءات الإدارية كما رأينا في المبحث السابق أسلوب تعتمد سلطة الضبط الإداري في تحقيق النظام العام البيئي، لذلك تتخذ عدة صور نعرف عليها من خلال هذا المبحث، فتطبيقات الجزاءات الإدارية تعددت تقسيماتها الفقهية في تحديد أساس تصنيفها، فهناك من اعتبر الجزاء الإداري الأساسي كل ما يمس الذمة المالية لمن يوقع عليه، والثانوي هي الجزاءات البيئية غير المالية، والملاحظ على هذا التقسيم أن أساسه غير صائب فكل الجزاءات الإدارية وحتى القضائية تمس بالذمة المالية لمن وقعت عليه، ومن الأفضل أن ننظر لفحوى الجزاء الإداري ذاته سواء مس بالذمة المالية مباشرة، أو بشخص من وقع عليه، ويأخذ الجزاء الإداري عدة صور نوضحها كما يلي:

المطلب الأول

جزاء الإعذار الإداري

يعد الإعذار أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على من يخالف أحكام القانون البيئي، وطبق هذا النوع من الجزاء في عدة نصوص قانونية، نذكر منها أن المشرع في المرسوم المتعلق بالقواعد المطبقة على المنشآت المصنفة رقم: 198-06 المذكور سابقاً⁽²⁾، قد أكد على أنه يمكن للوالي المختص إقليمياً في الحالة المنصوص عليها

(1) انسيغة فيصل، الضبط الإداري وتأثيره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص245.

(2) المادة 48، المرسوم رقم: 198 /06، المرجع السابق.

في المادتين 44 و 47 من القانون المذكور أعلاه، إعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح، أو طلب الرخصة، أو مراجعة بيئية، أو دراسة الخطر.

نوه بأن التطبيق لهذه المادة يكون على مستوى مصالح البيئة، حيث تقوم بتحقيق ميداني على مستوى المنشأة المصنفة التي يتم رفع شكوى إدارية ضدها على مستوى المصلحة، ويكون التحقيق بلجنة ثلاثية الأعضاء متكونة من مفتش الوقاية والأمن، ومفتش مصالح البيئة، وممثل البلدية الواقع على مستوى إقليمها المنشأة المشتكى منها، وبعد تقرير واضح من مصالح البيئة يقوم الوالي بإعدار المستغل، ويحدد له أجل لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار والأضرار المثبتة.

وأما على مستوى الولاية يصدر الإعدار بناءً على محضر معاينة، ويقوم به اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، والمشكلة من ممثل عن مديرية البيئة، ممثل مديرية الحماية المدنية، ممثل مديرية الطاقة والمناجم، ممثل الأمن الولائي، وكمثال تطبيقي ميداني نشير إلى محتوى محضر المعاينة الوارد تحت رقم: 782، من اللجنة الولائية لولاية خنشلة- موقعة من مديرية البيئة بتفويض من والي الولاية-، إلى وحدة نجارة الخشب -المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية- المتواجدة بطريق بغاي -ولاية خنشلة-، الجزائر، الصادر في: 30 مارس 2014، بغرض طلب التصريح بالمقر الجديد لمؤسسة في أجل لا يتعدى 04 أشهر، ودراسة الخطر المحتمل وقوعه داخل مقر العمل⁽¹⁾.

أيضا الإعدار رقم: 3841 لوحدة النشارة التابعة لمديرية شعبة الخشب -المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية- المتواجدة ببلدية بوحمامة -ولاية خنشلة- الجزائر، الموقعة من طرف مديرية البيئة بتفويض من والي الولاية، الصادر في: 31 ديسمبر 2013، لتسوية الوضعية الإدارية المتعلقة بإصدار رخصة الاستغلال، طبقا لأحكام المرسوم المتعلق بالقواعد

(1) الملحق رقم (01)، ص 04.

المطبقة على المنشآت المصنفة رقم: 198 / 06، والعمل على تنظيم المؤسسة والتخلص من النفايات الخشبية⁽¹⁾.

وغالبا ما تكون عاقبة الاستمرار في المخالفة رغم الإعدار توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالغلق، أو إلغاء الترخيص، لضمان استمرارية نشاط المنشأة المصنفة، دون الإخلال بقوانين حماية البيئة، والحفاظ على سلامتها، وهي التي ستكون موضوع الشرح في المطالب الآتية، على الترتيب:

المطلب الثاني

سحب الترخيص الإداري

الترخيص الإداري هو تصرف يتم بقرار صادر من الإدارة المعنية، وهو إجراء مؤقت بطبيعته قابل للسحب، أو التعديل في أي وقت، وحسب السلطة التقديرية للإدارة متى اقتضت ذلك المصلحة العامة، وتبرره بتسبب قرارها عند رفض منح الترخيص، أو سحبه أو إلغاءه، فتسلم رخص الاستغلال للمنشآت المصنفة حسب درجة أهميتها، فالفئة الأولى يلزم وجود قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، أما الفئة الثانية بقرار من الوالي المختص إقليميا، في حين أن المؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

يعد سحب التراخيص أشد أنواع الجزاءات الإدارية قساوة، وأكثرها ضراوة على المشروعات المتسببة في إحداث التلوث، على أساس أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في منح التراخيص الإدارية، وبالمقابل تتمتع بمثل تلك السلطة فيما يتعلق بإلغاء التراخيص بحسب شروط محددة سلفا بنص قانوني، وتبقى الإدارة مقيدة في منح التراخيص الإدارية، أو رفضها أكثر مما تكون لها سلطة تقديرية.

(1) الملحق رقم (02)، ص 05،04.

(2) المادة 20، من المرسوم التنفيذي رقم: 06 - 198، المرجع السابق.

ومن ذلك سحب الترخيص بمزاولة نشاط معين يؤدي إلى سحب الموافقة على النشاط الملوث، لحين معالجة الآثار السلبية التي وقعت على البيئة، وقد تصل إلى الغلق النهائي للمنشأة المصنفة⁽¹⁾، كجواز سحب الترخيص الصادر للمنشأة، إذا ثبت بعد إجراء تحليل دوري لعينات المخلفات السائلة التي يتم صرفها من المنشأة، وجود مخالفة بتجاوزها للحدود المسموح بها، بما يؤدي إلى الإضرار بالبيئة المائية.

وما يمكن ملاحظته من النصوص القانونية أعلاه أن المشرع أكد من جديد على استعمال الولاية الضابطة للإدارة البيئية، من أجل تحقيق مقاصد الضبط، لتصل إلى سحب الترخيص مادام الاستغلال الوارد به خطر على النظام العام البيئي.

غير أن المشرع جعل من الإدارة الضابطة تتدرج بشكل مرن مع نشاط المنشأة المصنفة التي أثرت سلبا على البيئة، لخرقها الشروط التقنية المطالبة باتخاذها، فلا يمكن أن تقوم الإدارة المختصة بإجراء التحقيق الميداني وتسجيل محاضر معاينة، ومن ثمة سحب الرخصة، أو توقيف النشاط دون المرور على الإعدار الكتابي، ومنحه آجالا لتسوية وضعية منشأته، وغالبا ما ترسل مصالح البيئة الإنذار بصفة متكررة، على اعتبار الإدارة تسعى لتحقيق المصلحة العامة، والحفاظ على النظام العام البيئي، ومن ثمة تمنح لها السلطة التقديرية في تكرار إجراءاتها، ومنح الآجال اللازمة في محاضر المعاينة، باعتبارها المحتكة واقعا بالمشكل البيئي القائم على مستوى المصنفة، والأقدر على معرفة الإجراءات الإدارية اللازم لتصحيح الوضع.

وبهذا الشكل يتضح أن المشرع كان حريصا إلى حد بعيد في الإبقاء على نشاط استغلال المنشأة المصنفة، من خلال الآجال والمدد الزمنية التي منحها لصاحب المنشأة

(1) المادة 23، من المرسوم التنفيذي رقم: 06 - 198، المرجع السابق.

المصنفة قبل تعليق، أو سحب رخصة الاستغلال منه، على الرغم من مخالفته للأحكام التقنية، والتي يعد تفعيلها أمر ضروري بالنسبة للحفاظ على البيئة وحمايتها⁽¹⁾.

المطلب الثالث

جزاء الحظر الإداري

غالباً ما يتجه القانون البيئي إلى قرارات الحظر بمنع الإتيان ببعض التصرفات التي تقدر خطورتها أو ضررها على البيئة، وقد يكون الحظر نسبياً أو قد يكون مطلقاً⁽²⁾، ويقصد بالمنع بوجه عام أن تصدر سلطة الضبط الإداري قراراً فردياً تلزم فيه شخصاً، أو مجموعة أشخاص بالامتناع عن القيام بعمل ما⁽³⁾، فيكون المنع من استمرار النشاط داخل المنشأة التي من شأنها أن تؤثر أنشطتها سلباً على البيئة، وتعطى صلاحية توقيع هذا الجزاء إلى الجهات الإدارية الضبطية، لكون هذا الجزاء يتسم بفعالية صريحة في ردع كل ما يضر بالبيئة.

وللحظر وجهين فقد يتم اللجوء إليه مؤقتاً إذا لم تجد الإدارة نتيجة من الإعدار، ويترتب عليه غلق المنشآت والمصانع المتسببة في تلويث البيئة، غلقاً محدداً لمدة معلومة، مذكورة في أمر الغلق، كعقوبة لصاحب المشروع الملوث للبيئة، لأن الوقف يتبع عنه خسارة مادية، فضلاً عن عدم تقدم المشروع للمنافسة، وفقد الأسواق المستهلكة.

ويعني كذلك النهي عن اتخاذ إجراء معين، أو ممارسة نشاط محدد، ومن المسلم به في هذا الصدد أن المقصود هو الغلق الجزئي أو المؤقت، ذلك أن الغلق المطلق لممارسة الحرية يعادل إلغائها وهو ما لا تملكه سلطة الضبط، ولأن الغلق المطلق والكامل والنهائي لممارسة الحريات العامة يعتبر عملاً غير مشروع، بل ويعتبر عملاً من أعمال الاعتداء على هذه الحريات⁽⁴⁾، ومن جهة أخرى لا تستلزم صيانة النظام العام بالضرورة أن يصل

(1) عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة - في إطار التنمية المستدامة -، المرجع السابق، ص 131.

(2) عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، مصر، 1995، ص 228.

(3) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 281، 282.

(4) عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المرجع السابق، ص 45.

تقييد حرية الأفراد إلى درجة الحظر المطلق، لذا فإن القضاء لا يجيز الحظر المطلق إلا في حالة استحالة حفظ النظام العام، مثل منع تصريف أية مخلفات صناعية، أو زراعية إلى الموارد المائية، إلا بعد إخضاعها للمعالجة اللازمة لضمان عدم تلوثها⁽¹⁾.

أما الغلق النسبي فهو المنع من مزاولة أي نشاط يضر بالبيئة، أو إحدى عناصرها فلا يمكن مزاولته إلا بعد انتهاء الخطر، والحصول على ترخيص بمزاولته، مثل حظر نقل أو تخزين النفايات الخطرة أو الإشعاعية، أو منع دخولها إلى الإقليم الوطني⁽²⁾، ونفصل في نوعي الحظر كما يلي:

الفرع الأول

الحظر الإداري المطلق

يعتبر الحظر المطلق المنع النهائي لأفعال معينة لها آثار سلبية وضارة على سلامة البيئة، ونلمس هذا الحظر في القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته، عندما نص على أنه تمنع الأنشطة السياحية، والأنشطة الاستحمامية والرياضات البحرية، على مستوى المناطق المحمية، والمواقع الإيكولوجية الحساسة، كما يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكنية الموجودة على الشريط الساحلي، على مسافة تزيد عن ثلاث 03 كيلومترات من الشريط الساحلي، وكذا يمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل⁽³⁾.

ويتجلى الحظر المطلق كذلك من خلال عدة قوانين تتعلق بتنظيم المجال البيئي؛ كقانون المياه، حيث حظر تفريغ المياه القذرة مهما كانت طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر، وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات، أو طمر المواد غير الصحية،

(1) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 287.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 384.

(3) المواد 11، 12، 15، من القانون رقم : 02-02، المرجع السابق.

التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية⁽¹⁾.

ونوه هنا بأن خطورة بعض النشاطات التتموية دفعت بالمشرع إلى اعتماد إجراء الحظر المطلق، نظرا لآثارها السلبية الكبيرة على البيئة ومواردها، وعدم إمكانية معالجة مخلفاتها، أو التخفيف منها، واحتمال توسع آثارها في مجالات عديدة قد تتسبب في كوارث طبيعية، أو إنسانية غير العادية.

الفرع الثاني

الحظر الإداري النسبي

يظهر إجراء الحظر النسبي في توقيف كل الأعمال والأنشطة التي تخلف آثارا ماسة بالبيئة أو أحد عناصرها بالضرر، ولا يمكن مزاولة هذا النشاط إلا بعد الحصول على إذن، أو إجازة من قبل السلطات الإدارية المختصة، وفق الشروط والضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة⁽²⁾، ولا يعني ذلك أن الحظر النسبي هو السبب في طلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين، فكل الأعمال التي لها علاقة بالبيئة لا بد وأن تخضع للترخيص المسبق قبل تنفيذها.

والحظر النسبي قد يكون من حيث الزمان، أو من حيث المكان، أما من حيث الزمان في أحكام قانون الصيد، عندما قام المشرع بمنع ممارسة أعمال الصيد في فترة تساقط الثلوج، و كذا في فترة غلق مواسم الصيد، إلا في ما يخص الأصناف سريعة التكاثر،

(1) المادتين 45، 46، من القانون رقم: 12/05، المرجع السابق، فجاء فيها: "يرفض منح الرخصة المنصوص عليها في المادة 44 أعلاه، لاسيما عندما تضر الإفرازات أو المواد محل الرخصة بما يأتي:

- القدرة على التجديد الطبيعي للمياه،
- متطلبات استعمال المياه،
- الصحة والنظافة العمومية،
- حماية الأنظمة البيئية المائية،
- السيلان العادي للمياه،
- أنشطة الترفيه الملاحية".

أيضا المادة 46 منه تنص على أنه: "يمنع:

تفريغ المياه القذرة، مهما تكن طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر واروقة التقاء المياه والينابيع واماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات،...".

(2) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 726.

بالإضافة إلى فترة تكاثر الحيوانات والطيور⁽¹⁾، كما أجاز المشرع تعليق فترة الصيد في حالة وقوع كارثة طبيعية، يمكن أن يكون لها أثرا مباشرا على حياة الطرائد، أو عندما تقتضي ضرورات حماية المواقع التي يتم الاصطياد فيها⁽²⁾.

أما الحظر النسبي من حيث المكان فالأصل أن يكون الصيد واقعا في الأراضي والأماكن الوطنية العمومية والخاصة، كذلك المفتوحة لهذا الغرض، وفق دفتر شروط محدد من الإدارة المختصة⁽³⁾، ويظهر الحظر من خلال منع المشرع ممارسة أعمال الصيد في الحظائر الثقافية، وفي مساحات حماية الحيوانات البرية، وفي الغابات والأحراش وفي الأدغال المحروقة، والتي يقل عمر الشجيرات المغروسة فيها عشر (10) سنوات، وأيضا في المواقع المكسوة بالثلوج، وأراضي الدولة غير المؤجرة⁽⁴⁾.

ونجد أيضا قرار الغلق المؤقت لمؤسسة أو محل تجاري صادر عن مدير الضرائب بالولاية، لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ويبلغ من طرف الإدارة أو المحضر القضائي، مع منح المعني، أو ممثله القانوني مهلة عشر (10) أيام لتسديد⁽⁵⁾.

كما نجد أيضا الضجيج كصوت غير مرغوب فيه غير محظور بصفة نهائية، بل مجاز بصيغة مشروطة في أماكن معينة لمساح الضجيج بالسكنية العامة، فقد أكد المشرع الأردني في المادة 05 من تعليمة الحد والوقاية من الضجيج لسنة 2003، على منع استعمال الأجراس والمنبهات إلا في الحالات الطارئة، والحالات التي يسمح بها القانون⁽⁶⁾.

(1) المادة 25، من القانون رقم: 04-07، المرجع السابق.

(2) المادة 39، من القانون رقم: 05-16، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2005، المتضمن لقانون المالية لسنة 2006، ج ر،

العدد 85، الصادرة في: 31 ديسمبر 2005.

(3) المادة 27، المرجع نفسه.

(4) المادة 32، المرجع نفسه.

(5) المرجع نفسه.

(6) علي عدنان الفيل، المرجع السابق، ص 168.

وما يمكن قوله في هذا الصدد أن إجراء الحظر يهدف الى منع النشاط بشكل نهائي أو مؤقت حسب الحالة، كسعي من الهيئات المختصة إلى علاج آثار الأنشطة التي تتسبب في إتلاف أحد عناصر البيئة، والإضرار بسلامة مواردها.

المطلب الرابع

جزاء الإلزام الإداري

يعتبر قانون حماية البيئة ملزماً بكيفية القوانين الأخرى التي تتصف بالطابع التنظيمي لسلوك معين في المجتمع، فطبيعة قواعده الآمرة والعامة توقع الجزاء على مخالفه، ويؤكد على ضرورة تصحيح الأضرار الواقعة على البيئة، لأن غرض القاعدة القانونية هو ضبط سلوك الأفراد، ويتحقق ذلك بوجود صفة الإلزام لتستند القاعدة في خطابها للأفراد على الأمر والإجبار المقيد للإرادة، بما تتضمنه من جزاء يتحملة المخالف لذلك، ويوجد هذا الإلزام بمجرد وجود القاعدة القانونية وصدورها من السلطة الآمرة المختصة⁽¹⁾، ويعتبر إجراء الإلزام الإداري ناتجاً عن القرار الإيجابي للقيام بتصرفات قانونية معينة، لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية للمحافظة على البيئة.

واستعمل المشرع الجزائري أسلوب الإلزام في قوانين متعددة متعلقة بعناصر البيئة، فنجدته لحماية الهواء والجو ألزم الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل، أو الكف عن رمي النفايات، فعلى كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد أو استعمال تقنيات أكثر نظافة، وأقل إنتاجاً للنفايات⁽²⁾.

(1) لتوسع أنظر ل: عمرو طه بدوي محمد، المرجع السابق، ص 13.

(2) المواد 06-08، من المرسوم التنفيذي رقم: 04-410، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه الهيئات، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004.

كما ألزم المشرع من خلال القانون نفسه كل منتج، أو حائز للنفايات بأن يضمن نقلها، وأن يكون حائزا على ترخيص للنقل، يكون قيد الصلاحية، لتقديمه عند كل مراقبة من السلطات المؤهلة لهذا الغرض⁽¹⁾.

وتقع أيضا مجموعة من الالتزامات على صاحب امتياز الشاطئ؛ منها حماية الحالة الطبيعية، وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات⁽²⁾.

كما يلزم المشرع من خلال قانون المناجم صاحب السند المنجمي، أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل، أن يضع نظاماً للوقاية من الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن نشاطه⁽³⁾.

وألزم أيضا القانون المتعلق بالتراث الثقافي كل شخص يكتشف ممتلكات بطريق الصدفة، أو هو بصدد القيام بأشغال مرخص بها، أن يصرح بما اكتشفه للسلطات المحلية المختصة، التي يجب عليه إبلاغ مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة مباشرة⁽⁴⁾.

كما سبقت الإشارة إلى أن الإجراء المتعلق بالإلزام يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار بالأولوية، حيث يستهدف المشرع من خلاله القيام بعمل إيجابي، يتمثل في ضرورة اتخاذ التدابير، والإجراءات اللازمة والضرورية لضمان حماية فعالة للبيئة، عكس إجراء الحظر الذي يتضمن إلزاما سلبيا بعدم القيام بعمل ما.

وتمت الإشارة لهذا الإجراء من خلال أحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 سابق الذكر، حين تم التأكيد على أن عدم امتثال المستغل في الأجل المحدد،

(1) المادة 16، من المرسوم التنفيذي رقم: 04-409، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه الهيئات، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004.

(2) المادة 27 من القانون رقم: 02/02، المرجع السابق.

(3) المادة 56، من القانون رقم: 14-05، المرجع السابق.

(4) المادة 56 من القانون رقم: 04/98، المرجع السابق.

يعلق نشاط المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية، فعلى سبيل المثال نجد منح المشرع لإدارة المناجم سلطة إلزام صاحب الترخيص المنجمي القيام باحترام الشروط التقنية والتنظيمية في مجال حماية البيئة⁽¹⁾.

كذلك أحكام الفقرة الثانية من المادة 48 من المرسوم أعلاه عند تجاوز صاحب المنشأة المصنفة، أو مستغلها الآجال المحددة في المادتين 44 و47 أعلاه، لإصلاح ما أخل به من إجراءات كإيداع التصريح، أو طلب الرخصة، أو المراجعة البيئية، أو دراسة الخطر، ويمكن للوالي المختص إقليمياً أن يأمر بغلق المؤسسة بعد تقرير محاضر المعاينة.

ويرى الدكتور " حسونة عبد الغني " بأن جوازية الأمر بالغلق من طرف السلطات الإدارية العامة والمتمثلة في شخص الوالي المختص إقليمياً، تعني أن المشرع قد منح للوالي سلطة تقديرية بين الأمر بغلق المنشأة، نتيجة عدم الامتثال للالتزامات المفروضة على المستغل أو تجاهل ذلك، ويدعوا المشرع في حالات الأمر بالغلق أو توقيف النشاط بعد الإعذار أن يكون الأمر بتوقيف النشاط أو الغلق يتضمن معنى الوجوب، لأن الاستمرار في النشاط يؤدي إلى الإضرار بالبيئة هذا من جهة، كما أن الإعذار والمرفق بأجل معين كافي لتنبيه المستغل، والعودة إلى الامتثال لالتزاماته بشكل يحافظ فيه على نشاطه من جهة، وحماية الموارد البيئية من جهة ثانية⁽²⁾.

ونجد على سبيل المثال إعدار وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري للمؤسسة الجهوية للهندسة الريفية بالبويرة عن طريق المحافظة السامية لتطوير السهوب بالجلفة، وتم نشره في الصحف الوطنية، والنشرة الرسمية للمتعامل المتعاقد، بمنح ثمانية أيام للمؤسسة للإسراع في إنجاز أشغال الصفقة المتمثلة في غرسة مقاومة على شكل بستان، منجزة من

(1) المادة 7/124، من القانون رقم: 14-05، المرجع السابق.

(2) عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة - في إطار التنمية المستدامة-، المرجع السابق، ص 130.

طرف المقاول على مساحة قدرها 475 هكتار، أو تتعرض الصفقة إلى الفسخ على عاتق المؤسسة⁽¹⁾.

ونوه بوجود الوالي كسلطة إدارية عامة يفترض فيها الخضوع للقانون على اعتباره يسعى لتحقيق المصلحة العامة، والحفاظ على النظام العام البيئي، ومن ثمة يمنح له السلطة التقديرية في تكرار إجراء الإنذار عدة مرات، ومنحه الآجال اللازمة في محاضر المعاينة التي تقوم بها المصالح البيئية، والمرسلة لتحقيق في المشكل البيئي القائم على مستوى المصنفة، والأقدر على معرفة الإجراءات الإداري اللازم لتصحيح الوضع.

وتكون عبارة "جوازية" للوالي الأمر بالغلق أو توقيف العمل، ليس من شأنه تجاهل الإجراءات بقدر ما هو دليل على تمتع الوالي بكامل السلطة التقديرية في فرض إجراء الغلق، أو البقاء في إجراء الإنذار، أو سحب الرخص مؤقتا، لحين إصلاح الوضع، على اعتبار أن كل منشأة مصنفة لها التأثير الكبير على التنمية الاقتصادية بصفة مباشرة، ولحساسية الوضع تم ترك أمر الغلق جوازيا ومكيفا حسب الخطر الموجود على البيئة هذا من جهة، ومن جهة أخرى على اعتبار السلطة التقديرية للإدارة "لوالى" في اتخاذ إجراء الغلق من عدمه يكون في حدود سلطته على تقدير نوع الحل، باعتباره يمتلك أيضا سلطة مدى ملائمة الإجراءات الواجب تطبيقه في الحالة التي تعرض عليه.

المطلب الخامس

جزاء رفض التصريح الإداري

أوجب المشرع الجزائري على مستغلي المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة ضرورة تقديم تصريح عن بداية نشاطهم إلى الجهة المختصة بذلك، والتي أشار إليها المرسوم التنفيذي: 06-198، حيث يرسل تصريح استغلال المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

(1) الإصدار رقم: 01، الصادر عن: المحافظة السامية لتطوير السهوب بالجلفة، لسنة 2016، المنشور في الجريدة الوطنية الفجر، يوم: 22 مارس 2016 .

وحددت هذه المادة أجل ستين (60) يوما على الأقل لإرسال التصريح قبل بداية استغلال المؤسسة المصنفة، وألزم المشرع الجزائري من خلالها المستغل بإعطاء مجموعة من المعلومات المتعلقة بهوية المستغل، وبالنشاطات التي سيقوم بها في المنشأة المصنفة.

بالإضافة إلى ما سبق يتعين إرفاق التصريح بمخططين، الأول مخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات والمنشآت المصنفة، والثاني مخطط كتلة يظهر مجالات الإنتاج، وتخزين المواد، وكذا تقريرين، الأول يتعلق بمناهج الصنع والمواد المستعملة، لا سيما الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها، والثاني متعلق بطريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة، والانبعاثات من كل نوع، وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال⁽¹⁾.

وقد أشار المشرع في هذا الإطار وفي مضمون المادة 26 من المرسوم التنفيذي: 198-06 دائما، إلى أنه في يجوز للجهة الإدارية المختصة رفض التصريح باستغلال المنشأة المصنفة، إلا أنه يتعين في هذه الحالة أن تقوم الجهة الإدارية المختصة بتبرير أسباب رفضها، غير أن الملاحظ في هذا الصدد أن المشرع قد سكت عن تحديد المدة، أو الأجل الذي يتعين على الجهة الإدارية المختصة إبداء رأيها خلاله، و كأن قصد المشرع هنا اتجه وبشكل ضمني إلى اعتماد القاعدة العامة في الإجراءات المدنية والإدارية المحددة للأجل الخاصة برد الإدارة بأربعة أشهر كحد أقصى⁽²⁾.

المطلب السادس

جزاء التنفيذ الجبري الإداري

يعتبر التنفيذ الجبري أكثر وسائل الضبط شدة وعنفاً، باعتبارها تعتمد وسائل القوة والقهر، كما يمثل مساساً مادياً بأنشطة المؤسسات المصنفة، وبهذه الوسيلة لا تقوم الإدارة

(1) المادتين 24، 25، من المرسوم التنفيذي رقم: 198-06، المرجع السابق.

(2) المادة 829، من القانون رقم: 09-08، المرجع السابق.

بعمل قانوني بل بعمل مادي، حيث تقوم هيئات الضبط باستخدام القوة الجبرية لإرغام أصحاب المنشآت على الامتثال للوائح وقرارات الضبط حماية للنظام العام البيئي.

وللإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء للقضاء وإجراءاته البطيئة، لمنع اختلال عناصر البيئة، وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون البيئي، غير أن ذلك لا يجوز لها إلا في حالة الضرورة وحالة تصريح القانون لها بذلك، وحالة وجود نص خال من الجزاء، ويجب أن يكون الإجراء المراد تنفيذه مشروعاً، وأن يمتنع الأفراد عن تنفيذه طوعاً استجابة لطلب الإدارة، ونظراً لما لهذا الأسلوب من قهر على الأفراد ومساس بحرياتهم الشخصية فإنه لابد من توفر حالات وشروط معينة لذلك.

الفرع الأول

مفهوم التنفيذ الجبري في مجال حماية البيئة

التنفيذ الجبري هو امتياز مقصور على القرارات الإدارية بصفة عامة، والقرارات الضبطية بصفة خاصة، وهو الوسيلة العملية التي يبررها قانوناً ضرورة ضمان طاعة القانون عند عدم وجود إجراء آخر، ويعرف كذلك بأنه: " حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء"⁽¹⁾.

فإذا كانت القاعدة العامة تقضي بتدخل القضاء مقدماً من أجل استخدام القوة المادية، ذلك أن الفرد الذي يخالف قرارات الضبط يرتكب مخالفة تستلزم تدخل القضاء بشأنها حتى يوقع عليه الجزاء ويأمر بإعادة النظام، وحينئذ يجوز استعمال القوة المادية وهنا يكون استعمالها تنفيذاً لحكم القضاء، بينما استعمال القوة المادية للتنفيذ الجبري لقرارات الضبط فمقتضاه الاستغناء عن التدخل السابق للقضاء، حيث أن هيئة الضبط تلجأ إلى استخدام القوة المادية مباشرة، لا تنفيذاً لحكم قضائي⁽²⁾.

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة - ، ط 5، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984، ص 573.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 386.

وتظهر أهمية التنفيذ الجبري في مجال حماية البيئة عن طريق قرارات الضبط الإداري أكثر من غيره من المجالات، لهذا ذهب البعض إلى حد القول بأن تنفيذ قرارات الضبط سواء كانت تنظيمية أم فردية ليست سوى حالة خاصة للتنفيذ القهري للقرارات الإدارية، نظرا لما تتطلبه إجراءات الضبط من إجراءات سريعة لا تحتمل التأخير، وذلك لمنع تلوث البيئة، وفرض احترام القوانين والأنظمة البيئية، كإتلاف الإدارة المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش عن طريق محضر، أو الجهة القضائية المختصة، المنتوجات المشتبه فيها، ويمكن أن يتمثل الإتلاف أيضا في تشويه طبيعة المنتج⁽¹⁾، أيضا الاستيلاء على المواد الغذائية الفاسدة، والمعدة للبيع لدى التجار ومصادرتها وإتلافها لمنع التلوث الغذائي.

وهذا ما ذهب إليه أيضا المشرع العراقي حسب ما جاءت به المادة 46 من القانون رقم 89 لسنة 1981 المتعلق بقانون الصحة العامة العراقي القاضي بمنع بيع الأغذية والمرطبات ونقلها من منطقة إلى أخرى وإتلاف الملوث منها⁽²⁾.

الفرع الثاني

حالات التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري إجراء استثنائي لا يجوز لهيئة الضبط أن تلجأ إليه إلا في حالتين هما:

أولا

وجود نص قانوني

إذا وجد نص صريح في القوانين أو اللوائح يبيح لجهة الضبط استعمال هذا الحق، فإذا لم يوجد مثل هذا النص امتنع على الإدارة اللجوء إلى هذا السبيل⁽³⁾، ويخول المشرع

(1) المادة 1/64، 2، من القانون رقم: 03/09، المرجع السابق.

(2) زكية اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 323.

(3) رمضان محمد بطيخ، (الضبط الإداري وحماية البيئة)، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ماي 2005، منشورة عن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص 292.

بذلك للإدارة سلطة تنفيذ قراراتها جبرا، دون أن تلجأ إلى القضاء نظرا لخطورة بعض الموضوعات وضرورة الإسراع بشأنها⁽¹⁾.

ثانيا

وجود مخالفة للنص القانوني

إذا خالف الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيهما على جزاء لمن يخالفهما، فقد أباح القضاء لجهة الضبط الإداري أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري في هذه الحالة، من أجل أن تكفل احترام النصوص القانونية، وإلا تعطل تنفيذ القانون⁽²⁾، وللإدارة حق تنفيذ هذا الاجراء عند سكوت المشرع عن تقرير جزاء لمن يخالف القوانين.

الفرع الثالث

شروط التنفيذ الجبري

إن إجراء التنفيذ الجبري لتدابير الضبط الإداري يشكل تهديدا لحرية الأفراد بأكبر خطر، فقد عمل الفقه والقضاء على تحديد شروط يلزم توافرها، والتي تبرر اتخاذ هذا الإجراء، ويمكن إجمالها فيما يلي:

- 1- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمدلولاته المعروفة، ويتطلب من الإدارة سرعة التدخل لتلافيه⁽³⁾.
- 2- أن يتعذر دفع الخطر بالطرق القانونية العادية، بحيث لا يكون العمل الصادر من جهة الضبط هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر⁽⁴⁾.
- 3- أن يكون هدف جهة الضبط من تدخلها تحقيق المصلحة العامة وحدها، فإذا ما اتخذت من التنفيذ الجبري وسيلة لتحقيق غايات خاصة، كان عملها مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة⁽⁵⁾.

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة -، المرجع السابق، ص 574.

(2) محمود حلمي، المرجع السابق، ص 92.

(3) عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 337.

(4) محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 408.

(5) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة -، المرجع السابق، ص 575.

4- يجب أن لا يضحى بمصلحة الأفراد، وأن لا تقيد حرياتهم في سبيل المصلحة العامة، إلا بقدر ما تقضي به الضرورة، وبناء على ذلك إذا كان أمام جهة الضبط عدة وسائل لتحقيق ذات الغاية فعليها أن تختار أقلها ضررا للأفراد، لأن القاعدة العامة أن الضرورة تقدر بقدرها⁽¹⁾.

مما سبق نجد أن الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة الإجراءات الوقائية الكفيلة بحماية البيئة تساهم في ردع الملوث أو إصلاح الضرر، غير أن المشرع الجزائري تعامل بشكل مرن مع المنشأة المصنفة المخالفة للشروط التقنية للمطالبة بترخيص الاستغلال، حيث حظر على الإدارة المختصة رفضها أو سحبها، إلا بعد منح صاحب المنشأة المصنفة أجل يتم تحديده في محضر المعاينة يبين الأفعال المجرمة، ويحدد أجل تسوية وضعيته، وإن لم يتم بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (06) أشهر تسحب رخصة استغلال المنشأة المصنفة.

ويتضح هنا أن المشرع يقوم بإجراءات ومنح مدد أو آجال قبل استعمال صفة الردع، من خلال جزاءات عديدة ومنها الإدارية للحفاظ على البيئة، بما لا يمس بالتنمية الاقتصادية، ومن أبرز آثار هذه الجزاءات الإدارية كونها تتم بموجب قرار إداري، ومن ثم يمكن لصاحب المنشأة أن ينازع الإدارة أمام القضاء الإداري لإبطال القرار غير المشروع.

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة -، المرجع السابق، ص 575.

الفصل الثالث

الجزاءات المالية الكفيلة بحماية البيئة

قامت الإدارة بعدة وظائف تكفل حماية البيئة من الضرر قبل وقوعه، كالتخطيط والضبط الإداري، غير أنها لوحدها بقيت قاصرة عن مواجهة مشاكل البيئة المتجددة، وهو ما خلف قناعة بضرورة تطبيق أسلوب الترهيب على ملوثيها، بغرض علاج الضرر الواقع وعدم تكرار الخطأ، فكان الجزاء المالي إلى جانب الجزاء الإداري لأجل ترسيخ فكرة الجدية في حماية البيئة.

ولذلك يقع الملوثون تحت طائلة الجزاء المالي الذي يمس ذمتهم المالية نتيجة تلويث أعمالهم البيئة، وهذا ما اعتنت به الجزائر منذ بداية التسعينات، عندما شرعت تدريجيا في وضع مجموعة من الرسوم، الغرض منها مزدوج وقائي وردعي⁽¹⁾.

وسنتناول ذلك من خلال إبراز مفهوم الجزاء المالي البيئي (المبحث الأول)، لنخرج على تطبيقاته في المجال البيئي (المبحث الثاني)، وفقا للتوضيح التالي:

المبحث الأول

مفهوم الجزاء المالي البيئي

أقر المشرع الجزائري بآلية الجزاء المالي ليصد الملوثين المصيرين على عدم احترام إجراءات حماية البيئة، وتلويثهم لها بمناسبة ممارسة أنشطتهم، وجسد الجزاء المالي في صورتين، الأولى فيها ترهيب، والثانية لتخفيف عبئه، وتتمثل في الترغيب بخفض الضرائب، خاصة على الأرباح، وعلى الأشخاص الطبيعيين، والمعنويين الذين يدرجون حماية البيئة كعنصر مهم في نشاطاتهم، وسنحاول من خلال هذا المبحث تناول تعريف الجزاء المالي

(1) يلس شاوش بشير، (حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، العدد 01، 2003، ص 136.

(المطلب الأول)، ثم ندرس خصائصه (المطلب الثاني) وأشكاله (المطلب الثالث)، وأخيرا مبررات وجوده (المطلب الرابع).

المطلب الأول

تعريف الجزاء المالي البيئي

لحد من آثار التلوث عمدت السلطات العامة إلى توقيع الجزاء المالي، كآلية لتنفيذ السياسات الوطنية الهادفة إلى تصحيح النقائص، عن طريق وضع تسعيرة، أو رسم، أو ضريبة للتلوث⁽¹⁾.

كما يكون الجزاء المالي على شكل اقتطاعات نقدية جبرية، اولتي تدفع للخزينة العامة، دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير المعوضه، ويعود ريعها إلى الميزانية العامة، سواء أكانت وقائية يراد منها الحماية القبلية للبيئة، أو ردعية أمام أي انتهاك واضح للبيئة يوجب فرض رسم، أو تحصيل جباية ما⁽²⁾.

كما يعرف الجزاء المالي أيضا على أنه مجموعة محددة ومختارة بأشكال وصور تتلاءم مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع، وتشكل في مجموعها هيكلًا ماليًا متكاملًا، يعمل بطريقة محددة من خلال التشريعات الضريبية، واللوائح التنفيذية، من أجل تحقيق أهداف السياسة الضريبية⁽³⁾.

ويعرف أيضا على أنه مجموعة الجزاءات المالية المتكاملة والمتناسقة، ويتم تحديدها استنادا إلى أسس اقتصادية، ومالية، وفنية على ضوء اعتبارات سياسية، واقتصادية،

(1) كمال رزيق، (دور الدولة في حماية البيئة)، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة، الجزائر، العدد 05، 2007، ص 100.

(2) يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 136.

(3) سعيد عبد القادر عثمان، النظم الضريبية: مدخل تحليلي مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 13.

واجتماعية وإدارية⁽¹⁾، وتراقب التصريحات والأعمال المستعملة التي ينشأ عنها إيراد مالي عام، سواء في صورة ضريبية، أو رسم، أو إتاوة⁽²⁾.

ومن خلال التعريفات السابقة نجد أن الجزء المالي ذو طبيعة واقعية، يفرض على كل المخالفين للإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، والذي يصيب الملوث في الذمة المالية مباشرة، وهي متنوعة، تحدد وفق طبيعة المخالفة، وحجم الضرر.

المطلب الثاني

خصائص الجزء المالي البيئي

تظهر فاعلية الجزء المالي على ملوثي البيئة من خلال خصائصه، كونه جزء موجه وجزء متدخل، ونوجز دراسة هذه الميزات في التالي:

الفرع الأول

الجزء المالي جزاء موجه

تقضي قاعدة عدم التخصيص في المالية العامة للدولة بعدم جواز تخصيص إيراد معين لنفقة معينة⁽³⁾، وعليه كقاعدة عامة تعد أشكال الجزء المالي كمحصلة تصب لصالح الخزينة العامة للدولة، ونظرا لأهمية التكفل بحماية البيئة تم جعل الجزء المالي البيئي موجه لأجل الصناديق المخصصة لذلك، بما يفيد أن الاقتطاعات النقدية التي تفرض على الأشخاص لقاء ما قاموا به من نشاط ملوث للبيئة لتوجه مباشرة بغرض جبر الضرر البيئي، لتخصص حصيلته لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلوث، والصناديق المتعلقة بحماية

(1) نسيم بلحو، (مهنة التوثيق كآلية إجرائية لتحصيل الضرائب)، مداخلة في الملتقى الوطني الثاني حول: الإجراءات الجبائية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، يومي: 21 و22 افريل 2008، ص 62.

(2) العياشي عجلان، (الضمانات القانونية في إجراءات الرقابة الجبائية) ، مداخلة في الملتقى الوطني الثاني حول: الإجراءات الجبائية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، يومي: 21 و22 افريل 2008، ص 12.

(3) المرجع نفسه.

البيئة⁽¹⁾، وهذا استثناء على قاعدة عدم التخصيص في المالية العامة للدولة التي تقضي بأنه لا يجوز أن يخصص إيراد معين لنفقة معينة.

الفرع الثاني

الجزاء المالي جزاء محدد للنشاط الإنساني

يفرض الجزاء المالي توجيهها للنشاط الاقتصادي والاجتماعي على نحو معين، ليضمن حماية للبيئة، وكل نشاط خلف بدوره أثرا سلبيا على أحد عناصر البيئة، وأدى إلى تلويثه يتعرض لعبء نقدي، مما يعود بمردودية مادية وفوائد على خزينة الدولة.

المطلب الثالث

أشكال الجزاء المالي

استنادا إلى اعتبارات عديدة يتم تحديد صور الجزاء المالي الذي تقرضه الإدارة المختصة على الأشخاص الطبيعية، والمعنوية المتسببين في تلويث البيئة، في شكل ما يسمى بالنظام الجبائي البيئي، الذي يشتمل على الغرامة الإدارية والمصادرة، وكذلك الضرائب والرسوم⁽²⁾، ونوجزها في المجال البيئي كالتالي:

الفرع الأول

الغرامة الإدارية

توظف الغرامة الإدارية لحماية البيئة من أي نشاط مخالف للأحكام التشريعية، والقوانين الصادرة في حمايتها، وبذلك تكون الغاية منها الردع، أكثر من كونها موردا ماليا، لذلك لا بد من التفصيل في تعريف الغرامة الإدارية، أيضا خصائصها.

(1) المرسوم التنفيذي: 06-237، المؤرخ في: 04 جويلية 2006، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم:

65-302، الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج ر، العدد 45، الصادرة في: 09 ماي 2006.

(2) فارس مسدور، (أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية)، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر،

العدد 07، 2009، ص 347.

أولا

تعريف الغرامة الإدارية

تعد الغرامة أكثر الجزاءات الإدارية استخداما في العمل، نظراً لسهولة تقريرها، وسرعة تحصيلها⁽¹⁾، فهي مبلغ مالي تفرضه الإدارة الضبطية استناداً إلى القانون، على كل شخص طبيعي، أو معنوي قام بأنشطة ملوثة للبيئة، ويحدد مقدارها بالحد الأدنى، والحد الأقصى، ويترك للسلطات الإدارية تقدير توقيع حد الجزاء على الملوث البيئي⁽²⁾.

مما يعني أن المشرع غالباً ما يضع الغرامة الإدارية إزاء كل فعل ملوث حسب نوعه وطبيعته، ويترك للإدارة سلطة تقديرية في فرضها.

واتخذت بعض التشريعات منحى يؤكد على أن أشكال الغرامة تتجاوز صورة الأموال، فقد تكون الغرامة رسوماً ثابتة عن كل سلوك ملوث للبيئة، وقد تكون بفرض زيادة في الضرائب والرسوم على الأنشطة الملوثة، وقد تتخذ شكلية المصالحة بين الإدارة والمخالف⁽³⁾.

ونوه أيضاً بأن الغرامة الإدارية تصدر عن جهات إدارية محددة، كالوزير المختص، أو أجهزة حماية البيئة التي تولى القانون تشكيلها، وتحديد اختصاصها، كما أن القانون دعى إلى تشديد الجزاءات الإدارية المالية على الأشخاص المعنوية، لأجل تأمين الرعاية للبيئة من كل اعتداء مضر بها، وهذا ما نراه في تطبيقات الغرامة الإدارية في المجال البيئي لاحقاً.

ثانياً

خصائص الغرامة الإدارية

تتميز الغرامة الإدارية وفقاً لتعريفها السابق بعدة صفات تميزها عن الغرامات الأخرى

(1) غنام محمد غانم، المرجع السابق، ص 69.

(2) المرجع نفسه، ص 488.

(3) سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط 4، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984، ص 463.

المشابهة، كالغرامة الجنائية أو الغرامة التهديدية...، ونوضح ذلك في التالي:

1- مصدر الغرامة الإدارية تشريعي:

تتميز الغرامة الإدارية كون مصدرها هو التشريع ويترك للإدارة المختصة تقديرها حسب الواقعة المخالفة لسلامة البيئة، غير أنها لا تخرج عن الحد الأدنى والحد الأقصى للغرامة المقررة في النص القانوني، كعقوبة من يقوم بالحرق في الأملاك الوطنية دون رخصة بغرامة من 500 د ج إلى 2000 د ج عن كل هكتار⁽¹⁾.

2- الغرامة الإدارية سلطة مقيدة:

تمتلك الإدارة سلطة توقيع الغرامة لما لها من امتيازات السلطة العامة، التي منحت لها لأنه يفترض في تصرفاتها مراعاة المصلحة العامة، غير أنها لا تخرج عن المقدار المحدد من النص القانوني باعتبار الغرامة الإدارية تمس بحقوق وحرية الأفراد.

3- يجوز الطعن في الغرامة الإدارية أمام القضاء:

تصدر الغرامة الإدارية بناءً على قرار إداري، مما يجعل منها محلاً لدعوى البطلان أمام القضاء الإداري للحكم بوقف تنفيذها وإبطال قرار تطبيقها.

4- الغرامة الإدارية تهدف للردع:

تمس الغرامة الإدارية بالذمة المالية للشخص المعنوي أو المنشآت المصنفة، مما يدفع نحو الانضباط في الأخذ بحماية البيئة محل الاعتبار، عند مباشرة كل المشاريع وفقاً للتدابير والإجراءات القانونية، والتنظيمية المتبعة.

في حين أن الغرامة التهديدية في المادة الإدارية كوسيلة لاحقة على تنفيذ الحكم القضائي، ولا تتم إلا بعد رفض المحكوم عليه التنفيذ، وانقضاء 03 أشهر من تاريخ التبليغ

(1) المادة 78، القانون رقم: 84-12، المرجع السابق.

الرسمي للحكم⁽¹⁾، أما الغرامة التهديدية في مجال العقد الإداري، تهدف إلى إجبار المتعاقد مع الإدارة البيئية على الوفاء بالتزاماته الواردة في العقد الإداري.

وأما غرامة التأخير، فتهدف لضمان التعويض عن أي تأخير في إنجاز محل العقد الإداري، أو الالتزام بمدة التنفيذ وبتنفيذ مسبق⁽²⁾.

5 - تقع الغرامة الإدارية حتى دون وقوع الضرر:

لا يشترط في الغرامة الضرر ولا إثباته عكس التعويض، فتحمل بذلك معنى الجزاء الإداري بصورة ظاهرة ومباشرة⁽³⁾، ولا تكتفي الغرامات الإدارية في المجال البيئي أن تقع بعد وقوع الضرر الماس بسلامة البيئة فقط، بل هي مبالغ تفرضها الإدارة من تلقاء نفسها وبقرار منها، بمجرد وقوع الإخلال بقواعد حماية البيئة، حتى وإن لم ينتج عن هذا الإخلال الضرر.

الفرع الثاني

المصادرة الإدارية

المصادرة بصفة عامة هي نزع المال جبرا بغير مقابل، وهي عينية دائما، وإن انصبت على قدر معين من المال⁽⁴⁾، بمعنى نزع المال المضر بالبيئة جبرا وإضافته إلى المال العام دون مقابل.

وتعتبر المصادرة الإدارية إجراء استثنائي صادر عن الإدارة، لأنها تعني نزع المال قسرا وبغير مقابل⁽⁵⁾، ولا تخرج المصادرة بصفة عامة عن العقوبات التكميلية للعقوبات الأصلية المفروضة على كل مخالف لأحكام القانون البيئي، وتكون عادة في هذا المجال مصادرة خاصة لمال محدد بذاته، ومن أمثلتها نجد:

(1) المادة 987، من القانون رقم: 08-09، المرجع السابق.

(2) علي بن شعبان، آثار عقد الأشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011-2012، ص 107-109.

(3) عبد القادر دراجي، المرجع السابق، ص 99.

(4) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 159.

(5) محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 404.

- مصادرة خاصة لكل سفينة صيد استعمل صاحبها المواد المتفجرة في القانون رقم: 11_01 المتعلق بالصيد البحري⁽¹⁾.
- يؤكد قانون الغابات رقم: 84_12 المذكور سابقا بأن جميع حالات المخالفة للقانون يتم اتخاذ إجراء المصادرة للمنتجات الغابية محل المخالفة⁽²⁾.
- المادة 170 من قانون المياه رقم: 05_12 المذكور سابقا تؤكد على أنه يمكن مصادرة التجهيزات والمعدات، والتي استعملت في إنجاز آبار وحفر جديدة⁽³⁾.
- وتكون المصادرة عقوبة، أو تدبير احترازي، فتكون عقوبة متى انصبت على شيء استعمل في عمل قانوني لتحقيق بها إيذاء الجانح في نتمه المالية، وتكون تدبيرا احترازيا عندما تنصب على الأشياء غير القانونية، فتكون أداة للوقاية من استخدامها في إجرامه، ومن أمثلتها حجز معدات الصيد البحري المحظورة.
- ويمكن أن تنصب المصادرة على الأشياء المحظورة التي ارتكبت في الجريمة، أو من المحتمل أن تسهل لارتكابها، وتدخل هنا الأسلحة والذخائر وشبكات الصيد غير القانونية والأفخاخ، إلى جانب مصادرة ثمار الجريمة، كما هو الشأن بالنسبة للسمك المصطاد بطريقة غير شرعية، أين يتم توجيهها لجهة ذات منفعة عمومية، بعد التأكد من سلامتها⁽⁴⁾، كما نص قانون الصيد على مصادرة الوسائل الممنوعة للممارسة الصيد والطريدة المصطادة، أو المقتولة⁽⁵⁾.

الفرع الثالث

الرسوم والضرائب البيئية

تفرض الرسوم والضرائب البيئية، أو ما يسمى بالضرائب الخضراء على المنتوجات والمواد الملوثة المهددة لسلامة البيئة، وإصلاح الآثار المترتبة عنها، وتشمل كل الإجراءات

(1) المادة 4/82، من القانون رقم: 11/01، المؤرخ في: 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 07 جويلية 2001 .

(2) المادة 89، من القانون رقم: 12/84، المرجع السابق.

(3) المادة 170، المرجع نفسه.

(4) المادة 66، من القانون رقم: 11/01، المرجع السابق.

(5) المادة 90، من القانون رقم: 07/04، المرجع السابق.

الإدارية الرامية إلى فرض التعويض المالي على الملوّثين للحد من الآثار الضارة الناتجة عن التلوث الواقع على البيئة، على اعتبار أن العيش في بيئة نظيفة حق مكتسب للكافة. فظهرت الرسوم والضرائب البيئية بالأساس لتطبيق مبدأ الملوث الدافع، وما للموضوع من أهمية لا بد من تعريف الرسوم والضريبة البيئية، أيضا دورها، وتحديد وعائها.

أولا

تعريف الرسوم والضرائب البيئية

تعتبر الرسوم اقتطاعا نقديا يدفعه الفرد للدولة أو غيرها، مقابلا لانتفاع بخدمة معينه تؤديها له يترتب عليه نفع خاص⁽¹⁾، لذلك لا تخرج الرسوم البيئية عن تعريف الرسوم لتكون اقتطاع مالي تحدده السلطات العامة على الملوّثين، للمساهمة في مراقبة وإصلاح البيئة، ودفعهم لتغيير سلوكياتهم لصالحها⁽²⁾.

وتعتبر الضريبة اقتطاعا ماليا تفرضه الدولة وتستوفيه وفق القواعد القانونية وتشريعية مقدرة بصفة إلزامية ونهائية، وتفرض على المكلفين وفقا لمقدرتهم التكاليفية بقصد تغطية النفقات العامة للدولة والهادفة لخدمة المجتمع وتطويره في جميع مناحيه الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية وغيرها بما يعود على كأفراد المجتمع بالنفع العام، وعلى ذلك فإن الضريبة بصفة عامة ما هي إلا عبارة عن اقتطاعات جبرية يدفعها الأفراد مساهمة منهم في التكاليف والأعباء العامة فحماية البيئة إنما هي أمر يندرج ضمن الأعباء العامة⁽³⁾.

كما تعتبر الضريبة البيئية تلك الضرائب المفروضة على الملوّثين الذين يحدثون أضرار بيئية من خلال نشاطاتهم الملوّثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة⁽⁴⁾،

(1) صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 75.
(2) صونية بن طيبة، (الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة)، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالم، الجزائر، يومي: 09-10 ديسمبر 2013، ص 05.

(3) Bürgenmeier B, Harayama Y et Wallart N, **Théorie et pratique des taxes environnementales**, Economica, Paris, France, 1997, p 89.

(4) كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، ط 01، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2001، ص 76.

ولذلك نجد النظام الضريبي عبارة عن مجموعة القوانين المستخدمة كوسيلة لتقييد نشاطات الأعمال في بعض المجالات غير المرغوبة، وذلك باقتطاع جانب من الأرباح من أجل تشجيعها على الاتجاه نحو إنتاج سلع ضرورية أخرى من ناحية، والإسهام في تمويل النفقات العامة للدولة من جهة أخرى⁽¹⁾.

وبالمقارنة مع ما تناولناه سابقا حول الرسوم، نجد مصطلح شامل في "علم الجباية الضريبية" يعبر عن الضريبة، كما يعبر كذلك عن الرسم رغم الاختلاف بينهما، وهما يتشابهان كونهما مقدار نقدي جبري موجه لخدمة الصالح العام، ومن جهة أخرى يختلفان حول المقابل من هذا الاقتطاع النقدي، فالرسم يكون مقابل تقديم خدمة معينة لدافعه، في حين أن الضريبة تكون دون مقابل مباشر يعود على دافعها، رغم اتحادهما في المصب هو الخزينة العامة والمساهمة في النفقات العامة⁽²⁾.

كما نجد عدة أنواع من الرسوم والضرائب في المجال البيئي، منها ما هو متعلق بالانبعاثات الملوثة، والضرائب والرسوم المطبقة على المنتجات، والضرائب والرسوم المطبقة لتحسين جودة الحياة، والضرائب والرسوم المطبقة على استغلال الموارد الطبيعية، وهذا ما نفصل فيه في مبحث لاحق.

وبصفة عامة فإن الغرض من الضريبة البيئية هو حماية البيئة كما أشرنا في التعريف، عن طريق تقليل الانبعاثات والملوثات سواء كانت صلبة أو غازية، ناجمة عن النشاط محل الضريبة، كما تهدف إلى التأكيد على ضرورة استخدام كل الوسائل بما فيها التكنولوجية الحديثة، للتقليل من المخاطر البيئية الناجمة عن بعض الأنشطة الإنسانية⁽³⁾.

(1) كامل محمد المغربي، المرجع السابق، ص 12.

(2) السعيد زنات، دور الضرائب والرسوم البيئية في توجيه السلوك البيئي للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر - دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الاقتصادية بالمسيلة - ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: الإدارة البيئية في منظمة الأعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016/2015، ص 76.

(3) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق، ص 317.

ثانيا

دور الرسم والضريبة في المجال البيئي

تعتبر الرسوم والضرائب البيئية من أهم الأساليب المنتهجة كأدوات قانونية واقتصادية للحد من إنتاج المواد المضرّة بالبيئة، ودعم الخزينة العمومية، بإيرادات مالية هامة توجه جزء منها ضمن مخططات الدول إلى حماية البيئة، من ناحية أنها تضع بين يد الأجهزة الإدارية القائمة على حماية البيئة إيرادات مالية خاصة، لاسيما إذا كانت لهذه الأجهزة ميزانية مستقلة يدخل في إيراداتها جزء من هذه الضريبة، لتتمكن من القيام بالأنشطة اللازمة لحماية البيئة.

كما للرسوم والضرائب دورين مهمين هما:

الأول: يتمثل في دمج تكاليف الخدمات البيئية والأضرار البيئية مباشرة ضمن أسعار السلع والخدمات، أو الفعاليات التي أدت إليها ويساعد هذا أيضا على تنفيذ مبدأ قيام المتسبب بالتلوث بالدفع، والدمج بين السياسات القانونية والبيئية⁽¹⁾.

والثاني: فإن لها صفة الردع لمنع الملوّثين من انتهاج طرق في الإنتاج من شأنها تلويث البيئة، وتضع في الحسبان لكل من يقدم على ممارسة نشاط ضار بالبيئة إلى الإحجام عنه إذا ما قدر أن تكلفة إنتاج السلعة والتي تدخل فيها الضريبة البيئية أكبر بكثير من ثمنها⁽²⁾.

ثالثا

تحديد الوعاء الضريبي البيئي وسعر ضريبة التلوث

لفرض ضريبة لا بد أن يكون هناك مبرر لذلك، وهو الوعاء الضريبي، كما يطرح سعر الضريبة إشكالات، نحاول الإلمام تماما بها من خلال ما يلي:

(1) صونية بن طيبة، المرجع السابق، ص 06.

(2) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، المرجع السابق ص 318، 319.

1- تحديد وعاء الجباية البيئية:

يعنى بوعاء الجباية البيئية اختيار المادة التي تفرض عليها الضريبة، فمثلا في مجال ضريبة التلوث فالوعاء الضريبي يقوم على أساس العلاقة بين واقعة التلوث وتأثيرها الملموس على البيئة، وأن تعطى تعريفات موحدة لها داخل الحدود الجغرافية لتطبيق الضريبة، وكل ذلك يزيد من مصداقية التأثير البيئي للضريبة⁽¹⁾.

ننوه هنا أن التلوث متعدد المصادر والأشكال والتأثيرات، وهو ما يجعل من تحديد الوعاء الضريبي على التلوث صعب التطبيق، وتتمثل الجوانب المرتبطة بتحديد وعاء الضريبة على التلوث في العناصر التالية⁽²⁾:

- اختيار وعاء الضريبة على التلوث، أي اختيار المادة التي تفرض عليها.
- تحديد الجزء الذي تفرض عليه الضريبة.
- تقدير وعاء الضريبة على التلوث، أي قياسه.

2- تحديد سعر ضريبة التلوث :

يقصد بتحديد سعر ضريبة التلوث مقدار الضريبة منسوبا إلى قيمة وعائها أو محلها، كما يعرف على أنه المال الذي يجب على الممول أن يدفعه عن كل وحدة من موضوع الضريبة، ومن أهم الأشكال التي يتخذها سعر الضريبة نجد السعر الثابت، والسعر التصاعدي⁽³⁾.

أ- **السعر الثابت:** في هذه الحالة فإن السعر يبقى ثابتا على كامل المادة الخاضعة للضريبة، هنا وتسمى الضريبة النسبية بحيث تطبق بمعدل واحد وثابت مهما تغير الوعاء الضريبي، إذن فالضريبة تحسب على أساس معدل ثابت مهما كان حجم أو قيمة المادة الخاضعة للضريبة ومعدلها لا يتغير بتغير قيمة هذه المادة⁽⁴⁾.

(1) حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 79.

(2) المرجع نفسه، ص 80.

(3) فاطمة الزهراء زرواط، إشكالية تسير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي البيئي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع القياس الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص 762.

(4) العياشي عجلان، ترشيد النظام الجبائي الجزائري في مجال الوعاء والتحصيل، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 25.

ب- **السعر التصاعدي**: يتناسب طرديا سعر الضريبة مع تزايد الوعاء الضريبي، بمعنى أنه كلما زاد الوعاء الضريبي كلما زاد سعر الضريبة، أما انعكاسه على حماية البيئة فهو يحث الملوث على تجنب أسعار الضريبة المرتفعة، ولن يكون له ذلك إلا بتخفيض ما يفرغه في البيئة من وحدات التلوث، إلى أن يتم تعيين الحدود التي يبدأ عندها التصاعد بمساعدة هيئات علمية، وبمعرفة جهة علمية متخصصة، نستخدم أسعارا منخفضة في حالة عدم تجاوز هذه الحدود، لننطلق في فرض أسعار ضريبية مرتفعة بمجرد تجاوزها⁽¹⁾.

ويمكن أن يستمر السعر في الارتفاع مما يجعل نفقة الضريبة تتجاوز نفقة مكافحة التلوث، بالنسبة لبعض المناطق أو بالنسبة لبعض أنواع الملوثات، مما يدفع الملوث لتخفيض كمية الملوثات الناشئة عن نشاطه.

المطلب الرابع

مبررات وجود الجزاء المالي البيئي

يبرر فرض الجزاء المالي في اجتذاب المال من أجل دعم النفقات العامة كهدف عام، غير أن دراستنا تنصب على هدفه في حماية البيئة من كل الملوثين المحدثين لآثار سلبية وملوثة ناتجة عن أنشطتهم الماسة بسلامة البيئة، وتتمثل مبررات وجود الجزاء المالي البيئي في التالي:

الفرع الأول

أداة ضبط إداري بشكل مالي

تمتلك الإدارة الضبطية في المجال البيئي، وسائل متعددة تستعملها لتحقيق الصالح العام، فتعد الجباية وسيلة مالية لتمويل التنمية، والتشجيع، والحث على الاستثمار، وتوجيهه نحو أنشطة أو مناطق محددة.

(1) محمد عبد الباقي، مساهمة الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة – دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، فرع مالية ونقود، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 25.

كما يهدف النظام الجبائي من الناحية الاقتصادية إلى ترشيد السلوك الاستهلاكي للسلع والخدمات، سواء بالتشجيع أو التثبيط، من خلال زيادة أو خفض قيمة الضرائب المفروضة على هذه السلع والمنتجات⁽¹⁾.

نلاحظ هنا أن الوسيلة المالية التي تفرضها هيئات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، تحافظ على توجيه أنشطته نحو التنمية، مما يوجهه أيضا إلى الحفاظ على البيئة في هذا الإطار.

الفرع الثاني

التخفيض من الاستخدام السلبي للموارد

عادة ما يهدف فرض الجزاءات المالية على ملوثي البيئة إلى تخفيف أقل قدر ممكن من الأضرار بالبيئة، نتيجة أنماط معينة تستخدم بها الموارد، ولا يتأتى لنا ذلك إلا عن طريق إجراءات ترشيدية لاستهلاك المواد الضارة، إما بتقليلها أو إحلال مواد أقل ضررا منها⁽²⁾، ومنه دمج تكاليف الأضرار البيئية مباشرة ضمن أسعار السلع والخدمات التي أدت إليها، مما يرفع في ثمنها ويحقق مبدأ المتسبب في التلوث يدفع.

الفرع الثالث

تحفيز الابتكار

يظهر الدور الإيجابي للجزاء المالي كمحفز للابتكار نتيجة رغبة الدافع لمختلف أشكال هذا الجزاء التخفيف من قيمتها، والتي تزداد إذا لم يتم الدفع، من خلال ابتكار وسائل وطرق جديدة لاستخدام الموارد والمواد الخام، وكذا النفايات الصلبة والسائلة والغازية، وأيضا طرق جديدة للنقل، واستخدام الطاقة، والاستهلاك العام بما يتلاءم مع الحفاظ على البيئة.

(1) العياشي عجلان، ترشيد النظام الجبائي الجزائري في مجال الوعاء والتحصيل، المرجع السابق، ص 32.
(2) سيد محمددين، حقوق الإنسان و استراتيجية حماية البيئة، مطابع الشرطة، القاهرة، مصر، 2006، ص 259.

من خلال ما سبق يمكن القول أن أشكال الجزاء المالي البيئي تختلف أهميتها من دولة إلى أخرى، تبعا لاختلاف أولوياتها وقوتها الاقتصادية، لكن الثابت أن استعمالها أصبح في تزايد مطرد، فنالت اهتماما من طرف الحكومات نظرا لمردوديتها الاقتصادية، وفعاليتها في مجال حماية البيئة.

المبحث الثاني

تطبيقات الجزاء المالي البيئي

ساير المشرع الجزائري التوجه العالمي نحو حماية البيئة، وذلك بسنه مجموعة من الإجراءات منها الضرائب والرسوم البيئية، ووضع حد لمختلف أنواع ومستويات التلوث، وفي هذا الصدد نتطرق لبعض تطبيقات الجزاء المالي البيئي في شقه المعالج لأضرار التلوث (المطلب الأول)، والتحفيزي منه كاستثناء عنه، لتخفيف عبء الجزاء المالي على الأنشطة المتسببة في التلوث، والتحفيز على مساهمتها في علاجه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

نماذج عن تطبيقات الجزاء المالي البيئي

نجد نماذج عن تطبيقات الجزاءات المالية بالنظر لمختلف المراسيم والقوانين المنظمة لهذا المجال فنذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، الرسوم والضرائب المفروضة على الانبعاثات الملوثة، والرسوم المفروضة على بعض المنتجات، كذلك الرسوم عن جودة الحياة والموارد الطبيعية، كذلك بعض تطبيقات الغرامة الإدارية، كل ذلك فيما يلي:

الفرع الأول

الرسوم المفروضة على الانبعاثات الملوثة (النشاطات الخطيرة)

تفرض الرسوم على الأنشطة الخطرة التي تمس بسلامة عناصر البيئة عن طريق مخلفاتها أثناء ممارسة أعمالها، والنشاط الإنتاجي للوحدات الاقتصادية، لذلك لا بد من

توضيحه، بالإضافة إلى الرسم الموقع على الأنشطة الخطيرة، أيضا الرسم التكميلي على الملوثات الصناعية التي تصيب الجو والمياه، والرسم على الوقود والنفايات الحضرية، على اعتبار أن هذه الرسوم تلعب دورا في زيادة تكلفة مخرجات التلوث⁽¹⁾، وعليه فهي تستهدف الآثار السلبية الناجمة عن المشاريع الملوثة للبيئة.

ويتمثل وعاء هذا الرسم في مجموع الأنشطة الصناعية، والتجارية والخدماتية، التي تمارس من طرف مؤسسات مختلفة التصنيف، ولقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1992، بحيث تحسب قيمة الرسم السنوي على الأنشطة الملوثة، أو الخطيرة على البيئة على أساس معيار الإجراء الإداري المتبع لبدء نشاطها، بين المنشآت المصنفة المصرح بها أو المنشآت المرخص لها لبدء نشاطها.

ويكون معدل الرسم السنوي 3,000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة، والتي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء التصريح، ومبلغ 30,000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة والتي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء الترخيص⁽²⁾.

وبخصوص المنشآت التي تشغل شخصين فأقل، يصل معدل الرسم السنوي الأساسي إلى 750 دج، بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح، ومبلغ 6,000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص⁽³⁾.

(1) عصام خوري وعبير ناعسة، (النظام الضريبي وأثره في الحد من التلوث البيئي)، مجلة تشرين للدراسات والبحوث، جامعة تشرين، الجمهورية العربية السورية، العدد 01، 2007، ص 71.

(2) المادة 1/ 177، 2، من القانون رقم: 91-25، المرجع السابق. وقد تم مراجعة هذا الرسم بموجب المادة 54 من القانون رقم: 99-11، المرجع السابق، والمعدل والمتمم بموجب المادة 202، من القانون رقم: 01-21، المؤرخ في: 23 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر، العدد 79، الصادرة في: 23 ديسمبر 2001.

على أساس معايير تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 98-339، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، المرجع السابق، والمعدل والمتمم بموجب المادة، من القانون رقم: 07-144، المرجع السابق . والذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي و لرئيس المجلس الشعبي الوطني وبعضها الآخر يخضع لمجرد التصريح.

(3) المادة 3/ 177، من القانون رقم: 91-25، المرجع السابق.

هذا ويتم تحديد الوعاء الضريبي في هذا الصدد من قبل مصالح الإدارة البيئية، حيث يقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني، بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وإرساله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق⁽¹⁾.

وفي حالة توقف المنشأة الملوثة عن النشاط، يبقى الرسم مستحقا طول السنة مهما كان تاريخ التوقف عن النشاط الملوث أو الخطير، ويجب على الخاضع للرسم التصريح لدى مدير الولاية للبيئة بوقف النشاط الملوث، أو الخطير خلال 81 يوم التي تلي التوقف الفعلي وفي حالة تجاوز هذا الأجل ودخول السنة المدنية الجديدة، يصبح الرسم مستحقا على السنة الجديدة، ويحصل هذا الرسم عن طريق قابضة الضرائب المختلفة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة بنسبة 100%⁽²⁾.

الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري فرق بين المنشآت المصنفة المرخص لها، والمنشآت المصنفة المصرح بها، وتعني هذه الأخيرة المنشآت التي بلغت الإدارة المختصة بوجودها، وإخطارها بنوايا نشاطها، بمجرد تقديم طلب التصريح بإنشائها قبل مزاولتها أو بعده، مع حفاظ المشرع للإدارة حق رفض هذا الطلب وتوقيف نشاطها، وهنا يقترب التصريح من الترخيص، لتكون المنشآت المصنفة المرخص بها قائمة بعد تقديم طلب الترخيص، ولا تزال نشاطها إلا بقرار إداري صريح بالإذن المسبق، أو الترخيص الإداري لها⁽³⁾.

كما يلاحظ أن في قيمة هذه الرسوم أن المشرع تبنى منهاجا تدرجيا في تحديد قيمة المعدل السنوي للرسم المطبق على الأنشطة الملوثة، تبعا لدرجة تصنيف المنشآت المصنفة،

(1) المادة 07، من المرسوم التنفيذي رقم: 09-336، المؤرخ في: 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 04 نوفمبر 2009.

(2) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 81.

(3) لتوسع أنظر لـ: المرسوم التنفيذي رقم: 06/198، المرجع السابق.

أيضا: الفصل الرابع من الباب الأول لهذا البحث، ص 130-138.

حيث يرتفع قيمة الرسم كلما زاد تصنيف المنشأة، والذي يرتبط بدرجة تأثيرها السلبي على البيئة.

فكان لا بد من الأخذ ببعض تطبيقات الرسوم على النشاطات الخطيرة المؤثرة على عناصر البيئة، ونأخذها على سبيل المثال في الآتي:

أولاً

الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

يفرض الرسم التكميلي لمحاربة التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة، والتي تتجاوز العتبة القانونية المسموح بها للتلوث، فيتمثل وعاء هذا الرسم في كميات الغازات والأدخنة والأبخرة، والجزيئات السائلة والصلبة المنبعثة في الهواء، والتي تتجاوز القيم القصوى المحددة في المرسوم التنفيذي 06-138⁽¹⁾.

وقد تم إحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002، ويحصل هذا الرسم عن طريق قابضة الضرائب المتعددة، ويوزع وفق النسب التالية⁽²⁾:

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة،
- 15 % لفائدة الخزينة العمومية،
- 10 % لفائدة البلديات.

كما بين المرسوم التنفيذي: 07-299 كيفية تحديد وعاء هذا الرسم، من خلال تطبيق المعامل المضاعف للكميات المنبعثة، وفقاً لسلم تدريجي للمعاملات من 06 إلى 07 حسب

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 06-138، المؤرخ في: 15 أفريل 2006، ينظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات الصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر، العدد 24، الصادرة في: 16 أفريل 2006 .
(2) المادة 205، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق.

نسبة الانبعاث المحددة من القيمة 10% كحد أدنى، إلى 100% كحد أقصى، للمؤسسات المصنفة⁽¹⁾.

وتحدد كميات التلوث المنبعثة بهدف تحديد المعامل المضاعف، والمطبق على أساس تحاليل الانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي، والتي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، وترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽²⁾.

ثانيا

الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

تم تأسيس الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي بموجب قانون المالية لسنة 2003 حسب كمية التلوث الناتج عن حجم المياه المستعملة، فيحدد مقدار الرسم المحصل بالرجوع إلى المعدل السنوي المحدد بحسب صنف كل منشأة، كما تم توزيع الرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي كما يلي⁽³⁾:

- 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث،
- 20 % لفائدة خزينة الدولة،
- 30 % لفائدة البلديات.

ويمكن أن يتضاعف هذا الرسم من 01 إلى 05 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم القصوى⁽⁴⁾، والمحددة بموجب محضر معاينة يبين التلوث الناتج عن المياه المستعملة ذات

(1) المادة 03، المرسوم التنفيذي رقم: 07-299، المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 07 أكتوبر 2007.

(2) المادة 04، المرجع نفسه.

(3) المادة 94، من القانون رقم: 02-11، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، العدد 86، الصادرة في: 25 ديسمبر 2002.

(4) المرسوم التنفيذي رقم: 07-300، المؤرخ في: 27-09-2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 07 أكتوبر 2007.

المصدر الصناعي، نظرا لتجاوز القيم المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي 06-141⁽¹⁾، على أساس تحاليل مصبات المياه التي يقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، وترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽²⁾.

ثالثا

الرسم على المنتجات البترولية

يطبق الرسم على المنتجات البترولية والمماثلة لها، المستوردة أو المحصل عليها في الجزائر، فتتمدد قواعد تأسيس الوعاء والتصفية والتحصيل، وقواعد المنازعات المطبقة على الرسم على القيمة المضافة إلى الرسم على المنتجات البترولية، لنجد على سبيل المثال قانون المالية لسنة 2002 الرسم يكون بقيمة 01 دج على كل لتر بنزين⁽³⁾.

ويدفع ناتج هذا الرسم في مجمله لفائدة ميزانية الدولة ويوزع ناتج كما يأتي⁽⁴⁾:

- 50% للصندوق الوطني للبيئة،

- 50% الصندوق الوطني للطرق والطريق السريعة.

رابعا

الرسم على النفايات الحضرية

لضمان فعالية هذا الإجراء المتبع لحماية البيئة من النفايات فقد سن المشرع الجزائري عدة قوانين تضمن الالتزام بإتباع تنفيذ هذه الإجراءات المتمثلة في الرسم على النفايات.

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 06-141، المؤرخ في: 19 أفريل 2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 23 أفريل 2006.

(2) المادة 04، المرسوم التنفيذي رقم: 07-300، المرجع السابق.

(3) المادة 1/38، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق.

(4) المادة 3/38، المرجع نفسه.

فقد ورد على سبيل المثال في القانون رقم : 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، وإزالتها⁽¹⁾، أنه يتكفل منتج أو حائزو النفايات الخاصة، والنفايات الهامدة بتكاليف نقلها ومعالجتها⁽²⁾، كما حدد هذا القانون الإجراءات الردعية -سواء أكانت حبس أو غرامة مالية - لكل من يتسبب في رمي وإهمال النفايات في مناطق غير مخصصة لها. وجاء قانون المالية لسنة 2002 لتحديد نسب هذه الرسوم كما يلي⁽³⁾:

- ما بين 500 دج و 1.000 دج عن كل محل ذي استعمال سكني.
 - ما بين 1.000 دج و 10.000 دج عن كل محل ذي استعمال مهني، أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
 - ما بين 5.000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات، وما بين 10.000 دج و 100.000 دج عن كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.
- ويتم تحديد هذه الرسوم وتطبيقها على مستوى كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية⁽⁴⁾.

مما سبق نجد المشرع الجزائري من خلال نصوص قوانين المالية خاصة ما بين السنوات من 2000، 2002، 2003، إلى 2006، قد أكد على تقديم الدعم المالي لمختلف المراحل التي يمر بها نشاط التخلص من النفايات، بدءا بتجميع النفايات، ونقلها، وتخزينها وإزالتها، أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

(1) المادة 50، من القانون رقم: 01-19، المرجع السابق.

(2) أوضحت المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم : 04-410، المرجع السابق، أن المنشآت المعالجة للنفايات هي: "كل المنشآت الموجهة لتثمين النفايات وتخزينها وإزالتها، لاسيما مراكز الطمر، التفريغ والمعالجة للنفايات الخاصة، المنزلية...".

(3) المادة 1/11، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق.

(4) المادة 2/11، المرجع نفسه.

ويتمثل هذا الدعم في حق القائمين بهذه النشاطات وعبر مختلف مراحل التخلص من النفايات، الاستفادة من تحصيل الضرائب والرسوم والآتوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به.

ويكلف المجلس الشعبي البلدي على سبيل المثال في أجل أقصاه ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ أول يناير 2002 بعملية التصفية والتحصيل المتعلقة برسم رفع القمامة المنزلية⁽¹⁾.

إلا أنه من خلال تحليل طريقة توزيع حصيلة الرسوم الإيكولوجية المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2002، نجد بأنها لم توجه لتغطية أوجه الإنفاق الثلاثة لكلفة الموارد الطبيعية المستخدمة في عملية التنمية، والمصاريف المتعلقة بتنفيذ التحاليل، والخبرات الضرورية لتطبيق الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة⁽²⁾.

غير أنها توجد في الصناديق الوطنية المخصصة لحماية البيئة، فنجد على سبيل المثال الصندوق الوطني للبيئة الذي يقيد في حسابه إيرادات من الرسوم، والتعويضات، والغرامات، والقروض، والتي تصب في مجال حماية البيئة، إلى جانب نفقات الصندوق لتمويل الإجراءات والأنشطة التي تقي من التلوث⁽³⁾.

وعلى الرغم من ذلك نجد الرسوم في التشريع الجزائري قد جسدت التطبيق الفعلي لمبدأ الملوث الدافع لمعالجة، ودعم ميزانية الجماعات المحلية بشكل متطور عن ذي قبل.

(1) المادة 12، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق، المعدلة للمادة 263 مكرر 3 من قانون الضرائب والرسوم المباشرة.

(2) المادة 27، من القانون رقم: 03 - 10، المرجع السابق .

(3) المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم: 01-408، المؤرخ في: 13 ديسمبر 2001، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم: 89-147 الذي يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 19 ديسمبر 2001 .

الفرع الثاني

الرسوم المفروضة على المنتجات

تظهر الرسوم البيئية التي أقرها المشرع على المنتجات في كل من الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة، أو المصنوعة محليا، بالإضافة إلى الرسم المطبق على الإطارات المطاطية الجديدة والمستورة، وكذا الرسم المفروض على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محلي، ونوضحها في الآتي:

أولا

الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا

تم تحديد الرسم على الاكياس البلاستيكية المستوردة و/ أو المصنوعة محليا، حسب ما جاء في قانون المالية لسنة 2004، فوعائه يعتمد الوزن، حيث رتب مبلغ 10.5 دج لكل كيلو غرام، ويحصل لصالح الصندوق الوطني للبيئة بنسبة 100%⁽¹⁾.

وتم تحديد الأكياس البلاستيكية على أنها كل تغليف من مادة بلاستيكية مصنوع من متعدد الأوتيلان المنخفض، أو المرتفع الكثافة، ومتعدد البر وبيبلان المخصص لتغليف وتوضيب المواد الاستهلاكية⁽²⁾.

ولما يتعلق الأمر بالأكياس البلاستيكية من إنتاج وطني فإن الرسم يقتطع من طرف مصالح الضرائب عند خروج المنتج الجاهز للاستعمال من المصنع والموجه إلى الدورة التجارية، أما الأكياس البلاستيكية المستوردة فإن اقتطاع هذا الرسم تكون من طرف مصالح إدارة الجمارك عند دخول المنتج الجاهز للاستعمال إلى التراب الوطني⁽³⁾.

(1) المادة 53، من القانون رقم: 03-22، المؤرخ في: 28 ديسمبر 2003، المتضمن لقانون المالية لسنة 2004، ج ر، العدد 83، الصادرة في: 29 ديسمبر 2003.

(2) المادة 03، من القانون رقم: 09-87، المؤرخ في: 17 فيفري 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/ أو المصنوعة محليا، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 22 فيفري 2009.

(3) المادة 04، المرجع نفسه.

ومن أجل القضاء على تشوه البيئة والمحيط، الناتج عن الاستعمال المفرط واللاعقلاني للأكياس البلاستيكية، تم تأسيس رسم قدر ب 10.50 دج للكيلوغرام الواحد على الأكياس البلاستيكية المستوردة، أو المصنوعة محليا، وتدفع حصائل هذا الرسم لحساب الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ويوزع حاصل هذا الرسم ب(1):

- 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث،
- و 20 % لفائدة ميزانية الدولة،
- و 30 % لفائدة البلديات.

ثانيا

الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة مستوردة أو المنتجة محليا

أحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2005 ويتم توزيع إيراداته لصالح(2):

- الصندوق الوطني للتراث الثقافي بنسبة 10% ،
 - والخزينة العمومية بنسبة 15% ،
 - نسبة 25% لصالح البلديات،
 - نسبة 50 % الباقية لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
- ويطبق هذا الرسم بالنسبة للإطارات المصنعة محليا مهما كانت قياساتها، أما بالنسبة للإطارات المستوردة فيحصل هذا الرسم عند الإستيراد من طرف مصالح إدارة الجمارك على أساس قيمة خالص الثمن، وأجرة الشحن، وقيمة التأمين للكميات المستوردة (3).

(1) المادة 53، من القانون رقم: 03 - 22، المرجع السابق.

(2) المادة 60، من القانون رقم: 05-16، المرجع السابق.

(3) المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم: 07-117، المؤرخ في: 21 افريل 2007، المحدد لكيفيات وإعادة دفع الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 22 افريل 2007 .

ويتعين على المنتج الخاضع لهذا الرسم أن يودع خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل، لدى قابض الضرائب المختص إقليميا، كشفا يبين كميات الإطارات المطاطية المسلمة للتوزيع، ويقوم في الوقت نفسه بدفع المبلغ الكلي المحصل⁽¹⁾.

ثالثا

الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا

يطبق الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة، أو المصنعة محليا، بموجب قانون المالية لسنة 2006، ويتم توزيع إيراده لصالح⁽²⁾:

- الخزينة العمومية بنسبة 15 %

- والبلديات بنسبة 35 %،

- يستفيد الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث من نسبة 50 % الباقية.

ويقتطع هذا الرسم فيما يخص الزيوت والشحوم المصنعة داخل التراب الوطني، عند خروجها من المصنع من طرف منتجي هذه المواد، أما عند الاستيراد من طرف مصالح إدارة الجمارك الوطنية، على أساس قيمة خالص الثمن، وأجرة الشحن، وقيمة التأمين للكميات المستوردة⁽³⁾.

ويتعين على المنتجين، والخاضعين لهذا الرسم، أن يودع خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل، لدى قابض الضرائب المختص إقليميا، كشفا يبين كميات المنتجات المسلمة للتوزيع، ويقوم في الوقت نفسه بدفع المبلغ الكلي المحصل⁽⁴⁾.

(1) المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم: 117-07، المرجع السابق.

(2) المادة 61، من القانون رقم: 16-05، المرجع السابق.

(3) المادة 03، من القانون رقم: 118-07، المؤرخ في: 21 افريل 2007، المحدد لكيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 22 افريل 2007 .

(4) المادة 06، المرجع نفسه.

الفرع الثالث

الضرائب المفروضة على استغلال الموارد الطبيعية

نصت المادة 73 من القانون رقم: 05-12 المتعلق بالمياه، على أن قانون المالية يحدد إتاوة على استغلال الموارد المائية، عن نقل وتوزيعها.

ونجد قانون المالية لسنة 1995 أيضا قد طبق إتاوة تسيير المنشآت العمومية لإنتاج الماء الصالح للشرب، ونقله وتوزيعه، على كل متر مكعب من الماء المستهلك، ويصب في الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب⁽¹⁾.

وتحدد إتاوة التسيير ب 3,00 دج، أما إتاوة التطهير ب 20% من مبلغ الفاتورة الخالي من الضريبة، كذلك ضريبة ثابتة للاشتراك، وإتاوة حماية نوعية المياه المحددة ب 04 % من المبلغ الخارج عن الرسوم، من المياه الصالحة للشرب، والصناعة لولايات الشمال، و 02 % لولايات الجنوب⁽²⁾.

وأما قانون المالية لسنة 2010، قدرها ب: 25 دج، عن كل متر مكعب من المياه المقطعة، ويخصص ناتج هذه الإتاوة لصالح⁽³⁾:

- ميزانية الدولة بنسبة 44% ،
- الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب بنسبة 44% ،
- وتستفيد وكالات الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل، بنسبة تقدر ب: 12% .

(1) المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم: 98-156، المؤرخ في: 16 ماي 1998، يحدد كفاءات تسعير المياه المستعملة في المنزل والصناعة والفلاحة والتطهير، وكذا التعريفات المتعلقة بها، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 17 ماي 1998.

(2) حمزة بن قرينة، محسن زبيدة، (تسيير الموارد المائية مع الإخذ بالعامل البيئي)، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 05، 2007، ص 73.

(3) المادة 49، من القانون رقم: 09-09، المؤرخ في: 30 ديسمبر 2009، المتضمن لقانون المالية لسنة 2010، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 31 ديسمبر 2009.

الفرع الرابع

تطبيقات الغرامة الإدارية في المجال البيئي

حظيت الغرامة الإدارية بالكثير من التطبيقات في الكثير من القوانين المنظمة للمجال البيئي، ونجد المشرع الجزائري في القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى جانب قوانين أخرى متفرقة عنه، قد طبق جزاء الغرامة المالية في عدة نصوص قانونية، ومنها ما يلي:

- نص المادة 84 من القانون أعلاه، والتي تعاقب على كل من تسبب في تلويث الجو بغرامة تقدر من 5000 دينار جزائري إلى 15000 دينار جزائري.
- نص المادة 97 من القانون نفسه، تعاقب بغرامة من 100.000 دينار جزائري إلى 1000.000 دينار جزائري، لكل ريان تسبب بسوء تصرفه، أو غلقه، أو إخلاله بالقوانين والأنظمة في وقوع حادث ملاحى، أو لم يتحكم فيه، أو لم يتفاداه، ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائري.
- المادة 102 من القانون نفسه، يحكم بالحبس لمدة سنة واحدة، مع توقيع مبلغ 500.000 دج، على كل من استغل منشأة دون الحصول على رخصة، والملاحظ هنا أن الغرامة جاءت كعقوبة تبعية، إضافة إلى عقوبة الحبس.
- نص قانون الغابات في المادة 79 بغرامة من 1,000 دج إلى 3,000 دج، لكل من يقوم بتعرية الأراضي في الأملاك الغابية الوطنية⁽¹⁾.
- بالإضافة إلى قانون المالية لسنة 1992، الذي يؤكد على أن الغرامة تطبق بضعف مبلغ الرسم، على من يستغل المنشأة دون أن يعطي معلومات ضرورية، أو معلومات خاطئة، لأجل تحديد نسبة الرسم وتحصيله⁽²⁾.

(1) القانون رقم: 84-12، المرجع السابق.

(2) المادة 7/117، من القانون رقم: 91-25، المرجع السابق.

نوه أن المشرع الجزائري الذي وظف الغرامة على كل مخالف للإجراءات المتبعة، لمزاولة نشاط في منشأة معينة، أو ذكرها في قوانين أخرى تنظم مجالا محددًا من مجالات البيئة، عكس قانون البيئة الفرنسي الصادر سنة 2000، الذي أوضح بشكل مفصل في الغرامة البيئية، وبالتحديد في نص المادة 514 منه، حيث منح للإدارة حق فرض غرامة مالية على المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة، والتي تخالف المعايير الواجب اتباعها بشأن البيئة، فتعادل الغرامة قيمة الأعمال الموجبة على المنشأة المصنفة للقيام بمحو الآثار المضرة التي لحقت بالبيئة، وتودع في الخزينة العامة إلى حين إصلاح الضرر، لتعاد أموال الغرامة أو جزء منها للمنشأة المصنفة المتسببة في التلوث البيئي، ذلك كله حسب قرار من المحافظ (1).

والمادة 514 من القانون أعلاه، منحت لوزير البيئة سلطة تقرير الغرامة المالية على كل مستغل للمنشأة الخاصة بتخزين النفايات، في حالة عدم تقديم ضمانات مالية لازمة لتجنب الإضرار بالبيئة، وهنا تعادل الغرامة ثلاثة أضعاف الفرق بين مقدار الضمان المالي المقدم من المنشآت، ومقدار الضمان المالي الحقيقي، بشرط أن لا تتجاوز هذه الغرامة 200 مليون فرك فرنسي (2).

والملاحظ أن المشرع الفرنسي هنا منح للإدارة حق فرض الغرامة، حسب مقدار المال الذي يمكن تخصيصه للإصلاح، ليسترجع المخالف أمواله بمجرد إصلاح الضرر، لكن المادة أعلاه لم توضح حالة عدم الإصلاح، والإجراءات المتبعة لتولي ذلك.

وما يلاحظ أيضا أن المستغل مجبر على دفع الضمانات المالية لجبر الضرر الذي قد تسببه للبيئة، تحت طائلة دفع ضعف المبلغ ثلاثة مرات، كل ذلك بقرار من وزير البيئة

(1) موسى مصطفى شحاتة، (الجزءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها)، مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 24.

أيضا: عيد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 159.

(2) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 341.

مع وضع سقف للغرامة للحفاظ على التوازن المالي للمنشأة.

وهذا ما ذهب إليه المشرع السعودي في نصوص متفرقة، تتعلق بحماية عنصر من عناصر البيئة، كالمادة 1/22 من اللائحة العامة لصرف أموال مصالح المياه والمجاري السعودي، التي تنص على أن: "كل من يلحق أو يتسبب في إلحاق الضرر بالمنشآت وخزانات وشبكات المصلحة والتوصيلات والتمديدات، يعاقب بغرامة لا تقل عن 50 ريال، ولا تزيد عن خمسمائة ريال" (1).

كما أن المادة 24 من قانون حماية البيئة السوري تعاقب بغرامة مالية كل صاحب منشأة ذات نشاط صناعي، أو اقتصادي، أو تنموي، أو سياحي إذا تسببت في مخلفات صلبة، أو سائلة، أو غازية (2).

مما سبق من نصوص قانونية متفرقة، ومن خلال الواقع الميداني نجد أن بعض تطبيقات الجزاء المالي لم تحقق الردع الذي أصدرت لأجله، بدليل عودة الفعل المخالف لقوانين البيئة، ناهيك على أن أشكال هذا الجزاء يمكن الطعن فيها للتخفيف منها، أو إبطالها أمام القضاء الإداري، أو طلب وقف تنفيذها أمام القضاء الإداري المستعجل.

المطلب الثاني

تخفيف عبء الجزاء المالي

وسع المشرع الجزائري من دائرة تخفيف عبء الجزاء المالي إلى ما يعرف بالإعفاءات أو التحفيزات الجبائية والمالية، نتيجة لعدم الوصول إلى الغاية المنشودة من الفرض الصارم للجزاء المالي، ناهيك عن تفشي ظاهرة التهرب الضريبي.

وأخذت هذه التحفيزات لتخفيف من عبء الجزاء المالي، وجعل تطبيقه مرنا على الأنشطة التنموية، وسأهم في تشجيع المنشآت، نحو إنتاج أقل إضراراً بالبيئة، والمساهمة

(1) علي عدنان الفيل، المرجع السابق، ص 47.

(2) المرجع نفسه، ص 228.

في إصلاحه.

وفي هذا الصدد أشار وزير تهيئة الإقليم والبيئة في الجزائر في مداخلته أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، بمناسبة تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى أن: " حماية البيئة لا تقتصر على العقوبات، بل تعتمد أيضا على التدابير والتحفيزات، إذ تستفيد المؤسسات الصناعية المستوردة للتجهيزات التي تسمح لها في سياق صناعتها أو إنتاجها بإزالة الغازات الساخنة، ولاسيما غاز ثاني وأكسيد الكربون وغاز الكلوروكربون، من التحفيزات المالية والجمركية، كما يستفيد الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الذين يقومون بأنشطة ترقية البيئة، من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة حسب الكيفيات المحددة في قانون المالية"⁽¹⁾.

ويقصد بذلك أن الحوافز الجبائية ذات البعد البيئي، كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع، من خلال توجيه الاستثمار نحو كل السبل المساهمة في تخفيض درجة تلوث البيئة، مما يعدل في سلوك الأفراد، والمنشآت بما يخدم البيئة للحفاظ على سلامة عناصرها⁽²⁾.

وتختلف التحفيزات الجبائية عن التحفيزات المالية، التي تتمثل أساسا في الحصول على قروض بمعدل فائدة متواضع، أو تقديم مساهمات مالية لتكوين اليد العاملة المتخصصة بذلك، وفيما يلي نعرض بعض تطبيقات التحفيز الجبائي والمالي في المجال البيئي:

الفرع الأول

التحفيزات الجبائية الخاصة بتحسين إطار المعيشة ونوعية الحياة

يخص هذا النوع من الضرائب المنخفضة لحماية الصحة العامة، من الآثار

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في: 28 ابريل 2003، السنة الأولى، رقم: 49، ص08.

(2) حسونة عبد الغني، (النظام الجبائي البيئي بين التحفيز والردع)، مجلة المفكر، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 13، فيفري 2016، ص 189.

السلبية لبعض النفايات جراء عمليات تخزينها، بحيث تهدف هذه الرسوم إلى التشجيع على معالجة هذه النفايات بالطرق الصحيحة، وتمثل هذه الرسوم في:

- نص قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة على استفادة كل شخص طبيعي، أو معنوي يقوم بأنشطة تدرج ضمن ترقية البيئة، من تخفيض في الضريبة المفروضة على الأرباح، والمحدد في قانون المالية⁽¹⁾.
- حفاظا على التراث الثقافي للأمة، نص القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي، على أنه يستفيد الملاك الخواص للأماكن الثقافية العقارية التي تجري عليها عمليات صيانة، أو ترميم، أو تأهيل، أو حفظ، أو تثمين، من إعانات مالية مباشرة أو غير مباشرة تقدمها الدولة، كما يمكن أن يستفيد من هذه الإعانات المقاولون أو المتعهدون بالترقية العقارية عندما ينجزون أشغال ترميم أو إعادة تأهيل أو حفظ ممتلكات ثقافية عقارية محمية بمقتضى قانون التراث الثقافي⁽²⁾.
- يمكن أن يستفيد الملاك الخواص للممتلكات الثقافية العقارية المصنفة، أو المقترح تصنيفها؛ والتي تتطلب أشغال صيانة وحماية فورية، من إعانات الدولة، أو الجماعات المحلية لدعمها وتقويتها، كما يمكن أن يستفيد ملاك العقارات الواقعة ضمن منطقة حماية الأملاك الثقافية العقارية من إعانات، إذا كان لهذه العقارات قيمة فنية وثقافية⁽³⁾، وتقدم هذه الإعانة المالية في شكل مساهمة بالتناسب مع تكلفة الأشغال دون أن تتجاوز نسبة 50 % من الكلفة الإجمالية لأشغال الترميم، أو إعادة التأهيل التي قام بها المالك، وتساهم الدولة بنسبة تتراوح ما بين 15 %، و50 % في النفقات الإضافية التي قد يستوجبها ترميم الزخارف الخارجية، أو الداخلية للملك الثقافي⁽⁴⁾.

(1) المادة 77، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

(2) المادة 82، من القانون رقم: 98-04، المرجع السابق.

(3) المادة 83، المرجع نفسه.

(4) المادة 84، المرجع نفسه.

- كما يستفيد المالكون الخواص لعقارات تستوجب أعمال ترميم أو إعادة تأهيل ومدرجة ضمن قطاع محفوظ، ولو كانت غير مصنفة، من إعانات مباشرة أو غير مباشرة من الدولة والجماعات المحلية، ولا يقدم أي دعم لأعمال الصيانة العادية⁽¹⁾.

- وتستفيد الممتلكات الثقافية المصنفة، أو المقترح تصنيفها والتابعة لأمالك الدولة العمومية أو الخاصة وللجماعات المحلية، من مختلف أشكال التمويل لأشغال الترميم، بشرط اقتراح برامج تراعي استعمال أو إعادة استعمال هذه الممتلكات الثقافية، وإدماجها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

الفرع الثاني

الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات

منحت الدولة امتيازات لتشجيع تطوير النشاطات المزیلة للنفايات، من خلال إجراءات تحفيزية لنقل وفرز وتثمين النفايات وعدم تخزينها وإزالتها⁽³⁾، ومن أهم تطبيقات الرسوم التحفيزية على عدم تخزين النفايات نجد ما يلي:

أولاً

الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الطبية

تم إحداث رسم تشجيعي على عدم تخزين النفايات الطبية، حيث يعتمد وعائه على حجم النفايات المرتبطة، وبأنشطة العلاج في المرافق الطبية، بسعر قدره 24,000 دج على كل طن من هذه النفايات، ويخصص توزيع حاصل هذا الرسم كالتالي⁽⁴⁾:

- لصالح البلديات خصصت نسبة 10%

(1) المادة 86، من القانون رقم: 98 - 04، المرجع السابق.

(2) المادة 85، المرجع نفسه.

(3) المادة 51، من القانون رقم: 01 - 19، المرجع السابق.

(4) المادة 204، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق.

- و 15 % لصالح الخزينة العمومية،
 - و 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
- وبغرض التقليل من كميات المخلفات السامة، منحت مهلة ثلاث (03) سنوات للمستشفيات، والعيادات الطبية، للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة، أو حيازتها.

ثانيا

الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و الخطيرة

يهدف فرض رسوم على النفايات الصناعية والخاصة، إلى التشجيع على عدم تخزينها، ويفرض هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000، ويحدد مبلغه بـ: 10,500 دج عن كل طن من النفايات المخزونة، ويوزع عائداته بالنسب نفسها من حاصل الرسم التحفيزي المتعلق بالتشجيع على عدم التخزين للنفايات المرتبطة بأنشطة العلاج⁽¹⁾.

الفرع الثالث

التحفيز المالي لاستغلال الموارد الطبيعية

تضمن نظام التحفيز المالي الخاص بتشجيع التسيير العقلاني للموارد البيئية جملة من الامتيازات، تضمنها قانون المياه الملغى، وتمثلت هذه الامتيازات في⁽²⁾:

- منح إعانات وامتيازات العمليات المتعلقة بالتنمية وإقامة التكنولوجيات، أو تعديلها والأساليب والمعدات، أو التجهيزات، وكذا التغييرات داخل المنشآت الصناعية، والتي تؤدي إلى الحد من استعمال الماء واستهلاكه، أو من نسبة تلوث المياه المستعملة.

(1) المادة 203، من القانون رقم: 01-21، المرجع السابق.

(2) المادة 141 مكرر 1، من القانون رقم: 83-17، المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، بالأمر رقم: 96-13، المؤرخ في: 15 جوان 1996، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.

- عمليات التشجير، والتهيئة الغابية، الهادفة إلى حماية الموارد المائية، والمحافظة عليها، وأشغال مكافحة انجراف التربة، وتشجيع إحداث منشآت صغيرة لتعبئة المياه، وعمليات تجميع المياه من أجل استعمال الأتربة استعمالاً أمثل.
- يمكن أن تشمل الإعانات والامتيازات إضافة إلى العمليات السالفة، عمليات تهيئة مياهها لشرب وتولية مياه البحر، وتصفية المياه من الفضلات، ووضع أنظمة وأساليب لإعادة استعمال المياه المترسبة، وكذا الأبحاث العلمية التي تهتم بقطاع المياه.

ولم يتضمن القانون الجديد للمياه النص على هذه التحفيزات وطبق نظم متعددة لحماية الموارد المائية منها نطاق الحماية الكمية، ومخططات مكافحة الحث المائي، ونطاق الحماية النوعية، وتدابير الوقاية والحماية من التلوث، وتدابير الوقاية من الفيضانات (1).

الفرع الرابع

الرسم التحفيزي المتعلق بتخفيف الضغط على الساحل

لتخفيف الضغط والتدهور الكبير الذي يشهده الشريط الساحلي في الجزائر، جاء الرسم التحفيزي بقصد تشجيع المنشآت النظيفة، فأقر قانون الساحل نظاماً تحفيزياً اقتصادياً وجبائياً، يشجع على تطبيق التكنولوجيات النظيفة وغير الملوثة، ووسائل أخرى متعلقة بإدراج تكلفة المدخلات الإيكولوجية، والمنصوص عليها في إطار السياسة الوطنية المندمجة والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية (2).

كما تضمن التحفيز المتعلق بتحويل ضغط النشاطات الملوثة على الشريط الساحلي، استفادة المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة، والمنتجة في ولايات الجنوب والهضاب العليا، والمستفيدة من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبرى، والصندوق الخاص بالتنمية

(1) المواد من 30 إلى 55 الواردة ضمن الباب الثالث، من القانون رقم: 05-12، المرجع السابق.

(2) المادة 36، من القانون رقم: 02-02، المرجع السابق.

الاقتصادية للهضاب العليا، بتخفيض على مبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات المستحقة، على الأنشطة المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات، ويقدر المبلغ بنسبة 15 % لفائدة النشاطات الاقتصادية المزولة في ولايات الهضاب العليا، و20 % لفائدة ولايات الجنوب، وذلك لمدة خمس (05) سنوات ابتداء من أول جانفي 2004، وتستثنى من هذا التخفيض المؤسسات العاملة في مجال المحروقات⁽¹⁾.

نوه هنا أن التحفيزات الجبائية تقارب تكلفة إعادة معالجة المخالفات، لتكون حلا رادعا تدفع بالمنشآت الملوثة إلى عدم تخزين نفاياتها، خشية تحمل أعباء مالية كبيرة، وبهذا تتحقق الوظيفة التحفيزية لهذا الرسم.

مما سبق لاحظنا أن الجزء المالي البيئي تعثره جملة من النقائص والثغرات التي ينبغي إصلاحها، أو إعادة النظر فيها من أجل تفعيل الطابع التحفيزي للجباية البيئية، وتتمثل هذه الثغرات في اختلال، وعدم وضوح أهداف توزيع حصيلة الضرائب، والرسم البيئية.

ونتيجة لعدم وضوح الدافع الحقيقي لأشكال الجزء المالي في المجال البيئي، فإنها تفقد أثرها التحفيزي، ولكونها أعباء مالية إضافية، فإنها تؤثر على الوضعية المالية الهشة للكثير من المؤسسات الاقتصادية، مما يستدعي إيجاد مرونة في تطبيقها بصورة أوسع مما تطرقنا إليه سابقا.

كما أن حصيلة الرسوم الإيكولوجية المتخصصة لحماية البيئة ومكافحة التلوث، إذ تم تخصيص 75 % منها للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، و25 % المتبقية موزعة بين البلديات والخزينة العامة، وأما بالنسبة للرسم الخاص بالتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية أو الخاصة، وكذا النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج، والرسم التكميلي على التلوث

(1) المادة 08، من القانون رقم: 03 - 22، المؤرخ في: 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر، العدد 83، الصادرة في: 28 ديسمبر 2003.

الجوي ذو المصدر الصناعي... وغيرها، نجد بأن النصوص المنظمة لها لم توضح بأن البلديات، والخزينة العامة ملزمة بإنفاق نسب مالية من حصتها في مجال الاستثمار، لمكافحة التلوث، كحل بديل يخفف من عبئ الجزء المالي من جعة، ويساهم في فتح المجال أمام المؤسسات والمنشآت الإنتاجية لمزيد من المداخل المالية، وتحسين وضعها الاقتصادي.

كما أن الرسم المطبق على الوقود غير موجه بصورة كلية لأغراض إيكولوجية، ذلك أن 50% من حصيلة الجباية المحصل عليها من هذا الرسم موجهة إلى الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة؛ أي المجال لا يتعلق بمكافحة التلوث وحماية البيئة، رغم أن ما يطرح نتيجة استخدام الوقود في الجو من غازات ودخان يشكل أخطر أسباب التلوث الجوي.

ويؤدي هذا الإنفاق لوعاء الجباية الإيكولوجية في غير المجال الإيكولوجي، إلى إبعاد الرسوم الإيكولوجية عن أهدافها الحقيقية المتمثلة في حماية البيئة، وتقليص الموارد المالية لمكافحة التلوث وإضعاف الاستثمار في مجال محاربه، مما يتولد عنه الحاجة إلى فرض رسوم إيكولوجية جديدة، ويؤدي هذا الوضع بدوره إلى تضخمها، مما يعيق تحقيق التنمية الاقتصادية في إطار برنامج بيئي، وهذا ما وصفه الأستاذ " بيل بلاكبورن" بقوله أن: "الميزانية العمومية تمكن الأخصائيين المهنيين من التركيز على الفرص المشتركة باستخدام لغة مشتركة - لغة الأعمال - وهي المال، لقد كانت هي الأداة الأساسية لإدماج برنامجنا البيئي في أعمالنا"⁽¹⁾.

فالجزء المالي البيئي يكون له نتائج أفضل، عندما يكون جزءا من كل متكامل من الأساليب والتدابير، التي تهدف إلى حل مشكل أو عدة مشاكل بيئية، دون أن يكون هناك أثر بارز على عاتق المكلف بدفعه، والواجب على الإدارة ضبطه ليكون ذا فائدة كبيرة في

(1) كلود فوسلر، بيتر جيمس، المرجع السابق، ص 46.

تحديد السياسات الواجب إتباعها، ويسمح بتقييم مدى ملائمة مختلف الوسائل المالية لحل مشاكل البيئة بصورة متوازنة بين مصلحة المكلف بالدفع، ومتطلبات حمايتها.

وتبقى الطرق الودية ومن بينها الجزاء المالي في عدة مناسبات لا يحقق المبتغى لعدة اعتبارات، وحتى لا تبقى البيئة عرضة للانتهاكات، والتي يجب وضع حد لها ضمانا لحياة أفضل للأفراد، وعليه ليس هناك مفر من اللجوء إلى القضاء كوسيلة أكثر نجاعة وفعالية وأخيرة لفرض الحماية المطلوبة للبيئة، وتكريس تطبيق القانون، وذلك يعتبر من صميم مهام جهاز العدالة، ولهذا وقصد استكمال وسائل حماية البيئة بعد وقوع الضرر سنفرد القضاء الإداري، ودوره في ذلك بالدراسة من خلال الفصل الموالي.

الفصل الرابع

دور القضاء الإداري في حماية البيئة

تعد الرقابة القضائية ضماناً حقيقية لتجسيد مبدأ المشروعية، وصون جميع المبادئ والآليات لتجسيد الحماية الإدارية البيئية، ذلك قبل وقوع الضرر وبعد وقوعه عليها أيضاً، نظراً لما ينطوي عليه القضاء من حياد ونزاهة، واستقلال عن أطراف النزاع، على اعتبار أن بعض الأعمال القانونية التي قصرت الهيئات الإدارية في تنفيذها، قد تتسبب في ضرر لأحد عناصر البيئة، وقد تؤدي إلى إصابة الغير بضرر محقق الوقوع، أو محتمل الوقوع، وعليه للمتضرر الحق في اللجوء إلى مصدر القرار، أو إلى رئيسه الإداري، لإبطال القرار الإداري، أو وقف تنفيذه⁽¹⁾، إلى جانب التعويض عنه، إذا كان له مقتضى، لتتحمل الإدارة مسؤوليتها عن أعمالها الضارة.

وتعتبر دعوى إبطال القرار الإداري، والمسؤولية الإدارية وسيلتين نضمن بهما التصدي لكل مخالف القانون البيئي، مما يسهل رقابة القاضي الإداري على قرارات، وأعمال الإدارة البيئية، وعليه نحاول التفصيل في أحكام دعوى الإبطال لقرارات الإدارة البيئية (المبحث الأول)، ثم مسؤولية الإدارة أمام القضاء الإداري عن الضرر البيئي (المبحث الثاني)، وسنوجز ذلك من خلال ما يلي:

المبحث الأول

دعوى الإبطال لقرارات الإدارة البيئية

تخضع قرارات الإدارة البيئية للرقابة القضائية المختصة، كونها ذات طابع إداري، وذلك عن طريق دعوى الإبطال، وتعتبر هذه الأخيرة من الدعاوى القضائية الإدارية

(1) وقف تنفيذ القرار الإداري هو عبارة عن طلب مستعجل يتقدم به الطاعن بالقرار الإداري بالإبطال، طالبا وقف تنفيذ هذا القرار خشية عدم تدارك آثاره حال قبول دعوى الإبطال.
للتوسع أنظر لـ: عادل مستاري، (دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، أفريل 2010، ص 158.

الموضوعية العينية، التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة، أمام جهات القضاء المختصة في الدولة، للمطالبة بإبطال قرارات الإدارة غير المشروعة، بموجب حكم قضائي ذي حجية عامة ومطلقة⁽¹⁾، سواءً للقرارات التنظيمية أو الفردية، الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، ويكون حكمها ابتدائي نهائي على مستوى مجلس الدولة، أو القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، من اختصاص المحاكم الإدارية⁽²⁾.

ولقبول دعاوى إبطال قرارات الإدارة البيئية أمام المحاكم الإدارية، لا بد من توافر شروط شكلية، تشترك فيها مع دعاوى المسؤولية الإدارية (المطلب الأول)، وشروط شكلية أخرى خاصة بدعوى إبطال القرار الإداري (المطلب الثاني)، إلى جانب شروط موضوعية بسببها ترفع هذه الدعوى (المطلب الثالث)، وكل ذلك سنوضحه في الآتي:

المطلب الأول

الشروط الشكلية المشتركة لرفع دعاوى الإبطال والمسؤولية الإدارية

تتمثل الشروط الشكلية لرفع دعوى الإبطال ودعوى المسؤولية في: العريضة الافتتاحية، صفة الطاعن، كذلك في الاختصاص الإقليمي والنوعي، وسنوضح ذلك في التالي:

الفرع الأول

العريضة الافتتاحية

ترفع الدعاوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية، أو مجلس الدولة⁽³⁾، بعريضة مكتوبة، موقع عليها من الخصم، أو محامي مقيد من نقابة المحامين، وتودع لدى قسم كتابة الضبط،

(1) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 314.

(2) المواد 901، 902، 801، من القانون رقم: 08-09، المرجع السابق.

(3) يأخذ نظام التقاضي في الجزائر بمبدأ التقاضي على درجتين بمعنى أن النزاع الواحد يعرض على المحكمة كأول درجة ليصدر فيه الحكم، وبشروط معينة يرفع النزاع أمام المجلس كدرجة ثانية. للتوسع أنظر لـ: نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 16.

وتتضمن العريضة اسم ولقب مقدم العريضة، موطنه، مهنته، لقب خصمه، محل موطنه، ملخص الموضوع والمستندات المؤيدة له.

ونصت المادة 819 من القانون رقم: 09-08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، على شرط ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار المطعون فيه، بالنسبة للدعاوى الإدارية العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية، كذلك المادة 904 من القانون أعلاه بالنسبة للدعاوى الإدارية العائدة لاختصاص مجلس الدولة، وأحالتنا هذه المادة إلى تطبيق المواد من 815 إلى 825 من القانون نفسه.

الفرع الثاني

رافع الدعوى الإدارية

يجب أن يتمتع رافع الدعوى، والمدعى عليه بالصفة القانونية، فالدعوى لا ترفع إلا من ذي صفة على ذي صفة، وأن تكون له مصلحة قائمة أو محتملة، كذلك أن يكون قد استوفى شرط الإذن، إذا كان مطلوبا، وشرط الأهلية⁽¹⁾.

وتؤكد المادة 828 من القانون السابق الذكر على أن تمثيل الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، كطرف في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه تكون بواسطة الوزير المعني، والوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وننوه هنا بأن المعنيين بالدعوى الإدارية في مجال حماية البيئة، هم الأشخاص العامة المذكورة أعلاه، على اعتبارهم مصدري القرار الإداري في سبيل اتخاذ مجموعة التدابير الوقائية والردعية، لمختلف النشاطات التي تحمل أخطارا على البيئة أثناء مباشرتها،

(1) تنص المادة 13، من القانون رقم: 08 - 09، المرجع السابق، على أنه: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"، وفي الفقرة الثانية: "يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه"، وفي الفقرة الثالثة: "كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"، كما نص المشرع في نص المادة 65 على شرط آخر والمتمثل في الأهلية.

على اعتبار الدولة الشخص الأول المعني بتطبيق التدابير اللازمة في هذا المجال، إلى جانب السلطات المحلية في إطار حدودها الإقليمية.

الفرع الثالث

الاختصاص النوعي والإقليمي

ترفع دعاوى إبطال القرار الإداري، أو التعويض عنه، أمام المحكمة الإدارية، وتتصب على قرار صادر عن (الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)⁽¹⁾.

وأما القرارات الصادرة عن الدولة، أو الطعن بالاستئناف يكون أمام مجلس الدولة، ويعتبر الطعن بالاستئناف طريق يستطيع بها أي طرف من أطراف الحكم، أن يتقدم إلى جهة قضائية تمثل الجهة القضائية الأعلى درجة، طالبا إعادة النظر فيه من جميع جوانبه الموضوعية، والقانونية، ثم يطلب بعد ذلك تعديله، أو إلغائه على النحو الذي يرغب فيه⁽²⁾.

أما الطعن بالمعارضة، وطعن الغير الخارج عن الخصومة يكون أمام الجهة مصدرة الحكم القضائي، غير أن الطعن بالمعارضة يكون بصدد الحكم الصادر غيابيا في مواجهة المدعى عليه، أما الطعن بالنقض والطعن بالتماس إعادة النظر يكون أمام مجلس الدولة، دون المحكمة الإدارية⁽³⁾.

(1) المواد 800-814، من القانون رقم: 08 – 09، المرجع السابق.

(2) عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية، ط 04، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 36.

(3) يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 177.

المطلب الثاني

الشروط الشكلية الخاصة برفع دعوى إبطال القرار الإداري

تختص الشروط الشكلية الخاصة بدعوى إبطال القرار الإداري دون سواها، لأن دعوى المسؤولية الإدارية لا تخضع لهذه الشروط، وتتمثل فيما يلي:

الفرع الأول

شروط الميعاد

نصت المادة 830 من القانون رقم: 09-08 السالف الذكر، على ميعاد رفع دعوى إبطال القرار الإداري، ويقدر بأربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ، أو نشر القرار المطعون فيه. وفي حالة تقديم التظلم الإداري المسبق يمكن تصور حالتين، حالة الرد الصريح للإدارة، وحالة سكوتها، ففي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، للمتضرر مهلة شهرين لرفع دعواه أمام القضاء، وتسري من تاريخ تبليغ الرفض، أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد للمتظلم أمامها يعد سكوتها هذا بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ ميعاد الشهرين لرفع الدعوى من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02) لتقديم طعنه القضائي، والذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الممنوحين للإدارة لتقديم ردها، وحساب ميعاد الأربعة (04) أشهر يبدأ من تاريخ تبليغ، أو نشر القرار محل الطعن بالإبطال⁽¹⁾.

(1) المادتين 829، 830، من القانون رقم: 09-08، المرجع السابق.

الفرع الثاني

التظلم الإداري المسبق

يتمثل التظلم في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء، وذلك عن طريق توجيه شكوى أو احتجاج للإدارة، بغرض مراجعة نفسها قبل الشروع في مقاضاتها، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 تولى عن فكرة اللزوم بالنسبة للتظلم الإداري المسبق، وأصبح الأمر جوازيًا، وذلك حسب المادة 830 والمادة 907 منه.

المطلب الثالث

الشروط الموضوعية لرفع دعوى إبطال القرار الإداري

الأصل أن تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية، بمعنى أنه يفترض فيها أنها قد صدرت صحيحة ومشروعة، إلا أنها قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس، إذ بإمكان صاحب المصلحة في الطعن ضد القرار الإداري أن يقيم الدليل على أنه مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية⁽¹⁾، التي تتمثل في عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة القانون، عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب السبب، وعيب الشكل والإجراءات، لنوضحها موجزة على النحو التالي:

الفرع الأول

عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

يتمتع كل موظف بولاية إصدار القرار الإداري في حدود اختصاصه، ومن ثمة يكون القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص إذا صدر ممن لا ولاية له في إصداره، ومن ثمة يعد هذا العيب من أكثر العيوب جدية⁽²⁾.

(1) هذا التصنيف بأربع حالات لرفع الدعوى المقدم من الفقيه "لافييرير" أصبح موضع نقد وتشكيك من طرف الفقهاء الذين يميزون بين: المشروعية الخارجية والمشروعية الداخلية.
للتوسع أنظر ل: أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة: فائز انجق، بيوض خالد، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 179.

(2) أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 180.

ويكون العنصر الموضوعي لركن الاختصاص في القرار الإداري عبارة عن بيان وتحديد للتصرفات أو الأعمال القانونية، المهيأة للشخص أو الهيئة الإدارية⁽¹⁾، لنجد عدم الاختصاص الموضوعي هو إصدار لقرارات إدارية سواء من جهة غير معنية به، أو في إقليم يمارس فيه ممثل الإدارة حدود اختصاصه ليكون منوطا بالمكان المعين له⁽²⁾، أو يصدر القرار قبل منح الموظف ولاية إصداره، أو بعد انتهاء تلك الولاية بسحبها منه⁽³⁾.

ونذكر على سبيل المثال صدور قرار إداري من قبل وزير الصناعة في إقليم معين، ليسمح بممارسة نشاط صناعي تابع لمنشأة معينة، على الرغم من عدم وجود الشروط البيئية اللازمة لذلك النشاط، وتسببت مخلفاته الصلبة والغازية، كذلك السائلة، في أضرار جسيمة على البيئة المحيطة به، في حين أن إصدار الترخيص يكون من اختصاص وزارة البيئة⁽⁴⁾.

ويمكن أن نشير إلى قضية " لوتيسيا " التي أصدر فيها الحكم من قبل مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 18 ديسمبر 1959، حيث منع عمدة نيس عرض الأفلام المرخصة من الوزير المختص في مدينته لعدم تماشيها مع البيئة الثقافية لمجتمعه، وطعنت شركة الأفلام أمام القضاء، وذهب مجلس الدولة بأن ممارسة سلطة الضبط من هيئة عليا لا يضع عقبة أمام تدخل السلطات المحلية، وعلى وجه الخصوص العمدة، وحدد الحكم نوعين من الأسباب، السبب التقليدي بوجود تهديد مادي خطير للنظام، أي تهديد بإثارة الشغب والمظاهرات المصحوبة بالعنف، وهذا يدخل في نطاق سلطات الهيئات المحلية المسؤولة عن النظام العام بمعناه المادي، أما السبب الأخلاقي فإن سلطات الضبط المحلية تدخلت لأسباب تتعلق ببيئة الإقليم الثقافية⁽⁵⁾.

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة -، المرجع السابق، ص 38.

(2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 23-26.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 46، 47.

(4) المادة 19، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق، تنص على أن: "تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها، وحسب الأخطار، أو المضار التي تنجز عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني...".

(5) انسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص 54.

الفرع الثاني

عيب مخالفة القانون

يطلق على عيب مخالفة القانون بمعناه الضيق عيب المحل، وهو موضوع بحثنا في هذا المجال، أما عيب مخالفة القانون بمعناه الواسع فيشمل عيوب القرار الإداري كافة، عيب الاختصاص والشكل والسبب، وعيب الانحراف بالسلطة⁽¹⁾.

ويقصد بعيب المحل أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أو مضمونه، وبمعنى آخر أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائز، أو مخالف للقانون، أي كان مصدره كأن يكون دستورياً، فأى تصرف إداري فردي أو تنظيمي يتناقض مع الدستور من المرجح أن يكون محلاً للطعن، إلا إذا كان هذا الفعل لا يخالف أحكام القانون⁽²⁾.

فبالنسبة لدعوى الإبطال لقرارات الإدارة البيئية في القضاء الإداري الجزائري، لم نشهد بعد أحكاماً في هذا المجال، لذلك نستشهد ببعض الأحكام القضائية لدول أخرى لتوضيح تطبيقات دعوى الإبطال، ونشير لبعض الأحكام كالقضاء الإداري للمملكة العربية السعودية، فنجد دعوى يُطالب فيها المدعي بالزام المدعى عليه بنقل (حوش) أغنامه إلى موضع بعيد عن دار المراعي، وقد صدر فيها حكم تحت رقم: 1/12 بتاريخ: 2001/2/5 من محكمة حوطة سدير، والمؤيد من محكمة التمييز بالرياض تحت رقم: 917 الصادر بتاريخ: 2001/3/3، وتتلخص وقائع الدعوى بادعاء أحدهم بأن المدعى عليه قد اتخذ بجوار داره بما لا يزيد عن خمسة أمتار حوشاً لأغنامه، وأن هذه الأغنام سببت ضرراً عليه من جهة، إضافة إلى رائحة روثها وسمادها، وما تُطيره من الغبار في غدوها ورواحها، كما سببت تكاثر الحشرات من ذباب وغيره، من بعضها إلى بيت المدعي، كما كانت هذه الأغنام سبباً

(1) هنية احمد، (عيوب القرار الإداري - حالات تجاوز السلطة -)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 05، مارس 2008، ص 53.

(2) Vincent Rebeyrol , L'affirmation d'un "Droit à l'environnement" et la réparation des dommages environnementaux, édition ALPHA, Liban, 2010, p 43 .

في إثارة حساسية الربو لبعض أفراد العائلة، وأنهى المدعي دعواه بمطالبته بإبعاد الأغنام عن داره بما يزيل ضررها⁽¹⁾.

وفصل القاضي في هذه القضية بحكم مبيّن الأسباب، وقد جاء فيها:

لثبوت ضرر هذه الأغنام على المدعي حسب إفادة البلدية؛ لما في ذلك من روائح وغبار ناتج عن هذه الأغنام، ولأن هذا الوضع مخالفٌ للأنظمة وتعليمات صحة البيئة، وأيد ذلك قرارُ الخبرة بمحكمة المجمع، وقرّر القاضي حكمه بقوله: لذا فقد حكم بإلزام المدعى عليه بإبعاد ونقل أغنامه وأحواشه إلى مكان آخر، بعيداً عن موقعه الحالي؛ بحيث يزول الضرر، وبهذا انتهت الدعوى⁽²⁾.

ونجد أيضاً دعوى مقامة من بعض أعيان قبائل بالمملكة العربية السعودية ضد إحدى بلديات المجمع القروي... حول تظلمهم من تخصيص مرمى النفايات في أعلى الوادي الذي يصبُ في بئر بلدية "العادية"، الصادر فيها الحكم رقم 6/د/ف/35 لعام 1995، في القضية رقم 1/106/ق لعام 1995 من ديوان المظالم بالرياض⁽³⁾.

(1) الشيخ عبدالله بن محمد بن سعد آل خنين، جهود القضاء السعودي في إنماء الفقه البيئي، الموقع الإلكتروني: <http://www.alukah.net>، تاريخ الإضافة: 2014/4/13، تاريخ الاطلاع: 2014/07/12.

(2) المرجع نفسه.

(3) تتلخّص وقائع هذه القضية في أن عدداً من الأشخاص أقاموا دعواهم نيابةً عن قبائل، بطلب إلغاء قرار بلدية المجمع القروي... بتعيين مكان فوق البئر والوحيد للشرب لسكان البلدة والمسماة "العادية"، لما يُسببه ذلك من ضرر لهم، وقد سبق أن صدر خطاب لتخصيص مرمى لكل قرية في الأرض المجاورة لها، إلا أن المجمع اختار هذا الموقع كمرمى عام، مع ما يسببه هذا الاختيار من أضرار بأهالي المنطقة؛ لتعرضهم للأمراض الوبائية بسبب شرب الماء التي تلوثها النفايات. الأسباب والحكم:

لقد فصلت الدائرة المختصة في ديوان المظالم في القضية بحكم مبيّن الأسباب، جاء فيها: بناءً على ما تقدّم من الدعوى والإجابة، يتبيّن أن المدعي يطعن في القرار المتضمن جعل مرمى قمامة ونفايات القرى التابعة للمجمع القروي... أعلى الوادي الذي يصب في البئر المسماة العادية؛ لما يسببه من أضرار، حيث تضمّن خطاب فضيلة قاضي... رقم: 1236، وتاريخ 1995/5/25، المبني على استخلاف الدائرة له - حيث شخص إلى الموقع ومعه عضواً هيئة النظر بالمحكمة (أهل الخبرة) ورئيس المجمع والمدعي - أنه قد ظهر جلياً تضرر البئر من وجود المرمى في رأس الوادي الذي يمر بها، والمسافة بينهما قريبة، وأن تضرر السكان المجاورين محتمل. وبما أن مؤدّى ما تقدّم أن قرار تحديد موقع مرمى النفايات التابع للمجمع القروي... في الموقع محل النزاع، وإن كان هدفه التخلص من نفايات القرى المجاورة جميعها، حماية للصحة العامة، إلا أنه في ذات الوقت يلحق ضرراً جسيماً بأعداد غير محددة من الأفراد، بتسببه في تلويث البئر التي تُسقى منها عدد كبير من أصحاب سيارات نقل الماء إلى الأماكن المجاورة، وحرمانهم من مائها وإفسادها عليهم، وكذلك حرمان الأهالي من سُقيا بهائهم من الحوض المجاور لها، فإنه بالتالي يكون قراراً غير سليم مستوجب الإلغاء؛ لأن سند مشروعية مثل هذا القرار هو استهداف المصلحة العامة، والمصلحة العامة تتأذى من تحقيق صالح البعض على حساب البعض الآخر، خاصة إذا تساوت الحقوق في أهميتها واعتبارها، إذ إن الضرر الثابت واقع على مصدر المياه للكثير من أهالي المنطقة، والضرر يزال حسبما هو مقرر شرعاً. ولا ينال من ذلك ما دفعت به المدعى عليها من أن اللجان انتهت إلى عدم تضرر =

كما نجد أيضا نجد القضاء السعودي رفعت أمامه دعوى مقامة من المدعي ضد وزارة الزراعة والمياه، والصادر فيها الحكم رقم: 5/1/42، الصادر بتاريخ: يوم الأحد 1997/12/27 من ديوان المظالم بالرياض في القضية رقم: 1/362/ق لعام 1997، تتلخص وقائع هذه الدعوى بادعاء المدعي أنه بناءً على التصريح الصادر عن وزارة الزراعة والمياه رقم: 1904 في تاريخ: 1975/28/8هـ، فقد أنشأ مزرعة للدواجن على الأرض المملوكة له قرب بلدة...في منطقة...، والمبين حدها ومساحتها بموجب صك التمليك الصادر عن كتابة عدل...، إلا أنه فوجئ بقرار صادر عن وزارة الزراعة والمياه، يتضمن الأمر بإغلاق مزرعته المشار إليها بدون مسوغ شرعي، وأنهى المدعي مطالبته الحكم بإلغاء قرار وزارة الزراعة والمياه المشار إليه⁽¹⁾.

= البئر من الموقع؛ إذ إن معاينة فضيلة قاضي... ومعه أهل الخبرة أثبتت تضرر البئر من المرمي، وهو ما يتعين الاعتداد به؛ لصدوره من جهة قضائية محايدة، وبحضور ممثل عن الجهة المدعى عليها، كما لا وجه للقول بأن أي موقع آخر سينشأ عنه ضرر بوجه أو بأخر؛ لأن الأضرار تتفاوت، وعلى الجهة صاحبة القرار مراعاة مهمتها الأساس في المحافظة على صحة المواطنين، وتأمين حقهم في الحصول على مقومات الحياة في أمان، وتجنب ما يلحق الضرر بهم، تطبيقاً للقاعدة الشرعية: (لا ضرر ولا ضرار). (فهذه الأسباب: حكمت الدائرة: بإلغاء القرار المتضمن تحديد موقع مرمى نفايات... في الموقع الحالي أعلى الوادي الذي يمر بها ويصب في البئر المسماة العادية.

أنظر ل: الشيخ عبدالله بن محمد بن سعد آل خنين، المرجع السابق .
(1) الأسباب والحكم: فصلت الدائرة المختصة في القضية بحكم مبيّن الأسباب، جاء فيها: وبما أن الثابت من الأوراق أن اللجان المشكلة من قِبَل الجهات المختصة للنظر في شكاوى أهالي... قد انتهت إلى صحة شكاوى الأهالي من الروائح التي تنتج من حظائر الدواجن التابعة للمدعي، وأوصت تلك اللجان بإزالة تلك الحظائر بما يتفق مع الفقرة الثالثة من الشروط الفنية لمشاريع الدواجن الصادرة من شعبة الإنتاج الحيواني والدواجن المبلغة بتعميم وزارة الزراعة رقم 3/352/ص في 1404هـ، والمتضمنة وجوب تقديم خطاب من إدارة تخطيط المدن أو البلدية، يوضح فيه بأن الموقع المقترح لإقامة المشروع خارج نطاق المدينة والتوسع المستقبلي لفترة لا تقل عن عشر سنوات.

كما أنه بالإطلاع على مخطط قطع الأراضي السكنية المحيط بحظائر الدواجن - محل الدعوى - يتضح منه أن أهالي المتضررين قد أقاموا مساكنهم بناءً على مخطط سكني معتمد من قِبَل الجهات المختصة، كما أن بعض هذه الحظائر متداخلة مع القطع السكنية، وبعضها لا يفصله عنها سوى شارع عرضه 20م. وبما أن الوزارة - المدعى عليها - قد أصدرت قرارها محل الطعن بناءً على ما قرّرتَه اللجان المشار إليها، والتي تُثبت وجود أضرار تلحق بالسكان المجاورين للحظائر من جراء انبعاث الروائح الكريهة من تلك الحظائر. وبما أن القاعدة الفقهية تنص على أن "الضرر يُزال"، كما نص الفقهاء على جواز إزالة الضرر الأشد بالضرر الأخف، وعلى لزوم دفع الضرر العام بالضرر الخاص، وأن المصلحة العامة مقدّمة على المصلحة الخاصة؛ ذلك لأن الضرر الخاص لا يكون في حجم الضرر العام، سواء من حيث عدد المتضررين أو في جسامته الضرر، ومن هذا الباب أيضًا القاعدة الفقهية التي تنص على أن "درء المفسد أولى من جلب المصالح"؛ ولذا فإنها إذا تعارضت مفسدة ومصالحة، فمُدَّ دفع المفسدة غالبًا، وهذا كله يأتي انسجامًا مع مقاصد الشريعة الإسلامية التي تدور حول درء المفسد وجلب المصالح، ولا شك في أن ما يلحق الأهالي من ضرر عام يتعلّق بالصحة العامة للمواطنين، لا يُقارَن بما قد يحصل للمدعي من ضرر يتمثل فيما يفوته من ربح، نتيجة لإغلاق تلك الحظائر، لا سيما إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن المدعي قد استغلَّ المشروع مدّة تزيد عن عشرين عامًا، كما أنه سوف يستفيد من ارتفاع قيمة أرض المشروع لدخولها في النطاق العمراني، بالإضافة إلى أن الوزارة راعت حال المدعي حين قرّرت إغلاق الحظائر؛ بحيث جعلت ذلك على مراحل زمنية متفاوتة، وليس دفعة واحدة مراعاة لرفع الضرر عنه؛ ولذا فإن قرار الوزارة - المدعى عليها - بإلزام المدعي بإغلاق حظائر الدواجن - محل الدعوى - يكون قد صدر موافقًا للقواعد الشرعية والنظم المرعية، مما يتعين معه القضاء برفض طلب المدعي بإلغاء القرار المطعون فيه؛ لعدم قيام هذا الطلب على أساس سليم. ولا ينال من ذلك ما ذكره المدعي من أنه هو الأسبق في إقامة مشروع، وأن الأهالي هم الذين نزلوا عليه وجاوروه باختيارهم؛ كما أن المدعي قد=

ونجد كذلك 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 للسكان، حيث تتخذ إجراءات للحفاظ على بيئة نظيفة خالية أو مقللة للتلوث الذي تسببه الضوضاء⁽¹⁾.

الفرع الثالث

عيب الانحراف بالسلطة

يكون الانحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير، لذلك الذي منحت لأجله السلطة⁽²⁾، فالأصل أن القرار الإداري وسيلة يهدف منها تحقيق الغايات والأهداف والمصالح العامة للمجتمع، أو غاية خصصها له القانون، وإذا انحرف عن ذلك أصبح مشويا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ففي القضاء الإداري الجزائري وفي مجال دعوى الإبطال، التي يقوم فيها القاضي برقابة مشروعية القرار الذي اتخذته الإدارة بصفة انفرادية، نجد بعض القضايا خصوصاً في رقابة القاضي على تسليم رخصة البناء في مجال التهيئة والتعمير، في هذا الصدد نشير إلى

= أقام مشروعه بموجب ترخيص صادر من الجهة المختصة، فإن الأهالي كذلك أقاموا مساكنهم بموجب مخطط معتمد من قبل جهة الاختصاص، كما أن هذه التراخيص بطبيعتها لا تعطي أصحابها الحق المطلق في الاستمرار في مزاولة نشاطهم دون قيد أو شرط، بل الاستمرار في النشاط مرتبط بالظروف المحيطة، وما تؤول إليه من حيث مناسبة الاستمرار في النشاط أو عدمه لتغير الظروف؛ ولذا فقد نصت الفقرة (3) من الشروط الفنية لمشاريع الدواجن - المشار إليها - على أنه يجب أن يكون موقع المشروع خارج نطاق المدينة والتوسع المستقبلي لفترة لا تقل عن عشر سنوات، وهذا يؤيد حق الوزارة في إعادة النظر في التراخيص الممنوحة كلما دعت الحاجة لذلك، بسبب تغير الظروف المحيطة، أو استجد في الأمر ما يستدعي العدول عن الاستمرار في منح تلك التراخيص، كما أنه لا حجة فيما أورده المدعي من استشهادات فقهية في مذكرته؛ لأن تلك الاستشهادات قد وردت في غير موضعها ولم تصادف محلها؛ لأن ما ذكره متعلق في حال كون الضرر خاصاً وليس عاماً، وفي حال تساوي حجم الضرر، أما في حال كون الضرر عاماً، أو اختلاف حكم الضرر، فقد أشارت الدائرة إلى حكمه فيما تقدم. لكل ما تقدم حكمت الدائرة...بديوان المظالم برفض دعوى المدعي المقامة ضد وزارة الزراعة والمياه.

أنظر لـ: الشيخ عبدالله بن محمد بن سعد آل خنين، المرجع السابق .

(1) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 244، 245.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

قرار المحكمة العليا القاضي بضرورة فحص، ومعاينة البناء الذي من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة، أو الأمن العام لرفض إعطاء رخصة البناء⁽¹⁾.

الفرع الرابع

عيب السبب

يقصد بركن السبب في القرار الإداري بأنه : "حال واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة، ومستقلة عن إرادته، فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قراراً ما"⁽²⁾.

ويأخذ عيب السبب الذي يشكل وجهاً لإلغاء القرار الإداري في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع، فيرفض القاضي الإداري القرار لعدم مشروعية السبب بانعدامه، أو وجود خطأ في التكييف القانوني للواقعة، وعدم صحتها، ووصل الأمر إلى مراقبة مدى ملائمة الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار⁽³⁾.

ونظراً لعدم تمكننا من أمثلة عن قرارات إدارية بيئية تم الطعن فيها بالإبطال أمام القضاء الإداري الجزائري، سنحاول من باب التوضيح الاستعانة ببعض القضايا المنشورة في بعض الدول، ومن ذلك نجد دعوى قضائية تتلخص وقائعها في ادعاء المدعي بأحد أراضي المملكة العربية السعودية بأنه قد سبق منح ترخيصاً زراعياً لإنتاج الخضار بنظام البيوت المحمية، وكان المشروع يعتمد عند إنشائه على المياه المستخرجة من الآبار الموجودة بالمزرعة، إلا أن المياه أصبحت غير صالحة للزراعة؛ لما طرأ عليها من مرور مياه فائض محطة التنقية؛ مما كان سبباً في تغيير الماء بالأملاح وغيرها، ولم تُجد فيه المعالجة بمكائن التحلية، وقد طلب من وزارة الزراعة والمياه ترخيصاً على تعميق الآبار إلى تسعمائة

(1) قرار المحكمة العليا رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11 قضية السيد أ.ر ضد رئيس دائرة بئر مراد رايس. قضية منشورة في مجلة الإجتهد القضائي (قرارات المجلس الأعلى) سلسلة قضائية 1986 ديوان المطبوعات الجامعية. ص 196-199.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 200.

(3) محمد صغير بلعي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2009، ص 177، 178.

وخمسين مترًا، إلا أنها رفضت وأنهى المدعي دعواه بمطالبته الحكم على وزارة الزراعة والمياه، بالسماح له بحفر آبار عميقة في نفس موقع المزرعة للحصول على المياه الصالحة للزراعة، أو إعطائه ماءً مكرراً والذي يمر بجوار المزرعة واحتسابه بالسعر المناسب، أو تعويضه عن الخسائر التي لحقت له من جرّاء مرور فائض مياه محطة التنقية من مزرعته، أو أن تقوم وزارة الزراعة باستلام المزرعة وتعويضه عن قيمتها، ومن حيث طلب المدعي السماح له بحفر بئر عميقة، فإنه ولما كانت المادة الثامنة فقرة (أ) من نظام المحافظة على مصادر المياه والصادر بالمرسوم الملكي رقم: م/ 34، بتاريخ: 1980/8/24 تنصّ على أن المحافظة على مصادر المياه، وتنظيم طرق الانتفاع بها، من اختصاص وزارة الزراعة والمياه، وعليها في سبيل ذلك وضع القواعد والإجراءات اللازمة للمحافظة على مصادر المياه وحمايتها من التلوث، وعلى ذلك فإن هذه المادة أعطت الوزارة حقّ وضع الإجراءات والضوابط التي تراها مناسبة للمحافظة على مصادر المياه من التلوث، والتي منها منع حفر الآبار قطعياً، أو بأعماق محدّدة، إذا رأت الوزارة أن هذا العمل قد يؤدي إلى تلوث مصادر المياه، وعلى ذلك فإن طلب المدعي أن تقوم الوزارة باستلام المزرعة وتعويضه عن قيمتها لا يمكن تحقيقه؛ لأنه لا يقوم على سند صحيح⁽¹⁾.

الفرع الخامس

عيب الشكل والإجراءات

يقصد باحترام الشكل في القرار الإداري، أن يتم وفقاً للإجراءات التي يجب اتخاذها

قبل صدوره، وعلى الشكل الخارجي الذي نص عليه القانون⁽²⁾، ويمكن الدفع بعيب الشكل

إذن كلما صدر القرار الإداري دون احترام الإجراءات أو الشكليات المتطلبية قانوناً⁽³⁾.

(1) الشيخ عبدالله بن محمد بن سعد آل خنين، المرجع السابق.

(2) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

(3) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2005، ص

أما ما يتعلق بشكل القرار في حد ذاته، أي المظهر الخارجي له، فمن صورته أن يكون مكتوباً، ومن صورته أيضاً تسبب القرارات الإدارية، حيث يشترط القانون أحياناً ذكر سبب القرار في صلبه، وعندئذ يصبح جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري، والهدف من التسبب هو حماية وضمانة للأفراد، وذلك بنقل عبء الإثبات على الإدارة، خلافاً للمبدأ الذي مفاده أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها⁽¹⁾.

ونشير بأن الإجراءات القانونية التي يجب أن تسبق بعض القرارات الإدارية متعددة ومتنوعة، وتعني مجموع العمليات التي يجب على الإدارة اتباعها قبل الإقدام على اتخاذ القرار الإدارة⁽²⁾، وتأخذ عدة صور كالاستشارة، الاقتراح، التقرير المسبق، أو الاجراء المعتمد في حق الدفاع، كلها تترتب قبل اتخاذ القرار الإداري، واختراقها يسمح للقاضي الإداري باتخاذها كوجه لإبطاله⁽³⁾.

نوه هنا أن صاحب الشأن في دعوى الإبطال من حقه رفع دعواه للتعويض، إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم الإبطال الذي يتميز بقوة الشيء المقضي فيه⁽⁴⁾، وإذا كان الامتناع لا مبرر قانوني له، أو لم تطلب الإدارة من وكيل الجمهورية تأجيل تنفيذ حكم القضاء الإداري، وإعطائها مهلة لكي لا يحصل خلل بعملها⁽⁵⁾، والتعويض يشمل حتى التأخر عن تنفيذ قراراتها لمساس ذلك بمصالح المستفيد من الحكم، بغض النظر عن أي أساس تقام فيه الدعوى⁽⁶⁾.

(1) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191، 192.

(2) هنية احميد، المرجع السابق، ص 51.

(3) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 189-191.

(4) هو مبدأ دستوري منصوص عليه في المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث ورد فيها: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

(5) حسين فريجة، تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 04، جوان 2007، ص 126.

(6) عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 20، نوفمبر 2010، ص 120.

المبحث الثاني

دعوى المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية

تم رفض الاعتراف بالمسؤولية الإدارية في كافة الأنظمة القانونية القديمة، حيث كانت الجهات المعنية بالقضاء ترفض تحميل الدولة وممثليها المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن نشاطها، منذ اعتبار الملك لا يخطئ حسب القاعدة القديمة: " الملك لا يسيء صنيعا"⁽¹⁾.

ويختلف مفهوم المسؤولية حسب مجالها أو إطارها، نتيجة مخالفة التزام لا يدخل في نطاق القانون، وعملا بالمادة 124 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾، فإن المسؤولية هي الالتزام الذي يقع نهائيا على عاتق شخص بتعويض ضرر أصاب شخص آخر، وينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل العبء، وبذلك يكون التعويض جزاء تحكم به المحاكم المتخصصة على كل من تسبب فعله بضرر للغير، سواءً أكان المتسبب شخصا طبيعيا، أو شخصا معنويا⁽³⁾.

فالمسؤولية الإدارية في مجال وقاية البيئة تعوض عن الأخطاء المادية المتسببة في الإضرار بها، أو إحداثها لمخاطر تمس بعناصرها، لذلك نتطرق إلى أساس مسؤولية الإدارة البيئية عن الأضرار البيئية، بتطبيق نظرية الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية لحماية البيئة (المطلب الأول)، وتطبيق نظرية المخاطر في مجال المسؤولية الإدارية لحماية البيئة (المطلب الثاني)، ثم طريقة التعويض عن الضرر البيئي في (مطلب ثالث)، كل ذلك نحو التفصيل الآتي:

(1) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 207.

(2) عدلت بنص المادة 35، من القانون رقم: 10-05، المؤرخ في: 20 أوت 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم: 58-75، المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، والمتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 26 أوت 2005.

(3) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 341.

المطلب الأول

تطبيق نظرية الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة

تلعب الإدارة البيئية دوراً مهماً في مجال حماية البيئة كما رأينا سلفاً، كما وزع بين الجانب الوقائي والعلاجي، ويُتبع في ذلك أساليب التخطيط البيئي، وآليات الضبطية الإدارية، وأهمية ذلك، لا تعني عدم خضوعها لرقابة القضاء الإداري، فيما يخص مشروعية قراراتها السابقة عن وقوع الضرر، أو جزاءاتها الإدارية التي تلزم بها كل المخالفين لقراراتها، ومن خلالها تتحمل مسؤولية الأضرار التي قد تتجم عن تلك القرارات.

والمعلوم أن المسؤولية الخطئية تقوم على ثلاثة أركان أساسية وهي: الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية، ويجدر بنا التنبيه لفكرة الخطأ كأساس لقيام المسؤولية المدنية، وخلطه مع الخطأ كشرط لقيام المسؤولية الإدارية البيئية، على اعتبار أن الإدارة البيئية كشخص معنوي لا يرتكب الخطأ، ولا يتحمل موظفوها عبئ التعويض عن الضرر الناتج عنه، وعليه سنحاول أن نفصل في المسؤولية الإدارية المبنية على أساس الخطأ، معتمدين على أركانها، وكل ذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

ركن الخطأ المرفقي

تراعي قواعد المسؤولية الإدارية الاعتبارات الخاصة بالإدارة كجهة تسعى للتوفيق بين الحقوق الخاصة الممنوحة للأفراد، والحق العام في العيش ببيئة نظيفة، وهذا ما جعل القضاء الإداري يفصل بين الخطأ الشخصي، والخطأ المرفقي، ووضح عدة صور لهذا الأخير، وبدورنا نحاول توضيحه من خلال ما يلي:

أولا

معنى الخطأ المرفقي

الخطأ المصلحي أو الوظيفي هو الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال، الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته، ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية، ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه، لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري⁽¹⁾.

وظهرت عدة معايير فقهية ميزت بين نوعي الخطأ، وتتمثل هذه المعايير في التالي⁽²⁾:

- 1- **المعيار الشخصي:** وفقا لهذا المعيار فإن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان الفعل الضار مصبوغا بطابع شخصي، يكشف عن عدم تبصر الإنسان وضعفه وشهوته⁽³⁾، أما إذا كان الفعل الضار لم يسبغ بهذا الطابع فالخطأ يكون مرفقيا.
- 2- **المعيار الغائي:** وهو معيار يبني المسألة على الغاية من التصرف الإداري الخاطئ، فمتى استهدف الموظف تحقيق أحد الأهداف المكلفة بها الإدارة ويدخل في وظيفتها الإدارية، فإن الخطأ الواقع منه يعتبر خطأ مرفقيا، أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بأهداف الإدارة، ولا علاقة لها بالوظيفة الإدارية، ويقصد اشباع رغبة خاصة فإن الخطأ الواقع منه يعتبر خطأ شخصيا⁽⁴⁾.

(1) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 189.

(2) رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 11، 10.

(3) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص 108.

(4) المرجع نفسه، ص 108 - 110.

3- **المعيار الوظيفي** : يميز هذا المعيار بين الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة يعتبر خطأ شخصيا، والخطأ الذي لا يمكن فصله ماديا عن هذه الواجبات يعتبر خطأ مرفقيا⁽¹⁾.

4- **معيار جسامة الخطأ**: يميز هذا المعيار بين الخطأ العادي والخطأ الجسيم، فإذا ارتكب الموظف خطأ جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة القانون الجنائي، كان خطأه خطأ شخصيا، يسأل عنه هذا الموظف، أما إذا كان الخطأ ليس بهذه الجسامة فإنه يعد خطأ مرفقيا، تسأل عنه الإدارة التي يتبعها الموظف⁽²⁾.

أما عن بساطة أو جسامة الخطأ غير العمدي، هذا الأخير من شأنه أن يؤدي مسؤولية العون الشخصية أمام القاضي العادي، و يعرف هذا الخطأ على أنه غلطة فادحة مرتكبة من طرف العون، ومستوحاة من مصلحة المرفق وليس لها باعث شخصي⁽³⁾.

مما سبق يمكن القول أن الخطأ الشخصي هو كل ما يخرج عن المرفق العام، وهو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية قد يقررها القانون المدني، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا، يرتب و يقيم مسؤوليته الشخصية. وقد يكون الإخلال بالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام هنا خطأ تأديبيا، يقيم مسؤولية الموظف التأديبية.

بينما الخطأ المرفقي هو الخطأ غير المطبوع بطابع شخصي، ويرتكب بقصد تحقيق غرض عام دون غاية شخصية سواء مالية، أو بغية الانتقام، فلا يمكن فصل نشاط الموظف

(1) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 225، 226.

(2) بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، 2002، ص 205.

(3) سليمان مرقص، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، القسم الأول، الاحكام العامة، منشورات معهد البحوث والدراسات التابعة لجامعة الدول العربية، مطبعة الجيلاوي، القاهرة، مصر، 1971، ص 10.

عن واجبات المرفق العام، ولا يستطيع القاضي النظر في الخطأ دون أن يعطي تقييماً للمرفق العام، وتقام حياؤها المسؤولية الإدارية الخطئية للمرفق العام⁽¹⁾.

ثانيا

صور الخطأ المرفقي

تسعى الإدارة البيئية إلى تفعيل كل الاحتياطات الواجب اتباعها للوقاية من كل نشاط غير آمن على السلامة البيئية، وقد تخل بأي إجراء وقائي جراء سوء التنظيم، أو سوء التسيير أو الجمود الإداري، مما يعرقل واجبها في الحفاظ على سلامة البيئة، ونفصل في أوجه ومظاهر الخطأ المصلحي في المجال البيئي، بعدما نتعرف على أبرز صورته، من خلال التالي:

1- تباطؤ الإدارة في أداء نشاطها الوافي:

يعد تباطؤ المرفق في أداء الخدمة المطلوبة أحدث الصور التي أقر فيها القضاء مسؤولية الدولة بالتعويض عن الخطأ المرفقي، كما أنها تعد خطوة أكثر للأمام لمصلحة الأفراد، ذلك أن الدولة لا تسأل عن الأضرار الناجمة عن سوء أداء الخدمة، أو الإمتناع عن أدائها، وإنما عن الأضرار الناجمة عن البطء أو التأخير في أداء الخدمة أكثر من اللازم⁽²⁾.

وبذلك تقدم الإدارة البيئية خدمات للبيئة لضمان سلامتها من خلال قراراتها وأعمالها الإدارية، وترتب جزاءات على كل منشأة، أو مصنفة أو أي طرف يمس بالحق في البيئة النظيفة، وهذا ما يدفعها لارتكاب أخطاء مرفقية تثير مسؤوليتها اتجاه الأفراد المتضررين أو سلامة البيئة.

(1) صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012، ص17.

(2) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، 2002، المرجع السابق، ص 211.

2- عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية الوقائية:

تشمل القرارات الإدارية الوقائية إصدار قواعد عامة، أو تدابير فردية لازمة، أو تشتمل على تنظيم، من أجل ضمان المحافظة على استقرار النظام العام البيئي، عن طريق وضع القيود، والحدود على النشاط الفردي بمعية السلطة الإدارية المختصة بالبيئة.

ورغم ذلك لا تتخذ الإدارة المختصة أي إجراء وافي للبيئة رغم حدوث وقائع تستلزم ذلك، وهذا ما يعتبر سببا لإثارة المسؤولية الإدارية، وتحقيقا لأحد أركانها وهو الخطأ المرفقي، بعدم اتخاذ الجهات المختصة للقرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة.

وعلى سبيل المثال عدم اتخاذ الإدارة الاجراءات اللازمة لضمان حماية الصحة العامة، فيما يخص التلوث الناجم عن الجثث بكل أنواعها، فلزم عليها اتخاذ إجراء الدفن في أماكن مرخص بها، ومن طرف أشخاص مدربين على ذلك، ومعتمدين من الدولة، ويطبقون كل التدابير لحفظ الصحة العامة⁽¹⁾.

أيضا الضبط الخاص بالصيد الذي يهدف إلى الحفاظ على الحيوانات النادرة والمعرضة لخطر الانقراض، ويمنع الاستغلال المفرط لصيد الحيوانات والطيور، وعدم اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة لوسائل الصيد المرخص لها، يؤدي إلى تفشي ظاهرة الصيد المفرط للحيوانات، أو الطيور، مما يؤدي إلى انقراض أنواع معينة منها، وبالتالي فقدان ثروة وطنية⁽²⁾.

أما الاجتهادات القضائية في الجزائر لم تصدر أحكاما بعد في هذا المجال، على عكس ما أقره مجلس الدولة الفرنسي، حيث أكد على تعويض البلدة لأحد ساكنيها جراء ما أصابه من تلوث سمعي، يتمثل في الضوضاء المنبعثة من أحد المساكن المستعملة من قبل معسكر للجيش في المدينة بشكل يزعج المجاورين، لدرجة تعريض النظام العام للخطر أمام

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 234.

(2) المادة 19، القانون رقم: 07/04، المرجع السابق.

عدم اتخاذ السلطات المكلفة بحماية البيئة للتدابير المخولة لها، لمنع الضوضاء والحفاظ على السكنية العامة⁽¹⁾.

وتتعدد صور الموقف السلبي للإدارة البيئية اتجاه واجبها حيال حماية البيئة، وتعرض لذلك بنوع من التفصيل في التالي:

أ - عدم قيام الإدارة بأعمالها:

تمتتع الإدارة المختصة بالشؤون البيئية على مستوى إقليمها عن القيام بعمل، أو تقديم الخدمة المطلوبة، وأي امتناع يشكل خطأ مرفقياً، تسأل الإدارة عن كل ضرر ينجم عنه، وعدم قيام الموظف بواجباته بكل أمانة يدل على عدم حرصه على المصلحة العامة، كعدم إنشاء الحواجز الوقائية لمنع سقوط المارة فوق الطرق المرتفعة، أو امتناع الإدارة عن تقليم الأشجار المحاذية لجوانب الطرق البرية، أو المائية مما يؤدي لسقوط فروعها على المركبات والسفن وإصابة ركابها بأضرار⁽²⁾، أو امتناع الإدارة عن القيام بأشغال عامة لمنع تسرب مخلفات الصناعة السائلة قبل معالجتها.

ويمكن أن نشير إلى قرار المحكمة العليا الجزائري، القاضي بأنه إذا لم تتخذ السلطات العمومية أي إجراء وقائي لضمان الأمن - الذي يعتبر أحد عناصر النظام العام البيئي - حول الأماكن، والتي تسبب أضراراً للغير، فإنها تكون مسؤولة عن التعويض، وذلك في قضية تتلخص وقائعها في سقوط طفلين في بركة مملوءة بمياه قذرة تسببت في وفاتهما، وأثبت محضر المعاينة أن السلطات العمومية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، لم يتخذ أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول هذه البركة، خاصة وأنه شيدت بنايات سكنية بقربها⁽³⁾.

(1) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 535.

(2) اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 451.

(3) قضية رقم: 12371، قرار بتاريخ: 1999/07/06، قضية فريق "ق" ضد بلدية تيسة، نشرة القضاة، العدد 56، 1999.

ب- عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه:

تتمتع الإدارة بسلطات شتى من بينها الرقابة والتوجيه، ومن ثمة أي إخلال بها أو الامتناع عن القيام بمتطلبات الوظيفة الرقابية، عن كل مل يمس بالبيئة ويلحق ضرراً بالأفراد، تثار المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ⁽¹⁾.

3- سوء أداء الإدارة لواجباتها:

تسأل الدولة عن جبر الضرر إذا قامت الإدارة بأداء الخدمة المطلوبة، ولكن على وجه سيء مما تسبب في ضرر للأفراد، ويدخل تحت هذه الطائفة جميع الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة البيئية خدماتها، والمنطوية على خطأ تسبب في الإضرار بالغير، سواء كانت أعمالاً مادية، أو تصرفات قانونية، فنجد على سبيل المثال تنظيم البلديات إجراءاتها للوقاية من الحرائق التي تضر بالأفراد وبيئتهم، وأي تقصير يرتب مسؤوليتها⁽²⁾، أيضاً تلبي الحاجات الجماعية في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها⁽³⁾، وتتحمل مسؤولية ذلك.

ونجد عدة أوجه لسوء أداء المرفق البيئي، وتتمثل في:

أ- سوء القيام بالقرارات الإدارية:

تصدر بعض القرارات الإدارية معيبة في أحد أركانها، وتسبب ضرراً للأفراد، وتقام على أساسها المسؤولية الإدارية، وفي المجال البيئي قد تصدر الإدارة البيئية قرارات غير مشروعة تضر بالبيئة على وجه الخصوص، كإصدار الجهة الإدارية المختصة بالبيئة لقرارات الغلق لمنشأة صناعية مؤثرة سلباً على سلامة البيئة، لحين الكشف عن ملوثاتها

(1) اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 454.

(2) أحمد محبو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 215.

(3) المادة 32، من القانون رقم: 19/01، المرجع السابق.

وإزالتها، أو الترخيص بممارس نشاط مؤثر على البيئة سلباً، دون إعداد دراسة لتقييم الأثر البيئي للمشاريع المراد تشغيلها، رغم النص عليها بمقتضى القانون المنظم لها⁽¹⁾.

ب - سوء تسيير وتنظيم المرفق العام:

يتفق الفقهاء على أن هناك مبادئ أساسية مشتركة ما بين مختلف المرافق العمومية تحكم تسيير هذه المرافق، وقد تم تنظيمها في شكل ثلاثة مبادئ أساسية هي:

- مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وإطراد، بحيث تتولى المرافق العمومية القيام بخدمات أساسية للمواطنين، وتؤمن حاجات عمومية، وعلاقته بالبيئة أن تراعي المبادئ بما لا يضر بسلامتها، مع تقديم الخدمات للمنتفعين بالمرفق بانتظام وإطراد⁽²⁾.

- مبدأ المساواة أمام خدمات المرفق العام، هو امتداد للمبدأ العام الذي يقضي بمساواة الأفراد أمام القانون⁽³⁾.

- مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل، فيعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة، والمسلم بها من جانب الفقه والقضاء، فهو يمنح للسلطة الإدارية حق تعديل النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة، بما يتناسب مع التطورات التي تمس النشاطات المختلفة للمرافق العامة⁽⁴⁾، وما يتناسب أيضاً مع تطور حاجات المنتفعين من خدمات المرفق العام.

ج - سوء العمل الرقابي والتوجيهي:

يشهد هذا النوع من صور الخطأ المرفقي سوءاً فيما يسببه الأشخاص من أضرار على البيئة، لعدم تدخل الإدارة المختصة بفرض الرقابة على أنشطتها من خلال السلطات

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 145/07، المرجع السابق.

(2) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 03، متبعة للطباعة، الجزائر، 2006، ص 204.

(3) المرجع نفسه، ص 205.

(4) المرجع نفسه، ص 206.

الممنوحة لها، وتفترض هذه الصورة قيام المرفق العام بعمل إيجابي، أي أداء الخدمة المنوطة به، لكن بشكل سيئ⁽¹⁾.

ونذكر على سبيل المثال إجراءات قرار الترخيص بمزاولة نشاط له علاقة بالبيئة من حيث الاستغلال لبعض مواردها، أو له تأثير مباشر، أو غير مباشر على سلامتها أثناء مزاولته، فيمنح القرار بعد المرور على إجراء دراسة تقييم الأثر البيئي، ومتى كان النشاط غير مضر بالبيئة، وهذا ما يجعل الإدارة البيئية مسؤولة أمام القضاء الإداري حينما تخل بأعمال التوجيه والإشراف على كل نشاط مؤثر على البيئة.

وفي هذا الصدد حمل القضاء الجزائري من خلال المحكمة العليا الدولة مسؤولية الأضرار والخسائر اللاحقة بالمقاول، الذي أبرم مع ولاية المسيلة، -مديرية المنشآت القاعدية- صفقة عمومية، من أجل إنجاز جسر على وادي مقطر، وأثناء تنفيذ أشغال الجسر حدثت فيضانات كبيرة من الوادي، سبب ذلك أضرارا لمواد البناء وعتاد المقاول الذي كان موضوعا بالأمكنة المخصصة للأشغال، فرفضت الإدارة تعويضه الخسائر بحجة أن المقاول هو الحارس على عتاده وعلى مواد البناء، غير أن الحكم وجده مستحقا للتعويض، على اعتبار أن الدولة طبقا لقانون المياه رقم: 17/83، المؤرخ في: 16/07/1983 تقوم على مستوى الشبكة الهيدوغرافية بإنجاز التنظيم والمغايرة والحجز، وتسوية المرتفعات، قصد حماية الاقتصاد الوطني والأشخاص، وممتلكاتهم من مخاطر الأضرار التي تحدثها المياه، وهذا ما أسأت الولاية تنفيذه، مما عاد على المقاول بالضرر، وعليه فإنه يستحق التعويض⁽²⁾.

والملاحظ هنا أن التعويض يمس المتضرر المتمثل في المقاول، غير أن التشريعات البيئية، الآن تمنح التعويض للبيئة في حد ذاتها، من خلال ممثليها المطالبين بحقوقها،

(1) أحمد محمود جعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 19.

(2) المجلة القضائية 90/04 لسنة 1990، ص 193.

نقلا عن: حميش صافية، المرجع السابق، ص 12.

والمطالبين بالعيش في ظل سلامتها، وإلزام الإدارة بتسوية قراراتها في هذا الشأن، والتعويض عن الضرر الذي يلحق بأحد عناصرها، وهذا ما نفضل فيه لاحقاً.

د - سوء تسيير أعمالها المادية:

كلما تصرفت الإدارة المختصة بالمجال البيئي بشكل يخل بمبدأ الحيطة لوقاية البيئة من كل نشاط، أو ضرر، قد يمس بسلامتها، تعتبر قد تصرفت بأعمال يترتب عنها التزاماً قانونياً، يثير مسؤوليتها عن تعويض إلحاقها الضرر بالإنسان وبيئته.

وعلى سبيل المثال نجد التأخر أو عدم الحذر من أخذ احتياطات منع انتقال التلوث إلى المزارع والبساتين، بسبب تسرب النفط من السفن المحملة به في المياه الإقليمية، وانتقاله بفعل حركة المد والجزر⁽¹⁾.

وفي القضاء الفرنسي نجد قضية تلوث كيميائي لمستنقع منسوب لمؤسسة، اعترفت محكمة المرافعة الكبرى لـ"تاريون" في: 2007/10/04، بالحق في التعويض على أساس الخطأ للحضيرة الطبيعية الجهوية لـ"تاريون"، وهذا على أساس وجود ضررين وهما: الضرر المعنوي وهو ضرر شخصي (المساس بمنظر الحضيرة وسمعتها)، والضرر البيئي بقولها:

" بالنظر إلى المهمة الشرعية للحضيرة الطبيعية الجهوية فإن في ذلك تبريراً لمصلحتها المباشرة للحصول على تعويض عن الضرر البيئي الذي تعرضت له الذمة المالية للحضيرة"، فالضرر هنا أصاب الذمة المالية الطبيعية نفسها التي تسييرها حضيرة المؤسسة، على اعتبار الطبيعة هي الضحية⁽²⁾.

(1) عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 370.

(2) Gilles Goldefrin, (Trouble de voisinage et responsabilité environnementale), Revue Annales des mines, Responsabilité et environnement, Avril 2009, n° 54, éditions Eska, Paris, France, p 16.

نقلاً عن: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 52 .

الفرع الثاني

ركن الضرر البيئي الخالص

عرفت الأضرار البيئية خصوصية تمنع التعويض العيني، نظرا لصعوبة تقدير التعويض النقدي للأضرار البيئية بسبب طبيعة هذه الأخيرة، فهي في الغالب أضرار غير مباشرة، ولا يمكن تحديدها فهي أضرار واسعة الانتشار، بسبب زيادة النشاط الإنساني خاصة الاقتصادي منه، لذلك لا بد من التعرض لمعنى الضرر البيئي الخالص، ثم نعرض على كيفية إثباته.

أولا

معنى الضرر البيئي الخالص

يعرف هذا النوع بأنه الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مادية⁽¹⁾، أو المساس بالوسط الطبيعي في حد ذاته، أو الأشياء المشتركة التي تعرف حاليا بأنها أملاك بيئية (الهواء، الماء، النبات، الحيوان)، وتكيف هذه العناصر البيئية بأنها غير مملوكة لأحد، أو أنها غير قابلة للتملك⁽²⁾.

كما أن الضرر البيئي هو ضرر يصيب الموارد البيئية في مختلف مجالاتها، فهو في الأصل ضرر عيني يمس بكل العناصر المكونة للبيئة⁽³⁾.

والقاعدة العامة من خلال ما سبق تؤكد على أن يتحمل كل شخص معنوي، أو طبيعي على حد سواء متسبب في مخالفة القوانين والتعليمات المتعلقة بالبيئة، أو المتسبب في ضرر بها، يلزم عليه التعويض، وبذلك تلزم الأجهزة الإدارية بجبر الضرر البيئي، إن

(1) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 480.

(2) يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 256.

(3) جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 76.

كانت المتسببة فيه، وإعادة الحال إلى ما كان عليه، متى كان ذلك ممكنا دون إثبات الخطأ الجسيم، أو البسيط من طرف الطاعن، لأن الخطأ في المجال البيئي يكون مفترضا.

ثانيا

إثبات الضرر البيئي

أهم خاصية في الضرر البيئي هو مساسه بالمحيط الطبيعي بطريق غير مباشر وجماعي، مما يطرح إشكالية وضع مقاييس التعويض عنه، كما أن القواعد العامة للتعويض في حالة القيام المسؤولية المدنية تحتوي على أحكام قليلة مقارنة بطبيعة هذا الضرر، وهو يعتبر الركن الثاني لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وله خصائص تميزه كونه غير شخصي من جهة، وغير مباشر من جهة أخرى، بالإضافة إلى أنه ضرر من طبيعة خاصة، وهذا ما نفضل فيه على النحو الآتي:

1- الطابع غير الشخصي:

يقصد بذلك أن الضرر يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين، وإنما مستعمل من قبل الجميع دون استثناء، إذ نجد المشرع الجزائري في القانون رقم: 10/03 المذكور سابقا قد أكد على إمكانية رفع الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة، من طرف الجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 من القانون نفسه، عن كل مساس بالبيئة، بل ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك عندما أقر صراحةً، على حق الجمعيات في رفع الدعوى، حتى في النزاعات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها⁽¹⁾.

وهذا ما يؤكد أن الضرر الذي يمس البيئة ضرر غير شخصي، لذا تماشى المشرع الجزائري مع فكرة إعطاء الجمعيات حق التمثيل القانوني والقضائي ضد المتسبب في ذلك، كما نصت المادة 08 من القانون السالف الذكر، على أنه يتعين على كل شخص طبيعي أو

(1) المادة 36، من القانون رقم: 10-03، المرجع السابق.

معنوي وبحوزته معلومات حول حالة مؤثرة على التوازن البيئي، ومؤثرة على الصحة العمومية تبليغها إلى السلطات المحلية و/أو السلطة المكلفة بالبيئة، لأن الضرر هنا لا يمس مصلحة الفرد كفرد وإنما يمس المصلحة الوطنية ككل.

2- الطابع غير المباشر:

كثيرا ما لا يمكن إصلاح الضرر البيئي عن طريق إعادة الحالة إلى أصلها، فلا ينتج عن سبب مباشر، بل يعود لعناصر وعوامل متداخلة تتميز كالتلوث الذي يصيب الماء، أو الهواء أو التربة، فتكون البيئة الطبيعية متضررة في عناصرها بشكل غير مباشر، ويعود ذلك عليها.

كما لا يظهر الضرر البيئي في الغالب فور حدوث عمليات التلوث، وإنما قد تمتد إلى سنوات قبل اكتشافه وظهوره، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى صعوبة وتعذر إثبات رابطة السببية⁽¹⁾، بسبب مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان والبيئة.

فيمكن على سبيل المثال للجمعيات إضافة إلى مهامها في مكافحة التلوث، الدفاع عن الضرر غير المباشر بالمصالح الجماعية، نتيجة مخالفة الأحكام التشريعية لحماية البيئة⁽²⁾.

3- الضرر البيئي ذو طبيعة خاصة:

نصت المادة 29 من القانون رقم: 10/03 السابق: " تعتبر مجالات محمية وفق هذا القانون، المناطق الخاضعة إلى الأنظمة الخاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان، والأنظمة البيئية، وبصفة عامة كل المتعلقة بحماية البيئة"، بمعنى أن الضرر البيئي له طبيعة خاصة لأنه لا يمس الإنسان فقط في حد ذاته، وإنما هذا الأخير جزء من الوسط

(1) محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري - مصادر الالتزام، الواقعة القانونية، ج 2، ط 2، دار الهدى للطبع، الجزائر، 2004، ص 105، 104.

(2) المادة 37، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

الذي يعيش فيه وكثيرا ما يتعداه ليمس الثروة الحيوانية، النباتية وممتلكات ثقافية سواء مادية منقولة أو عقارية بحكم طبيعتها.

بالإضافة إلى ما سبق نجد الأضرار الواقعة على البيئة ذات طبيعة شاملة، فالأضرار البيئية التي تنجم عن ممارسة أنشطة ذات مخلفات خطيرة كالنفايات الطبية، أو إنشاء المحطات الكهربائية هي أضرار لا تمس سلامة الإنسان بشكل منفرد، بل تمتد آثارها إلى الضرر بكل أنواع البيئة الطبيعية أو الثقافية أو تصل إلى ما بعد الحدود الدولية⁽¹⁾.

الفرع الثالث

ركن العلاقة السببية

تقوم مسؤولية السلطة الإدارية عن أخطاء مرفقها والعاملين به لذلك لا بد من توفر العلاقة المباشرة ما بين نشاط الإدارة والضرر الناجم، لتكون علاقة سببية بينهما، فبمجرد حصول الأضرار نتيجة قرار إداري أو عمل إداري ناتج بصفة طبيعية عنه، وفي مدى زمني قصير، فإن الرابطة السببية تكون ثابتة، وتكون السلطة العامة مسؤولة، فalcضاء الإداري يبحث عما إذا كان هناك سبب يزيل العلاقة الموجودة بين الضرر، والعمل المضر⁽²⁾.

المطلب الثاني

تطبيق نظرية المخاطر في مجال المسؤولية الإدارية لحماية البيئة

خطا الاجتهاد القضائي خطوة كبيرة حين وسع من نطاق المسؤولية الإدارية مؤسسا نظاما جديدا للمسؤولية " بدون خطأ"، خاصة على المحيط الطبيعي، فغالبا لا يتوقع حوادثه، وقد تنتسبب في نشوء أزمات تمس سلامة البيئة، وهنا تسأل السلطات الإدارية العامة عن كل سياسة متبعة غير ناجعة للحيلولة دون حدوث المخاطر، كعدم وضع آليات للتأمين ضد

(1) جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، المرجع السابق، ص 88.

(2) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 112.

المخاطر الناتجة عن عدم إتلاف النفايات بكل أنواعها، أو الوقاية منها، وعليه نحاول توضيح شروط قيام المسؤولية الإدارية اللاخطئية (المطلب الأول)، وتطبيقاتها في المجال البيئي (المطلب الثاني)، على النحو التالي:

الفرع الأول

شروط قيام المسؤولية الإدارية اللاخطئية

نظرا إلى الأخطار التي تصدت لها المجتمعات السابقة نجد منها ما يمس بالبيئة، وتعود أسبابها للأنشطة الإنسانية المتزايدة⁽¹⁾، خاصة وأن التلوث لا يصدر عن أعمال دوما غير مشروعة، أو قد تكون الوسائل المتخذة للوقاية منها، هي نفسها تنتج مخاطر جديدة، لذلك أثرت التوترات حول من يتحمل مسؤولية إنقاص الآثار السلبية الواقعة على البيئة، والتعويض عنها، وإقامة المسؤولة لا بد من توفر ديمومة شروطها، وأولها هو الضرر في حد ذاته، ثم توفر شرط المخاطر:

أولا

شرط الضرر البيئي

تم التشديد على عنصر الضرر فيما يتعلق بالمسؤولية اللاخطئية، والذي بدوره اختلف في خصائصه عن الضرر في المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي، ولذلك اشترط توافر عنصرين أولهما أن ينصب على شخص معين بذاته، وثانيهما أن يكون الضرر استثنائيا في جسامته، ونتوسع في شرح ذلك كما يلي:

(1) الإعصار الآسيوي لسنة 2004 تعود أسبابه للأعمال المنجزة على الشواطئ التي مر عليها الإعصار. نقلا عن: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 94.

1 - صفة ضرر واقع بصفة محتملة:

بمعنى أن يحتمل مساس الضرر بالضحية (البيئة) نفسها، لتتمكن من المطالبة بحقوقها بمجرد توقع الضرر، ذلك من قبل ممثليها (أصحاب الصفة القانونية، والمصلحة في الدفاع عن البيئة).

فلا يتصف الضرر هنا بأنه ضرر حالي قائم وقت التعدي، بل محتمل الوقوع مستقبلا، لتقوم المسؤولية على عليه، بسبب غياب تدابير الحيطة، مما يستبعد قيامها في حالة وجود الضرر البسيط، نظرا لصعوبة إثبات العلاقة السببية بين الضرر والخطأ، لأن الضرر يمس بالمصالح الجماعية⁽¹⁾.

ونجد محكمة النقض الفرنسية أكدت على أن: "إنشاء الجمعيات للدفاع عن مصالح الملاك المتجاورين والمجاورين، لأحد المصانع للدفاع عن المصالح المشتركة لهم في مواجهة الأضرار الناجمة من مخلفات المصنع، يعطي الحق لهذه الجمعية في اللجوء إلى القضاء، ولا يمنع ذلك لجوء أعضاء الجمعية بصفة شخصية إلى القضاء، إذ أن الجمعية تدافع عن المصالح الجماعية في الدفاع عن البيئة، بينما يدافع كل عضو عن مصالحه الشخصية، لكن الجمعية حتى لو كانت معتمدة لا يمكنها أن تلجأ إلى القضاء، إلا إذا توافر لها شرط المصلحة بإقامة مباني سكنية، دون أن تتجح الجمعية المدعية في إثبات ضرر محتمل للبيئة"⁽²⁾.

2 - صفة الضرر الاستثنائي:

نقصد بالضرر الاستثنائي أن له طابعا خاصا بمعنى يتحملة شخص، أو عدد من الأشخاص يمكن تحديدهم إسميا، فإن كان الضرر له مدى واسع فإنه يشكل عبئا عاما لا

(1) عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 83.

(2) زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم: تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 27 فيفري 2013، ص 264.

يقبل التعويض⁽¹⁾، ونقصد بالضرر الاستثنائي من جهة أخرى الضرر غير العادي والجسيم، فهو يفوق ما يأخذ على عاتق المسؤول عنه⁽²⁾.

لكن يبقى إشكال عدم تحديد الدرجة التي يمكن وصف الضرر فيها بأنه جسيم واستثنائي.

ثانيا

توفر شرط المخاطر

نقصد بذلك وجود وضع استثنائي حيث تقوم مسؤولية الإدارة كلما ترتب عن نشاطها ضرر للأفراد، ولو كان هذا النشاط مشروعاً⁽³⁾، قد تلبسها ملابس، وتحيط بها ظروف تجعل الخطأ فيها معدوماً أو مجهولاً، ولهذا فلا محل للتحدث عن التعويض إلا إذا كان التلوث الحاصل يجاوز الحدود المسموح بها، مما يشكل مضاراً خطيرة وغير مألوفة، وعليه فإن القضاء لا يتطلب إثبات الخطأ طالما توافر الضرر للحكم على الشخص العام بالتعويض للمضور، فهو يحكم بذلك على أساس المخاطر⁽⁴⁾.

ننوه هنا أنه يكفي لتعويض المضور إثبات العلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة، فالتعويض فيها على أساس الضرر الذي بلغ حد من الجسامة والخطورة أن تصبح غير اعتيادية، غير أن الإدارة تعفى من التعويض، إذا كان الضرر بسبب قوة قاهرة، فقد أكد القانون رقم: 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن الحق المبتغى الحصول عليه، أو المطالبة به من خلال طرق الطعن القضائي، تسقط بمجرد قيام بعض الأسباب منها حالة القوة القاهرة⁽⁵⁾.

(1) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 244.

(2) علي خطار شطاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، ط 01، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 245.

(3) المرجع نفسه، ص 244.

(4) عطا سعد محمد حواس، دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 182.

(5) المادة 832، من القانون رقم: 08-09، المرجع السابق.

الفرع الثاني

تطبيقات المسؤولية الإدارية اللاخطئية في المجال البيئي

وفقا للتطبيقات القضائية التي أقامت مسؤولية الإدارة تجاه الأضرار التي تلحق البيئة، من خلال أنشطتها الخطرة بطبيعتها، أو وجود أنشطة عادية ترتب عنها أضرارا استثنائية وغير متوقعة، وللتوضيح نسلط الضوء على بعض المرافق الإدارية التي شهدت ذلك فنجد أولا الأنشطة الخطرة بطبيعتها، ثم نعرض ثانيا على نشاط الإدارة العادي ولكن ذو أثر استثنائي.

أولا

بعض الأنشطة الخطرة بطبيعتها

تهدف المرافق الإدارية ذات العلاقة بالبيئة إلى تقديم خدمات مختلفة، من خلال أنشطة الأصل فيها أن تهدف الى الحافظ على النظام العام البيئي، غير أن بعضها يتصف بالخطورة في أعماله، أو يقوم على مواد وآلات خطيرة تؤثر على الإنسان والبيئة، وتلحق بهما أضرار ملموسة، ومن ثمة تقام المسؤولية الإدارية على هذه المرافق، وتلزم بجبر الضرر الذي تسببت فيه، وعليه سنحاول أن نشير لبعض المرافق الإدارية ذات النشاط الخطير على سلامة البيئة، على سبيل المثال والاستدلال من خلال التالي:

1- مرافق الأمن العام:

لقيام مرافق الأمن والدفاع بمهامها كلما استدعت الضرورة ذلك سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، تستخدم في ذلك وسائل وآليات خطيرة تهدد سلامة البيئة ولكنها في

الوقت نفسه ضرورة لمواجهة الفوضى على المستوى الداخلي، أو مواجهة أي خطر خارجي يمس بسيادة الدولة واستقلالها، ولا بد أن تقوم مسؤولية الدولة هنا على أساس المخاطر⁽¹⁾.

وبهذا الخصوص لم يسجل للقضاء الإداري في الجزائر أحكاماً قضائية لمعالجة ذلك، غير أنه في المقابل رفعت عدة دعاوى تعويض ضد السلطات العسكرية، وأسستها مجلس الدولة الفرنسي على أساس مسؤولية الدولة على أساس المخاطر غير العادية على الأفراد وممتلكاتهم، بحكم مجاورتهم للتكنات العسكرية المزودة بمخازن الأسلحة، وفي هذا الصدد نجد حكم المجلس الصادر عقب الحرب العالمية الأولى بتاريخ: 1919/03/28، عند حصول انفجار في حصن شمال "سان دوني" مما أدى لقتل العديد من الأشخاص والكثير من الخسائر المادية الجسيمة، وتسبب هذا المرفق العسكري بالضرر للأفراد والبيئة عند انفجار مخزن القنابل⁽²⁾.

أيضاً حكم محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية، من خلال الدعوى التي أقامتها جمعية أصدقاء البيئة بالإسكندرية، ضد رئيس مجلس الوزراء المصري ومحافظ الإسكندرية ورئيس الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ، ورئيس جهاز شؤون البيئة ورئيس حي شرق الإسكندرية، ضد قرار الترخيص بإقامة أندية للشرطة والمعلمين والقوات المسلحة، داخل حرم البحر بالمنطقة الواقعة بشاطئ مصطفى كامل بالإسكندرية، لمخالفتها لتشريعات البيئة، وما يمكن أن تؤدي إليه من تأثير بيئي ضار، وقد قضى لصالح الجمعية في هذه الدعوى⁽³⁾.

كذلك ما أقرته المحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ: 2001/04/02 إزاء مسؤولية القوات العسكرية على أساس المخاطر عن إلحاقها الضرر بأحد الجنود المصرية في حرب

(1) علي خطار شنتاوي، المرجع السابق، 245.

(2) سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري (دعوى التعويض _ دعوى الإلغاء)، دار المعارف للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1970، ص 468.

(3) عيد محمد مناحي منوخ العازمي، المرجع السابق، ص 133.

الخليج الأولى، والذي تعرض للمرض نتيجة الدخان الأسود المنبعث من آبار البترول، وتلويثه للهواء (1).

2 - المرافق الصحية:

تقدم المرافق الصحية خدمات تهدف إلى الحفاظ على سلامة الأفراد وهذا كأصل عام، غير أن بعض ممارساتها ووسائلها المادية الخطيرة التي تستعملها أثناء تأديتها لمهامها قد يؤثر سلبا على البيئة المحيطة بالإنسان، مما قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية عن أعمالها الخطرة.

وهذا ما شهد تطورا باجتهادات قضائية، بحيث أسست مسؤوليتها بداية على أساس الخطأ، في صورة سوء سير المرفق الصحي لحين وجود حالات لا يوجد فيها الخطأ بل ضرر استثنائي يجبر المرفق الصحي جبره على أساس المخاطر، وعلى سبيل المثال نجد الأضرار الناتجة عن عمليات التطعيم، وقرر بصدده هذه الحالات أن مسؤولية المرفق الصحي تكون على أساس الخطأ المفترض، لتصبح مسؤولية لاختئية بصدور قانون الصحة العامة الفرنسي الصادر بتاريخ: 1975/05/26، وقرر التعويض عن أضرار التطعيم الإجباري دون الالتفات لوجود خطأ من المرفق الصحي (2).

3 - المرافق الاقتصادية:

عرفت المنشآت الصناعية والشركات الإنتاجية أنشطة متزايدة ذات طبيعة خطيرة على البيئة المحيطة بها.

ونظرا لغياب أمثلة من أحكام القضاء الجزائري نلجأ إلى بعض أحكام القضاء الفرنسي، حيث نجد مثالا من المحكمة الإدارية في دعوى رفعت ضد شركة الانتاج الوطني للألمنيوم لتلويثها للتربة خاصة المحاصيل الزراعية جراء الغازات الملوثة، واشتكى المزارعون

(1) علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 270 .

(2) المرجع نفسه.

من ذلك، وكان الحكم القضائي بإجبار الشركة على اعتماد الوسائل التقنية والفنية لمنع بث التلوث في الجو، ودفع تعويضات سنوية بقدر الضرر الذي أصاب المزارعين، مما يؤكد أن التعويض عن الضرر البيئي لا يكون في فترة وقوع الضرر فقط، بل يستمر لما يتوقع حدوثه من أضرار، لذلك فرض على شركة صناعة الألمنيوم دفع تعويضات في كل سنة للمتضررين من نشاطها ذو الطبيعة الخطيرة، و ذو التلوث المتغير والمستمر لمدة طويلة على البيئة، حتى وإن تم تطوير تكنولوجيات المصنع في التخفيف منه⁽¹⁾.

أيضا نجد حكم محكمة بوردو في 25 فيفري 1993 والذي يقضي بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي تسببت في تلويث المياه، بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة المصنفة، والتي أسست المسؤولية نتيجة الخطأ المتمثل في إهمال رئيس البلدية لاتخاذ الإجراءات الكفيلة للوقاية من هذه الأخطار⁽²⁾.

4- مرافق النقل والمواصلات:

تلحق وسائل النقل بأنواعها مخاطر جمة بالبيئة نظرا لأدواتها المستعملة أثناء تنقلها، سواء في البر الجو أو البحر، إلا أننا لا نجد تطبيقات قضائية في القضاء الجزائري لدعاوى رفعت لمحاربة أخطارها على البيئة على عكس مجلس الدولة الفرنسي، فبصد التلوث الناتج عن نشاط مرافق المواصلات، نجد قضية بتاريخ: 21 ماي 1920 وتعلق بانفجار إحدى السفن الحربية أثناء رسوها في الميناء، مما أدى الى قتل أحد البحارة، وحكم المجلس بالتعويض على أساس المخاطر⁽³⁾.

كذلك حكمه بتاريخ: 15 يونيو 1950 في قضية "ville de belfort" أين قامت الإدارة بنقل العربات والدبابات المحطمة جراء الحرب العالمية الثانية، مما تسببت في إتلاف

(1) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 472.

(2) جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، المرجع السابق، ص 142.

(3) زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص 474.

الطرق العامة، والمساس بالرونق البيئي العام، وأسست مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر⁽¹⁾.

5 - الأشغال العمومية:

تقوم مسؤولية الدولة أو الأشخاص العامة عن مضار الجوار الناشئة عن الأشغال العامة، بعيدا عن أي خطأ، استنادا إلى الضرر الناشئ عن المضار غير المألوفة للجوار، وينعقد الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الخاصة بالأضرار الناشئة عن الأشغال العامة لجهة القضاء الإداري أي مجلس الدولة، لأن التلوث الواقع ينسب إلى الدولة نتيجة الأشغال العامة التي تقوم بها أو نتيجة سير العمل في المباني والمنشآت والمرافق العامة⁽²⁾، ولا تقتصر على ذلك فقط بل تتضمن أيضا أعمال الصيانة والدهان والنظافة⁽³⁾.

ثانيا

نشاط الإدارة العادي ذو الأثر الاستثنائي

للإدارة البيئية وسائل عديدة لممارسة أنشطتها المختلفة لحماية البيئة، غير أن طريقة استعمالها يؤدي لتلويث البيئة بصورة غير عادية، لأن الأصل في النشاط الإداري أن يكون مشروع، وغير مضر بالبيئة سواء في المواد أو الآلات المستعملة، كإزالة المؤسسات العمومية الاقتصادية للهندسة الريفية لعدد هائل من الأشجار واستعمالها في صناعة الخشب، وهو نشاط مشروع بحد ذاته، ويقوم وفقا لعدة شروط منها⁽⁴⁾:

- اجتناب إصابة الأشجار الاحتياطية.

- عدم تدمير الأشجار الصغيرة.

- قطع جميع الأشجار المحروقة.

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 336.

(2) عطا الله سعد محمد حواس، دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث، المرجع السابق، ص 169.

(3) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني-دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص 875.

(4) المادة 2،1/14، من الاتفاقية الفردية بين إدارة الغابات والمؤسسة الوطنية للهندسة الريفية، الجزائر، في:

- لا يتجاوز خط القطع ارتفاع ثلاثين سنتيمتر إلا في حالة أن تكون الشجرة خاوية، أو يكون جوفها نخرا.

وفي حالة تعرض الأشجار لضرر بفعل الاستغلال، رغم تنفيذ الأوامر المتعلقة به وتفريغ الأشجار المقطوعة، فعلى المستغل إعلام إدارة الغابات بصورة فورية، هذه الأخيرة عليها أن تطلع على الأضرار، وتحدد اتباع المستغل الخطوات المنصوص عليها أعلاه⁽¹⁾، وعند تعرض البيئة لخطر غير استثنائي جراء ذلك كانهيار نوع من الفصائل الحيوانية، كذلك ازدياد ظاهرة التصحر، والتقليل من انبعاث غاز الأوكسجين إلى الهواء، وهذا ما يزيد من توسيع انتشار الاحتباس الحراري⁽²⁾، فتتحمل إدارة الغابات مسؤوليتها على أساس المخاطر، في حالة احترامها والمستغل لكل ما جاء في الشروط المذكورة أعلاه.

كما تعد هذه الشروط ضمانا لاحترام قواعد القانون البيئي، فتحصل البيئة الغابية المحتمل وقوع الضرر الاستثنائي عليها على هذه الضمانة، وتتحمل إدارة الغابات المسؤولية عن كل ضرر يمس بالبيئة الغابية، أو كل فرد يتضرر من آثار عمالها، باعتبارها الجهة المشرفة والمراقبة عن المؤسسات الإنتاجية - المؤسسة الوطنية للهندسة الريفية-.

المطلب الثالث

طريقة التعويض عن الضرر البيئي

كرس المشرع الجزائري ضمن نصوص خاصة تطبيقات عديدة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، ففي مجال النفايات الملوثة للبيئة مثلا ألزم المشرع المنتج، أو الحائز لنفايات

(1) المادة 3/14، من الاتفاقية الفردية بين إدارة الغابات والمؤسسة الوطنية للهندسة الريفية، المرجع السابق.

(2) يعنى بظاهرة الاحتباس الحراري الزيادة التدريجية في درجة حرارة أدنى الغلاف الجوي المحيط بالأرض نتيجة لازدياد انبعاث غازات الصوبة الخضراء، أو ما تسمى بغازات الدفيئة.

أنظر لـ: محمد سليمان الاحمد، عبد الكريم صالح عبد الكريم، (الإطار القانوني لبيع حصص التلوث- دراسة تحليلية في ضوء بروتوكول اتفاقية كيوتو بشأن الاحتباس الحراري وتغيير المناخ)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 12، مارس 2015، ص31.

ضمان إزالتها على حسابه الخاص، لذلك سنتطرق إلى التعويض العيني للأضرار البيئية، كذلك إلى التعويض النقدي.

الفرع الأول

التعويض العيني للأضرار البيئية

يعتبر التعويض العيني إعادة الحالة إلى أصلها⁽¹⁾، كما يجوز طلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف.

وتستوجب القاعدة العامة أن يحكم القاضي بإعادة الحال كما كان عليه قبل وقوع الضرر، ليمحى بقدر الإمكان وليس معناه زوال الضرر، وذلك عن طريق غلق المنشأة الملوثة، أو إعادة تنظيمها، لكي تتماشى مع القوانين البيئية، وفي حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي، يجوز للقاضي تحديد أجل للتنفيذ، والأمر بغرامة التهديدية، هذه الأخيرة تكون مستقلة عن تعويض الضرر⁽²⁾.

وطبق قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عدة مبادئ استند عليها للتعويض عن الضرر البيئي، كمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، لتجنب إلحاق الضرر بالبيئة الطبيعية، ومبدأ الاستبدال؛ والذي يقضي باستبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل خطراً عليها، ويختار هذا النشاط حتى لو كانت تكلفته مرتفعة، مادامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية، أو مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبكلفة اقتصادية مقبولة⁽³⁾.

(1) عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

(2) المادتين 981، 982، من القانون رقم: 08-09، المرجع السابق.

(3) المادة 03، من القانون رقم: 03-10، المرجع السابق.

وننوه هنا بأن التعويض العيني صعب التطبيق في المجال البيئي، حيث نجد القضاء يشترط للحكم بالتعويض العيني أن يكون ممكناً، وبعض الأضرار البيئية تؤدي إلى زوال، أو هدم عنصر طبيعي بصورة جزئية، أو نهائية لا يمكن استرجاعها.

كما نلاحظ أن القاضي يراعي المصلحة عند تحديده لطريقة التعويض الجابر لأضرار التلوث البيئي، فتمنعه من أن يقضي بإزالة المبنى، أو المنشأة مصدر التلوث، أو إنهاء النشاط العام الملوث للبيئة⁽¹⁾.

كما يفرض المشرع إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المتسبب في الضرر البيئي، في حدود القدرات الاقتصادية للملوث⁽²⁾، خاصة أمام الطابع المبهم للضرر البيئي، وعليه يصعب تحديد القيمة التعويضية التي تلحق بالمصالح الجماعية⁽³⁾.

غير أن التعويض النقدي شهد التطبيق الغالب في معظم الاجتهادات القضائية، على اعتبار أن أمر القاضي بإرجاع المنطقة المتضررة إلى حالتها الطبيعية، وإيقاف وقوع الضرر، ليس دائماً بالشيء الممكن مادياً، خاصة أن المجال البيئي يحتاج إلى متابعة أعمال تقنية من طرف الخبراء، وعملياً لا يمكن إصلاح مكونات البيئة التالفة، إلا بالشكل القريب من الحالة الأصلية، بغرض التخفيف من الضرر القائم، نظراً لطبيعته الخاصة.

الفرع الثاني

التعويض النقدي لأضرار البيئة

يعد التعويض النقدي تعويضاً احتياطياً، بمعنى أنه لا يتم اللجوء إليه إلا في حالة التعويض العيني غير الممكن، سواء كان هناك عقبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما

(1) عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 871.

(2) رمضان أبو السعود، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 394.

(3) نبيلة اسماعيل رسلان، المسؤولية المدنية عن الأضرار بالبيئة، ط 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 115.

كان عليه، أو نفقات التعويض العيني باهظة⁽¹⁾.

ويكون تقدير الضرر البيئي موحدًا ليقوم على تعويض تلوث الثروة الطبيعية، أو إهدارها وإعادة تأهيلها⁽²⁾، بمعنى أن التعويض النقدي يقوم على أساس قيمة الضرر الحاصل للبيئة، أو العنصر البيئي، وعلى أساس التكلفة المعقولة لإعادة الحال إلى ما كانت عليه للبيئة، أو للعنصر البيئي المصاب، أو إلى حالة قريبة قدر الإمكان للحالة التي كانت عليها قبل حدوث الضرر، ويدخل في الحساب تلك التكلفة المبالغ فيها⁽³⁾.

غير أن هذا التعويض لم يأخذ في اعتباره أن العناصر والثروات الطبيعية يجب أن تقدر في ضوء وظائفها البيئية، وهي معطيات ذات طبيعة خاصة جدا يصعب تقديرها نقداً⁽⁴⁾، لذلك تم إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشتركة للعناصر الطبيعية بصفة جزافية، ويتم حسابها وفقا لمعطيات علمية، يقوم بها المختصون في المجال البيئي⁽⁵⁾.

نوه هنا بأن تقدير قيمة الضرر يجب أن يكون يوم النطق بالحكم، سواء في عناصره المكونة أو قيمته النقدية، وذلك يعود لسببين هما:

أولا

تغير سعر النقد

يتغير سعر النقد في الفترة ما بين وقوع الفعل الضار وصدور الحكم الذي يقدر به التعويض، أي تغير معدل التعويض الذي قدره القانون، ويراعى ذلك حتى في حالات

(1) عبد الغني حسونة ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 181 .

(2) ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 413.

(3) عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 871.

(4) سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية: دراسة في الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 41.

(5) ياسر محمد فاروق المنياوي، المرجع السابق، ص 429.

الطعن للدرجة التالية من درجات التقاضي، فيعاد النظر في مبلغ التعويض، إذا لوحظ أن تقييم قضاة الدرجة الأولى غير صحيح⁽¹⁾.

ثانيا

توسع سلطات القاضي الإداري

للقضاء الإداري سلطة التدخل والحلول محل الإدارة بتوجيه أوامر لها، وتحديد آجال لها للامتثال، ومطالبتها بتقديم المستندات الضرورية⁽²⁾، فنجد على سبيل المثال المادة قانون الاجراءات المدنية والإدارية يؤكد على توجيه رئيس تشكيلة الحكم لإعذار برسالة مضمنة، مع الإشعار بالاستلام، عندما لا يحترم الخصوم الأجل الممنوح لتقديم مذكرة، أو ملاحظات.

كما نجد للقاضي الإداري سلطة إجراء تحقيق إداري، ونستشهد بمثال في القضاء الإداري الفرنسي في دعوى تتلخص وقائعها في الطعن ضد قرار توزيع مصاريف النظافة التي يتحملها أصحاب المصانع، فقرر القاضي إجراء تحقيق إداري تحت إشراف وزير الزراعة بواسطة مهندس متخصص، ليتحقق من الروائح السيئة لمخلفات المصانع⁽³⁾.

مما سبق نجد أن الرقابة القضائية تحدث بسبب عدم اتخاذ الاحتياطات الضرورية، أو بسبب عدم الوقاية من الحوادث البيئية، سواءً عن طريق المطالبة بإبطال القرارات الإدارية غير المشروعة والتعويض على أساس الخطأ، ويتعلق الأمر غالبا بالخطأ غير العمدي أو الخطأ المفترض، أو على أساس المخاطر عند وقوع الضرر على مصالح الأفراد التي تضررت إلى جانب تضرر أحد العناصر البيئية.

ولا نفهم من رقابة القضاء الإداري على الدعاوى المتعلقة بالبيئة، بأن المتضرر هو أحد عناصرها، فتكون أيضا المتسببة في الضرر للغير، وترفع دعوى المسؤولية على أساس

(1) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص141.

(2) المادة 849، من القانون رقم: 08-09، المرجع السابق.

(3) فريدة مزياي، أمانة سلطاني، (مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 07، نوفمبر 2011، ص 128.

الخطأ المرفقي لإهمال الإدارة في اتخاذ تدابير معينة، كعدم تنظيف مجاري المياه في الطرق العمومية، أو سقوط المساكن أثناء الزلازل بسبب عدم احترام شروط البناء، فتتحمل الدولة المسؤولية على أساس نظرية التضامن الوطني، وهذا ما تؤكد عليه بعض المراسيم التنفيذية كالمرسوم رقم: 314/03 المحدد لشروط وكيفيات منح الإعانات لإعادة بناء السكنات المنهارة أو المصحح بعدم قابليتها للترميم من جراء زلزال 21 ماي 2003، واستعمال عبارة "إعانة" توضح أن مسؤولية الدولة قائمة على التضامن الوطني⁽¹⁾.

ولا تقتصر مهمة القاضي الإداري على الفصل في الدعوى المرفوعة أمامه، ويتعدى الأمر إلى وجوب تنفيذ الحكم في حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار القاضي، وللمدعي وسيلة مخاصمة القرارات الإدارية المتخذة بصفة مخالفة للقرار القضائي القاضي بالإبطال، أو مساءلة الإدارة بدعوى تعويض عن خطئها المرفقي والمتمثل في الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي⁽²⁾.

وما يلاحظ أن إثارة مسؤولية الإدارة أمام القضاء عن الضرر البيئي تكاد تكون منعدمة لقلة الوعي بضرورة مواجهته بصفة ردية.

وفي الأخير من خلال هذا الباب عالجنا مختلف الآليات والوسائل التي تستعملها الإدارة البيئية لأجل حماية البيئة، والمنصوص عنها في مختلف القوانين، ولكن بعد وقوع الضرر وسبل جبره، سواء بأساليب مادية بحتة، أو في صورة جزاءات إدارية تؤثر مباشرة على المتسبب في الضرر البيئي، أو في صورة متابعات قضائية أمام جهة القضاء الإداري المختص، لإجبار الجهة المسؤولة عن التلوث سواء باتخاذ إجراءات وقائية أو علاج ما تبقى فيه من ضرر، أو تعويض ما تسببت فيه، حتى ولو كان هذا التعويض لا يمكن أن يتجسد في صورة مقابل حقيقي، ومقوم تقويم صحيح للأضرار الفعلية المرتكبة ضد البيئة.

(1) لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 136 .

(2) المواد 978-981، والمادة 988، من القانون رقم: 09/08، المرجع السابق. للتوسع أنظر لـ: قصير علي، بونعاس نادية، (تفعيل دور القاضي الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 11، سبتمبر 2014، ص 217.

الْحَاتِمَةُ

في نهاية هذا البحث يمكن القول أن المشرع الجزائري بذل مجهودات معتبرة لأجل تقنين حماية ضرورية للبيئة، من خلال نصوص تشريعية وتنظيمية متوافرة وملزمة للإدارة، لأجل جعل حماية البيئة من بين اهتماماتها الأساسية، وفي هذا الصدد يمكن استنباط العديد من الآليات المكرسة لهذه الحماية سواء قبل وقوع الضرر، أو بعده، تراوحت في مجملها بين الترهيب والترغيب، كما حاول المشرع في كل مرة أن يكيف عمل الإدارة وهيكلتها لأجل تحقيق هذا الغرض.

ومن خلال هذا العمل بينا مختلف وسائل الحماية الإدارية سواء السابقة عن وقوع الضرر البيئي، إضافة إلى الوسائل اللاحقة، وكلها مستنبطة من مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، ومع التحليل توصلنا إلى النتائج التالية:

- المشرع الجزائري بدءًا من الدستور قد نص صراحة على ضرورة فرض الحماية للنظام العام البيئي، واعتماده على دراسات تقنية تسبق إنجاز مشاريع التصنيع على أرض الواقع، مما يصعب أخذ الاحتياطات اللازمة لمختلف آثارها المستقبلية، خاصة أن البيئة متغيرة في عناصرها الكيميائية والفيزيائية...، فكل صعوبة تواجهها تعتبر دافعا لابتكار تقنيات جديدة لإيجاد ما يتلاءم مع سلامة البيئة، وهذا التجديد التقني يعد إشكالا آخر أثناء قيام المسؤولية الإدارية من حيث تجدد التدابير الإدارية.

- المشرع الجزائري وفر رصيذا قانونيا ثريا يغطي جوانب هامة من مجالات حماية البيئة، وتم دعم هذا الرصيد باستحداث وزارة خاصة بشؤون البيئة، وبهيكل ومنظمات مركزية وغير ممركرة بيئية متعددة، غير أن الفجوة لازالت قائمة بين صنع القرار البيئي وتنفيذ السياسة العامة للبيئة القائمة حاليا، كما لا نلمس تجاوبا أو تفاعلا من قبل المسؤولين المحليين مع البرامج المسطرة، بسبب نقص التعاون بين الهياكل البيئية، وعدم إشراك المجتمع المدني، الذي يعتبر الوجه الجديد للحكم الراشد للدول.

- لم تترجم مساعي المشرع الجزائري لتجسيد سياسة بيئية ناجعة وملموسة إلى أفعال ومبادرات حقيقية على الميدان، مما يستدعي مراجعة أدوات وآليات تنفيذ هذه السياسة

بطرح البدائل المتاحة، من خلال الإشراف الفعلي للإدارة البيئية، والمجتمع المدني في إطار وضع الترتيبات الرسمية، وغير الرسمية المحددة لكيفية استخدام موارد البيئة.

- بقيت بعض أفكار ونظريات القانون بما فيها البيئة صعبة، وغير يسيرة، فهي مطاطة من حيث تعريفها، إذ تختلف من وجهة نظر لأخرى، ومن قانون لآخر، وهذا ما شهدناه عند المشرع الجزائري في قانون البيئة رقم: 03-10، الذي حصر مدلولها في العناصر الطبيعية فقط، سواء الحيوية أو اللاحيوية، ونجد النقيض مع ما يتوخاه المشرع في نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالبيئة، حيث أضافت العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها عند تعريفها لها، كما أن البيئة.

- بقيت دراسة البيئة غامضة من حيث مبادئها، والتي ازدوجت في تأسيس آليات حماية البيئة، فنجدها ذات شقين أولهما موجه للآليات السابقة عن وقوع الضرر، وثانيهما موجه للآليات اللاحقة بعد وقوع الضرر، كما نجد موضوع البيئة شاقا من حيث دراسته القانونية، رغم الترسانة الواسعة من التشريعات والمراسيم التي تنظم آليات الحماية الإدارية للبيئة بكل جوانبها، إلا أن المشرع الجزائري أغفل التفصيل في العديد من الإجراءات لتفعيل المبادئ التي تحكمها، مما أدى إلى صعوبة تطبيقها، أو حتى احترامها.

- تتمثل مشكلة البيئة الأساسية في التلوث ولا يجب أن يفهم بأنه ظاهرة تنتج من التقدم التقني وزيادة الصناعات فقط، بل مرده الاستغلال غير العلمي لموارد البيئة دون النظر في تحقيق التوازن بين متطلبات النمو والتطور وحماية البيئة ومواردها.

- عرف تطبيق المبادئ التي تحكم نشاط الإدارة المختصة لتنظيم تصرفات الغير مع البيئة، عدة عراقيل، نظرا للطبيعة التقنية لمواضيع البيئة، خاصة أن هذه المبادئ واجهت إشكالات بيئية ذات طبيعة علمية.

- انغلاق الإدارة البيئية أمام حق الجمهور في الحصول على المعلومات، والمشاركة في اتخاذ القرارات، أو وضع التصورات المتعلقة بالشأن البيئي، وهو ما يعرقل جهودها في حماية البيئة.

- إجراءات الإدارة البيئية قبل وقوع الضرر البيئي لا تكون حلا مناسباً بصفة دائمة، خاصة أنها قابلة للمراجعة بصفة متكررة كونها مؤقتة، كما أنها بطيئة تحتاج إلى انتظار نتائج الدراسات العلمية، التي تساهم في اختيار الإجراء الأنسب لتجنب الضرر، مما يؤدي إلى تغير في درجة الخطر الملوث، ولا تصل الإجراءات بذلك لمستوى الوقاية المراد تحقيقها.

- توسع واضح للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة وتتنوع مما يعكس الشفافية والمصداقية، عن طريق إشراك الأشخاص العامة، ومختلف القطاعات في هذا المجال، غير أن الكثرة أوجدت عدم التنسيق بين أعمالها، إذ أن لكل إدارة حدود معينة من المفروض أن تكمل غيرها من الجهات المعنية الأخرى، والواقع يدل على وجود نوع من التداخل في الصلاحيات، مما يميع المسؤولية في النهاية.

- منح المشرع الجزائري للإدارة كل الصلاحيات لحماية البيئة، ورغم ذلك فقد كان حريصاً إلى حد بعيد في الإبقاء على نشاط المنشآت المصنفة، من خلال التخطيط كأسلوب تشاركي تتشاور فيه عدة جهات مع الإدارة المعنية لمواجهة كل إشكالات البيئة، أو قرارات الضبط بصفة انفرادية وبارادتها المحضة، بما يخدم الصالح العام، وللتوازن بين سلامة البيئة وكل القاطنين عليها، ومصصلحة صاحب المنشأة المصنفة، قبل تعليق أو سحب رخصة الاستغلال منه.

- على الرغم من عملية التخطيط البيئي من حيث اعتباره آلية تعمل على انقضاء حدوث الأضرار البيئية، إلا أن وضعها أصبح يجد نوعاً من الصعوبات المتمثلة في التراجع أمام خصوصية الظاهرة البيئية، والمتمثلة في امتداد الأوساط الطبيعية، وآثار التلوث خارج الحدود الإقليمية المحددة في المخططات، مما يزيد من عدم التنسيق والانسجام بين نشاط الهيئات المكلفة بتطبيقها، ويقلل من فعالية نتائج تلك المخططات.

- الجزء المالي البيئي يقوم على وجهين أولهما فرض الضرائب والرسوم... وغيرهما، وثانيهما التحفيزات المالية لتخفيف عبئ الجزاء، بتشجيع الأنشطة الصناعية مقابل الالتزام بممارسات معينة، مما يشجع الحصول على الاستثمار في مشاريع لحماية البيئة.
- تضمنت قوانين المالية الصادرة سنويا جزاءات نقدية على شكل رسوم وضرائب على مخالفات التشريعات البيئية، غير أن دخلها غير معروف، خصوصا فيما يتعلق بحاصل الرسوم المخصصة للبلديات والخزينة العامة، مما قد يؤدي إلى إبعادها عن غرضها الأساسي وهو حماية البيئة، وتقليص الموارد المالية لمكافحة التلوث، وإضعاف الاستثمار في مجال محاربه، مما يتولد عنه الحاجة إلى فرض رسوم إيكولوجية جديدة، ويؤدي هذا الوضع بدوره إلى تضخمها، مما يعيق تحقيق التنمية الاقتصادية .
- الصعوبات المالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، وضعف حصيلتها الجبائية، نظرا لقلة النشاطات الاقتصادية ذات الدخل الكبير خاصة بالمناطق المعزولة، مما يجعل من مشاريع حماية البيئة مقارنة بواجب تلبية الحاجات اليومية الضرورية، مجالا غير مستعجل أو ثانوي.
- الأشخاص العامة والخاصة معنيان بالدعوى الإدارية عند مزاوله أنشطتهم محل الدعوى، فلا تكون فقط عند النظر في شرعية التدابير الإدارية، بل تكون أيضا عند ممارسة الأشخاص لأعمالهم والتعويض عن آثارها السلبية على البيئة.
- العلاقة السببية بين التصرف المخالف أو حتى المشروع والضرر الناشئ عنه، يثير إشكالية مفادها أن بعض أنواع التلوث كتلوث الهواء الجوي، أو تلوث المياه بالنفايات، من الصعب تقدير التعويض المناسب، كما يصعب حصر حجم الخسائر والأضرار، وهنا يصعب إسناد الأضرار إلى مصدر محدد، وبالتالي يصعب المطالبة بالتعويض.
- لما يصيب الضرر أحد عناصر البيئة دون أن يكون لأحد الأفراد مصلحة شخصية مباشرة، تطرح تساؤلات قانونية عن صاحب الحق في الادعاء، لتتوضح صاحب الصفة في التقاضي، ومراجعة السلطات القضائية والإدارية.

- المطالبة بإبطال القرارات الإدارية غير المشروعة، والتعويض على أساس الخطأ، أو المخاطر عند وقوع الضرر البيئي تكاد تكون منعدمة، من حيث الاجتهادات القضائية، لقلة الوعي بضرورة مواجهته بصفة ردعية عن طريق جهاز القضاء.

وانطلاقاً من النتائج التي توصلنا إليها، ولأجل تحسين أكثر لأداء وفاعلية المنظومة القانونية الموجهة لحماية البيئة وأساليب الإدارة في ذلك، رأينا تقديم جملة اقتراحات، نلخصها فيما يلي:

- لا بد أن يواكب المشرع الجزائري الدول الأخرى التي تكفلت بتكريس المبادئ القانونية كمبدأ الاعلام ومبدأ المشاركة وغيرهما، لتوجيه آلياتها الإدارية في حماية البيئة، من خلال تخصيص قوانين مستقلة لتوضيح العمل بها، وبشكل تفصيلي على نحو ينظم العلاقة بين حامي البيئة وبين الإدارة مصدر المعلومة، ومن حيث تحديد إجراءات تسليم هذه المعلومات وآجال تقديمها، أو الحق في اللجوء للقضاء في حالة الامتناع، ذلك بمجرد إثبات المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها، حتى لا نقف أمام إشكال مبدأ سرية المستندات الإدارية، وحيلولتها دون الحصول على حق الاطلاع على البيانات المسهلة لمهامها.

- توجيه السياسة العامة للبيئة بما يواكب البرامج المستحدثة، على اعتبار موضوع البيئة تقني فني، وتوعوي أكثر منه قانوني، وتعزيز دور السلطات المختصة من أجل فاعلية السياسة الوطنية لمكافحة تلوث البيئة، وتوسيع صلاحياتها، في صنع القرار البيئي الرشيد لمجابهة الأضرار والأخطار البيئية.

- توفير الوسائل المادية من جانب مالي وجانب بشري متخصص، فلا يعقل تنفيذ السياسة العامة لحماية البيئة دونها، فلا بد من وجود عتاد وخدمات لمجابهة المشكلات البيئية.

- تفعيل دور شرطة العمران وحماية البيئة في البلديات للتخفيف من كل المظاهر السلبية التي تمس بصحة المواطن، وكل ما يمس جمال الرونق والتجمعات السكنية، ومنع

كل أشكال البناء الفوضوي، ومحاربة كل أشكال ومظاهر تجاوز الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال العمران وحماية البيئة، والتنسيق مع المصالح التقنية المحلية.

- تكثيف عملية الرقابة وتنظيم حملات تحسيسية وإعلامية، من خلال وسائل المعرفة والإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية كوجه حديث لتطوير برامج التوعية والتربية البيئية لفائدة المواطنين وموظفي الإدارة لصيانة النظام العام، لان التشريعات الخاصة بحماية البيئة لا تكفي وحدها لوقف تدهور وتلوث البيئة واستنزاف مواردها، ف ضمان نجاحها في اداء واجبها يعتمد على الوعي البيئي الذي يساهم في تسهيل تنفيذ السياسة المتبعة من الهيئات المكلفة بحماية البيئة .

- زيادة الوعي بأن الإجراءات حماية البيئة ومهام شرطة العمران وغيرها ليست مجرد عمل تحسيسي، ومجرد إحياء المناسبات الوطنية والدولية فحسب، فمرافق الدولة لا تنحصر مهامها على تلبية الحاجات العامة من مسكن، تعليم...، بقدر ما يلزم الوعي بأن المحافظة على البيئة تتطلب أساليب عملية جديدة تتميز بالديمومة والاستمرارية، كتطبيق نتائج أبحاث ودراسات المراكز والمخابر العلمية الجامعية، واعتمادها في المخططات البيئية، أو عند تصحيح أوضاعها في حالة وقوع ضرر عليها، لأنها الأقدر على وضع وصف دقيق لمكونات البيئة وإشكالاتها.

- ضرورة توفير الميزانية اللازمة للجهات المعنية بحماية البيئة ودعمها بالتمويل الكافي، والبحث عن أنجع السبل لتوفير التمويل الكافي لحماية البيئة، وذلك بالاعتماد على التقنيات الحديثة في هذا المجال، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء، والصناعات النظيفة، وتسهيل العمل الرقابي على كل الأنشطة الملوثة للبيئة.

- يجب أن يتضمن الدستور صراحة مجال حماية البيئة، على اعتباره واجباً على الدولة، كما نوصي بأن تتجه سلطات الضبط الإداري، والجهات القضائية المختصة، نحو الاعتراف بشكل واضح بضرورة حماية البيئة، باعتبارها عنصراً من عناصر النظام العام، وكذا جعل قطاع البيئة من القطاعات الاستراتيجية، وهذا ما لا نجده على أرض الواقع.

كل ذلك بغرض تحقيق القدر اللازم من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشروعات التنمية، من خلال تفعيل سلطة الإدارة في تطبيق التشريعات البيئية، ليس كعمل حضاري لترقيتها فحسب، بل كواجب إلزامي بالنسبة للإدارة من جهة والمخاطبين بها من جهة أخرى، لتصل القرارات الإدارية والأنشطة الإنسانية لحد الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي في جميع تصرفاتهم، بهدف إيجاد نوع من التوازن بين البيئة بمختلف عناصرها، ومشروعاتها وخطط التنمية لتحقيق المصلحة المشتركة والمتبادلة بينها.

ومهما يكن من أمر فإن الرسالة القانونية وما تحويه من وسائل الردع ووسائل الترغيب، تبقى في نظرنا غير كافية لوحدها بل عاجزة إن لم تلق وعياً لدى كل شرائح المجتمع، وليس فقط القائمين على الدولة بمناسبة إنجاز مشاريع التنمية، لأن المسؤولية مشتركة والمتضرر هو الجميع، رغم كون عمل الإدارة لفائدة الصالح العام، وعليه يبقى هذا العمل بحاجة إلى تكملة، من خلال دراسات تتعلق بدور المجتمع المدني التكميلي لعمل الإدارة في مجال حماية البيئة.

الملاحق



قائمة المصادر والمراجع

أولاً : قائمة المصادر والمراجع باللغة العربية:

1- قائمة المصادر:

- القرآن الكريم.

أ - القواميس:

1. ابن منظور، لسان العرب، فصل الياء، حرف الهمزة، دار المعارف، القاهرة، مصر، د س ن.
2. عدنان أبو مصلح، معجم علم الاجتماع، دار أسامة، عمان، الأردن، 2006.
3. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، لبنان، 1989.

ب - الكتب:

1. الإمام مسلم بن الحجاج، صحيح مسلم بشرح النووي، ج 1، ط 2، كتاب المقدمة، باب تغليظ الكذب على رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الحديث رقم :03، مؤسسة قرطبة للنشر والتوزيع، د م ن ، 1994.
2. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، لبنان، 1989.
3. محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، المجلد2، ط 05، دار القرآن الكريم، بيروت، لبنان، 1980.

ج - الدساتير:

1. الأمر رقم: 76-97، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة في: 24 نوفمبر 1976.
2. المرسوم الرئاسي رقم: 89-18، المؤرخ في: 23 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر، العدد 09، الصادرة في: 01 مارس 1989 .

3. المرسوم الرئاسي رقم: 96-438، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار الدستور لسنة 1996، ج ر، العدد 76، الصادرة في: 08 ديسمبر 1996.
4. القانون رقم: 16-01، المؤرخ في: 06 مارس 2006، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في: 07 مارس 2016.
5. تعديل دستور جمهورية مصر العربية، الصادر في: 29 مارس 2007، ج ر، العدد 13 مكرر، الصادرة في: 31 مارس 2007.

د - الاتفاقيات الدولية:

1. المرسوم الرئاسي رقم: 93-99، المؤرخ في: 10/04/1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغيير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الامم المتحدة في: 09/05/1992، ج ر، العدد 24، صادرة بتاريخ: 21/04/1993
2. المرسوم الرئاسي رقم: 98-158، المؤرخ في: 16/05/1998، المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية مع التحفظ الى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر عدد 32، صادرة بتاريخ 19/05/1998.

هـ - القوانين والأوامر:

1. الأمر رقم: 67-24، المؤرخ في: 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد 06، الصادرة في: 18 جانفي 1967 .
2. الأمر رقم: 76-57، المؤرخ في: 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر، العدد 61، الصادرة في: 30 جويلية 1976.
3. الأمر رقم: 76-87، المؤرخ في، 23 أكتوبر 1976، يتضمن إحداث معهد التنمية لتربية الغنم، ج ر، العدد 87، الصادرة في: 31 أكتوبر 1976.
4. الأمر رقم: 76/88، المؤرخ في: 29 أكتوبر 1976، يتضمن إحداث المعهد للتنمية لتربية البقر، ج ر، العدد 87، الصادرة في: 31 أكتوبر 1976.

5. الأمر رقم: 90/76، يتضمن إحداث المعهد الوطني لصحة الحيوانات، المؤرخ في: 04 نوفمبر 1976، ج ر، العدد 89 الصادرة في: 07 نوفمبر 1976.
6. الأمر رقم: 91/76، المؤرخ في: 04 نوفمبر 1976، يتضمن إحداث معهد التنمية للتربيات الخفيفة، ج ر، العدد 89، الصادرة في: 07 نوفمبر 1976.
7. القانون رقم: 83-03، المؤرخ في: 05 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر، العدد 06، الصادرة في: 08 فيفري 1983، والملغى.
8. القانون رقم: 83-17، المتعلق بالمياه المعدل والمتمم، بالأمر رقم: 96-13، المؤرخ في: 15 جوان 1996، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.
9. القانون رقم: 84-12، المؤرخ في: 23 جوان 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 26 جوان 1984.
10. القانون رقم: 85/05، المؤرخ في: 16 فيفري 1985، متعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 17 فيفري 1985.
11. القانون رقم: 87-17، المؤرخ في 01 أوت 1987، المتعلق بحماية الصحة النباتية، ج ر، العدد 32، الصادرة في: 5 أوت 1987.
12. القانون رقم: 90-08، المؤرخ في: 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 11 أفريل 1990، والملغى.
13. القانون رقم: 90-29، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 02 ديسمبر 1990.
14. القانون رقم: 91-25، المؤرخ في: 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر، العدد 65، الصادرة في: 18 ديسمبر 1991.
6. القانون رقم: 98-04، المؤرخ في: 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 17 جوان 1998.
15. القانون رقم: 11/01، المؤرخ في: 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 07 جويلية 2001.

16. القانون رقم: 01-19، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 ، متعلق بالتسيير النفايات ومراقبتها و إزالتها، ج ر 77 ، الصادرة في: 15 ديسمبر 2001 .
17. القانون رقم: 01 - 20، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، العدد 70، الصادرة في: 15 ديسمبر 2001.
18. القانون رقم: 01- 21، المؤرخ في: 23 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر، العدد 79، الصادرة في: 23 ديسمبر 2001.
19. القانون رقم: 02/02، المؤرخ في: 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 12 فيفري 2002.
20. القانون رقم: 02- 11، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2002 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، العدد 86، الصادرة في: 25 ديسمبر 2002.
21. القانون رقم: 03-03، المؤرخ في: 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، العدد 11، الصادرة في: 19 فيفري 2003.
22. القانون رقم: 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003.
23. القانون رقم: 03-481، المؤرخ في: 13 ديسمبر 2003، المتعلق بقانون الصيد البحري، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 14 ديسمبر 2003.
24. القانون رقم: 03 - 22، المؤرخ في: 28 ديسمبر 2003 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر، العدد 83، الصادرة في: 28 ديسمبر 2003 .
25. القانون رقم: 04-07، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المتضمن قانون الصيد، ج ر، العدد 51، الصادرة في: 15 أوت 2004.
26. القانون رقم: 04/20 ، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2004، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84، الصادرة في : 29 ديسمبر 2004.
27. القانون رقم: 05-12، المؤرخ في: 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، الصادرة في: 04 سبتمبر 2005.

28. القانون رقم: 05-10 ، المؤرخ في: 20 أوت 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم: 58-75، المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، والمتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 44 ، الصادرة في: 26 اوت 2005 .
29. القانون رقم: 05-16، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2005، المتضمن لقانون المالية لسنة 2006، ج ر، العدد 85 ، الصادرة في: 31 ديسمبر 2005.
30. الأمر رقم: 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 16 جويلية 2006.
31. القانون رقم: 06-23، المؤرخ في: 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-156، والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 84، الصادرة في: 24 ديسمبر 2006.
32. القانون رقم: 07-118، المؤرخ في: 21 أبريل 2007، المحدد لكيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر، العدد 26 ، الصادرة في: 22 أبريل 2007.
33. القانون رقم: 07-05، المؤرخ في: 13 ماي 2007، يعدل ويتمم الأمر رقم: 75-58، والمتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 13 ماي 2007.
34. القانون رقم: 08-09، المؤرخ في: 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 23 افريل 2008.
35. القانون رقم: 08-15، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، المتعلق بمطابقة وإتمام البيانات، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 03 اوت 2008 .
36. القانون رقم: 09-87، المؤرخ في: 17 فيفري 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 22 فيفري 2009.
37. القانون رقم: 09/03، المؤرخ في: 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر، العدد 15، الصادرة في: 08 مارس 2009.

38. القانون رقم: 09-09، المؤرخ في: 30 ديسمبر 2009، المتضمن لقانون المالية لسنة 2010، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 31 ديسمبر 2009 .
39. القانون رقم: 11-10، المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 03 جويلية 2011.
40. القانون رقم: 12-05، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 14 جانفي 2012 .
41. القانون رقم: 12-06، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ: 15 جانفي 2015 .
42. القانون رقم: 12-07، المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 29 فيفري 2012.
43. القانون اليمني رقم: 13 سنة 2012 بشأن حق الاطلاع على المعلومات، تاريخ الوضع في الموقع: 2012/06/11، تاريخ الاطلاع: 2013/02/07، الموقع الالكتروني: <http://omanlegal.net>
44. القانون رقم: 14-01، المؤرخ في: 04 فيفري 2014، يعدل ويتم الأمر رقم: 66-165 المؤرخ في: 08 جوان 1966، والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 16 فيفري 2014.
45. القانون رقم: 14-05، المؤرخ في: 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 30 مارس 2014.
- ن - المراسيم الرئاسية:**

1. المرسوم الرئاسي رقم: 55/72، المؤرخ في: 21 مارس 1972، المتعلق بالشرطة الصحية للحيوانات، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 28 مارس 1972.
2. المرسوم الرئاسي رقم: 74-156، المؤرخ في: 12 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر، العدد 59، الصادرة في: 23 جويلية 1974 .

3. المرسوم الرئاسي رقم: 76-34، المؤرخ في: 20 فيفري 1976، يتعلق بالعمارات المخطرة والغير صحية أو المزعجة الملغى، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 12 مارس 1976.
4. المرسوم الرئاسي رقم: 77-73، المؤرخ في: 23 أبريل 1977، يتضمن إعادة تنظيم هياكل الحكومة، ج ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ: 08 ماي 1977.
5. المرسوم الرئاسي رقم: 77-119، المؤرخ في: 15 أوت 1977، يتضمن انهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر، العدد 64، الصادرة في: 21 أوت 1977.
6. المرسوم الرئاسي رقم: 80/277، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1980، يتضمن إحداث الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 25 نوفمبر 1980.
7. المرسوم الرئاسي رقم: 80/276، المؤرخ في: 22 نوفمبر 1980، يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني، ج ر، العدد 84، الصادرة في: 28 نوفمبر 1980.
8. المرسوم الرئاسي رقم: 81/49، المؤرخ في: 23 مارس 1981، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الاراضي، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 24 مارس 1981.
9. المرسوم الرئاسي رقم: 81-267، المؤرخ في: 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص طرق النقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر، العدد 41، الصادرة في: 10 أكتوبر 1981.
10. المرسوم الرئاسي رقم: 81/380، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.
11. المرسوم الرئاسي رقم: 81-387، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الغابات و استصلاح الأراضي، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

12. المرسوم الرئاسي رقم: 81-372، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المتضمن تحديد صلاحيات البلدية و الولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

13. المرسوم الرئاسي رقم: 81-379، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المتضمن تحديد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع المياه، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 29 ديسمبر 1981.

14. المرسوم الرئاسي رقم: 83 / 74، المؤرخ في: 8 يناير 1983، يتضمن إنشاء مجلس أعلى للصيد، ج ر، العدد 02، الصادرة في: 11 جانفي 1983.

15. المرسوم الرئاسي رقم: 83/477، المؤرخ في: 06 أوت 1983، يتضمن إنشاء المعهد التكنولوجي للصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 33، الصادرة في: 06 أوت 1983.

16. المرسوم الرئاسي رقم: 83/495، المؤرخ في: 13 أوت 1983، يتضمن إنشاء معهد وطني لعلوم البحر وتهيئة السواحل وتنظيمه، ج ر، العدد 34، الصادرة في: 16 أوت 1983.

17. المرسوم الرئاسي رقم: 83/509، المؤرخ في: 20 أوت 1983، المتضمن أصناف الحيوانات غير الأليفة المحمية، ج ر، العدد 35، الصادرة في: 23 أوت 1983.

18. المرسوم الرئاسي رقم: 83/521، المؤرخ في: 10 سبتمبر 1983، يحدد القانون الأساسي لمراكز البحث المحدثة لدى الإدارات المركزية، ج ر، العدد 38، الصادرة في: 13 سبتمبر 1983.

19. المرسوم الرئاسي رقم: 84/12، المؤرخ في: 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 24 جانفي 1984 .

20. المرسوم الرئاسي رقم: 84-12، المؤرخ في: 23 جوان 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 26 جوان 1984.

21. المرسوم الرئاسي رقم: 84-378، المؤرخ في: 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج ر، العدد 66، الصادرة في: 16 ديسمبر 1984 .

22. المرسوم الرئاسي رقم: 85-119، المؤرخ في: 21 ماي 1985، متضمن تحديد المهام العامة لهياكل وأجهزة الإدارة المركزية للوزراء، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 22 ماي 1985.
23. المرسوم الرئاسي رقم: 85-163، المؤرخ في: 11 جوان 1985، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للسدود ج ر، العدد 25، الصادرة في: 12 جوان 1985.
24. المرسوم الرئاسي رقم: 85/164، المؤرخ في: 11 جوان 1985، يتضمن إنشاء وكالة وطنية لمياه الشرب والصناعة والتطهير، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 12 جوان 1985.
25. المرسوم الرئاسي رقم: 85-231، المؤرخ في: 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث، كما يحدد كفاءات ذلك، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 28 أوت 1985.
26. المرسوم الرئاسي رقم: 85/235، المؤرخ في: 25 أوت 1985، يتضمن إنشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 28 أوت 1985.
27. المرسوم الرئاسي رقم: 86-22، المؤرخ في: 09 فيفري 1986، المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1986، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 16 فيفري 1986.
28. المرسوم الرئاسي رقم: 87-44، المؤرخ في: 10 فيفري 1987، يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من الحرائق، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 11 فيفري 1987.
29. المرسوم الرئاسي رقم: 87-143، المؤرخ في: 16 جوان 1987، المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 17 جوان 1987.
30. المرسوم الرئاسي رقم: 87-146، المؤرخ في: 30 جوان 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر، العدد 27، الصادرة في: 01 جويلية 1987.
31. المرسوم الرئاسي رقم: 87-143، المؤرخ في 16 يونيو 1987، المتضمن تحديد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 17 جوان 1987.

32. المرسوم الرئاسي رقم: 88-30 ، المؤرخ في: 10 فيفري 1988 ، متضمن إنهاء مهام نائب الوزير لدى وزير الري والغابات المكلف بالبيئة والغابات، ج ر، العدد 06، الصادرة بتاريخ : 15 فيفري 1988.
33. المرسوم الرئاسي رقم: 88/54، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز الحماية من الإشعاع والأمن، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.
34. المرسوم الرئاسي رقم: 88-56، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقة، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.
35. المرسوم الرئاسي رقم: 88-59، المؤرخ في: 22 مارس 1988، ينظم انشاء مركز التقنيات النووية، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988 .
36. المرسوم الرئاسي رقم: 88/60، المؤرخ في: 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 23 مارس 1988.
37. المرسوم الرئاسي رقم: 88/131 ، المؤرخ في: 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، ج ر، العدد 27، الصادرة في: 04 جويلية 1988.
38. المرسوم الرئاسي رقم: 88-149، المؤرخ في: 26 جويلية 1988، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر، العدد 30، الصادرة في: 26 جويلية 1988، والملغى.
39. المرسوم الرئاسي رقم: 88/228، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1988، المتضمن تحديد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك، ج ر، العدد : 46 ، الصادرة في: 9 نوفمبر 1988.
40. المرسوم الرئاسي رقم: 95/102، المؤرخ في: 08 أبريل 1995، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للطاقة، ج ر، العدد 12، الصادرة في: 11 أبريل 1995.
41. المرسوم الرئاسي رقم: 95-290، المؤرخ في: 30 سبتمبر 1995، يتضمن إنشاء مركز وطني ومراكز جهوية لعمليات الحراسة والإنقاذ في البحر، ج ر، العدد 57 ، الصادرة في: 04 أكتوبر 1995 .

42. المرسوم الرئاسي رقم: 01/96، المؤرخ في: 05 جانفي 1996، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ، ج ر، العدد 01، الصادرة بتاريخ: 07 جانفي 1996.
43. المرسوم الرئاسي رقم: 99-300، المؤرخ في: 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 26 ديسمبر 1999.
44. المرسوم الرئاسي رقم: 02 / 208، المؤرخ في: 17 جوان 2002، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 42، الصادرة في: 18 جوان 2002 .
45. المرسوم الرئاسي رقم: 06 / 198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 04 افريل 2006.
46. المرسوم الرئاسي رقم: 07 / 173، المؤرخ في: 04 جوان 2007، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 07 جوان 2007.
47. المرسوم الرئاسي رقم: 10 / 149، المؤرخ في: 28 ماي 2010، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 30 ماي 2010 .
48. المرسوم الرئاسي رقم: 10/236، المؤرخ في: 07 اكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر، العدد 58، الصادرة في: 07 اكتوبر 2010 .
49. المرسوم الرئاسي رقم: 12 / 326، المؤرخ في: 04 سبتمبر 2012، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج ر ، العدد 49 ، الصادرة في: 09 سبتمبر 2012.
50. المرسوم الرئاسي رقم: 13/312، المؤرخ في: 11 سبتمبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 15 سبتمبر 2013.
51. المرسوم الرئاسي رقم: 13/396، المؤرخ في: 25 نوفمبر 2013، الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم: 10/259، المنظم للإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، ج ر، العدد 62، الصادرة في: 11 ديسمبر 2013.
52. المرسوم الرئاسي رقم: 14/154، المؤرخ في: 05 ماي 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، العدد 26 ، الصادرة في: 07 ماي 2014.

1. المرسوم التنفيذي رقم: 84-55، المؤرخ في: 03 مارس 1984، المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر، العدد 10، الصادرة في: 6 مارس 1984.
2. المرسوم التنفيذي رقم: 08/87، المؤرخ في: 06 جانفي 1987، يعدل الطبيعة القانونية لوكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها ويعدل تنظيمها، ج ر، العدد 02، الصادرة: 06 جانفي 1987.
3. المرسوم التنفيذي رقم: 131/89، المؤرخ في: 25 جويلية 1989، يحدد صلاحيات وزير الري، ج ر، العدد 30، الصادرة في: 26 جويلية 1989.
4. المرسوم التنفيذي رقم: 165/89، المؤرخ في: 29 اوت 1989، متضمن تحديد صلاحيات وزير النقل، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 30 اوت 1989.
5. المرسوم التنفيذي رقم: 12/90، المؤرخ في: 01 جانفي 1990، متضمن تحديد صلاحيات وزير الفلاحة، ج ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ: 10 جانفي 1990.
6. المرسوم التنفيذي رقم: 90-114، المؤرخ في: 21 أبريل 1990، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للغابات، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 02 ماي 1990.
7. المرسوم التنفيذي رقم: 115/90، المؤرخ في: 21 أبريل 1990، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري، ج ر، العدد 18، الصادرة في: 02 ماي 1990 .
8. المرسوم التنفيذي رقم: 90-392، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر، العدد 54، الصادرة بتاريخ: 12 ديسمبر 1990.
9. المرسوم التنفيذي رقم: 393/90، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 متضمن تنظيم الإدارة المركزية للبحث والتكنولوجيا، ج ر، العدد 54، الصادرة في: 12 ديسمبر 1990.
10. المرسوم التنفيذي رقم: 410/90، المؤرخ في: 22 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 56، الصادرة في: 25 ديسمبر 1990.

11. المرسوم التنفيذي رقم: 33/91، المؤرخ في: 09 فبراير 1991، متضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج ر، العدد 07، الصادرة بتاريخ: 13 فبراير 1991.

1. المرسوم تنفيذي رقم: 91-42، المؤرخ في: 16 فيفري 1991، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط و التهيئة العمرانية في الولاية و عملها، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 20 فيفري 1991.

2. المرسوم التنفيذي رقم: 91-175، المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

3. المرسوم التنفيذي: 91-177، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

4. المرسوم التنفيذي رقم: 91-178، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 01 جوان 1991.

5. المرسوم التنفيذي رقم: 92/73، المؤرخ في: 18 فيفري 1992، يعدل ويتم المرسوم رقم: 87-08، المؤرخ في: 06 جانفي 1987، المتعلق بتنظيم وكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها، ج ر، العدد 14، الصادرة في: 21 فيفري 1992.

6. المرسوم التنفيذي رقم: 92/357، المؤرخ في: 03 أكتوبر 1992، متضمن تحديد صلاحيات وزير السياحة والصناعات التقليدية، ج ر، العدد 71، الصادرة في: 04 أكتوبر 1992.

7. المرسوم التنفيذي رقم: 92/488، المؤرخ في: 28 ديسمبر 1992، يحدد صلاحيات وزير التربية الوطنية، ج ر، العدد 93، الصادرة في: 30 ديسمبر 1992.

8. المرسوم التنفيذي رقم: 92/489، المؤرخ في: 28 ديسمبر 1992، متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية، ج ر، العدد 93، الصادرة في: 30 ديسمبر 1992.

9. المرسوم التنفيذي رقم: 139/93، المؤرخ في: 14 جوان 1993، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمعهد الوطني لحماية النباتات، ج ر، العدد 41، الصادرة في: 17 جوان 1993.

10. المرسوم التنفيذي رقم: 165/93، المؤرخ في: 10 جويلية 1993، ينظم إفراس الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 14 جويلية 1993.

11. المرسوم التنفيذي رقم: 235/93، المؤرخ في: 10 أكتوبر 1993، متضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر، العدد 65، الصادرة بتاريخ: 13 أكتوبر 1993.

12. المرسوم التنفيذي رقم: 259/93، المؤرخ في: 27 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات، ج ر، العدد 71، الصادرة في: 27 أكتوبر 1993.

13. المرسوم التنفيذي رقم: 240/94، المؤرخ في: 10 اوت 1994، يحدد صلاحيات وزير التجهيز والتهيئة العمرانية، ج ر، العدد 52، الصادرة في: 17 اوت 1994.

14. المرسوم التنفيذي رقم: 247/94، المؤرخ في: 10 اوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 53، الصادرة في: 21 اوت 1994.

12. المرسوم التنفيذي رقم: 274/94، المؤرخ في: 17 ديسمبر 1994، يتضمن مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية، ج ر، العدد 59، الصادرة في: 19 ديسمبر 1994.

13. المرسوم التنفيذي رقم: 107/95، المؤرخ في: 12 أبريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة، ج ر، العدد 23، الصادرة في: 12 أبريل 1995.

14. المرسوم التنفيذي رقم: 321/95، المؤرخ في: 18 أكتوبر 1995، المحدد لشروط منح الرخص لفتح مؤسسات تحوز حيوانات غير أليفة ويضبط كفياتها، ج ر، العدد 62، الصادرة في: 22 أكتوبر 1995.
15. المرسوم التنفيذي رقم: 333/95، المؤرخ في: 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر، العدد 64، الصادرة في: 29 أكتوبر 1995 .
16. المرسوم التنفيذي رقم: 370-95، المؤرخ في: 15 نوفمبر 1995، المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة والمبينة في الولاية وعملها، ج ر، العدد 70، الصادرة في: 19 نوفمبر 1995.
17. المرسوم التنفيذي رقم: 59/96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج ر، العدد 07، الصادرة بتاريخ: 28 جانفي 1996.
18. المرسوم التنفيذي رقم: 60 /96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر، العدد 07، الصادرة في: 28 جانفي 1996 .
19. المرسوم التنفيذي رقم: 66-96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة والسكان، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 31 جانفي 1996.
20. المرسوم التنفيذي رقم: 67-96، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان، ج ر، العدد 08، الصادرة في: 31 جانفي 1996.
21. المرسوم التنفيذي رقم: 120/96، المؤرخ في: 06 افريل 1996، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 10 افريل 1996.
22. المرسوم التنفيذي رقم: 140-96، المؤرخ في: 20 أفريل 1996، متضمن تحديد صلاحيات وزير الاتصال والثقافة، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 21 أفريل 1996.
23. المرسوم التنفيذي رقم: 141-96، المؤرخ في: 20 أفريل 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاتصال والثقافة، ج ر، العدد 25، الصادرة في: 21 افريل 1996.

24. المرسوم التنفيذي رقم: 214/96، المؤرخ في: 15 جوان 1996، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم ، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.
25. المرسوم التنفيذي رقم: 215/96 ، المؤرخ في: 15 جوان 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 16 جوان 1996، والملغى.
26. المرسوم التنفيذي رقم: 258/96، المؤرخ في: 29 جويلية 1996، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط ، ج ر، العدد 46، الصادرة في: 31 جويلية 1996.
27. المرسوم التنفيذي رقم: 319/96، المؤرخ في: 28 سبتمبر 1996، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الصناعة و إعادة الهيكلة، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 02 اكتوبر 1996، والملغى.
46. المرسوم التنفيذي رقم: 272/96، المؤرخ في: 18 ديسمبر 1996، يتضمن إنشاء مجلس وطني للماء، ، ج ر، العدد 83، الصادرة في: 21 ديسمبر 1996 .
47. المرسوم التنفيذي رقم: 98- 156 ، المؤرخ في: 16 ماي 1998، يحدد كفاءات تسعير المياه المستعملة في المنزل والصناعة والفلاحة والتطهير، وكذا التعريفات المتعلقة بها، ج ر، العدد 31، الصادرة في: 17 ماي 1998.
28. المرسوم التنفيذي رقم: 98- 339، المؤرخ في: 05 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر، العدد 82، الصادرة في: 04 نوفمبر 1998.
29. المرسوم التنفيذي رقم: 135-2000، المؤرخ في: 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر، العدد 36، الصادرة في: 21 جوان 2000.
30. المرسوم التنفيذي رقم: 324/2000 ، المؤرخ في: 25 اكتوبر 2000، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 25 اكتوبر 2000.

31. المرسوم التنفيذي رقم 09/01، المؤرخ في: 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 14 جانفي 2001.
32. المرسوم التنفيذي رقم: 01-408، المؤرخ في: 13 ديسمبر 2001، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم: 89-147، الذي يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 19 ديسمبر 2001.
33. المرسوم التنفيذي رقم: 03-477، المؤرخ في: 09 ديسمبر 2003، المحدد لكفايات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج ر، العدد 78، الصادرة في: 14 ديسمبر 2003.
34. المرسوم التنفيذي رقم: 494/03، المؤرخ في: 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 96/60، المؤرخ في: 07 جانفي 1996، المتضمن إنشاء مفتشية البيئة في الولاية، ج ر، العدد 80، الصادرة في: 21 ديسمبر 2003.
35. المرسوم التنفيذي رقم: 04-409، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، المحدد لكفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004.
36. المرسوم التنفيذي رقم: 04-410، المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج ر، العدد 81، الصادرة في: 19 ديسمبر 2004.
48. المرسوم التنفيذي رقم: 06-138، المؤرخ في: 15 افريل 2006، ينظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات الصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر، العدد 24، الصادرة في: 16 افريل 2006.
49. المرسوم التنفيذي رقم: 06-141، المؤرخ في: 19 افريل 2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر، العدد 26، الصادرة في: 23 افريل 2006.
50. المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 37، الصادرة في: 04 جوان 2006.

51. المرسوم التنفيذي: 06-237، المؤرخ في: 04 جويلية 2006، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم: 65-302، الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج ر، العدد 45، الصادرة في: 09 ماي 2006.
52. المرسوم التنفيذي رقم: 07-117، المؤرخ في: 21 افريل 2007، المحدد لكيفيات وإعادة دفع الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر، عدد 26، 22 افريل 2007.
53. المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المؤرخ في: 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة بتاريخ: 22 ماي 2007 .
54. المرسوم التنفيذي رقم: 07/266، المؤرخ في: 09 سبتمبر 2007، يتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 16 سبتمبر 2007.
55. المرسوم التنفيذي رقم: 07/267، المؤرخ في: 09 سبتمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، ج ر، العدد 57، الصادرة في: 16 سبتمبر 2007.
56. المرسوم التنفيذي رقم: 07-299، المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 07 اكتوبر 2007 .
57. المرسوم التنفيذي رقم: 07/300، المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 07 اكتوبر 2007 .
58. المرسوم التنفيذي رقم: 08 - 144، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2008، المحدد لكيفيات قبض عينات من الحيوانات المصنفة كأنواع حيوانات مهددة بالانقراض، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 29 ديسمبر 2008.

59. المرسوم التنفيذي رقم: 09-336، المؤرخ في : 20 اكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر، العدد 63، الصادرة في: 04 نوفمبر 2009.

60. المرسوم التنفيذي رقم: 10-01، المؤرخ في: 04 جانفي 2010، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، ج ر، العدد 01، الصادرة في: 06 جانفي 2010.

37. المرسوم التنفيذي رقم: 293/12، المؤرخ في: 21 جويلية 2012، يحدد مهام المصالح المشتركة للبحث العلمي والتكنولوجي وتنظيم سيرها، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 29 جويلية 2012.

س - القرارات:

38. القرار الوزاري المؤرخ في: 09 أبريل 1975، يتضمن تنظيم وتسيير الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، ج ر، العدد 34، الصادرة في: 29 أبريل 1975 .

39. قرار وزاري مشترك، المؤرخ في: 26 ماي 1996، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المنتقلة عن طريق المياه وتنظيمها وتسييرها، ج ر، العدد 81 ، الصادرة في: 22 ديسمبر 1996.

40. قرار وزاري مشترك مؤرخ في: 25 جوان 1987، يتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للمياه المعدنية والمواقع المناخية، ج ر، العدد 22، الصادرة في: 31 ماي 1989.

41. قرار وزاري مشترك، المؤرخ في: 09 أوت 1987، يتضمن التنظيم الإداري للوكالة الوطنية للسدود، ج ر، العدد 48، الصادرة في: 23 نوفمبر 1988.

ك - مصادر أخرى:

1. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في: 28 ابريل 2003، السنة الأولى، رقم: 49.

2. الإصدار رقم: 3841 لوحدة النشرة التابعة لمديرية شعبة الخشب -المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية- المتواجدة ببلدية بوحمامة -ولاية خنشلة- الجزائر، من طرف مديرية البيئة بتفويض من والي ولاية خنشلة، الجزائر، الصادر في: 31 ديسمبر 2013.
3. محضر معاينة رقم: 782، من اللجنة الولائية لولاية خنشلة- موقعة من مديرية البيئة بتفويض من والي الولاية-، إلى وحدة نجارة الخشب -المؤسسة الجهوية للهندسة الريفية- المتواجدة بطريق بغاي -ولاية خنشلة-، الجزائر، الصادر في: 30 مارس 2014.
4. الإصدار رقم: 01، الصادر عن: المحافظة السامية لتطوير السهوب بالجلفة، لسنة 2016، المنشور في الجريدة الوطنية الفجر، يوم: 22 مارس 2016 .
5. الاتفاقية الفردية بين إدارة الغابات والمؤسسة الوطنية للهندسة الريفية، الجزائر، في: 2016/03/31.

2- المراجع:

أ- الكتب:

1. أحمد المهدي، الحماية القانونية للبيئة ودفع البراءة الخاصة بها مقارنا بتشريعات الدول العربية، د س ط ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006.
2. أحمد النكلاوي، أساليب حماية البيئة العربية من التلوث، ط01 ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
3. أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر ، 2001.
4. أحمد محمود جعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
5. أحمد محمود سعد، استقراء قواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، ط 01، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر، 1994 .
6. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

7. _____، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005.
8. أيمن سليمان مزاهرة، التربية البيئية، دار المناهج، عمان، الأردن، 2004.
9. السيدة إبراهيم مصطفى وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
10. جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
11. حسن أحمد شحاتة، تلوث البيئة السلوكيات الخاطئة وكيفية مواجهتها، ط01، مكتبة الدار العربية للكتاب، القاهرة، مصر، 2000.
12. خالد القاسمي، وجيه جميل البعيني، حماية البيئة الخليجية - التلوث الصناعي وأثره على البيئة العربية والعالمية -، المكتب الجامعي الحديث الازاريطية، الاسكندرية، مصر، 1999.
13. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، ط 1، دار الميسرة، عمان، الأردن، 1997.
14. خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، ط02، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010.
15. داود الباز، حماية السكنية العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء) - دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية -، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
16. _____، حماية السكنية العامة - معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر (الضوضاء): دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية -، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2004.
17. _____، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2007.

18. راتب السعود، الإنسان و البيئة - دراسة في التربية البيئية-، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2007.
19. رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008.
20. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001.
21. رمضان أبو السعود، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
22. رمضان محمد مقلد وآخرون، اقتصاديات الموارد والبيئة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
23. زنكة اسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
24. زين الدين عبد المقصود، البيئة و الإنسان: علاقات و مشكلات، دار البحوث العلمية، الكويت، د س ن.
25. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
26. _____، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
27. سحر أمين كاتوت، البيئة والمجتمع، ط 01، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
28. سحر مصطفى حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة في مصر، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1995.
29. سعاد الشراقوي، القضاء الإداري (دعوى التعويض _ دعوى الإلغاء) ، دار المعارف للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1970.

30. سعدية عاكول الصالحي، عبد العباس فضيخ الغريبي، عداء الإنسان للبيئة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د س ط.
31. سعيد إسماعيل صيني، الإعلام الإسلامي النظري في الميزان، مطبوعات مكتبة فهد الوطنية، الرياض، السعودية، 1997 .
32. سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية: دراسة في الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2004.
33. سعيد عبد القادر عثمان، النظم الضريبية: مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.
34. سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة: مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1999.
35. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة -، ط 5، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.
36. _____، الأسس العامة للعقود الادارية، ط 4، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.
37. _____، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996.
38. _____، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996.
39. سليمان مرقص، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، القسم الأول، الاحكام العامة، منشورات معهد البحوث والدراسات التابعة لجامعة الدول العربية، مطبعة الجيلاوي، القاهرة، مصر، 1971 .
40. سهيل محمد العزام، دراسة المفهوم القانوني للبيئة، ط 01، المكتبة الوطنية للمملكة الأردنية الهاشمية، 2010 .

41. سيد محمد، حقوق الإنسان واستراتيجية حماية البيئة، مطابع الشرطة، القاهرة، مصر، 2006.
42. صلاح الحجار، دليل الاثر البيئي في المشروعات الصناعية والتنمية، ط1، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2002 .
43. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
44. صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.
45. طارق المجذوب، الإدارة العامة : العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005 .
46. طارق ابراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية المقارنة، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، مصر، 2014.
47. طارق كمال، السياحة والبيئة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 2009.
48. عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995.
49. عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2009.
50. عارف صالح مخلف، الادارة البيئية- حماية الادارة للبيئة-، دار الساوري للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، 2009 .
51. عامر محمود طراف، أخطار البيئة والنظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1998.
52. عامر محمود طراف، التلوث البيئي والعلاقات الدولية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2008.
53. عبد الرازق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية- دراسة مقارنة-، ط 01، دار الخلدونية، الجزائر، 2008 .

54. عبد الرحمان محمد العيساوي، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، د س ط .
55. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، 2008.
56. عبد العزيز سعد، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية، ط 04، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
57. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1986 .
58. عبد العظيم مرسي، افتراض الخطأ كأساس للمسؤولية الجنائية - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1988.
59. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.
60. _____، القضاء الإداري اللبناني-دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.
61. عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي : النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2012.
62. عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة -فلسفتها، وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها-، ط01، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
63. عبد القادر الشخلي، حماية البيئة - في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام-، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
64. عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي - مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل-، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
65. عبد المجيد السملالي، إشكالية التوفيق بين التنمية والمحافظة على البيئة، ط01، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، 2002.

66. عزيز سطحاوي وآخرون، المفاهيم الحديثة لإدارة الانتاج والعمليات ، ط01، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
67. عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر: الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، ط 1، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2001.
68. عطا سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2001.
69. _____، دعوى المسؤولية عن أضرار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
70. عطية محمد عطية وآخرون، الإنسان والبيئة، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
71. على خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، ط 01، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
72. علي عدنان الفيل، قوانين حماية البيئة العربية، ط 01، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
73. _____، التشريع الدولي لحماية البيئة، ط01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
74. علاء الضاوي سبيطة، هشام بشير، حماية البيئة والتراث الثقافي في القانون الدولي، ط01، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2013.
75. عماد محمد زياب الحفيظ، البيئة (حمايتها، تلوثها، مخاطرها)، ط01، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
76. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، د س ط .
77. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

78. _____، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .
79. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
80. عمرو طه بدوي محمد، دروس في المدخل لدراسة العلوم القانونية (نظرية القانون - نظرية الحق)، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 2008.
81. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الادارية للبيئة - دراسة مقارنة - ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009 .
82. غنام محمد غانم، القانون الإداري الجنائي في جرائم تلوث البيئة -دراسة مقارنة-، ط1، جامعة قار يونس، ليبيا، 1998.
83. فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، ط 01، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
84. فرح صالح الهريش، جرائم تلوث البيئة - دراسة مقارنة-، ط01، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1997 .
85. فؤاد العطار، القانون الإداري، ط03، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976.
86. فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهداية للطبع والنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 1989 .
87. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري- النظرية العامة للدساتير، ج 02، ط 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
88. كامل محمد المغربي، الادارة والبيئة والسياسة العامة، ط 01، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2001 .
89. كلود فوسلر، بيتر جيمس، ترجمة: علا أحمد اصلاح، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك، القاهرة، مصر، 2001.

90. كمال الدين حكيم وآخرون، صحة البيئة في الدول النامية، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1975.
91. لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013.
92. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
93. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدانمارك، 2000.
94. محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني للنشاط الصناعي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001.
95. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2002.
96. _____، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
97. _____، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2005.
98. _____، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2009.
99. محمد الصالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، ط01، مطبعة الإشعاع الفنية الإسكندرية، مصر، 2002.
100. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2002.
101. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2003.

102. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
103. _____، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
104. محمد صابر سليم، المفاهيم الرئيسية للتربية البيئية، مطبوعات المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم للهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1976.
105. محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007.
106. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري - مصادر الالتزام، الواقعة القانونية-، ج 2، ط 2، دار الهدى للطبع، الجزائر، 2004.
107. محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 1975.
108. _____، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1982.
109. محمد عبد القادر الفقي، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث - رؤية اسلامية-، مكتبة ابن سينا، القاهرة، مصر، 1993.
110. محمد عبد الغني حسن هلال، إدارة وحماية البيئة، ط 01، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، مصر، 2005.
111. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الامارات المتحدة - دراسة مقارنة مع مصر-، ط 01، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
112. محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، مصر، 1971.
113. محمد فتح الله النشار، حق التعويض المدني بين الفقه والقانون المدني، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2002.
114. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، د س ط.

115. محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة قضايا البيئة من منظور إسلامي، ط 01، دار الفجر، مصر، 1999.
116. محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، مصر، 2000.
117. محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977 - 1978.
118. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ط 2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1992.
119. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، ج 02، دار المعرفة، الإسكندرية، مصر، 1990.
120. مليكة الصروخ، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، ط 2، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1992.
121. ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
122. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 03، متيجة للطباعة، الجزائر، 2006.
123. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008.
124. نبيلة اسماعيل رسلان، المسؤولية المدنية عن الإضرار بالبيئة، ط 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.
125. نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1993.
126. نعيم مغنغب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية - دراسة في القانون المقارن -، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.

127. نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.
128. ياسر فاروق الدنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
129. يسرى دعبس، تلوث البيئة وتحديات البقاء: رؤية انثروبولوجية - سلسلة علم الانسان وقضايا المجتمع، دار المعارف، الاسكندرية، مصر، 1997.
130. يوسف دلاندة، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
131. يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة والتشريعات البيئية، ط 01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008 .

ب- المقالات العلمية:

1. أحمد بلمرابط، (تحسين كفاءة استخدام الطاقة النظيفة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة) ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، 2007.
2. أحمد محمد حشيش، (المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، العدد 93، أوت 2010.
3. آمال مهري، (التوجه من الإعلام البيئي إلى الاتصال المسؤول في إطار التنمية المستدامة لدى المؤسسة الاقتصادية)، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، العدد 19، ديسمبر 2014 .
4. باسم محمد شهاب، (المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية)، مجلة الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة تلمسان، الجزائر، العدد الاول، 2001.
5. بشير يلس شاوش، (حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، العدد 01، 2003 .

6. بن قشاط خديجة، (دور مبدأ الحيطة في تعزيز العلاقة بين التجارة الدولية والبيئة)، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، تاريخ وضع المقال: 2014/09/10، تاريخ الاطلاع: 2016/04/12، www.droitentreprise.org.
7. بوطيب بن ناصر، (النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء القانون 12 / 06)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 10، جانفي 2014.
8. عبد الغني حسونة، (النظام الجبائي البيئي بين التحفيز والردع)، مجلة المفكر، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 13، فيفري 2016.
9. حسين فريجة، (تنفيذ قرارات القضاء الإداري بين الواقع والقانون)، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 04، جوان 2007.
10. حمزة بن قرينة، محسن زبيدة، (تسيير الموارد المائية مع الأخذ بالعامل البيئي)، مجلة الباحث، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 05 ، 2007.
11. سلاطية بلقاسم، بوزغاية باية، (التنمية وتلوث البيئة في المدينة الجزائرية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 18، مارس 2010.
12. سليمان حاج عزام، (صور الخطأ المرفقي في المسؤولية الطبية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد نوفمبر 2009 .
13. شهرزاد بوسطلة، (الطبيعة القانونية والفقهية لجبر الضرر المعنوي - دراسة في القوانين الوضعية وفي الفقه الإسلامي -)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 19، جوان 2010 .
14. صالح عمر فلاح، (التنمية المستدامة بين تراكم الرأسمال واتساع الفقر)، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، الجزائر، العدد 03، 2004.

15. صلاح محمد الغزالي، (لماذا قانون حق الاطلاع؟)، مجلة رؤية الكويت للإصلاح، العدد 103335، الصادرة بتاريخ: 2007/10/01، د ت و م، تاريخ الاطلاع: 2014/12/01، الموقع الإلكتروني: www.alghazalis.info.pdf.
16. طروب بحري، (إشكالية تحقيق التوازن البيئي في ظل استمرارية التنمية الدائمة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 08، نوفمبر 2012.
17. طيار طه، (دراسة التأثير في البيئة نظرة في القانون الجزائري)، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 01 ، 1991 .
18. عادل مستاري، (دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، افريل 2010.
19. عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، (الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 05 ، مارس 2008 .
20. عبد القادر دراجي ، (سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية)، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 10، جانفي 2014 .
21. عبد الكريم بودريوة ، (الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية)، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد تجريبي، سبتمبر 2013.
22. عزري الزين، (وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري)، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 20، نوفمبر 2010 .
23. عصام بن يحيى الفيلاي، (التخطيط العمراني الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية للمدن)، سلسلة دراسات مركز الانتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، الرياض، المملكة

العربية السعودية، العدد 15، د ت و م، تاريخ الاطلاع: 2016/04/12، الموقع الالكتروني:
.www.kau.edu.sa

24. عصام خوري وعبير ناعسة، (النظام الضريبي وأثره في الحد من التلوث البيئي)،
مجلة تشرين للدراسات والبحوث، جامعة تشرين، الجمهورية العربية السورية، العدد 01، 2007.
25. عمار عوابدي، (الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري)، المجلة الجزائرية للعلوم
القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، العدد 04، 1987.
26. فارس مسدور، (أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية)،
مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 07، 2009 .
27. فريدة أبركان، (رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة)، مجلة مجلس
الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002.
28. فريدة مزياني، آمنة سلطاني، (مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة
والاستثناءات الواردة عليه)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد
خضير، بسكرة، الجزائر، العدد 07، نوفمبر 2011 .
29. فيصل انسيغة ، (النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر)، مجلة العلوم
الانسانية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، العدد 16 ، مارس 2009 .
30. قصير علي، بونعاس نادية، (تفعيل دور القاضي الإداري في قانون الإجراءات
المدنية والإدارية)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة،
الجزائر، العدد 11، سبتمبر 2014.
31. كريم زرمان، (التنمية المستدامة في الجزائر - من خلال برنامج الإنعاش
الاقتصادي 2009 - 2001-)، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، كلية العلوم الاقتصادية
والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خضير، بسكرة، الجزائر، العدد
07، جوان 2010.
32. كمال رزيق، (دور الدولة في حماية البيئة)، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية،
جامعة البليدة، الجزائر، العدد 05، 2007.

33. محمد حيان الحافظ، (التوازن البيئي)، مجلة الأمن والحياة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، العدد 299، ماي 2007.
34. محمد بواط، (فعالية نظام المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة حسيبة بن بوعلوي، الشلف، الجزائر، العدد 15، جانفي 2016.
35. محمد سليمان الأحمد، عبد الكريم صالح عبد الكريم، (الإطار القانوني لبيع حصص التلوث- دراسة تحليلية في ضوء بروتوكول اتفاقية كيوتو بشأن الاحتباس الحراري وتغيير المناخ-)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 12، مارس 2015 .
36. محمد صالح خراز، (المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام)، مجلة الدراسات القانونية، العدد 06، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003 .
37. محمد لموسخ، (دور الجماعات المحلية في حماية البيئة)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 06، 2009 .
38. محمود سعد الدين الشريف، (النظرية العامة للبوليس الإداري)، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، القاهرة، مصر، جانفي 1951.
39. _____، (النظرية العامة للضبط الإداري)، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، مصر، السنة الحادية عشر، 1962.
40. _____، (فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري وبين الحريات)، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، مصر، السنة التاسعة عشر، 1969.
41. مسعود عمارنة، (آليات حماية البيئة في الجزائر)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 09، ماي 2013 .
42. مفتاح عبد الجليل، (التعاون الدولي في مجال حماية البيئة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 12، مارس 2015.

43. منصور العتوم، (الحماية الإدارية للبيئة في إطار الضبط الإداري العام - دراسة تحليلية نقدية-)، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمان، الأردن، المجلد 03، العدد 04، أكتوبر 2011.
44. منصور مجاجي، (المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 05، 2010.
45. موسى مصطفى شحاتة، (الجزءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها)، مجلة الحقوق للبحوث والدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004.
46. ميلود تومي، (النفايات في الجزائر وضرورة معالجتها اقتصاديا)، مجلة العلوم الإنسانية، ورقلة، الجزائر، العدد 16، 2001 .
47. نبيلة أقوجيل، (حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 06، ديسمبر 2010.
48. ندى خليفة محي الدين، أريح محمد عبد الوهاب، (-عين تمر- دراسة توثيقية للموارد الطبيعية وسبل حمايتها)، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد، العراق، العدد 22، 2010.
49. نواف كنعان، (دور الضبط الإداري في حماية البيئة)، مجلة كلية القانون، جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، الإمارات العربية المتحدة، العدد 01، فيفري 2006.
50. هنية أحمد، (عيوب القرار الإداري - حالات تجاوز السلطة -)، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 05، مارس 2008 .
51. يحي وناس، (تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.

➤ رسائل الدكتوراه:

1. أحمد محمد الدوري، القرارات التنظيمية في مجال الضبط الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراه كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2003.
2. تاسعديت بوسبعين، آثار التغيرات المناخية على التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير منظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، البليدة، الجزائر، 2014-2015.
3. جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
4. رشيد سالم، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
5. شايب ذراع ميدني، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة - مدينة بسكرة نموذجا -، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع - تخصص بيئة -، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013.
6. صافية زيد المال، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم: تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 27 فيفري 2013.
7. عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص أعمال القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.

8. علي بن شعبان، آثار عقد الأشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011-2012.
9. عمار خليل التراكوي، مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث البيئي - دراسة مقارنة -، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2007.
10. فاطمة الزهراء زرواط، إشكالية تسيير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي البيئي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع القياس الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 2005.
11. فتيحة طويل، التربية البيئية ودورها في التنمية المستدامة - دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم المتوسط بمدينة بسكرة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص: علم الاجتماع والتنمية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2012 .
12. كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014.
13. نور الدين يوسف، جبر الضرر البيئي - دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الحقوق، الفرع حقوق، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 06 نوفمبر 2012.
14. يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جويلية 2007.
15. يوسف معلم، المسؤولية الدولية بدون ضرر - حالة الضرر البيئي -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2012.

➤ مذكرات الماجستير :

1. السعيد زنات، دور الضرائب والرسوم البيئية في توجيه السلوك البيئي للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر - دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الاقتصادية بالمسيلة-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، تخصص: الادارة البيئية في منظمة الاعمال ، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016/2015.
2. سكبنة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.
3. علي أحمد القحطاني، التلوث البيئي الناتج عن غازات الوقود في الدمام، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الشرطية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ب س ن.
4. عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، بن عكنون ، جامعة الجزائر، جانفي 1988.
5. العياشي عجلان، ترشيد النظام الجبائي الجزائري في مجال الوعاء والتحصيل، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، 2005- 2006.
6. فيصل انسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2004- 2005.
7. محمد عبد الباقي، مساهمة الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة - دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، فرع مالية ونقود، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009-2010.
8. نبيلة آيت سعيد، التحف المعدنية العثمانية المحفوظة بالمتحف الوطني للآثار القديمة - دراسة أثرية الفنية-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الآثار الإسلامية، معهد الآثار، جامعة الجزائر، 2008.

9. نزهة طوكوك، الهجرة الداخلية والاستقطاب الحضري - دراسة في تهيئة المجال -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، تخصص التهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمراني، كلية علوم الأرض والجغرافيا، جامعة قسنطينة، الجزائر، جوان 2010 .

د - ملتقيات وندوات علمية:

1. أحمد الكوراري، (الجماعات المحلية والمحافظة على البيئة في القانون المغربي)، ندوة علمية لتكوين السادة المستشارين، مجلة القانون والاقتصاد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، المغرب، العدد 15، 1998.
2. جميلة حميدة، (التخطيط البيئي)، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الأول بعنوان: حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور، المركز الجامعي الجلفة، الجزائر، يومي 05 و 06 ماي 2008، غير منشورة.
3. رمضان محمد بطيخ، (الضبط الإداري وحماية البيئة)، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ماي 2005، منشورة عن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2010.
4. زياد ليلة، (آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة)، مداخلة في الملتقى الوطني بعنوان: دور المجتمع المدني في حماية البيئة - واقع وآفاق -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جيجل، الجزائر، 06 و 07 مارس 2012.
5. صديق الطيب منير، (المفاهيم الأمنية في مجال الأمن الغذائي)، الندوة العلمية بعنوان: قيم الحماية المدنية في المناهج التعليمية الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، من 25 إلى 27 فيفري 2008.
6. صونية بن طيبة، (الحماية البيئية كآلية لحماية البيئة)، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 09-10 ديسمبر 2013.

7. عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، (التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي)، ندوة عن: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة، جامعة الدول العربية، الإمارات العربية المتحدة، يومي: 07-11 ماي 2005.

8. العياشي عجلان، (الضمانات القانونية في إجراءات الرقابة الجبائية) ، مداخلة في الملتقى الوطني الثاني حول: الإجراءات الجبائية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، يومي: 21 و 22 افريل 2008.

9. محمد الهيني، (دور هيئات النوظمة في ضمان حكمة إدارية واقتصادية فعالة)، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي حول: الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 18 و 19 ماي 2011.

10. نسيم بلحو، (مهنة التوثيق كآلية إجرائية لتحصيل الضرائب)، مداخلة في الملتقى الوطني الثاني حول: الإجراءات الجبائية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، يومي: 21 و 22 افريل 2008.

هـ - الأحكام والقرارات القضائية:

1. القضية رقم: 12371، القرار بتاريخ: 1999/07/06، قضية فريق ق ضد بلدية تبسة، نشرة القضاة، العدد 56، 1999.

2. قرار المحكمة العليا رقم 22236 بتاريخ 11/07/1981 قضية السيد أ.ر ضد رئيس دائرة بئر مراد رابيس. قضية منشورة في مجلة الإجتهد القضائي (قرارات المجلس الأعلى) سلسلة قضائية 1986 ديوان المطبوعات الجامعية .

3. قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، الملف رقم: 006195، الجلسة في: 23/09/2002، والي ولاية الجزائر ضد ب.ف.م، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003.

4. قرار مجلس الدولة رقم: 10048، الصادر بتاريخ: 15 افريل 2003 ، قضية (ه م) ضد بلدية حاسي مسعود، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري ، قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، العدد 04، 2006 .

ي- مراجع أخرى:

6. المفكرة 21 التي تعتبر الوثيقة الأساسية لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة سنة 1992 ، الموقع الإلكتروني: <https://ar.wikipedia.org> ، تاريخ الوضع في الموقع: 02 أوت 2016، تاريخ الاطلاع: 2016/09/08.
7. كريم الجسر، الحوكمة البيئية 2، البيئة في لبنان: الواقع والاتجاهات، تقرير وزاري حول البيئة في لبنان لسنة 2010، الموقع الإلكتروني: www.moe.gov.lb ، د ت و م، تاريخ الاطلاع: 2016/09/09.
8. الشيخ عبدالله بن محمد بن سعد آل خنين، (جهود القضاء السعودي في إنماء الفقه البيئي)، الموقع الإلكتروني: www.alukah.net ، تاريخ وضع المقال: 2014/4/13، تاريخ الاطلاع : 2014 /07 /12.
9. المذكرة الإعلامية رقم:01، آثار الأسلحة النووية على صحة الإنسان، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الموقع الإلكتروني: www.icrc.org ، تاريخ وضع المقال: 2013/03/19، تاريخ الاطلاع: 2015/07/01.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية :

1-Les Dictionnaires et Les Guides :

1. **Dictionnaire Larousse de poche 2011**, Imprimé en Allemagne par GGP Media GmbH Composé par IGS_ CP a L'Isle – d'Espagnac, édition 2011 , Paris , France.
2. **EL –MORCHID scholar Dictionary English**, New Edition Reserved, updates and illustrated, edition EL –MORCHID Jazairia, without the year of publication, w, y, of.
3. Jean- Pierre Mével, **Dictionnaire HACHETTE langue française Mini**, HACHETTE LIVRE 2001 ,43 quai de Grenelle, 75905 Paris CEDEX 15, France.
4. **Longman dictionary of contemporary English**, London, Longman, édition 1984.

5. POLI _ BROU Aurélia, **Guide pratique du droit de l'environnement**, Berger-levrault, Paris, France, 2003.

2- Lois et règlements:

1. Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au **renforcement de la protection de l'environnement**, JORF n°29 du 3 février 1995 page 1840 site web: <https://www.legifrance.gouv.f>. Date de l'accès au site : 02/10/2015.

3- Les ouvrages:

1. Bürgermeier B, Harayama Y et Wallart N, **Théorie et pratique des taxes environnementales**, Economica, Paris, France, 1997.
2. Jérôme FROMAGEAU et Philippe GUTTINGER, **Droit de l'environnement**, Edi EYROLLES, Paris, France, 1993.
3. KERDOUN Azzouz, **Environnement et développement durable**, Enjeu et Défis, Editions Publisud, Paris, France, 2000.
4. Malingrey Philippe, **Introduction au droit de L'environnement**, la voiser, 4^{ème} édition, Paris, France, 2008.
5. N. de SADELEER, **Les principes de pollueur-payeur , de prévention et de précaution**, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement, Universités-Francophones, Bruylant, Bruxelles , 1999.
6. NELKEN Dorothy, **Participation du Public à la mise du Droit à l'environnement: Environnement et droit de l'homme**, UNESCO, Paris, France,1987.
7. PRIEUR Michel, **Droit de l'environnement**, 4^{ème} éditions, DALLOZ, Paris, France, 2001.
8. Vincent Rebeyrol , **L'affirmation d'un « Droit à l'environnement » et la réparation des dommages environnementaux**, édition ALPHA, Liban, 2010 .
9. YEVES Gaudemet, **Traité de droit Administratif Général**, T 1, 16^{ème} édition, L.G.D.J, 2001.

4- Les mémoires:

1. Ben Atman Abdelghan, **Etude du système écologique dans la ville Algérienne: Cas de la ville de Sétif**, Mémoire de Post- graduation spécialisée, Spécialité: gestion des collectivités locales et développement, Université Mentouri, Constantine, Algérie, 2003.

5- Les articles :

1. MARTIN-Bidou Pascale, **(le principe de précaution en droit international de l'environnement)**, Revue générale de droit international public, paris, France, N° 03 ,1999.

2. Martine Rémond-Gouilloud, (**à la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement**),Revue juridique de l'Environnement , N°1 ,Paris ,France, 1992.
3. PRIEUR Michel, (**La convention d'harus ,instrument universel de la démocratie environnementale**), Revue juridique de l'environnement, N° spécial, Paris, France,1999 .
4. SMETS Henri, (**Le principe pollueur-payeur, un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ?**), Revue Générale de Droit International Public, N° 2, T 97, édition Pédone, paris,France, 1^{er} juin 1993
5. Tarik Zair, (**DECENTRALISATION ET ENVIRONNEMENT**), La Revue Droit Marocain , N°15, Imprimerie DAR ESSALAM ,Rabat, Maroc ,Janvier 2010.

6- Séminaires scientifiques:

1. GIBRIL Nouroudine et ASSEMBONI Alida.N," **L'accès à l'information et à la participation du public à la prise de décisions publiques en droit africain de l' envirennement**",communication au colloque sur: La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne ,acteurs ,valeurs et efficacité du 19 et 20 Octobre 2001,Université de Liège ,bruylant , bruxelles ,2003.
2. GRANDBOIS Maryse,« **Droit de l'environnement et participation du public : les audiences publiques au Québec** ,communication au colloque de Tunis sur: la protection juridique de l'environnement »,11-13 Mai 1989, presses des imprimeries réunies, Tunisie, 1990 .
3. Scovazzi Tullio, « **L'enquet public et la protiction de l'envirennement** », Communication au colloque de Tunis sur: La protiction juridique de l'envirennement» 11-13 Mai 1989,Presses des imprimeries réunies, Tunisie ,1990 .

7- Autres sources :

1. Rapport de la conférence des nations unies sur: **l'environnement et le développement**, Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992, Site Web: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, Date de l'accès au site : 02/10/2015.
2. Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, Paris: OECD, France, 26 May 1972.
3. www.joradp.dz.....موقع الجريدة الرسمية الجزائرية
4. www.google.com.....محرك البحث

الفهرس

• مقدمة:.....	أ - ي
فصل تمهيدي: مدخل مفاهيمي للبيئة محل الحماية الإدارية.....	12
المبحث الأول: مفهوم البيئة محل الحماية الإدارية.....	13
المطلب الأول: تعدد تعاريف البيئة محل للحماية الإدارية.....	13
الفرع الأول: تعريف البيئة في اللغة والاصطلاح العلمي.....	14
أولا : تعريف البيئة في اللغة.....	14
ثانيا : تعريف البيئة في الاصطلاح.....	16
الفرع الثاني: التعريف الفقهي للبيئة.....	18
أولا: التعريف الضيق للبيئة.....	19
ثانيا: التعريف الموسع للبيئة.....	20
ثالثا: التعريف التوفيقي.....	21
الفرع الثالث: التعريف القانوني للبيئة.....	22
أولا: البيئة في الموائيق والداستير الوطنية.....	22
ثانيا: تعريف البيئة في مختلف القوانين المنظمة للبيئة.....	25
المطلب الثاني: مكونات البيئة محل الحماية الإدارية.....	28
الفرع الأول: العناصر الطبيعية للبيئة.....	28
أولا: البيئة الطبيعية.....	29
ثانيا: البيئة البيولوجية.....	30
الفرع الثاني: العناصر الاصطناعية.....	30
المبحث الثاني: تلوث البيئة محل الحماية الإدارية.....	31
المطلب الأول: تعريف التلوث البيئي.....	31
الفرع الأول: التعريف الفقهي للتلوث البيئي.....	32
أولا: وجود مؤثرات ملوثة للبيئة.....	33
ثانيا: حدوث ضرر للبيئة.....	33
ثالثا: إدخال الملوثات بفعل شخص قانوني.....	33

34	الفرع الثاني: التعريف القانوني للتلوث البيئي.....
34	المطلب الثاني: أنواع التلوث البيئي.....
35	الفرع الأول: انواع التلوث بالنظر إلى مصدره.....
35	الفرع الثاني: أنواع التلوث بالنظر إلى نطاقه الجغرافي.....
36	الفرع الثالث: أنواع التلوث بالنظر إلى آثاره.....
37	الفرع الرابع: أنواع التلوث بالنظر إلى البيئة التي يحدث فيها.....
37	أولاً: التلوث المادي.....
38	ثانياً: التلوث الضوضائي.....
38	المطلب الثالث: العوامل المسببة للتلوث البيئي.....
39	الفرع الأول: العامل التكنولوجي.....
39	الفرع الثاني: العامل السكاني.....
40	الفرع الثالث: عامل الحروب والنزاعات المسلحة.....
41	الفرع الرابع: استنزاف الموارد الطبيعية.....
42	أولاً: استنزاف الموارد الدائمة.....
42	ثانياً: استنزاف الموارد المتجددة.....
43	ثالثاً: استنزاف الموارد غير المتجددة.....
45	الباب الأول: الحماية الإدارية السابقة عن وقوع الضرر البيئي.....
47	الفصل الأول: المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية الاستباقية للبيئة.....
48	المبحث الأول: مبدأ الإعلام لتكريس الحق في الاطلاع على المعلومات الإدارية.....
49	المطلب الأول: التعريف بمبدأ الإعلام في المجال البيئي.....
50	المطلب الثاني: التكريس القانوني للحق في الاطلاع على المعلومات البيئية.....
50	الفرع الأول: الاعتراف بمبدأ الإعلام في قانون تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن.....
51	الفرع الثاني: الاعتراف بمبدأ الإعلام في قوانين حماية البيئة.....
54	الفرع الثالث: الاعتراف بمبدأ الإعلام في قانون الولاية والبلدية.....
56	المطلب الثالث: صعوبات تطبيق مبدأ الإعلام البيئي.....
56	الفرع الأول: عدم توضيح حدود مبدأ الإعلام البيئي أمام مبدأ السرية الإدارية.....

57.....	الفرع الثاني: غياب إجراءات تكريس مبدأ الإعلام البيئي
58.....	المبحث الثاني: تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية
59.....	المطلب الأول: مبدأ مشاركة الأفراد في حماية البيئة
59.....	الفرع الأول: تكريس مبدأ المشاركة عند التمهيد للمشروع
60.....	أولاً: أنواع آلية التشاور
62.....	ثانياً: تطبيقات آلية التشاور
64.....	الفرع الثاني: تكريس مبدأ المشاركة عند البدء في المشروع
65.....	أولاً: دراسة التأثير على البيئة
66.....	ثانياً: التحقيق العمومي
68.....	ثالثاً: الاستفتاء الاستشاري المحلي
69.....	المطلب الثاني: مبدأ مشاركة الجمعيات للدفاع عن البيئة
70.....	الفرع الأول: تعريف الجمعيات المجسدة لمبدأ المشاركة
72.....	الفرع الثاني: مشاركة الجمعيات في حماية البيئة
72.....	أولاً: الدور التحسيبي لجمعيات الدفاع عن البيئة
73.....	ثانياً: الدور الإعلامي لجمعيات الدفاع عن البيئة
73.....	ثالثاً: الدور الاستشاري لجمعيات الدفاع عن البيئة
74.....	الفرع الرابع: مبدأ مشاركة الأحزاب في حماية البيئة
75.....	المبحث الثالث: مبدأ الحيطة لتوجيه قرارات الإدارة البيئية
76.....	المطلب الأول: نشوء المبدأ في رحاب القانون الدولي العرفي للبيئة
77.....	المطلب الثاني: تحديد مدلول مبدأ الحيطة وتمييزه عن مبدأ الوقاية
77.....	الفرع الأول: تعريف مبدأ الحيطة
79.....	الفرع الثاني: تمييز مبدأ الوقاية عن مبدأ الحيطة
81.....	المطلب الثالث: شروط تطبيق مبدأ الحيطة
81.....	الفرع الأول: وجود الخطر المهدد لسلامة البيئة
82.....	الفرع الثاني: غياب اليقين العلمي
84.....	الفرع الثالث: التكلفة المعقولة لتطبيق مبدأ الحيطة

86	الفصل الثاني: الهياكل الإدارية المكلفة بحماية البيئة.....
86	المبحث الأول: تداول الإدارة المركزية على حماية البيئة.....
87	المطلب الأول: الإدارة المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03.....
87	الفرع الأول: الإدارة المركزية قبل صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983.....
88	أولا: اللجنة الوطنية للبيئة.....
89	ثانيا: وزارة الري واستصلاح الأراضي والبيئة.....
89	ثالثا: كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي.....
90	الفرع الثاني: الإدارة المركزية بعد صدور قانون حماية البيئة لسنة 1983.....
90	أولا: وزارة الري والبيئة والغابات.....
91	ثانيا: وزارة الفلاحة.....
92	ثالثا: وزارة البحث والتكنولوجيا.....
92	رابعا: وزارة التربية الوطنية.....
93	خامسا: وزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري.....
94	سادسا: كتابة الدولة المكلفة بالبيئة.....
95	سابعا: وزارة الاشغال العمومية وتهيئة الاقليم والبيئة والعمران.....
95	ثامنا: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة و وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.....
96	المطلب الثاني: الإدارة المركزية بعد صدور قانون حماية البيئة رقم: 10/03.....
97	الفرع الأول: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة.....
97	الفرع الثاني: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.....
97	الفرع الثالث: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة.....
98	المطلب الثالث: الوزارات الأخرى المعنية بحماية البيئة.....
	الفرع الأول: وزارة الصحة والسكان، ووزارة الاتصال والثقافة، ووزارة الفلاحة، ووزارة الصناعة
99	وإعادة الهيكلة.....
99	أولا: وزارة الصحة والسكان.....
99	ثانيا: وزارة الاتصال والثقافة.....
100	ثالثا: وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة.....

100.....	الفرع الثاني: وزارة الطاقة والمناجم ووزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ووزارة الري.
100.....	أولاً: وزارة الطاقة والمناجم.
101.....	ثانياً: وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية.
101.....	الفرع الثالث: وزارة السياحة والصناعات التقليدية ووزارة النقل والوزارة المنتدبة للتخطيط.
102.....	أولاً: وزارة السياحة والصناعات التقليدية ووزارة النقل.
102.....	ثانياً: الوزارة المنتدبة للتخطيط.
103.....	المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية المتخصصة في حماية البيئة.
103	المطلب الأول: الهيئات الاستشارية لحماية العناصر الحيوية للبيئة.
104	الفرع الأول: الهيئات المكلفة بحماية الثروة المائية.
104.....	أولاً: الوكالة الوطنية للسدود.
105	ثانياً: الوكالة الوطنية لمياه الشرب والصناعة والتطهير.
105.....	ثالثاً: الوكالة الوطنية للمياه المعدنية.
105	رابعاً: اللجنة الوطنية لمكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه.
106.....	خامساً: المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية.
107.....	سادساً: الهيئات البحرية لتنظيم محاربة التلوث البحري.
109	الفرع الثاني: الهيئات المتخصصة في حماية الثروة النباتية.
109	أولاً: الوكالة الوطنية للغابات.
110	ثانياً: المعهد الوطني لحماية النباتات.
111	الفرع الثالث: الهياكل المتخصصة في حماية الحيوانات.
111	أولاً: المجلس الأعلى للصيد.
111	ثانياً: المعهد الوطني لصحة الحيوانات.
112	ثالثاً: معهد تنمية التربيان الخفيفة.
112	رابعاً: معهد التنمية لتربية الأغنام.
113	خامساً: معهد التنمية لتربية الأبقار.
113	المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية لحماية البيئة الصناعية.
113	الفرع الأول: الهيئات المتخصصة في التهيئة العمرانية.

113	أولاً: الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية.....
114	ثانياً: المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني.....
114	الفرع الثاني: دور الهيئات المتخصصة في مجال الطاقة.....
115	أولاً: الوكالة الوطنية لتطوير الطاقة وترشيدها.....
115	ثانياً: مركز تنمية الطاقات المتجددة.....
116	ثالثاً: المجلس الوطني للطاقة.....
116	الفرع الثاني: الهيئات المتدخلة في حالة وقوع الكوارث ومخلفات النفايات.....
117	أولاً: مركز الحماية من الإشعاع والأمن.....
117	ثانياً: مركز تنمية أنظمة الطاقة.....
118	ثالثاً: مركز تنمية التقنيات النووية.....
118	رابعاً: الوكالة الوطنية للنفايات.....
119	المبحث الثالث: دور الإدارة المحلية في حماية البيئة.....
120	المطلب الأول: صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة.....
120	الفرع الأول: دور المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة.....
120	أولاً: التنمية العمرانية.....
121	ثانياً: التنمية الفلاحية.....
121	ثالثاً: التنمية الثقافية.....
122	الفرع الثاني: اختصاصات الوالي في حماية البيئة.....
122	أولاً: اختصاصات متعلقة بحماية الطبيعة.....
124	ثانياً: اختصاصات الوالي في مكافحة آثار النفايات.....
125	ثالثاً: اختصاصات الوالي في مجال التهيئة العمرانية.....
126	المطلب الثاني: اختصاصات البلدية في حماية البيئة.....
127	الفرع الأول: اختصاص البلدية في جمع النفايات الحضرية.....
128	الفرع الثاني: اختصاص البلدية في الحفاظ على الصحة في الأماكن العمومية.....
129	الفرع الثالث: اختصاص البلدية في مجال حماية الطبيعة.....
130	الفرع الرابع: اختصاص البلدية في حماية التراث الثقافي.....

132.....	الفصل الثالث: إجراء التخطيط الإداري لتسيير الحماية البيئية
133.....	المبحث الأول: مفهوم التخطيط البيئي
133.....	المطلب الأول: تعريف التخطيط البيئي
136.....	المطلب الثاني: أسس التخطيط الإداري البيئي
136.....	الفرع الأول: اعتماد أسلوب لامركزية التخطيط
137.....	الفرع الثاني: تكريس مبدأ المشاركة
137.....	الفرع الثالث: فعالية الكوادر المؤهلة
138.....	المطلب الثالث: أهمية التخطيط البيئي
138.....	الفرع الأول: أهمية التخطيط في الحفاظ على التوازن البيئي
139.....	الفرع الثاني: أهمية التخطيط البيئي الاقتصادية
141.....	المبحث الثاني: تطبيقات التخطيط في المجال البيئي
141.....	المطلب الأول: المخططات المركزية البيئية
143.....	المطلب الثاني: المخططات التوجيهية الوطنية
144.....	الفرع الأول: المخطط التوجيهي للمياه
145.....	الفرع الثاني: المخطط التوجيهي للتنمية الفلاحية
145.....	الفرع الثالث: المخطط التوجيهي للصيد البحري وتربية المائيات
145.....	الفرع الرابع: المخطط التوجيهي للطاقة
146.....	خامسا: المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة
146.....	سادسا: مخطط تسيير النفايات الخاصة
148.....	المطلب الثالث: المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الاقليم
148.....	الفرع الأول: تبلور فكرة التخطيط الجهوي
149.....	الفرع الثاني: المخطط الجهوي لتهيئة الاقليم
150.....	المطلب الرابع: المخططات التوجيهية المحلية
151.....	الفرع الأول: الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة
152.....	الفرع الثاني: المخطط المحلي للعمل البيئي
154.....	الفرع الثالث: التخطيط العمراني

154.....	أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
155.....	ثانياً: مخطط شغل الأراضي
157.....	الفرع الرابع: المخططات الولائية لتهيئة الإقليم
160.....	الفصل الرابع: الضبط الإداري البيئي كفيل بحماية البيئة
160.....	المبحث الأول: المفهوم القانوني للضبط الإداري البيئي
162.....	المبحث الثاني: أغراض الضبط الإداري البيئي
163.....	المطلب الأول: الأمن العام البيئي
164.....	المطلب الثاني: الصحة البيئية العامة
164.....	الفرع الأول: المقصود برعاية الصحة الجماعية
165.....	الفرع الثاني: حماية الصحة البيئية من الأمراض المعدية
165.....	الفرع الثالث: حماية الصحة البيئية من التلوث
166.....	المطلب الثالث: السكنية العامة
168.....	المطلب الرابع: النظام البيئي الخلقي (الآداب العامة)
170.....	خامساً: حماية البيئة من خلال حماية الرونق والرواء
171.....	المبحث الثالث: أدوات الضبط الإداري في حماية البيئة
172.....	المطلب الأول: القرارات الإدارية التنظيمية
173.....	الفرع الأول: صاحب الاختصاص بإصدار اللوائح
174.....	الفرع الثاني: مظاهر تقييد صاحب النشاط في لوائح الضبط
175.....	أولاً: الترخيص الصادر عن الإدارة البيئية
181.....	ثانياً: إخطار الإدارة البيئية
183.....	ثالثاً: الالتزامات المفروضة من قبل الإدارة البيئية
185.....	رابعاً: أسلوب الترغيب الإداري
186.....	الفرع الثاني: قرارات الضبط الإداري الفردية
186.....	أولاً: تدابير الضبط الفردية المستقلة
187.....	ثانياً: علاقة أوامر الضبط الفردية باللائحة
188.....	ثالثاً: شروط تدابير الضبط الفردية

189.....	المطلب الثالث: قرارات دراسة التأثير على البيئة.....
194.....	الباب الثاني: الحماية الإدارية اللاحقة بعد وقوع الضرر البيئي.....
196.....	الفصل الأول: المبادئ التي تحكم الحماية الإدارية اللاحقة للبيئة.....
196.....	المبحث الأول: مفهوم مبدأ الملوث الدافع.....
197.....	المطلب الأول: نشأة مبدأ الملوث الدافع.....
198.....	المطلب الثاني: تعريف مبدأ الملوث الدافع.....
198	الفرع الأول: التعريف الفقهي لمبدأ الملوث الدافع.....
200.....	الفرع الثاني: تعريف مبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري.....
202.....	المطلب الثالث: خصائص مبدأ الملوث الدافع.....
202.....	الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع مبدأ تعويضي.....
203.....	الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع مبدأ مرن.....
204.....	الفرع الثالث: مبدأ الملوث يدفع بمبدأ المسؤولية.....
204.....	الفرع الرابع: مبدأ الملوث الدافع مبدأ اقتصادي.....
205.....	المبحث الثاني: تطور مجال تطبيق مبدأ الملوث الدافع.....
205.....	المطلب الأول: اتساع مجال مبدأ الملوث الدافع.....
206.....	الفرع الأول: اتساع تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتجددة.....
206.....	الفرع الثاني: اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث.....
206.....	الفرع الثالث: اتساع تطبيق مبدأ الملوث الدافع إلى الملوثات المشروعة.....
207.....	المطلب الثاني: أسباب تأخر تطبيق مبدأ الملوث الدافع في التشريع الجزائري.....
207	الفرع الأول: عدم استقرار التنظيم الإداري البيئي.....
208.....	الفرع الثاني: القصور في تطبيق التدابير الاحتياطية.....
209.....	المطلب الثالث: المخاطب بالدفع التعويضي عن الضرر البيئي.....
211.....	المبحث الثالث: مبدأي الاستبدال والمشاركة لعلاج الضرر البيئي.....
211.....	المطلب الأول: مبدأ الاستبدال لردع الضرر البيئي.....
213.....	المطلب الثاني: مبدأ المشاركة لإصلاح الأضرار البيئية.....
214.....	الفرع الأول: الدور غير القضائي.....

214.....	الفرع الثاني: الدور القضائي.....
218.....	الفصل الثاني: الجزاءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة.....
218.....	المبحث الأول: مفهوم الجزاء الإداري في المجال البيئي.....
218.....	المطلب الأول: تعريف الجزاء الإداري.....
220.....	المطلب الثاني: تمييز الجزاء الإداري البيئي عن غيره من الجزاءات الأخرى.....
220.....	الفرع الأول: تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء الجنائي.....
221.....	الفرع الثاني: تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء المدني.....
222.....	الفرع الثالث: تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء التأديبي.....
223.....	المطلب الثالث: خصائص الجزاء الإداري في المجال البيئي.....
223.....	الفرع الأول: صفة الردع في الجزاء الإداري.....
225.....	أولاً: الخضوع للمبادئ القانونية.....
225.....	ثانياً: تميزه عن إجراءات الضبط الإداري.....
226.....	الفرع الثاني: ذاتية الجزاء الإداري.....
226.....	الفرع الثالث: الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء.....
227.....	الفرع الرابع: التناسب بين المخالفة الإدارية والجزاء الإداري.....
228.....	أولاً: الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري.....
228.....	ثانياً: الالتزام بعدم تعدد الجزاءات الإدارية عن مخالفة واحدة.....
229.....	الفرع الخامس: السلطة التقديرية في تحديد الجزاء.....
229.....	الفرع السادس: عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق.....
230.....	المبحث الثاني: تطبيقات الجزاءات الإدارية في المجال البيئي.....
230.....	المطلب الأول: جزاء الإعذار الإداري.....
232.....	المطلب الثاني: سحب الترخيص الإداري.....
234.....	المطلب الثالث: جزاء الحظر الإداري.....
235.....	الفرع الأول: الحظر الإداري المطلق.....
236.....	الفرع الثاني: الحظر الإداري النسبي.....
238.....	المطلب الرابع: جزاء الإلزام الإداري.....

241.....	المطلب الخامس: جزاء رفض التصريح الإداري
242.....	المطلب السادس: جزاء التنفيذ الجبري الإداري
243.....	الفرع الأول: مفهوم التنفيذ الجبري في مجال حماية البيئة
244.....	الفرع الثاني: حالات التنفيذ الجبري
244.....	أولاً: وجود نص قانوني
245.....	ثانياً: وجود مخالفة للنص القانوني
245.....	الفرع الثالث: شروط التنفيذ الجبري
247.....	الفصل الثالث : الجزاءات المالية الكفيلة بحماية البيئة
247.....	المبحث الأول: مفهوم الجزاء المالي البيئي
248.....	المطلب الأول: تعريف الجزاء المالي البيئي
249.....	المطلب الثاني: خصائص الجزاء المالي البيئي
249.....	الفرع الأول: الجزاء البيئي جزاء موجه
250.....	الفرع الثاني: الجزاء البيئي جزاء محدد للنشاط الإنساني
250.....	المطلب الثالث: أشكال الجزاء المالي
250.....	الفرع الأول: الغرامة الإدارية
251.....	أولاً: تعريف الغرامة الإدارية
251.....	ثانياً: خصائص الغرامة الإدارية
253.....	الفرع الثاني: المصادرة الإدارية
254.....	الفرع الثالث: الرسوم والضرائب البيئية
244.....	أولاً: تعريف الرسوم والضرائب البيئية
257.....	ثانياً: دور الرسم والضريبة في المجال البيئي
257.....	ثالثاً: تحديد الوعاء الضريبي البيئي وسعر ضريبة التلوث
259.....	المطلب الرابع: مبررات وجود الجزاء المالي البيئي
259.....	الفرع الأول: أداة ضبط اداري بشكل مالي
260.....	الفرع الثاني: التخفيض من الاستخدام السلبي للموارد
260.....	الفرع الثالث: تحفيز الابتكار

261.....	المبحث الثاني: تطبيقات النظام الجبائي البيئي
261.....	المطلب الأول: نماذج عن تطبيقات الجزاء المالي البيئي
258.....	الفرع الأول: الرسوم المفروضة على الانبعاثات الملوثة (النشاطات الخطيرة)
264.....	أولاً: الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي
265.....	ثانياً: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي
266.....	ثالثاً: الرسم على المنتجات البترولية
266.....	رابعاً: الرسم على النفايات الحضرية
269.....	الفرع الثاني: الرسوم المفروضة على المنتجات
269.....	أولاً: الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محلياً
270.....	ثانياً: الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة مستوردة أو المنتجة محلياً
271.....	ثالثاً: الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محلياً
272.....	الفرع الثالث: الضرائب المفروضة على استغلال الموارد الطبيعية
273.....	الفرع الرابع: تطبيقات الغرامة الإدارية في المجال البيئي
275.....	المطلب الثاني: تخفيف عبء الجزاء المالي
276.....	الفرع الأول: التحفيزات الجبائية الخاصة بتحسين إطار المعيشة ونوعية الحياة
278.....	الفرع الثاني: الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات
278.....	أولاً: الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الطبية
	ثانياً: الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة
279.....	أو الخطيرة
279.....	الفرع الثالث: التحفيز المالي لاستغلال الموارد الطبيعية
280.....	الفرع الرابع: الرسم التحفيزي المتعلق بتخفيف الضغط على الساحل
284.....	الفصل الرابع: دور القضاء الإداري في حماية البيئة
284.....	المبحث الأول: دعوى الإبطال لقرارات الإدارة البيئية
285.....	المطلب الأول: الشروط الشكلية المشتركة لرفع دعاوى الإبطال والمسؤولية الإدارية
285.....	الفرع الأول: العريضة الافتتاحية
286.....	الفرع الثاني: رافع الدعوى الإدارية

287.....	الفرع الثالث: الاختصاص النوعي والاقليمي
288.....	المطلب الثاني: الشروط الشكلية الخاصة برفع دعوى ابطال القرار الإداري
288.....	الفرع الأول: شرط الميعاد
289.....	الفرع الثاني: التظلم الإداري المسبق
289.....	المطلب الثالث: الشروط الموضوعية لرفع دعوى إبطال القرار الإداري
289.....	الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري
291.....	الفرع الثاني: عيب مخالفة القانون
294.....	الفرع الثالث: عيب الانحراف بالسلطة
295.....	الفرع الرابع: عيب السبب
296.....	الفرع الخامس: عيب الشكل والإجراءات
298.....	المبحث الثاني: دعوى المسؤولية الإدارية عن الاضرار البيئية
299.....	المطلب الأول: تطبيق نظرية الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة
299.....	الفرع الأول: ركن الخطأ المرفقي
300.....	أولاً: معنى الخطأ المرفقي
302.....	ثانياً: صور الخطأ المرفقي
309.....	الفرع الثاني: ركن الضرر البيئي الخالص
309.....	أولاً: معنى الضرر البيئي الخالص
310.....	ثانياً: إثبات الضرر البيئي
312.....	الفرع الثالث: ركن العلاقة السببية
312.....	المطلب الثاني: تطبيق نظرية المخاطر في مجال المسؤولية الإدارية لحماية البيئة
313.....	الفرع الأول: شروط المسؤولية الإدارية اللاخطئية
313.....	أولاً: شرط الضرر البيئي
313.....	ثانياً: توفر شرط المخاطر
316.....	الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية اللاخطئية في المجال البيئي
316.....	أولاً: بعض الأنشطة الخطرة بطبيعتها
320.....	ثانياً: نشاط الإدارة العادي ذو الأثر الاستثنائي

321.....	المطلب الثالث: طريقة التعويض عن الضرر البيئي.....
322.....	الفرع الأول: التعويض العيني للأضرار البيئية.....
323.....	الفرع الثاني: التعويض النقدي لأضرار البيئة.....
324.....	أولاً: تغير سعر النقد.....
325.....	ثانياً: توسع سلطات القاضي الإداري.....
327.....	• الخاتمة.....
335.....	• الملاحق.....
345.....	• قائمة المراجع.....
404 - 390.....	• الفهرس.....

يعتبر موضوع حماية البيئة من أهم المسائل وأعقدها التي تتكفل بها الدولة، على اعتبار وقوعها بين مطرقة الانشطة التنموية، والدفع بعجلة النمو المتواصل لتلبية الحاجات العامة من جهة، وسندان إمكانية إلحاق الضرر - اثناء ذلك - بالبيئة، على اعتبار الحفاظ على سلامتها جزء يرتبط ارتباطا وثيقا بعناصر النظام العام الذي تبقى الدولة مطالبة بالحفاظ عليه.

وهذه الدراسة إطلالة على مدى فعالية الآليات الإدارية المكرسة من قبل المشرع الجزائري، والتي من شأنها أن تكلف الإدارة المعنية بإجراءات، كما تمنحها سلطات وصلاحيات، وهذا في إطار مبادئ تحكم نشاطها قبل وقوع الضرر لتجنبه، أو بعد وقوعه لتخفف منه، أو إزالته وإعادة التوازن للبيئة، كل ذلك لتجاوز فكرة الصراع بين الترخيص لممارسة الانشطة التنموية، وبين ضبط منتجاتها الملوثة للبيئة.

❖ Résumé:

Protection de l'environnement est un des problèmes plus importants et plus complexes que l'État garantit, car ils se produisent entre les activités de développement et pour accélérer la croissance continue du public a besoin d'une part, et le risque de préjudice enclume-durant-environnement, préserver le cadre de l'intégrité est étroitement lié au général éléments régime garder État est tenu de le maintenir.

Cette étude met en évidence des mécanismes administratifs efficaces consacrés par le législateur algérien, qui coûterait des mesures de gestion, tel que délivré par les autorités et les puissances, et que dans le cadre des principes régissant son activité avant le dommage doit être évitée, ou après coup pour adoucir, ou retirez-le et rétablir l'équilibre de l'environnement, de surmonter le conflit entre l'idée des activités de développement, de licence et ajuster leurs produits polluant l'environnement.