

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية



أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون الجماعات الإقليمية
إعداد الطالب: وهاب فيصل
تحت إشراف: الأستاذ الدكتور أيت منصور كمال

بغنوان:

النظام القانوني لتسيير النفايات في إطار التنمية المستدامة

أعضاء لجنة المناقشة:

- أ.د. عسالي عبد الكريم، أستاذ، جامعة بجاية.....رئيساً،
أ.د. أيت منصور كمال، أستاذ، جامعة بجاية.....مشرفاً ومقرراً،
د. موري سفيان، أستاذ محاضر "أ"، جامعة بجاية.....ممتحناً،
د. قدوم محمد، أستاذ محاضر "أ"، جامعة بجاية.....ممتحناً،
أ.د. بوعمران عادل، أستاذ، جامعة سوق أهراس.....ممتحناً،
د. سليمان السعيد، أستاذ محاضر "أ"، جامعة جيجل.....ممتحناً.

تاريخ المناقشة: 26 فيفري 2025

شكر وتقدير

أشكر الله عزوجل الذي وفقني لاتمام هذا العمل

امثالا لقول الرسول محمد صلى الله عليه وسلم من لا يشكر الناس لا يشكر الله

أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير الخالص إلى المشرف الأستاذ الدكتور "أيت منصور كمال" الذي

أفادني من فيض علمه بتوجيهاته في تنقيح هذه الدراسة وتصويب أفكارها

لكم ألف شكر وعرفان سيدي الفاضل، جزاكم الله عنا كل خير

كل الشكر والامتنان إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم تقييم هذه الاطروحة،

وإثراء مضمونها

إلى روح أبي الطاهرة، رحمة الله عليه وجعل مثواه الجنة

أتوجه بالشكر والامتنان إلى طيبة القلب أُمي الغالية، وإخواتي حفظهم الله

إلى أصدقائي وزملائي: ماسينيسا، عبد المالك، هاني، صلاح، عبد الكريم، وليد

إلى ذوي الهمام الأخوين حشلاف عميروش وجعفر طالبي الدكتوراه، رحمة الله عليهم

ولا يفوتنا توجيه الشكر إلى جميع أساتذتي وأسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة بجاية

إلى وطني الحبيب وكل محبي البيئة

قائمة لأهم المختصرات

أولا-باللغة العربية

-ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

-ج. ر. م. م: الجريدة الرسمية للمملكة المغربية.

-ر. ر. ج. ت: الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ج ر ج م ع: الجريدة الرسمية مصر العربية

ثانيا-باللغة الفرنسية

-A.J.D.A : Revue L'Actualité Juridique Droit Administratif

-B.D.E.I : Le bulletin du droit de l'environnement industriel

CASS : Cour de Cassation

-C.A : Cour d'Arbitrage

-C.A.A : Cour Administrative d'Appel

-C. A. D. A : Commission d'Accès aux Documents Administratifs ;

-C.C.E : Conseil des Communautés Européennes,

-C.E : Conseil Européennes

-C.G.C.T : Code Général des Collectivités Territoriales ;

-D.C.E.F : Décisions du Conseil d'Etat Français

-J.O.R.F : Journal Officiel République française

-O.C.D.E : Organisation de coopération et de Développement économiques

-R.J.E : Revue Juridique de l'Environnement

-R.S.C : Revue de Science Criminelle

M.E.T.P : Marché d'Entreprises de Travaux Publics

CE : Conseil d'Etat

CAA/ Cour Administrative d'Appel

مقدمة

أثارت قضية النفايات عدة نقاشات لارتباطها بالانشغالات البيئية خصوصا أنها أصبحت متعددة ومتنوعة حسب الأضرار الناشئة عنها، حيث تتجلى أسباب المشاكل البيئية وتفاقمها بالدرجة الأولى إلى النشاط الإنساني وسوء استغلاله للموارد الطبيعية ما ساهم في إحداث تغييرات في النظم البيئية وعلاقتها المباشرة بنمط وجودة حياة الإنسان، وعليه يعد المساس بالبيئة الطبيعية بعناصرها من ماء، هواء وتربة قوام الحياة الإنسانية، فأى خطر أو تدهور يلحق بها يؤدي إلى المساس بالأمن البيئي الذي يشكل أبعاد الأمن الإنساني.

يشكل موضوع النفايات أبرز الاهتمامات على الصعيدين الدولي والوطني تجسدت في القيام العديد من الدول والمنظمات المتخصصة بدق ناقوس الخطر لمساسها بالبيئة وآثارها السلبية الناتجة عن النشاطات البشرية، وعليه تتميز النفايات بكونيتها وأنها عابرة للقارات ويصعب بل يستحيل وضع حدود لها، إذ لم تعد هناك دولة أو تجمع بشري في منأى عن مخاطرها، وهذا ما يؤكد على وحدة البيئة الإنسانية واعتماد نظرة شمولية في حمايتها، فانتشارها في كل مكان يجعل منها ظاهرة غير حضارية وهي إحدى الأسباب التي جعلت الدول في مراحل لاحقة تتكفل فيما بينها لمواجهة مخاطرها.

يعود الفضل الكبير في حماية البيئة من النفايات إلى القانون الدولي الذي كان محل نقاش في المؤتمرات الدولية التي كرست مبادئ توجيهية واردة في الاتفاقيات الدولية والإقليمية إلى جانب طرح فكرة مساءلة الدولة والأشخاص عن الاتجار غير المشروع على نطاق واسع، وعليه من القواعد المعروفة في القانون الدولي العام أن الاعتراف للدولة بحقوقها السيادية على أراضيها يلزمها الأمر بعدم القيام بأنشطة تولد تلوثاً عابر الحدود وتكون سبب في الآثار السلبية للدولة المجاورة.

تميز موقف الجزائر من مسألة تسيير النفايات في البداية على غرار معظم الدول النامية بمكافحة مخاطر النفايات بحجة المساس بالإطار المعيشي للمواطنين والاقتناع أن البيئة والصحة العمومية شيين يرتبطان بالأمن الإنساني، وقد تطور موقفها إلى وضع استراتيجية تصب في خانة وقف التدهور البيئي والتفكير في تبني التنمية الشاملة تقضي بالضرورة التوفيق بين النمو الاقتصادي والاستهلاكي مع الحاجة لحماية البيئة.

بعد أن اقتصر دور الدولة على تأمين حدودها من العدوان الخارجي، انتقل دورها إلى حماية حقوق وحريات الإنسان وجعله محورا للاهتمام، غير أن بمرور السنوات وجدت الدولة نفسها مرغمة على تغيير نظرتها من خلال إنشاء هيئات محلية تتقاسم معا فكرة تحمل أعباء إدارة الشؤون البيئية وتحقيق التنمية المستدامة وتلبية حاجيات الساكنة المحلية بحكم قربها من المواطن وإدراك الدولة تعدد مسؤوليتها وشساعة إقليمها¹.

ولمواجهة الوضعية البيئية المزرية، كان لزاما وجود نظام قانوني فعال يراعي خصوصية تسيير النفايات ومواجهة مخاطرها وقائيا وإصلاحيا، من خلال وضع سياسية وطنية لحماية البيئة تضم عدة مجالات الساحل، النفايات، المساحات الخضراء، المياه، الغابات ضمن ترسانة من نصوص قانونية تتوخى اعتماد على مؤسسات وطنية وهيئات محلية لتفعيل الجانب الوقائي من أخطار هذه النفايات بإحاطة عمليات التسيير التقليدي للنفايات بأسلوب عقلاني يقوم على تقليل من النفايات بأقل تكلفة ممكنة دون المساس بالصحة العمومية وبالنظم الايكولوجية.

يعد التسيير التقليدي للنفايات من الأساليب الرائجة على مستوى الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية وبحكم تتمتع هذه الأخيرة باختصاصات واسعة سواء كانت ذاتية وخاصة أو منقولة أو مشتركة، من أجل أن تتبوأ مركزا متقدما في صنع القرار البيئي المحلي وتصبح محط اهتمام مختلف الفاعلين في الحقل التنموي، وعليه يتطلب منها الدور الجديد التنسيق بين جل الفاعلين والتخطيط بل توفير الآليات والبنىات والخدمات العمومية الموازية لخدمات الإنارة والطرق وضمان مناخ للاقتصاد والشغل، ومواجهة الازمات البيئية والصحية الطارئة.

¹ - تغير دور الدولة من حراسة يركز نشاطها على أداء الوظائف التقليدية للضبط الإداري من الأمن والدفاع والصحة والنظام العام وفض النزاعات الناشئة بينهم، إلى دولة متدخلة تحرص على تلبية الخدمات العمومية وضمان رفاة المواطنين في إطار تحقيق الأهداف الحديثة للضبط الإداري كحماية البيئة وتسيير النفايات والحفاظ على جمال المدن والقرى، وهذا يعبر على المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة في إشباع الحاجيات العامة للمواطنين التي تقوم على عدة مبادئ كالمجانية والمساواة والاستمرارية مرافق الدولة والجماعات الإقليمية في تلبية هذه الحاجيات.

قامت الجزائر بوضع استراتيجيات شاملة تصب في خانة ترقية الوضع الخدماتي وتحسين مناخ البيئي في مختلف البلديات والولايات مستخدمة آلية التخطيط اللامركزي كوسيلة وقائية لردع مخاطر النفايات وتنظيم عملية تسييرها، وقد كان من أولويتها إعداد البرامج الوطنية والمواثيق والمخططات الوطنية والمحلية لتقليص التفاوت بين الولايات والبلديات لمحاربة التلوث وانشار العشوائيات للنفايات.

وعليه يقتضي تنفيذ السياسة الوطنية لتسيير النفايات الاعتماد على مجموعة من الفاعلين على مستويين المركزي والمحلي بهدف تطبيق مختلف التدابير البيئية، وتعزيز دورها في التسيير التقليدي المباشر للنفايات من خلال الاستفادة من البرامج الوطنية والمحلية المخصصة لتمويل خدمة رفع النفايات في إقليم البلديات، وتم تعزيز آلية التعاون ما بين البلديات في تسيير النفايات بصور الميثاق البلدي في سنة 2001، وتبني ما جاء في قانوني البلدية والولاية لسنة 1990، والتعليمة الوزارية لسنة 1994، وبشكل خاص قانون تسيير النفايات لسنة 2001².

يرتبط الإهتمام بالشأن البيئي المحلي على تسيير النفايات بصورة فعالة على اعتبار أن الاختصاصات المخولة للجماعات الإقليمية تتجاوز تدخلاتها التقليدية إلى الإهتمام بالتنموي، وانتقالها إلى وضع مفهوم التخطيط والمشاركة المحلية والرقابة والحماية وصولا للحوكمة البيئية التي تعبير عن جملة من الآليات المتاحة للمنتخبين المحليين لترشيد عقلنة تسيير النفايات على المستوى المحلي، ولأنها مطالبتها بتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية قابلة للاستمرار لصالح الأجيال الحاضرة والمستقبلية مع السعي على حماية البيئة، هذا ما يهيئ لها فرص النجاح في تحقيق برامجها التنموية من فكرة القاعدة إلى القمة.

جاء التعديل الدستوري ليمنح إمتيازات كبيرة للتشريعات البيئية، لذا فالتكريس الدستوري صراحة بحق كل مواطن في بيئة سليمة ونظيفة خطوة ايجابية لحماية البيئة لمكانتها الرفيعة بين حقوق الإنسان خاصة الجيل الثالث منها المعروف بحقوق التضامن من الحقوق الأساسية للمواطن، كما يرتبط الحق في بيئة

²- قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 25-02 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2025، ج.ر.ج. عدد 12 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2025.

سليمة بحقوق أساسية أخرى كالحق في الحياة والرفاهية والصحة والسكينة والمشاركة والاعلام والمعرفة وبعض الحريات العامة كحرية التنقل.

لهذا يتمتع كل مواطن بالحق في بيئة نظيفة بناء على الاحكام الدستورية التي كرست هذا الحق وجعلته من أبرز الانشغالات البيئية التي تدخل ضمن سياسة الدولة في حماية البيئة ومن أولويات التنمية المستدامة³، وجاء لتأمين التكريس التشريعي الذي كان سابقا ووضعه محل التطبيق الفعلي وضمان وتعزيز عدم مخالفة المقتضيات الدستورية ووضع استراتيجيات لمواجهة خطر النفايات.

عملت الجزائر على الاستثمار في النفايات وتحقيق الاستراتيجيات المرتبطة بالاقتصاد الأخضر في إطار السعي لمواجهة التدهور البيئي وتحقيق النمو الاقتصادي من خلال اعتماد تقنيات الرسكلة لإنتاج المواد الأولية وتقليل من فاتورة الاستيراد وتحقيق الانتقال الطاقوي بتوليد وإنتاج الكهرباء، ولهذا لا يبدو هذا المصطلح غريب ودخيل في الجزائر من خلال تسمية الجهاز المسؤول عن البيئة على المستوى المركزي وزارة البيئة والطاقات المتجددة، وأصدر القانون رقم 04-09 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة⁴.

برزت الحاجة الماسة إلى الإلمام بالمسائل الاستثمار في النفايات في جميع البرامج التنمية المستدامة حفاظا على مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية من خلال تحويلها لسلع ومواد خامة قابلة للتداول

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم منشور بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002، ويقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج. عدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016 (استدرك في ج.ر.ج. عدد 46 مؤرخ 03 أوت 2016)، ومرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

- المادة 02 من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2011، معدل ومتمم بموجب: أمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 أوت سنة 2021، ج.ر.ج. عدد 67، مؤرخ في 31 أوت سنة 2021.

⁴ - قانون رقم 04-09 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتعلق بالطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 52، مؤرخ في 18 أوت سنة 2004.

والاستهلاك في المرحلة اللاحقة لعملية التدوير، وعلى هذا الأساس، تعد الاستثمارات في مجال النفايات ضرورة لتعديل وإصلاح الأضرار السلبية التي تشكل أثارها على البيئة وهي نتيجة ملموسة للمشاكل البيئية، فهذه الاستثمارات في حقيقة الأمر تعمل على الاستخدام الأمثل للموارد وزيادة نمو في الإنتاج المحلي، وتوفير فرص استثمارية مهمة لأصحاب رؤوس الأموال بإنشاء وحدات صناعية أو تجارية يمكنها تحقيق أرباح مالية كبيرة من عمليات إنتاج الطاقة أو المنتجات الاستهلاكية أخرى من مواد مرسكة من تدوير النفايات في إطار تشجيع الاقتصاد التدويري وخلق الثروة على مستوى الجماعات الإقليمية، لهذا تسعى لاستقطاب المستثمر المحلي وخلق فرص العمل، وتذليل الصعوبات بإزالة الحواجز ورفع القيود ومنح حوافز ومزايا مغرية لفائدة المستثمر المحلي بتقديم التسهيلات الجبائية والجمركية.

اعتمدت الجزائر في تسيير النفايات على عدة استراتيجيات تقوم على مواجهة التلوث البيئي، بُغية المحافظة على الصحة الجسدية والنفسية للأفراد عن طريق الحماية والتغيير في السلوك الاستهلاكي والإنتاجي، وتندرج هذه الإستراتيجية القاضية بتشجيع الاستثمار في النفايات خاصة مشاريع إعادة تدوير وعلى هذا الأساس قام قطاع البيئة بتسطير الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات لأفاق 2035 هدفها تعزيز تدوير النفايات بالوصول إلى تمشين 30% من النفايات المنزلية و30% من النفايات الخاصة و50% من النفايات الهامدة، وتسخير غلاف مالي قصد تجهيز مراكز الردم التقني بمحطات للفرز وأخرى خاصة بالتسميد، فتشجيع وتعميم الفرز الانتقائي للنفايات يوفر المادة الأولية للمتعاملين الاقتصاديين وإتاحة وظائف مستدامة.

لم يقلل التشريع الجزائري من القيمة القانونية لمفهوم النفايات الذي كان محل تكريس في قانون حماية البيئة لسنة 1983⁵، وقانون تسيير النفايات لسنة 2001، الذي اعتبرها من المنتجات القابلة للتداول بصفاتها أشياء منقولة ومهملة أو مجبر على التخلي عنها بناء على نية صاحبها أو حائزها، وعليه أصبحت هذه النفايات أكثر تنظيماً في مبادئ وقواعد وأحكام مجسدة في هذا القانون الذي عزز بنصوص تنظيمية لاحقاً.

⁵- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 06، مؤرخ في 08 فيفري سنة 1983 (ملغى).

نشأت قواعد ومبادئ تسيير النفايات وأصبحت مألوفة في الاتفاقية الدولية بازل الخاصة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود لسنة 1989⁶، وأصبحت قيمتها أكثر أخلاقية وتم دمجها تدريجيا في الاتفاقيات الإقليمية كالاتفاقية باماكو بشأن تنظيم تداول حركة نقل النفايات عبر الحدود في سنة 1991⁷، حيث تتفق أغلب المنظمات والمؤتمرات والمعاهدات على أن مفهوم النفايات ليس مجرد ملوث بل موارد وسلعة ضرورية قابلة للتداول⁸، وتأكيد الفكرة القائلة بأن حماية البيئة من النفايات تندرج ضمن المصالح المشتركة للبشرية⁹.

من جانبه حاول الفقه وضع معايير لتحديد مفهوم النفايات نظرا لطبيعتها الخاصة فتباينت الآراء في تحديد هذا المفهوم والتي انقسمت إلى اتجاه يتبنى المعيار الموضوعي، وهناك من اختار المعيار القانوني، وهناك من أخذ المعيار المختلط إلا أن النظرة الحديثة تكشف أن المعيار القانوني الأنسب في تحديد مفهوم النفايات التي يعتبرها بأنها كل المواد أو الأشياء التي يتم التخلي عنها أو مطلوب قانونا التخلي عنها لأسباب صحية وبيئية¹⁰.

عرف الفقيه الفرنسي "PANAFIT"، "النفايات قبل كل شيء هي تعبير عن الوضع الاجتماعي السائد عن طريق تحويلها من شيء قديم إلى شيء ذو قيمة إقتصادية، فالتخلي عن ملكيته في الحد ذاته لا يعد حالة وظيفية وفيزيولوجية بقدر ماهي تعبير عن حالة اجتماعية، حيث تتغير طبيعة المنتج المعني في مكان وزمان معين إذا ينتقل هذا المنتج من مجال خاص به بمعنى لم يعد خاضع لأي إسناد خاص -شخصي-، ويصبح شيئا عام -موضوعي-¹¹.

⁶- Convention de BÂLE du 22 mars 1989 relative le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de Leur élimination Adoptée Par la Conférence de Plénipotentiaires, entrée en vigueur le 05 mai 1992, www.cntppdz.com, consulté le 01/05/2022.

⁷- Convention de Bamako du 30 janvier 1991, relative L'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontière et gestion déchets dangereux produit en Afrique, entrée en vigueur le 22 avril 1998, disponible sur: www.peaceau.org/uploads/convention-de-bamako-fr.pdf, consulté le 02/04/2020.

⁸- KISS Alexandre, « Trois années de droit international de l'environnement (1993-1995) », Revue juridique de l'environnement, N° 1-2, 1996, pp 88-92, www.persee.fr, consulté le 21/05/2022.

⁹- ROCHE Catherine, Le Droit de l'environnement, 2^{ème} Ed, Gualino Editeur, Paris, 2006, p 41.

¹⁰- BEAUNE Jean-Claude, Le déchet, le rebut, le rien, collection milieux, Editions Champ Vallon , Auvergne-Rhône-Alpes, 1999, p 101.

¹¹- PANAFIT Lionel, «Les déchets, un bien public, un mal privé», Coordinatrice : MAGALI Pierre, Les déchets ménagers, entre public et privé Approches sociologiques, l'Harmattan, Paris, 2002, pp 20 et 21.

تكشف أغلب تعاريف النفايات عن دلالتها السلبية، إذ لا مستقبل لهذا الملوث، وعليه يعتبر ذلك تقليل في قيمتها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، إذ أضحت مصدراً للمواد الخامة، وقد حان الوقت حسب الفقيه "Lavoisier" (1743-1794) من خلال قوله أنه: "لا شيء يضيع لا شيء يتم إنشاؤه كل شيء يتم تحويله وتلخصه دورة الاسترداد وإعادة التدوير الكامل"، فيما يشير الاستاذ "BENJAMIN" في كتابه رسكلة النفايات أن "الارادة والنية في إعادة تدوير النفايات وسيلة للحفاظ على الموارد وزيادة ثرواتها، وتمكيننا من تحقيق الأهداف التي نتصورها أو نعتقد أنها مستحيلة"¹².

في هذا الصدد، يبقى رأي الأستاذ الفرنسي "IGANCY Sach" الأقرب للصواب حيث يعتبر الموارد والنفايات مفهوم يتعلق بالسياق التكنولوجي والثقافة والتاريخ بقوله "إن استرداد أو تجميع النفايات يكون بالبحث عن إنتاج تكاملي يركز في الأساس على البعد الاجتماعي والإيكولوجي وهذا من أكثر الطرق رشداً وعقلانية لمعالجتها"¹³.

لم يعد المصطلح الكلاسيكي للنفايات يقوم على التخلص والإزالة، لهذا ظهرت بدائل جديدة يطلق عليها الادارة المتكاملة للنفايات "Gestion Intégrée des Déchets" كبديل للنهج القطاعي التقليدي خصوصاً في طريقة تعاملها مع المشاكل البيئية، حيث تعتمد على جملة من الآليات القانونية والمؤسسية والتقنية، من أهدافها إيجاد حلول متناسقة وقابلة للتكيف مع مختلف الحالات وتحقيق نتائج مرضية ومستدامة على نحو متسق على كل الجوانب والعمل على التوفيق بين أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع الحفاظ على جودة البيئة والوظائف الإيكولوجية، لتحقيق التوازن بين القوى الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية والبيئية في عمليات تخصيص الموارد من أجل تحقيق التنمية المستدامة¹⁴.

تبرز أهمية موضوع الدراسة في البحث عن أسلوب فعال لتسيير النفايات بهدف تغيير الواقع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والأخلاقي في إقليم الدولة القائم على إستهداف تحقيق مقتضيات التنمية المستدامة والسعي للاستثمار في مشاريع تسيير النفايات وخلق اقتصاد تدويري والقدرة على تعبئة المجتمع

¹²- BENJAMIN Daniel, Recycler les déchets, In: FLAQUE Max, LAMOTTE Henri, SAGLIO Jean-François, Les déchets droit de propriété, économie et l'environnement, Bruylant, Bruxelles, 2006, p 492-507

¹³- IGANCY Sach, Economie et écologie, Les Encyclopédies du Savoir Moderne, Editeur Retz, Paris, 1976, p 186.

¹⁴- سامية جلال سعد، الإدارة البيئية المتكاملة، الناشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص ص 03 و 04.

المدني للمشاركة في حماية محيطه للعيش في بيئة نظيفة وحماية الصحة العمومية من مخاطر هذه النفايات.

تسعي هذه الدراسة إلى تحليل الأساليب القانونية المعتمدة لتسيير النفايات في التجربة الجزائرية من خلال استظهار مدى قدرة الجماعات الإقليمية على رفع تحدى لتحقيق التنمية المستدامة بالاعتماد على إمكانياتها الخاصة، وتغيير فكرة أن النفاية مجرد ملوث وترسيخ إمكانية تدويرها وقابلية استرجاعها، وضرورة بيان عراقيل قانونية وعملية التي تحول دون تحقيق التسيير المستدام للنفايات، وتقييم مدى كفاية الرقابة والحماية المقررة للبيئة من الأنشطة غير المشروعة للنفايات.

رغم التكريس الدستوري لحق المواطن في بيئة نظيفة في صلب الدستور وتفعيل المشرع الجزائري إمكانية توظيف هذه الأساليب لتسيير المستدام للنفايات وبطريقة عقلانية والذي كان من المفروض أن يحسين واجهة المدن والقرى ويعزز الاقتصاد المحلي من خلال رسكلة النفايات، إلا أن واقع الحال في نظام التسيير المعتمد والحماية القانونية للبيئة والصحة العمومية تؤكدان حقيقة جلية لا غموض فيها، مقتضاها أن التعاقد مع الخواص ومرافقتهم في تنفيذ مشاريع تسيير النفايات لا يكفي في حد ذاته للاستجابة لمتطلبات التسيير المتكامل والمستدام للنفايات دون أن يتم تعزيزها بتواجد الساكنة المحلية ومشاركتهم في صنع القرار البيئي المحلي، وعلى هذا الأساس يتطلب الموضوع البحث في: **مدى فعالية المنظومة القانونية الجزائرية لتسيير النفايات في تحقيق التنمية المستدامة؟**

للإجابة على الإشكالية المطروحة وقصد الإلمام والإحاطة بكافة جوانب الموضوع، تظهر ضرورة الاعتماد على المنهج الاستقرائي، الذي يقوم على توضيح الأسلوب المعتمد في تسيير النفايات والليات القانونية الانفرادية والتشاركية، واسخلاص مدى فعالية المنظومة القانونية والقضائية لحماية البيئة من الأنشطة الملوثة بالنفايات، مع الاستعانة بالأنظمة القانونية للدول المقارنة التي قطعت أشواطاً متقدمة في مجال تسيير وثمان النفايات، خاصة القانون الفرنسي للتمعن في الموضوع وإبراز النقائص، وكذلك عرض مختلف الآراء الفقهية وأهم الأحكام والاجتهادات القضائية، ومقارنتها بالتشريع المغربي والتونسي لتشابه نمط التسيير والوضعية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية ومختلف الإحصائيات والأرقام بالقانون الجزائري

الذي ما يزال فتي ويكتنفه بعض أوجه الغموض نظرا لعمومتيه وحدائته نسبيا، وذلك في إطار منهجية علمية تسمح بفحص النظام القانوني التي يثيره مجال تسيير النفايات في إطار التنمية المستدامة.

من أجل معالجة الإشكالية المطروحة وجب علينا التركيز البحث عن أسلوب فعال للتسيير المستدام للنفايات الذي يقوم على وجود اختلالات وإكراهات في التسيير التقليدي للنفايات من قبل الجماعات الإقليمية بحكم اختصاصات المخولة لها إذ تواجه عراقيل قانونية وعملية تحول دون تحقيق الأداء والنجاعة المطلوبة في تقديم الخدمات، إلا أن الانفتاح على الخواص سمح بتحسين الأداء البيئي وتحقيق مردودية الخدمات لصالح المواطنين في إطار تبني أسس حديثة لتسيير نشاط النفايات من خلال التعاقد مع القطاع الخاص وإشراك المواطن في صنع القرار البيئي التشاركي، في هذه الحالة الأمر لا يقتصر في البحث عن دور الإدارة في مرافقة وتوجيه الخواص ورقابتهم فالمواطن يعد من العناصر الضرورية في توحيد جهود الجميع لحماية البيئة من مخاطر النفايات (الباب الأول).

لا يقتصر تسيير النفايات على وجود ثلاث أطراف تتمثل في القطاعي العام والخاص والمجتمع المدني فقط، لهذا لا يمكن الاعتماد على التسيير التقليدي للنفايات أو التسيير الحديث لهذا النشاط وحده، دون إقرار وفرض الرقابة على أعمال الإدارة والأنشطة المنتجة للنفايات، ولتجاوز هذه الحواجز والشغرات المسجلة كرس القانون الجزائري إجراءات وأليات فرض الرقابة الإدارية ويتحقق من خلال ممارسة أسلوب الضبط البيئي بتقييد نشاط أو استغلال منشأة بنظام الرخص الإدارية أو تشديد هذه الرقابة من خلال اتخاذ تدابير أكثر صرامة في مواجهة الملوّثين كالحظر والالزام والتصريح عن طبيعة النشاط وكمية النفايات المفرزة، كما تم توظيف تدابير وإجراءات ردية وأخرى تحفيزية في مجال الجباية البيئية مضمونها الاستفادة من الامتيازات مقابل كل نشاط تجاري أو صناعي أو استهلاكي منتج للنفايات في إطار فرض الرقابة الإدارية والمالية على الملوّثين وتشجيع على الإنتاج النظيف، كما وجدت الرقابة القضائية من أجل فرض المسؤولية المدنية والحكم إما بإصلاح الأضرار البيئية سواء كان تعويضا عينيا أو ماليا، أو إقرار المسؤولية الجنائية بممارسة سلطة الردع الجنائي في شقي العقاب والتجريم في مواجهة الجانحين والجناة عن كل نشاط ملوث يمس بالعناصر البيئية والصحة العمومية (الباب الثاني).

الباب الأول

البحث عن أسلوب فعال للتسيير المستدام للنفايات

الباب الأول - البحث عن أسلوب فعال للتسيير المستدام للنفايات

يقوم البحث عن الأسلوب فعال للتسيير المستدام للنفايات على ضرورة وجود ترسانة من الأليات القانونية ذات طابع إداري، تعاقدية وتشاركية، حيث يتطلب واقع الحال النظر في الإطار المفاهيمي السائد والقيمة القانونية للنفايات اعتبارا على تشعب هذا المجال وارتباطه الوثيق بالتنمية المستدامة.

حرصا على تنظيم وتنفيذ السياسة الوطنية والمحلية لحماية البيئة وتحقيق الفعالية في التسيير التقليدي والمباشر للنفايات ما فتئت الجماعات الإقليمية في السعي على تعزيز قدرتها بنصوص قانونية مقررّة لدورها من حيث الممارسة وتحقيق النتيجة المرجوة من تنظيم هذه الخدمة العمومية، لذا فخصوصية تسيير النفايات يتحقق برصد وتشخيص وتيرة إنتاجها بالوقوف على أهمية متابعة النشاط الاقتصادي والتجاري للأشخاص ونمط استهلاك السكان، والوقوف على الإرادة السياسية في مستويات التأطير والتخطيط والتمويل ونمط التسيير الإداري والتقني وتحسين وتيرة ومردودية الخدمات المقدمة للمواطنين، غير أن واقع الحال يؤكد وجود إكراهات حقيقية قانونية وإدارية ومادية وتقنية، تتمفصل عبر كل مراحل تسيير الجماعات الإقليمية لهذه النفايات (الفصل الأول).

في الوقت الراهن، تشكل مسألة تسيير نشاط النفايات ببساطة الغوص في حشد كبير من النقاشات، وإحالة الاتهامات في جميع الاتجاهات بين الهيئات الإدارية، والقطاع الخاص سواء الصناعيين أو المهنيين، والمجتمع المدني والمواطنين، ولهذا أكدت التشريعات الوطنية أن الانتقال للتسيير غير المباشر لنشاط النفايات، يمكن أن يحل عدة إشكالات ترتبط بالضغط الذي يمارس على التسيير العمومي المباشر، وإعطاء زخم جديد لتسيير النفايات على مستوى الجماعات الإقليمية بشكل خاص، مقابل خلق تحديات جديدة لا تقل أهمية عن التحديات المرتبطة بالتسيير المباشر، ويظهر ذلك عبر استحسان المواطنين والمسؤولين لجودة الخدمات المقدمة (الفصل الثاني).

الفصل الأول

إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

في الوقت الراهن أصبحت الجماعات الإقليمية بشكل عام بحاجة لتحقيق التنمية، فهي تمثل حجر الأساس لبناء الدولة الحديثة، لذا تمارس البلدية والولاية في إطار صلاحياتها مهمة تنظيف الطرقات والساحات العمومية وجمع النفايات المنزلية ونقلها إلى المفارغ ومعالجتها وتثمينها، وفي هذا المقام رصدت جملة من الأدوات القانونية والتقنية والبشرية والمالية لتفعيل مساهمة الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات، إلا أن وجود جملة من العراقيل تحد من فعاليتها ومعاناتها من التداخلات البيئية المفروضة في إطار الرقابة الوصائية والمركزية، فالنص على اللامركزية حسب المعتقد ليس اتخاذ القرار فقط بل يتعداه إلى منح سلطة البث في المسائل البيئية وتسيير النفايات على المستوى المحلي، إلا أن ضعف الموارد المالية للجماعات الإقليمية يعد مبرر جوهري لعدم ناجعتها للقيام بدورها في التسيير المستدام للنفايات وتأثير ذلك في تحقيقها التنمية المحلية المنشودة (المبحث الأول).

لا يمكن للجماعات الإقليمية توفير النجاعة عند ممارسة اختصاصاتها في تسيير النفايات، إلا من خلال السعي لتحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة بكل أبعادها، وإبراز جملة من الضمانات القانونية والبشرية والتقنية الكفيلة بتطوير مشاريع تسيير النفايات كأحداث مصالح عمومية محلية متخصصة لمواكبة التحولات القانونية والاقتصادية والاجتماعية في ظل اتساع المجال الجغرافي للتلوث، لاسيما أن المستثمر مع البلديات والولايات لم يعد يرغب في أن يكون خاضعا، بل معترفا به كشريك في كل ما يرتبط بالمصلحة العامة من سياسات وبرامج ومخططات ذات أبعاد تنموية وبيئية، وهذا الأمر لن يأتي إلا بالتجسيد الحقيقي للاستثمار والتسويق المحلي وتسيير الأزمات البيئية الطارئة وإبراز التعاون المشترك ما بين الجماعات الإقليمية كأنجع أسلوب لتحقيق مطلب الجودة في إتخاذ القرارات البيئية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: عراقيل التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

يعد الاعتراف للجماعات الإقليمية باختصاصاتها في تسيير النفايات رهان حقيقي يؤمن مساهمتها في تسيير الشؤون البيئية، غير أن عدم قدرتها وعجزها على تنصيب والنهوض بتلك الاختصاصات أدى إلى طرح عدة تساؤلات عن الأسباب التي تقف وراءها، حيث راهن ذلك على فعاليتها في تسيير النفايات من خلال وجود ضوابط وحدود دستورية وتشريعية وتنظيمية تقف حائلا في تحقيق النجاعة المطلوبة نتيجة عدم تحديد طبيعة العلاقة بينها وبين السلطة المركزية بدء من كيفية توزيع الاختصاصات، والطابع الغامض والمعقد للنصوص التشريعية ما يجعل مسألة التأويل مفتوحة ومتعددة ومتناثرة المعالم مع تسجيل إحالات بصورة غير مبررة ومتكررة وهذا يعبر عن المرونة الزائدة للقواعد القانونية المحددة لاختصاصات الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات (المطلب الأول).

إن تحليل شكل ومحتوى التنصيب القانوني لا يسع لتكييف مدى ملائمة اختصاصات الجماعات الإقليمية مع خصوصيات النظام اللامركزي لوحده إلا بوجود أجهزة إدارية مختصة وموارد مالية وتقنية كافية لإرساء أسس التخطيط الأيكولوجي السليم وبأسلوب مستدام هذا من أسباب عرقلة مساعي تسيير الشؤون البيئية المحلية، لذا فإن الأمر يتطلب وضع أسس لاستغلال الموارد الذاتية المحلية التي تعد من مظاهر تحقيق الاستقلالية عن السلطة المركزية بتقليص الاعتماد الكلي على إعانات الدولة، والذي يظهر خاصة بصورة نمطية ومكتفة في ظل الأزمات البيئية والصحية ومختلف الكوارث الطبيعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العراقيل القانونية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

تبرز عملية تسيير النفايات على المستوى المحلي وجود عدة إشكالات تحول دون بلوغ الجماعات الإقليمية للأهداف التنموية المأمولة، فرغم المراجعة المستمرة للأطر القانونية والسياسية للممارسة المحلية، برزت في الأفق عدة إكراهات بنيوية ومعيارية تمس في العمق هيكل التسيير المحلي وأسس التنموية كعدم وضع أساس دستوري قائم على مبدأ التدبير الحر، وعدم تكييف القواعد القانونية للمجالس المحلية مع خصوصية تسيير النفايات على المستوى المحلي والطابع المرن والنسبي للقواعد القانونية المنظمة لإختصاصات المجالس المحلية نتيجة التدخل المتكرر والمفرط للسلطة التنفيذية في إصدار التنظيمات اللاحقة (الفرع الأول).

عرف الإطار القانوني المقرر لاختصاصات الجماعات الإقليمية في حماية البيئة عدة متغيرات جاءت نتيجة منطقية لتراكمات تبرز مسألة تسيير النفايات كأحد أهم رهانات وتحديات لارتباطها بالإرادة السياسية للسلطات العليا في البلاد بإبراز مدى تغليب البعد التنموي على الجانب البيئي إذ أضحت التنمية المستدامة أبرز اهتماماتها وأكثر تجاوبا، لذا كان من المفترض تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية في إطار قانوني واضح وملائم وتحديد مجالات اختصاصات كل واحد بدقة مع إعطاء استقلالية وحرية تسيير الشؤون البيئة المحلية دون جعل السلطة الوصائية والمركزية تتحكم في زمام تسيير النفايات على مستوى البلديات والولايات، هذا الأمر أدى لإضعاف مساهمة الجماعات الإقليمية في تجسيد اختصاصاتها البيئية وظهر جليا الثقل في التنفيذ وذريعة التنصل من المسؤوليات نظرا لعدم الفصل في الاختصاصات الذاتية والمنقولة من الدولة أو المشتركة بينهما (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضعف التكريس القانوني للاختصاصات البيئية المحلية

أصبحت مساهمة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة بحاجة لوجود إطار قانوني، غير أنه بالرجوع إلى التكريس القانوني لمساهمة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة يكتنفه الكثير من الحدود، حيث ترتبط نجاعة التنمية المحلية المستدامة بترجمة واستجابة التعديل الدستوري لحق المواطن في بيئة سليمة وإبراز مكانة الجماعات الإقليمية من هذا التحول الدستوري باعتبارها الأقرب للمواطنين والمعنية بتسيير الشؤون البيئية المحلية والسعي لتحقيق أهداف النظام العام البيئي وبيان أسس ضبط علاقتها بالسلطة المركزية دون المساس باختصاصاتها، إلا أن القصور الدستوري يظهر المساس بالوجود المادي للجماعات الإقليمية (أولا).

لتحقيق المعالجة الفعالة لأي موضوع يندرج ضمن اختصاص السلطة العامة ينبغي أن يتم ذلك عن طريق الأحكام الدستورية التي تحدد الخطوط العريضة والأهداف الشاملة، وعليه ترك المؤسس الدستوري التفصيل في المسائل الثانوية للتشريع والتنظيم مع تحديد اختصاصات الجماعات الإقليمية، فعدم وضع المعايير لتوزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية وضبط العلاقة بينهما السبب المباشر في تحكم السلطة المركزية والوصية على الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية إلا أن المعالجة التشريعية لقانوني البلدية والولاية والنصوص القطاعية المتناثرة المعنية بالبيئة ومجال تسيير

النفايات تبدو غامضة وتفتقر للدقة في توزيع الاختصاصات البيئية لفائدة الجماعات الإقليمية وهذا ما فتح نظام إحالة هذه الاختصاصات على التنظيم بصورة متكررة ونمطية (ثانياً).

أولاً-قصور المعالجة الدستورية لمسألة تسيير الشؤون البيئية المحلية

أورد المؤسس الدستوري حق المواطن في بيئة سليمة ضماناً لحقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية، إلا أن الأهمية الدستورية لتواجد الجماعات الإقليمية في حماية البيئة لا يزال يكتنفه ويشوبه نوع من القصور في تحقيق النجاعة البيئية، رغم أن البلديات والولايات من الهيئات القاعدية القريبة للمواطنين والأدري بتلبية انشغالاتهم وشؤونهم البيئية، إلا أن تحقيق هذا المبتغى تعترضه جملة من العراقيل القانونية تحول دون فعالية مساهمتها، وتعود بالدرجة الأولى لغياب مبادئ وأسس دستورية تكريس لتطوير نظام اللامركزية تبرز في غياب أساس دستوري في توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية (1) وغياب أساس دستوري لمبدأ التدبير الحر للشؤون المحلية (2).

1- غياب أساس دستوري لتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية

انفتح المؤسس الدستوري في أحكام المادة 68 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على دسترة حق المواطن في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة، على أن تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة وعليه يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.

نلمس بعض أوجه الغموض في صياغة المادة 68 أعلاه، حيث تم توظيف مصطلحات معيارية تفيد أن الحق في البيئة مفهوم فردي خاص بالمواطن وهذا من شأنه أن يمس بحقوق الأجانب فكل حق يقابله واجب لذا قد تقلت هذه الفئة من المسؤولية البيئية، كما يظل التكريس الدستوري للحق في بيئة نظيفة وسليمة غامضاً وقاصراً إذ يحتاج لزماً تدخل تشريعي لإحداث آثاره القانونية وتحديد نطاقه.

قام المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل سنة 2020 بحذف الفقرة الثانية من المادة 68 من التعديل سنة 2016 التي تنص أنه: تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، وقد يفهم هذا الحذف في إدراك المؤسس الدستوري أن حماية البيئة لا تقتصر على الدولة كهيئة رئيسية لحماية البيئة لذا يتدخل عدة

فاعلين من خلال تواجد الجماعات الإقليمية كفاعل رئيسي على المستوى المحلي ومنفذة لسياسة الدولة وكذلك بإشراك الخواص والمجتمع المدني إلى جانب الدولة لأن حماية البيئة تراث مشترك للجميع.

ورد في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016، ضرورة بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار "التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة"، إلا أنه تم الاغفال التام لدور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة رغم أنها من الأشخاص المعنوية العامة التي تمثل واجهة الدولة وتنفيذ سياستها وبرامجها البيئية وهذا يدل على استبعادها كهيئة رئيسية في حماية البيئة إذ خصها قانون البيئة لسنة 1983 سابقا بهذا الامتياز¹⁵.

يسجل على المؤسس الدستوري الجزائري عدم تبيان المعيار الفاصل في تحديد اختصاصات الجماعات الإقليمية في جميع المجالات المرتبطة بالتنمية، حيث يتم العمل بموجب النصوص التشريعية المحددة لاختصاصاتها وترك مسألة التفصيل للسلطة التنفيذية بموجب النصوص التنظيمية وهذا يعد تضيق للهيئات المحلية في مجال حماية البيئة، وتكمن أهمية الاعتراف الدستوري بالاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية كأول خطوة لتسخير أدوات واليات قانونية تتكفل بتجسيدها على أرضية الواقع، على أن تظهر من خلال ممارسة سلطات الضبط البيئي وتطبيق المبادئ الدستورية التي تعد ضمانا معززة للتشريع والتنظيمات غير قابلة للمساس والمخالفة أو لأي تأويل أو تفسير ومن أبرز هذه المبادئ حق مشاركة المواطن في صنع القرار البيئي والحصول على المعلومات البيئية والحق في بيئة نظيفة وسليمة¹⁶.

يمكن للمؤسس الدستوري جعل اختصاصات الجماعات الإقليمية عامة ومطلقة دون تحديد بشكل حصري مجال معين على أن تتمتع بكل الاختصاصات المحلية مع إقرار بنص خاص وبصورة استثنائية تدخل السلطة المركزية وهذا ما جاء في المادة 34 من دستور الفرنسي لسنة 1958¹⁷، وعليه فإن إطلاق أسلوب الاختصاصات المحلية دستوريا من شأنه أن ينعكس ذلك إيجابيا على قانوني البلدية والولاية وفتح نطاق تدخل الجماعات الإقليمية بكل حرية في تسيير الشؤون البيئية المحلية وترجمة قدرتها على صنع

¹⁵ - المادة 07 من القانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

¹⁶ - خبيري وهيب، مساهمة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2022، ص ص 309 و 310.

¹⁷ - Art 34 de Constitution français de 1958, modifié et complété, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté Le 13/2022/09. « La loi fixe les règles concernant: ...-de la préservation de l'environnement,...»

القرار البيئي المحلي على قدر من الاستقلالية الممنوحة لها مع فرض رقابة مشددة من قبل الجهات الرقابية.

يمكن للمؤسس الدستوري جعل اختصاصات الجماعات الإقليمية خاص ومحصور وفق الحدود القانونية المسطرة إحتراما لقاعدة انفرادها في تسيير الشؤون البيئية المحلية بكل استقلالية مع فرض رقابة وصائية ومركزية مخففة¹⁸.

يعتبر مبدأ التفريع أفضل أسلوب لتوزيع الاختصاصات والمسؤوليات بين الدولة والجماعات الإقليمية على أساس الفصل التام بين الشؤون المحلية والوطنية بتوضيح اختصاصات والعلاقة بينهما على أن تكون المجالس المحلية المتحركة في زمام الأمور ولها الأسبقية في التدخل على المستوى المحلي، أما تدخل السلطة المركزية يكون في حالات خاصة واستثنائية، وعليه تعد المادة 72 من الدستور الفرنسي¹⁹ من أبرز التجارب التي كرست هذا المبدأ، وتم تكريسه لاحقا في الدساتير العربية أبرز ما جاء في الفصل 140 من الدستور المملكة المغربية لسنة 2011، والفصل 134 من الدستور التونسي لسنة 2014، وتظهر أهمية تجسيده في قانون الجماعات الإقليمية بعد تكريسه دستوريا في تتمتع الجماعات الإقليمية بصلاحيات الذاتية أو المشتركة مع السلطة المركزية والصلاحيات المنقولة منها لذا توزع الصلاحيات المشتركة والمنقولة استنادا على مبدأ التفريع²⁰.

¹⁸- حمومو عبد المالك، إشكالية مساهمة الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024، ص ص 32 و 34.

¹⁹- Art 72 de Constitution français, op.cit, «...Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences... ».

- PONTIER Jean-Marie, « Le principe de subsidiarité au profit des collectivités territoriales », Revue Juridique de l'Océan Indien, Association de la recherche en droit dans l'Océan Indien, N°3, 2003, p 36 -38, disponible sur: www.hal.univ-reunion.fr, consulté le 15/03/2023.

- دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 29 جويلية سنة 2011، يتعلق بتنفيذ نص الدستور، ج.ر.م.م عدد رقم 5964، مؤرخ في 30 جويلية سنة 2011، متاح على الموقع الرسمي لأمانة الحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/09/13.

- دستور الجمهورية التونسية مؤرخ في 27 جانفي سنة 2014، ر.ر.ج.ت مؤرخ في 10 فيفري سنة 2014، متاح على الموقع الرسمي لبوابة التشريع التونسية: www.legislation-securite.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/09/13.

2- غياب أساس دستوري لمبدأ التدبير الحر للشؤون المحلية

تقوم أهمية تكريس مبدأ التدبير الحر كأحد المبادئ الدستورية الذي يتيح للجماعات الإقليمية التمتع بقدر من الاستقلالية والحرية والمبادرة في تسيير الشؤون المحلية²¹، وهذا من نتائج الشخصية المعنوية التي تبرز وجود مصالح محلية متميزة، على أن يكون تسيير الشؤون البيئية المحلية قائما على نظام اللامركزية وعدم التبعية للسلطة للمركزية إداريا وسياسيا وماليا بتمكين المجالس المحلية على المبادرة لابرار العقود بإرادة منفردة تحدد فيه أوجه التمويل والانفاق دون وجود سلطة وصية تضع ضوابط وشروط لاختيار المشاريع المراد الاستثمار فيها²²، إلا أن الإغفال الدستوري المطلق لهذا المبدأ قد يجعل الجماعات الإقليمية تمارس اختصاصات بيئية لم يخولها المشرع ذلك مما يضعها أمام معضلة تجاوز القانون، على اعتبار مسألة حماية البيئة قضية مركزية، وهذا تعبير عن غياب إرادة سياسية لتأطير ممارسات الجماعات الإقليمية عموما ومجال حماية البيئة وتسيير النفايات على وجه الخصوص²³.

كرست التجربة الفرنسية مبدأ التدبير الحر في المادة 72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 والتجسيد الفعلي لاستقلالية الجماعات الإقليمية في تسيير وممارسة السلطة التنظيمية وفق القانون الدستوري رقم 176-2003 المتعلق بالتنظيم اللامركزي للجمهورية²⁴، الذي يهدف لتنظيم الجماعات الإقليمية لشؤونها المحلية إلا أنه لا يمكن لها ممارسة هذه السلطة بشكل مطلق تقيدا بمصالح الأمة واحتراما لمصالح العليا للدولة واختصاصات السلطة المركزية فلا يمكن لها اختيار اختصاصاتها

²¹- DURAND Emmanuel Vital, Les collectivités territoriales en France, Hachette, Paris, 2017, p 21.

²²- حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص ص 124 و 125.

- BOUET Jean-Baptiste, l'Administration décentralisée du territoire: choix et perspectives ouverts sous la Cinquième République, Thèse de doctorat en droit, Faculté de droit d'économie et de gestion, Université d'Angers, 2006, p 317.

²³- الحسين فرج، الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، 2022، ص 377.

²⁴- Art 05 de Loi constitutionnelle français N° 2003-276, du 28 mars 2003, Relative à l'organisation décentralisée de la république, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 13/09/2022, «...Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences...»

ولا تحديد مواردها ونظامها الانتخابي، وفي هذا المنظور اقتدت كل من المغرب وتونس على التوالي²⁵ بالتجربة الفرنسية، وبعد تكريس هذا المبدأ في دساتيرها قامت فعليا بوضع هذا الاساس في نصوصها الداخلية المعنية بتسيير الشؤون المحلية.

ثانيا- غموض التكريس التشريعي للاختصاصات البيئية المحلية

بالرغم من التنزيل المؤسس الدستوري الجزائري لحق كل مواطن في بيئة سليمة، إلا أن القصور الدستوري يظهر في الإغفال التام لدور الجماعات الإقليمية كهيئة رئيسية قاعدية لتسيير الشؤون البيئية المحلية، تبقي مجرد إحياءات عامة في مجال الحقوق والحريات العامة، غير أن هذا الإقصاء ليس مطلق في النصوص التشريعية، حيث جعل الجماعات الإقليمية تساهم بصفة مباشرة في تجسيد الحماية البيئية على مستواها المحلي، غير أنه كثيرا ما تعترى هذه النصوص العديد من النقائص تشمل عدم دقة الاختصاصات البيئية المحلية في النصوص التشريعية، والإحالة المتكررة وغير المنتظمة للاختصاصات البيئية المحلية على التنظيم وانبثق عن ذلك الغموض السائد في اختصاصات هذه الجماعات وانتشار ظاهرة اللأمن القانوني.

1-عدم وضوح الاختصاصات البيئية المحلية في النصوص التشريعية

أثر الطابع المتشعب لظاهرة حماية البيئة على فاعلية اختصاصات المنتخبين المحليين سواء كان رئيس البلدية أو المجالس المحلية حيث تعد مسألة تسيير النفايات مجرد مهمة عرضية في تقديم خدمات المرفق العام، إلا أن قصور محتوى قانون النفايات وقانون الجماعات الإقليمية وتقليد النصوص الأجنبية أثر في تحديد الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات.

²⁵-أنظر: الفصول 136، 138، 140 و 146 من الدستور المملكة المغربية لسنة 2011، السابق الذكر.

- الفصل 132 من الدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، السابق الذكر.

أ- ضعف اختصاصات الجماعات الإقليمية في قانون تسيير النفايات

صدر قانون تسيير النفايات في ظرف زمني لم يتم بعد تكريس التنمية المستدامة التي ولدت وتمخضت معالمها في مؤتمر جوهانسبورغ لسنة 2002²⁶، ويمكن تفهم عدم إنشغال السلطات العمومية بفكرة التوفيق بين التنمية والبيئة خاصة ما تعلق بضمان حقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية، إذ تظهر نية المشرع الجزائري من جهة في تعزيز مكانة الجهات المركزية في حماية البيئة ومن جهة أخرى الاغفال التام للجماعات الإقليمية في مقتضيات قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، وهذا التراجع يعد بمثابة تقوية مركز الدولة في ضمان حراسة مختلف مكونات البيئة²⁷.

إنّ المتمعن في قواعد قانون تسيير النفايات، كيف لا محالة وجود نصوص غير دقيقة ولا واضحة، تعثرها مفاهيم غامضة متذبذبة المعنى وواسعة المجال النطاقي إذ أغلبها يحلنا على التنظيم الذي بدوره لازال لم ينظم تلك المسائل والأحكام جميعها.

أ-1- قصور محتوى قانون تسيير النفايات

بتفحص نصوص المواد 29 إلى 36 و 42 من قانون تسيير النفايات بداية نجد أنها كرست بصفة محتشمة دور البلدية في تسيير النفايات سواء في مجال التخطيط البيئي المحلي، أو عند اللجوء للتعاون المشترك ما بين البلديات أو عند الانفتاح على الخواص ومنحهم امتياز تسيير النفايات بهدف استمرارية وتجويد الخدمات المقدمة لمواطنيها.

يقع على عاتق البلديات إلزام وضع نظام الفرز الانتقائي يكون في متناول السكان وتوفير خلية إعلامية لتحسيس المواطنين بمخاطر النفايات وتخويل مهام البحث وتعيين مواقع لمعالجة النفايات وتقديم الترخيص لمزاولة نشاط تسيير النفايات- المنشآت-، في حين لم تشير إلى دور الجماعات الإقليمية في حماية النطاقات الطبيعية الخاصة والمناطق العمرانية من خلال الحرص على حماية المظهر الجمالي

²⁶ - إنعقاد المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة بجنوب افريقيا "جوهانسبورغ" بتاريخ من 26 أوت الى 04 سبتمبر 2002 وتزامن انعقاده على مرور 10 سنوات على إنعقاد قيمة الأرض للبيئة والتنمية بريتو دي جانيرو لسنة 1992، وثائق مؤتمر العالمي متاح على الموقع: www.documents.un.org، تم الإطلاع عليه بتاريخ 20/07/2024.

²⁷ - المادة 10 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003.

للمدن، ويبرز هناك إقصاء مطلق وتام للولاية في تسيير مجال النفايات حيث لم يرد أي نص قانوني رغم أنها قاعدة لامركزية معنية بالشؤون البيئية المحلية وتمثل همزة وصل السلطة المركزية والجماعات الإقليمية واسناد ذلك للمديريات غير الممركزة.

من المستجدات تعديل قانون تسيير النفايات لسنة 2025 تدعيم دور الجماعات الإقليمية في مجال التخطيط ويظهر ذلك من خلال إنشاء المخطط الولائي للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة على المستوى المحلي بعد موافقة الوالي المختص إقليميا ويتم إعداده تحت سلطة الوالي بعد التشاور مع البلديات المعنية وعليه يتم تحديد كفايات وإجراءات إعداد المخطط الولائي للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم²⁸.

كما يكون إنشاء المخطط الولائي لتسيير النفايات الخاصة في ظل غياب التنظيم وحسب المعمول به، بعد موافقة الوالي المختص إقليميا ويتم إعداده تحت سلطة الوالي بعد التشاور مع البلديات المعنية وهذا المخطط إسقاط إقليمي ويطابق المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الذي يعيده وزير البيئة بالتنسيق مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية²⁹.

رسخ المشرع الجزائري في مبادئ قانون تسيير النفايات ثانيا الحرس على الوقاية والحیطة وهذا يفسر حماية الأنشطة الإنتاجية والصناعية والزراعية على حساب البعد البيئي وتبني خطاب قانوني مرن ويتميز بالليونة وغياب الردع.

أ-2- غموض الإطار المفاهيمي للنفايات

يشهد على قانون حماية البيئة لسنة 1983، أنه أول تشريع يفتح لأفاق التصنيف على مفهوم النفايات بناء على أحكام المادة 89 منه وقد عرف النفاية بمفهوم هذا القانون " كل ما تخلفه عملية إنتاج أو تحويل أو استعمال، وكل مادة أو منتج أو بصفة أعم كل شيء منقول يهمل أو تخلص عنه صاحبه"³⁰.

²⁸- المادة 33 مكرر من القانون رقم 25-02 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2025، يعدل ويتم القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج. عدد 12 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2025.

²⁹- المادة 14 مكرر من نفس القانون.

³⁰- المادة 89 من القانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

حصر المشرع الجزائري مفهوم النفايات في بقايا والأشياء المنقولة المهملة أو التي تخطى عنها صاحبها، والتي خلفتها العمليات الإنتاجية والتحويلية أو فضلات الاستعمال أو الاستهلاك، وعليه لم يتم تطرق للأشياء غير المنقولة (العقارية) كالنفايات الهامدة أو النفايات السائلة بمختلف أنواعها التي خصها بمرسوم ينظمها، كما أشار لصاحب (المالك) النفاية فقط دون تحديد صفة الحائز أو الغير، ما يعكس أن المصطلحات الواردة في تعريف نفايات جاءت بصيغة عامة وتقليدية ولا تراعي الأبعاد الاقتصادية والتقنية.

أشار المشرع في تعريفه للنفاية حسب أحكام المادة 03 من قانون تسيير النفايات: أنها كل بقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه، أو بإزالته³¹.

يكشف المشرع الجزائري أن النفايات هي بقايا مواد الانتاج أو التحويل أو الاستعمال التي ينتهي بها المطاف للتخلص منها، وهذا يدل على تبني المعيار الموضوعي أو معيار تحديد النفاية وأدمجه بالمعيار الشخصي أو معيار نية التملك الذي يقوم على نية أو إرادة ورغبة منتج أو حائز النفايات للتخلص منها أو قصد التخلص منها أو أن يكون ملزم ومجبر على التخلص والتخلي عن هذه النفايات أو حق في تملكها، وعليه فقد مزج بين المعيارين القانوني والمادي من خلال تبنيه المعيار المختلط في أحكام المادة 03 من قانون تسيير النفايات، عكس غالبية الدراسات القانونية سواء التشريعات الوطنية أو الدولية التي أخذت بالمعيار القانوني في تحديد مفهوم النفايات.

يقترن هذا الوضع الإشارة أن التعريف المأخوذ عن المشرع الجزائري يتشابه لحد كبير مع التعريف الوارد في القانون الفرنسي للتخلص من النفايات واستعادة المواد لسنة 1975³²، إلا أن هذا الأخير تخطى عن هذا التعريف في قانون المنشآت المصنفة وحماية البيئة لسنة 1992³³، نظرا للطابع العام للعبارات

³¹ - أنظر: المادة 03 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

³² -Loi N°75-633 du 15 juillet 1975, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, JORF 16 juillet 1975, modifier par la Loi N° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF N°162 du 14 juillet 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020

³³ - Loi N° 92-646, relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, op.cit.

المستعملة وعدم تحديد الدقيق والواضح لمعنى النفايات، حيث لم يقدر هذا التعريف القيمة الاقتصادية التي تتمتع بها بعض النفايات من خلال امكانية استعادتها والافادة منها بعد تجميعها³⁴.

يتضح أن المشرع الجزائري لا يعرف النفاية بوجه عام وإنما يعرف النفايات النهائية "déchets ultimes"، حيث وصفها أنها كل مادة لم يعد لها قيمة للاستعمال بمعنى مواد ينتهي بها المطاف للإهمال والتخلي عنها، نظرا لتشوهها المضار للجوار، ويمكن استساغت موقف المشرع في تلك الحقبة لعدم تقدير القيمة الاقتصادية في تعريفه للنفايات وكذلك لعدم توفر الجزائر على منشآت لمعالجة النفايات وافقارها للتكنولوجيا وعدم تفكيرها في أن النفايات مادة خامة وتعد مستقبل اقتصادي³⁵.

يختلف تصنيف النفايات بتنوع المفاهيم القانونية للنفايات ما يجعلها مفهومها غير محدد ومتشعب، في الظاهر يبدو أن تقصى أنواع النفايات عملية حساسة، هذا طبعا يعقد فكرة تعريفها والتي بدورها تطرح مشكلة التصنيف والصعوبة التي تظهر بشكل خاص في التعاريف والتصنيفات المتغيرة من حيث المكان والزمان كالتباين والتطور في فضاء التمييز بين النفايات الخطرة وغير الخطرة³⁶، ومع ذلك تكمن أهمية تصنيف النفايات إلى تخفيف الأعباء عن الدولة في معالجة النفايات من خلال تقسيم المشكلة من عامة إلى خاصة حسب كل فئة وكل جهاز إداري³⁷، ويتعلق الأمر بتوزيع الاختصاصات البيئية بين الوزارات والمديريات غير المركزية والجماعات الاقليمية وتحديد مسؤولية كل طرف في تسيير النفايات.

³⁴- خلاف ورده، "الاليات المستدامة لتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الأدب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، المجلد 16، عدد 03، 2019، ص 10.

- BAGHDAD Chaib, BAROUDI Naima, «La stratégie du développement rural en Algérie dans un cadre de renouveau et approche participative», Revue algérienne de développement économique, Faculté science économique, Université d'Ouargla, N° 01, 2014, p 41.

³⁵- تغيير موقف المشرع الجزائري بصور تعديل قانون تسيير النفايات لسنة 2025 والذي عرف في المادة 03 منه النفايات النهائية هي كل النفايات سواء كانت ناتجة عن معالجة أم لا، والتي لم يعد بالإمكان معالجتها في ظل الشروط التقنية والاقتصادية في الوقت ذاته، لاسيما عن طريق استخراج الجزء القابل للتثمين أو عن طريق تقليل من طبيعتها الملوثة أو الخطرة،

إلا أن المشرع أبقى عن نفس التعريف للنفاية بوجه عام، وبعد هذا التعديل تم توسيع من مفهوم القيمة الاقتصادية للنفايات من خلال تكريس التثمين بإعادة التوظيف أو التصليح المواد المتلفة، أو إعادة استعمالها، والرسكلة والتسميد والتثمين الطاقوي للنفايات.

³⁶-BERTOLINI Gérard, « Le service public local des déchets ménagers recherche d'indicateurs de performance», Revue Annales des Mines Réalités Industrielles, 2008, p 81, disponible sur: www.annales.org, consulté le 14/03/2020.

³⁷- CONDÉ Yves, «La france et ses déchets: contribution au nouveau dispositif pour un territoire durable», Revue Annuaire des Collectivités Locales, Tome 22, 2002, p 111, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 14/03/2020.

ب-عدم دقة الاختصاصات البيئية في قانون الجماعات الإقليمية

وترتبنا على ذلك؛ فإنَّ مسألة إيضاح مساهمة الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات خاصة عبر مجالسها المحلية كان لزاما إلقاء نظرة ودراسة قانوني البلدية والولاية التي تبدو نصوصهما مقبولة وملائمة لنتوعها في الالمام بمعظم مجالات المكونة للبيئة من النظام العام والصحة والنظافة والنفايات وتسيير المساحات الخضراء، وعليه نجد الجماعات الإقليمية تتدخل في أكثر من ميدان بيئي واقتصادي، واجتماعي...³⁸، مما يوحي أن هذه الاختصاصات لا تعدو إلا أن تكون رمزية أكثر منها تقريرية في ظل هذا المجال المفتوح.

وظف المشرع الجزائري في قانوني البلدية والولاية عبارات عامة وفضفاضة لدلالة على الاختصاصات التقليدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان النظافة العمومية بصفته ممثل للدولة في المادتان 88 و 94 من قانون البلدية، والذي يظهر في مصطلح النظافة الذي جاء عاما ولم يحدد المجالات التي يستهدفها فهناك العديد من الأنشطة والخدمات البيئية، علاوة عن توظيف هذا القانون مصطلح البلدية للدلالة على المجلس الشعبي البلدي، فعدم الوضوح والغموض يؤثر في مهام رئيس البلدية لذا فالتخصيص يسهل تقسيم المهام وتوضيح المسؤوليات وتقليل نفوذ السلطة الوصية وتدخلها³⁹.

غير أن تحقيق النجاعة عبر ممارسة المجالس المحلية لمهامها تظهر في أن الاختصاصات المخولة رمزية غير تقريرية وتارة أخرى اختصاصات تتجاوز استطاعتها، أما الاختصاصات المحصورة في المجال البيئي تظهر واسعة جدا أين تولى قانون البلدية تحديدها في المواد 123، 124، 153 و 154 منه، حيث استعمل مصطلح البلدية بدلا من المجلس الشعبي البلدي الذي يسهر على جمع النفايات الصلبة وتسيير المساحات الخضراء في إطار حفظ الصحة والنظافة العمومية أو إنشاء مؤسسة عمومية بلدية لتسيير النفايات.

³⁸- حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص ص 131-132.

³⁹- وهاب فيصل، "اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إدارة النفايات المنزلية"، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مؤسسة هيروودوت للبحث العلمي والتكوين، الجزائر، المجلد 05، عدد 03، 2021، ص 267.

يتمتع المجلس الشعبي الولائي في المواد 74، 77 و 141 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية⁴⁰، باختصاص تقديم مساعدات للبلديات في حال عدم مقدرتها وتجاوزت الأمور حدودها الإقليمية عن طريق لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، وبموجب القوانين والتنظيمات يتداول في عدة مجالات أبرزها حماية البيئة بإنشاء مصالح عمومية ولأئية للتكفل على وجه الخصوص بالنظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة.

يمثل الوالي استمرارية لدور الدولة على المستوى اللامركزي من خلال إسناده صلاحيات هامة كتمثل للسلطة المركزية على مستوى الولاية، ويظهر ذلك بمقتضى أحكام المادة 114 من قانون الولاية التي تنص أن "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسكينة العمومية"، وتتجسد سلطة الوالي كتمثل للدولة على صعيد الولاية في اتخاذ بموجب القوانين والتنظيمات جميع الاجراءات المتعلقة بالأمن والنظام العام التي من شأنها ضمان احترام قواعد الطهارة والنظافة⁴¹.

يظهر الواقع أن مباشرة المنتخبين المحليين لمهامهم في المجالس المحلية تعترضه جملة من الاكراهات في عدة مجالات لاسيما الرقابة الوصائية والمركزية، وضعف الموارد المالية المتاحة والوسائل القانونية غير ملزمة التي لا تشجع على تحقيق النجاعة المطلوبة، فالنصوص القانونية موجودة فيما تبين الممارسة شحوبا في صلاحيتها الرمزية غير التقريرية، حيث لا تأخذ بعين الاعتبار نقص في الكفاءة المسجل لدى المنتخبين، بتالي لا يمكنهم معرفة ما يجب تأديته وما لا يجب تأديته، مع غياب الدقة والوضوح في المصطلحات فهي عبارات عامة ومرنة ووجود عبارات غير تقريرية⁴² في قانون البلدية أبرزها عبارة "يمكن" في المواد 153، 155 و 156 منه، وقد تكررت هذه العبارة في المواد 142، 145، 146 و 149 من قانون الولاية، هذا يعبر عن عدم جدية المشرع الجزائري في حماية البيئة وتسيير النفايات ويفسر ذلك أنه ينظر للمنتخبين المحليين نظرة دونية تتمثل في تنفيذ سياسة الدولة في إقليم البلدية أو

⁴⁰- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012.

⁴¹- المادة 01 من المرسوم رقم 83-373، مؤرخ في 28 ماي سنة 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج. عدد 22، مؤرخ في 31 ماي سنة 1983.

⁴²- الحسين فرج، المرجع السابق، ص ص 389-390.

الولاية، ولم يترك له المجال للمبادرة الحرة في تسيير الشأن البيئي المحلي حيث يمارسها بصفته ممثل للدولة.

يرى بعض الباحثين⁴³، أن الوالي أو رئيس البلدية يحوزون على صلاحيات بيئية واسعة وهذا تعزيز لمكانة ونفوذ الجهات التنفيذية المحلية وتقلص تدخل المجالس المحلية في تسيير النفايات، ويفسر ذلك على وجود سلطة مشخصة من جهة، وإدراك ضعف الرصيد العلمي لمعظم أعضاء المجالس المحلية في ظل غياب التكوين في المجال البيئي من جهة أخرى.

ت-إشكالية تقليد النصوص الأجنبية

ينطوي قانون تسيير النفايات على جوانب قصور متعددة رغم الاحكام العامة والمالية والردعية الظاهرة فيه، ويمكن إرجاع الطابع الركيك في تحرير هذا القانون لترجمته من الفرنسية إلى العربية مما يفقد النص القانوني جودته ومضمونه ومدلوله، فالمشرع الجزائري لا يتأثر بالمشرع الفرنسي مطلقا بل يقوم بتقليده حيث يفكر ويكتب باللغة الفرنسية ويترجم باللغة العربية، وهذا الوضع يعد أحد مظاهر عدم الأمن القانوني من شأنها أن يوسع نفوذ السلطة التنفيذية، ويضلل المواطن، ويفشل الدفاع ويربك القاضي -غياب الاجتهاد القضائي- نظرا لغموض النص⁴⁴، لذا يجب على الفقه أن يكون حاضرا وينشط ويجتهد من أجل تذليل الصعوبات.

يفتقد التقليد التشريعي في الغالب إلى مراعاة الاختلافات والخصوصيات البيئية والمجتمعية، ويُعرق أداء الإدارة المحلية في تسيير النفايات، ويفقد النص مضمونه ويحرف فكرته الأساسية وأهميته في الوقت الذي كان من المفروض فيه على الأقل عرضها على لجان متخصصة، تجعل جوهر النص يتوافق مع خصوصية بيئته.

كما سبق التفصيل، فإن قانون تسيير النفايات ذو سمة مركزية يفسر ضعف مساهمة الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات، واعتمادها الدائم على السلطة المركزية، فهناك تضارب في تطبيق مبادئه

⁴³-KAHLOULA Mohammed, « La Relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement », Revue Idara, Ecole Nationale d'Administration, Algérien, vol 05, N° 01, 1995, p 12.

⁴⁴- بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016، ص ص 56 و 57.

والحقائق الميدانية، أبرزها الجوار والتعاون ما بين البلديات في مجال تسيير النفايات، وسيطرة الفكر المركزي على خصوصية تسيير النفايات في كل إقليم الدولة نتيجة التوزيع غير العادل للمشاريع والاعانات المقدمة، وحرمان بعض البلديات من المداخل المالية في الوقت الذي يظل الطلب على المشاريع الاقتصادية والتنموية أمر ضروري، ما يجعل قانون تسيير النفايات الجزائري تتخلله العديد من النقائص والانتقادات ويصبح غير مجد لتطبيقه في ظل التطورات الاجتماعية والاقتصادية والتقنية التي تراهن دور الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات.

2-إحالة الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية على التنظيم

يعهد المشرع الجزائري في الكثير من الأحيان إحالة مواد قانون تسيير النفايات على التنظيم في المسائل التفصيلية لمجمل مواده، وهذا ينبئ عن تحول الإدارة من هيئة مطبقة للأحكام إلى هيئة منشأة للتنظيم ومن ثمة منشأة للقانون، فالمشرع في هذه الحالة مطالب بوضع التفصيلات اللازمة دون الحاجة لفتح مجال واسع للتنظيم إلا ما كان ضروريا، وعليه عدم صدور أو البطء والتأخر في إصدار النصوص التطبيقية لهذه لقوانين يترتب عن هذه الوضعية إفراغ هذا القانون من محتواه، وإذعان باستمرارية الأنشطة المضرة بالبيئة وتعطيل في تطبيق قانون تسيير النفايات، ويوضح أن الإدارة غير جادة في التطبيق الفعلي لاستراتيجيات تسيير النفايات، ناهيك عن عدم توحيد السريان الزمني لإصدار هذه النصوص دفعة واحدة وليس بصفة متفرقة، وجعل صدور بعض النصوص المتعلقة بالسيادة كمراسيم استيراد وتصدير النفايات والمناطق عبورها عبر الاقليم الوطني، وانتشار ظاهرة إحالة بعض مواد قانون النفايات على نصوص تنظيمية أو تشريعية ملغاة وغير معمول بها.

أ-الإحالة المفرطة على التنظيم

أثرت الإحالة المفرطة على التنظيم في تطبيق مقتضيات قانون تسيير النفايات لكونه تشريع معقد ذو طابع تقني وعلمي يستدعي اللجوء للتنظيم في أدق التفاصيل وشرح بكل دقة مفهوم هذا القانون من أجل التطبيق المرن لقواعده وتطويرها وعدم تجريده من محتواه⁴⁵.

⁴⁵- تميزت مرحلة اللاحقة لقانون النفايات بصدور صوص تنظيمية بصفة غزيرة، وقد بلغ عدد الاحالات الخارجية في 11 إحالة على التنظيم وسوق نكتفي بذكر 03 إحالات تنظم اختصاصات الجماعات الاقليمية وهي على النحو الاتي:

يتأثر دور وأداء الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات نتيجة تأخر وبطء في إصدار النصوص التنظيمية⁴⁶، بالرغم من الاختصاصات الواسعة التي منحت لهذه الجماعات بمقتضى قانوني البلدية والولاية لكنها تفتقد للفعالية، حيث وظف المشرع الجزائري مصطلحات مرنة وفضاضة تخلو من عنصر الأمر والإلزام التي تميز القاعدة القانونية وهذا من شأنه أن يعرقل تطبيقها، ويظهر ذلك من خلال الإفراط في الاستخدام المصطلحات: يمكن، يشارك، يساهم، اقتراح، مبادرة، يسعى، يعلم، يسهر، ناهيك عن استعمال عبارات سطحية وشاملة وغير دقيقة مثل توظيف الإحالة على "الجهة المختصة" أو "اتخاذ التدابير الضرورية"، وهذا من شأنه تعطيل مهام الجماعات الإقليمية وتبدو هذه المصطلحات صعبة التطبيق لغاية صدور النصوص التنظيمية⁴⁷.

رغم أهمية النفايات الهامة في تصنيف المشرع الجزائري إلا أنه لم يكلف المنظم نفسه عناء إصدار نص تطبيقي يحدد كيفية تسييرها باقتراح إنشاء مخطط خاص لتسيير النفايات الهامة أو اعتماد تقنية التعاون ما بين البلديات أو التعاقد مع القطاع الخاص، واكتفى المشرع بإسناد هذه المهام للبلدية بموجب مخطط التنمية والتهيئة رغم الإحالة الصريحة على المادة 40 من قانون تسيير النفايات، وعليه فإن النفايات الهامة لا بد أن يتم تسييرها بموجب التنظيم الذي لم يصدر من السلطة التنفيذية بخلاف النفايات المنزلية والنفايات الخاصة الخطرة وهذا ما يجعل تسييرها مجهول لمسؤولي البلدية وإتقال لاهتمام نظرا لارتفاع نفقة إقامة مواقع التفريغ لاحتوائها، وكذا تهرب منتجها أو حائزها من دفع تكاليف تفريغها وعدم تحديد الأماكن المخصصة لهذا الغرض، وهذا يضع البلدية في موقف يعيق مساعيها في حماية البيئة،

*إحالة المادة 10 من قانون تسيير النفايات على التنظيم الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-210، يحدد كيفية ضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال.

*إحالة المادتان 31 و68 من قانون تسيير النفايات على التنظيم الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كيفية وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

*إحالة المادة 44 من قانون تسيير النفايات على التنظيم الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-410 يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت.

⁴⁶ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2007، ص 11.

⁴⁷ - أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص 196.

الباب الأول-الفصل الأول- إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

لذا كان بالإمكان إسناد هذه المهام للولاية نظرا لظروفها المالية الميسورة، في الواقع يمكن تفسير وفهم اعتماد أغلب البلديات على الإعانات المركزية الخاصة بالمخطط البلدي للتنمية والبرنامج القطاعي للتنمية التي تمويل تسيير مثل هذا الصنف من النفايات.

أشار تعديل قانون تسيير النفايات لسنة 2025 على نظام إحالة 14 مادة على التنظيم⁴⁸ وهذا من أجل التوسع والتفسير الواضح لهذه المواد القانونية، ونأمل صدورهما في أقرب وقت للتنفيذ السياسة الوطنية والمحلية لتسيير النفايات والتجسيد الفعلي لصلاحيات الإدارة على أرض الواقع، إلا أن الجانب السلبي يتضح في الإفراط في الإحالة على التنظيم والذي يوسع نفوذ السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

ب-التأخر في إصدار التنظيم

نشهد تأخر في عملية إصدار بعض النصوص التنظيمية التي تتطلب الاستعجال في إصدارها، وعليه من أبرز النماذج التي نسوقها في هذا المقام صدور المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة⁴⁹، الذي جاء متأخرا بـ 08 سنوات عن قانون تسيير النفايات لسنة 2001، وهذه المدة طويلة وغير مبررة نظرا لصدور عدة مراسيم تنفيذية تعالج النفايات الخاصة في الفترة الممتدة بين 2004 لغاية 2006.

تزداد ظاهرة التأخر في إصدار التنظيم عمقا، حيث لم يتم الإفراج على التنظيم الذي يطبق المادة 26 من قانون تسيير النفايات إلا بعد مرور قرابة 20 سنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المتعلق بتصدير النفايات الخاصة الخطرة، وعليه نترقب من السلطة التنظيمية كذلك الاستجابة للمادة 25 من قانون تسيير النفايات بإصدار المرسوم الخاص باستيراد النفايات غير الخطرة لوجود عدة تجاوزات في عملية استيراد غير المشروع للمواد الخطرة إلى الإقليم الوطني وعدم التمييز بين هذه الأخيرة والنفايات الخطرة.

⁴⁸- أشار قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025 على نظام الإحالة المواد 06، 07، 07 مكرر 1، 07 مكرر 2، 08، 10 مكرر، 14 مكرر، 15، 18 مكرر، 33 مكرر، 33 مكرر 2، 35 مكرر، 35 مكرر 1، 35 مكرر 2، على النصوص التنظيمية.

⁴⁹- مرسوم تنفيذي رقم 09-19، مؤرخ في 20 جانفي سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، ج.ر.ج. ج عدد 06، مؤرخ في 25 جانفي سنة 2009.

في هذا الصدد تزداد القواعد التنظيمية اتساعا بفعل ازدياد درجة الإحالة وعادة ما تحتاج هذه النصوص التنظيمية إلى قرار وزاري أو قرار وزاري مشترك من أجل دخوله حيز التنفيذ، قد تجبر في بعض الحالات أن تستند السلطة التنظيمية بالإحالة من القرارات على المنشورات.

تحيلنا بعض النصوص القانونية في صورة المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، إلى ضرورة إصدار قرارات وزارية التي جاءت متأخرة كالقرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، المحدد الخصائص التقنية للملصقات النفايات الخاصة بالخطرة⁵⁰، جاء تنفيذا لأحكام المادة 06 من المرسوم أعلاه، والقرار الوزاري المشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013 المحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة بالخطرة وكيفيات منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية⁵¹، الذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 أعلاه.

توانت السلطة التنظيمية عن إصدار بعض الاحالات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، التي لا تتطلب أي ظرف استثنائي أو تعطيل، ومن أبرز التأخيرات في تطبيق أحكام المادة 18 من هذا المرسوم، الذي تحيلنا بدورها على التنظيم الذي لم يصدر ويتعلق الأمر بإصدار القرار الوزاري المشترك بين وزراء المكلفين بالدفاع الوطني والداخلية والبيئة والنقل المحدد خصائص وثيقة حركة نقل النفايات الخطرة.

نلاحظ أن نية السلطة التنفيذية تتميز بالتريث والاستهتار، مما يؤدي إلى التشكيك في جديتها لأن إصدار هذا التنظيم من شأنه تنظيم تشكيلة الوزارية المطلوبة، وتواريخ وعدد دورات وظروف الاجتماع هذه التشكيلة وطريقة استدعاء ممثلي كل وزارة ونظام عملها كاجتماعات الدورية أو الطارئة أو الحوادث المفاجئة أو إتخاذ أي تدبير أمني نظرا للطابع الخطير لهذه النفايات.

⁵⁰- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، يحدد الخصائص التقنية لملصقات النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر.ج. عدد 32، مؤرخ في 12 جوان سنة 2014.

⁵¹- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013 يحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة بالخطرة وكيفيات منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية، ج.ر.ج. عدد 32، مؤرخ في 12 جوان سنة 2014.

تأخرت السلطة التنظيمية عن تطبيق أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-210، المحدد كفايات ضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال⁵²، التي تحيلنا على إصدار قرارات وزارية مشتركة تحدد المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال وللحد الساعة لم يصدر هذا التنظيم.

يعتبر تسيير النفايات على الوجه الخصوص ثريا من حيث النصوص التنظيمية التي يعاب صدورها متأخرة حيث جاءت هذه الأخيرة لغرض محدد يتمثل في تنفيذ أحكام قانون تسيير النفايات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في مجال حماية البيئة وتسيير النفايات، دون تقييد السلطة التنفيذية بمعيار قانوني يحدد نطاق السريان الزمني من تاريخ صدور النص التشريعي لغاية إصدار التنظيم دون تجاوزه لان فعالية القاعدة القانونية قائمة على زمان التطبيق لجعل النص التشريعي فعال أو تقادي الإحالة أصلا.

أحدثت النصوص التنظيمية آثار سلبية في التطبيق المرن والسلس لتنفيذ قواعد قانون تسيير النفايات نظرا لتقصير السلطة التنفيذية في إصدارها وعدم الاهتمام بتنفيذ هذا التشريع فهناك نصوص تنظيمية لبعض التشريعات موقعة من السلطة التنفيذية لم يتم نشرها في الجريدة الرسمية إلا بعد أشهر من تاريخ الموافقة عليها أو التأخر في التوقيع عليها ونشرها بعد مرور سنوات⁵³.

تعد مخالفة بعض نصوص قانون تسيير النفايات جائزة ومن الأفعال المباحة ولا ترتب مسؤولية نظرا لعدم صدور التنظيم وجهل بمعايير التطبيق كمخالفة أحكام المادة 25 من قانون تسيير النفايات التي تنص على المنع منعاً باتاً استيراد النفايات الخاصة بالخطرة وتحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم الذي لم يصدر لحد الآن.

يعد من أسباب عدم صدور التنظيم الخاص الذي يفسر مضمون المادة 32 من قانون تسيير النفايات إلى عرقلة تجسيد تقنية التعاون المشترك ما بين البلديات في تسيير جمع ونقل ومعالجة النفايات

⁵²- مرسوم تنفيذي رقم 04-210، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004، يحدد كفايات ضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال، ج.ر.ج. عدد 47، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004.

⁵³- سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 134.

المنزلية وقد يؤدي إلى التطبيق غير السليم لهذه التقنية من حيث وجود أعباء مالية وتقنية وبشرية وحقوق كل بلدية على أخرى بما فيها المساواة في تقديم الخدمة العمومية لكل مواطنين البلديات المتعاونة وتحديد تكاليف رفع القمامة المنزلية من ميزانيتها المشتركة، وإشكالية تحصيل السنوي لهذا الرسم دون تقصير من البلديات المنضوية في هذا التجمع.

أقصى عدم صدور التنظيم الخاص بالمادة 52 من قانون تسيير النفايات، إلى عرقلة تنفيذ الامتيازات والاجراءات التحفيزية المقررة على الدولة قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع وفرز ونقل وتثمين وإزالة النفايات، وتظهر أهمية صدور هذا التنظيم في تحديد أنشطة تسيير النفايات التي تكون محل امتيازات وتحفيزات، على غرار المعمول به في صنف النفايات المنزلية والتغليف والنفايات الطبية والصناعية التي تخضع لنظام تحفيزي خاص بها.

ت-الإحالة على نصوص قانونية ملغاة

اعتمد المشرع الجزائري على إحالة بعض نصوص قانون تسيير النفايات على تنظيمات ملغاة وتعد طبيعة هذه الإحالة معيبة، فبناء على أحكام المادة 41 من هذا القانون، يكون اختيار مواقع إقامة المنشآت معالجة النفايات عن طريق التنظيم المتعلق بدراسة التأثير، فظرف الزماني لهذه المادة يحيلنا على نص تنظيمي يتمثل في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة⁵⁴، إلا أن هذا التنظيم حاليا ألغي ويتم العمل حاليا بالمراسيم التنفيذية السارية الخاصة بالدراسات التقنية في صورة المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، والرسوم التنفيذية رقم 07-144 المحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، والرسوم التنفيذية رقم 07-145 المحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. تبرز الإحالة المعيبة في صورة عديدة كإحالة نص تشريعي ساري المفعول على نص تشريعي ملغى، مثل إحالة أحكام المادتان 46 و 53 من قانون تسيير النفايات لسنة 2001 على قانون حماية البيئة لسنة 1983 الذي ألغي لاحقا بموجب قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003.

⁵⁴- مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 04 نوفمبر سنة 1998 (ملغى).

يتضح أن المشرع الجزائري قد لا يوفق أحيانا في توظيف أسلوب الإحالة خاصة الإحالة على نصوص قانونية ملغاة وغير موجودة ما يجعل الإدارة عند تطبيق نص قانوني معين أمام إشكالية الجمود أو التفسير والتطبيق الخاطئ للنص وعليه لا بد من المشرع أن يتماشى مع التطورات الاقتصادية والقانونية ومراجعة بعض أحكام قانون تسيير النفايات مستقبلا، وهذا ما تحقق فعليا بعد تعديل هذا القانون في سنة 2025، حيث تم تعديل المادتان 46 و 53 بهدف مواكبة التطورات القانونية بالإحالة على القانون الجديد الذي يتمثل في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وإزالة الإحالة المعيبة على التشريع الملغى.

الفرع الثاني: إشكالية نظام الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات

ظلت فكرة تمكين الجماعات الإقليمية من تسيير مشاريع النفايات والخدمة العمومية المرتبطة بها تدور في حلقة مفرغة بسبب طبيعة النظام السياسي القائم على الخضوع للسلطة المركزية والمصالح غير الممركزة، بالموازاة مع انقلب دور المنتخب المحلي الذي أصبح يرجع للمديريات البيئية لحل المشاكل البيئية المحلية، فوجدت الدولة نفسها محاطة بأعمال كانت تسعى للتخلص منها أساسا، وهذا يفسر سوء تقديم الخدمات البيئية وتعطيل المصالح العامة بسبب التضيق الذي يمارس على المنتخب المحلي وتوجيهه لأعماله من خلال تشديد الأشكال والإجراءات المعرقلة.

توصف الرقابة المفروضة من الجهات الوصية على المجالس المحلية أنها مشددة بيد أنها تقيد وتضيق من ممارسة هذه الأخيرة لاختصاصاتها في تسيير النفايات، وهذا المجال شأن محلي بامتياز لأنه يدخل في انشغالات المواطن وإطار معيشته، حتما يؤثر ذلك على فعالية مساهمة الجماعات الإقليمية في حماية الوسط البيئي وحتى تتمكن من تأدية دورها بوجه فعال في هذا الشأن لا بد أن نكشف عن العوائق التي تعترض دورها في تجسيد حماية البيئة، لذا فتوزيع الاختصاصات الإدارية بين المستوى المركزي والمحلي لا يعني عدم خضوع الهيئات المحلية لأية رقابة وإنما يوحى إلى ميول المشرع للنزعة المركزية في تسيير الجماعات الإقليمية في إطار فكرة ضمان وحدة الدولة (أولا).

تكثيف تواجد السلطة المركزية على المستوى المحلي عبر ممثليها يعد بمثابة رقابة مركزية مشددة على أعمال وسيير المجالس المحلية وتعزيز مكانة المعيين على حساب المنتخبين المحليين وتوسيع صلاحياتهم في مختلف المجالات بما فيها حماية البيئة وتسيير النفايات والمساحات الخضراء (ثانيا).

أولاً-تشديد الرقابة الوصائية على المجالس المحلية في تسيير النفايات

خول المشرع الجزائري للهيئات الوصية سلطة فرض رقابة مشددة على المنتخبين المحليين باعتبارهم يديرون الشأن المحلي وضمان حسن سير مصالح البلدية والولاية وهم معرضين للإيقاف والاستبعاد والاقصاء في حالات التي سطرها القانون وتتماشي مع مقتضيات المشروعية، إذ تخضع أعمال المجالس المحلية للرقابة الوصائية المشددة التي تبرز في المصادقة على المداولات أو إلغاء أعمال المجالس المحلية أو حلول محل هذه المجالس في إتخاذ القرارات ذات الشأن المحلي بما فيها المجال البيئي وتسيير النفايات.

قد تنشأ خلافات حدة بين رئيس البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي تهدد سير المرفق العام ومن أهم تجليات هذه الصراعات محاولة عرقلة إنجاز بعض مشاريع البلدية بدون مبررات موضوعية وبجميع الطرق الممكنة⁵⁵ سواء كانت قانونية كعدم التصويت على مداولات المتضمنة الميزانيات والحسابات المخصصة لإنجاز مشاريع تسيير النفايات والمساحات الخضراء وعرقلتها، أو عدم التصويت على الاتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي في مجال حماية البيئة⁵⁶، أو كانت غير قانونية بتأليب الرأي العام المحلي عبر بث معطيات خاطئة، ولهذا كثيرا ما يقع رئيس البلدية ضحية باعتباره الامر بالصرف⁵⁷، ناهيك عن تقييد السلطة الوصية لأعمال المجالس المحلية بعد إيداع المداولات بالولاية لتدخل حيز النفاذ.

⁵⁵- CHERKAOUI Abdelaziz, Le contrôle de l'état sur la Commune, Edition La Porte, Paris, 1968, p 31.

⁵⁶-أنظر: المادتان 56 و 57 من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁵⁷- يكشف الواقع عن تكتم أعضاء المجالس الشعبية المحلية عن خبايا وأعمال البلدية والولاية خاصة جدول أعمال الجلسات والمناقشات وسلوك المنتخبين والمصادقة على المداولات المتضمنة المشاريع التنموية التي تتميز بالسرية وتمير صفقات مشبوهة، والسكوت على هذه السلوكيات لعدة إعتبارات الانتماء لحزب واحد والتفافهم على التستر وعدم إبلاغ النيابة العامة، ناهيك غياب نص قانوني ملزم على تقديم شكوى والتبليغ، عموما تظهر جرائم الفساد في المجالس المحلية، بناء على تبليغ من أحد أعضاء المجالس المحلية ضد أحد الزملاء بغرض الانتقام والكيد وتحريك المتابعات الوهمية، أو بناء على وجود إنسدادات داخل المجالس، أو عند نهاية العهدة الانتخابية.

وعليه عادة لا يقوم الولاية بالمتابعة الجزائية ضد المنتخب البلدي حفاظا على استقرار المجالس ولهذا يتجنبون إخطار النيابة العامة لغاية نهاية العهدة الانتخابية ويتخذون في الغالب إجراءات الحلول أو التوقيف والاقصاء.

بناء على أحكام المادة 43 من قانون البلدية، يباشر الوالي باعتباره الجهة الوصية إتخاذ قرار التوقيف ضد رئيس البلدية، من شأنها ذلك أن يعيق السير العادي لهيئات البلدية بعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس في حالة عدم الاستجابة له⁵⁸.

يحوز الوالي على سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه في حالة الإمتناع والتقاعس في اتخاذ القرارات بموجب القانون والتنظيم، فالوالي يتخذ تلقائيا الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام لجميع بلديات الولاية أو بعضها، عندما لا تقوم سلطات البلدية بهذه المهام⁵⁹.

يتضح مما سبق أنه يجب على الوالي التدخل للحفاظ على البيئة والنظافة العمومية، إلا أنه بمقتضى مضمون النص القانوني يكون التدخل بناء على سلطته التقديرية الموسعة وهذا يفسر غياب الالتزام القانوني، فالبيئة تندرج ضمن مجالات النظام العام، إلا أن هذا الأخير يحمل معاني وتعابير غير دقيق وفضفاض ومرن يستحيل تحديد عناصره ويفسح المجال للوالي للتدخل بحجة حفظ النظام العام، ومن

⁵⁸- تعود تفاصيل القضية إلى إصدار والي ولاية تيارزة قرار توقيف رئيس البلدية حطاطبة نظرا إلى رفض 13 عضوا من أعضاء المجلس البلدي للحطاطبة العمل مع رئيس البلدية بحكم أن 05 أعضاء ينتمون لنفس تشكيلته الحزبية "الارندي" واتهموه ب "الانفراد في اتخاذ القرارات وتعنت ورفض العمل الجماعي وسوء التسيير والحسابات الشخصية الضيقة"، وقد انعكست تداعيات انسداد المجلس البلدي للحطاطبة في استمرارية المرفق العام ونظافة المحيط وانتشارا النفايات والأحوال من المنطلق التسيب واللامبالاة بالانشغالات البيئية للمواطنين لمدة سنة كاملة ويستند قرار التوقيف على أساس المادة 43 من قانون البلدية التي تقر أن تسليط عقوبة التوقيف في حق رئيس البلدية لا تكون إلا بموجب إعلان متابعة قضائية أو صدور حكم نهائي، وفعلا فإن العمل المنسوب له يعرقل السير الحسن والمنظم للمرفق العام وإخلال بالأخلاق العامة.

إن اللجوء إلى القضاء في بعض القضايا مرتبط بالحاجيات اليومية مثل توجيه أمر بإزالة النفايات والمقذوفات في الاماكن والطرق العمومية وفي حالة تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن أداء مهامهم، ولهذا يدرك الوالي هذه الغاية نظرا لصعوبة وتعدد وطول الاجراءات القضائية، للمزيد من التفاصيل راجع: -ش. ن، انسداد المجلس البلدي لحطاطبة: والي تيارزة يقرر توقيف رئيس البلدية، مقال منشور بجريدة وكالة الأنباء الجزائرية، بتاريخ 08 نوفمبر 2019، متاح على الموقع الالكتروني: www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/02/27.

- راجع: جيلالي زيدان، الوالي يوقف رئيس بلدية غليزان بسبب عدم رفع النفايات بالأحياء، مقال منشور في جريدة أخبار دزائر، بتاريخ 08 أفريل 2021، متاح على الموقع الالكتروني: www.akhbardzair.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/02/27.

⁵⁹- المادة 100 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها-الجزائر، بريطانيا، فرنسا-، دار هومة، 2016، ص 101.

الجوانب الإيجابية لتدخل الوالي ضمان ديمومة واستمرارية خدمات المرفق في إقليم البلدية في مجال حماية البيئة إلا أنه يمكن لهذه الأخير تجنب اتخاذ سلطة الحلول عن طريق تقديم المساعدة.

يمكن للوالي تفعيل سلطة الحلول محل رئيس البلدية بشرط إعذاره مسبقاً، حيث لم يقيد المشرع الجزائري هذا الاعذار بإشترط إصدار قرار معلل من الوالي لصالح المجلس ورئيسه، فاشترط التعليل بموجب قرار يعتبر ضماناً أساسية لمعرفة الأسباب القانونية والواقعية لاتخاذ قرار⁶⁰.

تواجه العديد من البلديات إشكالية اتخاذ القرارات المتعلقة بمجال النظافة العمومية، إذا يظهر تجاهل مسؤولي البلدية تنفيذ البرامج المتعلقة بالنظافة والتطهير لغياب نصوص قانونية صارمة، حيث تعد رقابة الوالي لرؤساء البلديات تقييد لسلطتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة⁶¹، ويجدر الإشارة أنه لا يمكن للمجلس الشعبي البلدي كهيئة جماعية وبأغلبية أعضائه ممارسة الرقابة على رئيس البلدية باتخاذ قرارات تأديبية أو عزله لأن ذلك يعد فتح للنزاعات والخلافات بين الأطراف قد تنشأ لاختلاف في الرؤى والإيديولوجيات الحزبية بين الأطراف ويمكن اعتبارها أن "سلطة مشخصة" وأداة للانتقام منه.

تبرز أهمية الرقابة الوصائية على مقتضيات تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات في التأكد من عدم التلاعب بإيرادات البلدية والولاية، وعدم تجاوز حدود الاعتمادات المقررة للهيئات المحلية بما يلبي متطلبات التنمية المحلية قصد الحد من تبديد المال العام.

تشير المادة 79 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجزائري الجديد⁶² المؤرخ في سنة 2023، تكريس حق الحماية القانونية للمنتخب المحلي لاسيما رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه من خلال اشتراط عدم المتابعة القضائية أو فتح تحقيق إلا بموافقة مسبقة من قبل الوالي المختص إقليمياً، وكذا تكريس ضمان حق الطعن أمام المحكمة الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في القرارات التي تصدر

⁶⁰- أنظر: المادتان 101 و102 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶¹- زيد المال صافية، "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، منعقد يومي 03 و04 ديسمبر سنة 2012، ص 02 (غير منشور).

⁶²- المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجزائري لسنة 2023، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في جانفي سنة 2023 (غير منشور).

ضدهما، يهدف هذا الإجراء إلى تعزيز ضمانات قانونية تتيح للمنتخبين المحليين القيام بمهامهم الانتخابية بكل أريحية ودون قيود أو عراقيل طبقا للقانون والتنظيم المعمول بهما، وإيلاء الأهمية القصوى وإعادة الاعتبار لمكانة المنتخب المحلي لاسيما منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتزامن مع مهامه المتعددة ومسؤولياته وضمان السير الحسن لمصالح البلدية، وعليه يتمتع المنتخب المحلي بالحصانة القانونية في الأعمال المتصلة بوظيفة التمثيل داخل المجلس خلال العهدة الانتخابية، ويمكن أن يكون المنتخب محل متابعة جزائية عن الأفعال الأخرى غير المتصلة بوظيفة التمثيل بعد إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

ثانيا-تكثيف نفوذ السلطة المركزية في تسيير المجالس المحلية

تكمن مواطن تفوق السلطة المركزية على المستوى المحلي في حصر دور الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة عموما وتسيير النفايات بوجه خاص في إطار تمثيلهما للدولة، ما يفسر تعزيز النزعة المركزية كتحديد النظام الداخلي النموذجي للمجالس المحلية الذي تتطلب موافقة هذه الأخيرة.

خول المشرع الجزائري بعض الاختصاصات البيئية المحلية لبعض الأعضاء المعيّنين من طرف السلطة المركزية، التي تعد أحد أوجه عدم التركيز الإداري الذين يمارسون جزء من صلاحيات تسيير الشأن البيئي المحلي، وتتنحصر هذه الأشخاص في الأمين العام للبلدية كأحد ممثلي السلطة المركزية في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية (1)، ورئيس الدائرة كممثل للسلطة المركزية في عملية إختيار مشاريع التنمية المحلية بما فيها مجال تسيير النفايات (2).

1-تحويل الأمين العام للبلدية مهام حماية البيئة

يمثل الأمين العام للبلدية هيئات عدم التركيز على مستوى البلدية، تعيينه السلطة المركزية ويتحقق تدخله على المستوى القاعدي في تسيير الشأن البيئي غير أن هذا يتعارض مع فكرة التسيير المحلي من قبل الهيئات المحلية المنتخبة، وتتنحصر مهامه في التدبير الإداري والمالي والتنسيق في سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية بما فيها سير الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية.

فصلت السلطة التنظيمية في الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ومن مهامه القيام ببناء على تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير المصالح الإدارية والتقنية بإستثناء القرارات، ويعمل تحت سلطة هذا الأخير في إعداد مشروع الميزانية الذي يقدمه له ليصادق عليه المجلس الشعبي البلدي⁶³ وقد يتضمن هذا المشروع تسيير الأنشطة البيئية وإقامة مشاريع تسيير النفايات التي تتطلب وجود مبالغ مالية والمصادقة عليها ضمن ميزانية البلدية⁶⁴، إلا أن الاشكال المطروح في محدودية المستوى العلمي للمنتخبين المحليين الذي لا يفقهون أصول الميزانية والشؤون البيئية، وهناك بعض البلديات أعضاءها أكفاء، إلا أنهم يجهلون مسألة حماية البيئة وأولوية تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، علاوة أن دورات تكوين تتحصر في رؤساء البلديات دون تواجد أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، كما لا يتم استحضار المجال البيئي والنفايات عند إنعقاد هذه الدورات.

يبرز غموض الاختصاصات المحلية في فرض الرقابة الوصائية المشددة والافراد بصلاحية التسيير الإداري المحلي من خلال تدخل السلطة المركزية في إطار مراعاة مقتضيات تسيير النفايات على المستوى المحلي، إلا أن هذا يعد تفويض لحرية الجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها ويقلص من حظوظها في تحقيق التنمية، لكن ذلك يبقى في إطار ضمان فكرة وحدة الدولة على مجالها الطبيعي والعمراني وضمان فكرة مركزية التسيير الاداري والمالي، لكن في حقيقة الأمر المسؤولية المالية يتحملها رئيس البلدية بإعتباره الامر بالصرف عكس الأمين العام للبلدية الذي يعفى من هذه المسؤولية رغم إعداده لميزانية البلدية⁶⁵.

⁶³ - أنظر: المواد 127 و 129 و 180 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2016، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 05 فيفري 2023، ج.ر.ج. عدد 07، مؤرخ في 05 فيفري سنة 2023.

⁶⁴ - خبيري وهيبة، المرجع السابق، ص 336.

⁶⁵ - أنظر: المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 21 جويلية سنة 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الامرين بالصرف ومسؤولياتهم، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 23 جويلية سنة 1997، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 13-95، مؤرخ في 26 فيفري سنة 2013، ج.ر.ج. عدد 13، مؤرخ في 06 مارس سنة 2013. =

2- دور رئيس الدائرة في حماية البيئة

يعتبر رئيس الدائرة حلقة مركزية في نظام إداري لامركزي يجسد النزعة المركزية ويمثل الدولة على مستوى الدائرة ومن الأجهزة المساعدة للوالي ويعمل تحت سلطته بتنفيذ تعليمات السلطة التنفيذية ويسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات ويقوم بمهام غير مباشرة بناء على تفويض من الوالي وتحضير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية⁶⁶، ويقدم للوالي المعلومات الخاصة بالوضعية المادية لبرامج المشاريع ومدى استعمال الإعانات الممنوحة للبلديات التابعة له وهذا من شأنه أن يؤثر في دور المجالس البلدية المنتخبة في إعداد وتنفيذ مخططات البلدية خاصة إذا كانت نظرة رئيس الدائرة لا تتماشى مع خيارات البيئة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه بتأييد التنمية على حساب البيئة⁶⁷ وهذا طبعاً يقلص من صلاحيات وحضور المنتخبين المحليين في التسيير الشأن البيئي المحلي ويمس بمبدأ لامركزية المخطط البلدي للتنمية الذي يتضمن على إعانات تشمل مختلف الأنشطة البيئية، قد تعرقل إنجاز المرافق المراقبة التابعة للبلدية وكل عمليات كنس وتنظيف للطرق، أو يجمد إحداث مصالح بلدية كالهيكل حفظ الصحة والنظافة العمومية التي تدخل في مدونة هذا المخطط.

= - برازة وهيبة، "محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 13، عدد 01، 2016، ص 246.

⁶⁶ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر.ج.ج عدد 48 مؤرخ في 27 جويلية سنة 1994.

- المادة 107 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶⁷ - خبيري وهيبة، المرجع السابق، ص 334.

- أكد براهيم مراد مدير حملة السيد عبد المجيد تبون المترشح الحر للرئاسيات 07 سبتمبر 2024، عن الرؤية التنموية بتقريب مركز القرار من البلديات وتعزيز لمكانة رئيس البلدية، وإلحاق منصب رئيس الدائرة بديوان الوالي ليكون منسق بين مجموعة من البلديات وهذا يرجح فرضية إلغاء الدائرة، من خلال إعادة التنظيم الإقليمي للدولة والسعي لتعزيز مكانة الجماعات الإقليمية من خلال توسيع عدد الولايات وإلغاء الدائرة التي أصبحت جهاز بيروقراطي معرقل للتنمية بعد أن كانت في السابق لها مهام عديدة وسحبت منها أبرزها منح السكنات الترقية وبعض الوثائق الحالة المدنية الذي أسند لمصالح البلديات، فالدائرة كان لها دور كبير في ظل العشرية السوداء في ظل حالات انسداد وحل المجالس المحلية المنتخبة إلا أن المشرع الجزائري تصدى لهذه الثغرات بإنشاء مندوبيات لتحل محل هذه المجالس المحلية.

المطلب الثاني: العراقيل العملية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

لا يمكن حصر المعوقات القانونية في غموض التكريس القانوني لدور الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات ومحدودية الموارد المالية وحدها، وإنما هناك عوامل أخرى ساهمت في التدهور البيئي والمساس بالإطار المعيشي للمواطنين تتمثل في العراقيل السياسية التي تبرز في أداء ونجاعة المنتخب المحلي في تسيير الشؤون البيئية المحلية، التي تعود لإكراهات ناتجة عن طبيعة النظام الانتخابي الذي أفرز رداءة التسيير في عدة مجالات تنموية سببها الصراعات الحزبية وحالات الانسداد داخل المجالس المحلية وعدم الكفاءة العلمية والتكوين غير الجاد (الفرع الأول).

تبرز المعوقات التنظيمية التي جاءت نتيجة هشاشة وغياب المصالح البيئية المختصة وضعف التخطيط والتأثير السلبي للتنظيم الإقليمي للدولة على أساس عدم إمكانية اعتماد مبدأ المساواة والمناصفة الذي لا يخدم البلديات والولايات الفقيرة والأزمات الصحية والبيئية التي أثقلت كاهل الجماعات الإقليمية، فالأسباب متعددة تتعلق بوجود نصوص قانونية لا تلائم خصوصيات النظام اللامركزي وشح مالية نظرا لضعف مردودية الموارد الذاتية الجماعات الإقليمية والاعتماد على التمويل الخارجي المشروط الذي لا يعكس الرغبة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئة، علاوة عن الافتقار للمعدات التقنية التي تعد ضرورية للتسيير المدمج والمتكامل للنفايات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العراقيل السياسية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

تستمد الجماعات الإقليمية شرعيتها دستورية عبر إجراء انتخابات محلية لتنصيب مترشحين بعد إنتخابهم من طرف المواطنين المحليين، لذا فالسلطات المحلية قائمة على تواجد قاعدة جماهيرية تبرز مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية وسلطتها في اتخاذ وصنع القرارات المحلية المعنية بتحسين الاطار المعيشي للمواطنين وتقديم خدمات حماية البيئة وتسيير النفايات والمساحات الخضراء، إلا أنَّ قواعد تكوينها وسيرها تعثرها العديد من الإكراهات انبثقت عن رداءة جلية في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية (أولا)، وانتشار مظاهر اللامبالاة في تسيير الشؤون البيئية وهي عوامل سائدة تكشف عدم ملائمة النظام الانتخابي المعمول به (ثانيا).

أولاً- عرقلة النظام الانتخابي تسيير المنتخبين المحليين للشؤون البيئية

تستند الجماعات الإقليمية على شرعيتها دستورية التي تتحقق عبر إجراء انتخابات محلية لتتصيب مترشحين بعد انتخابهم من طرف المواطنين المحليين، لذا فالسلطات المحلية قائمة على تواجد قاعدة جماهيرية تبرز مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية وسلطتها في اتخاذ وصنع القرارات المحلية المتعلقة بالاطار المعيشي للمواطنين بما فيها حماية البيئة وتسيير النفايات والمساحات الخضراء، إلا أن قواعد تكوينها وسيرها ينتابها العديد من الإكراهات انبثقت عن رداءة جلوية في ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية سببها عدم تقييد شروط الترشح وتأثير الانتماء الحزبي للمنتخبين المحليين (أولاً) وغياب عنصر الكفاءة العلمية والنزاهة والجدية والشفافية في تسيير ملفات التنمية المحلية ورفع القيود عن مشاريع تسيير النفايات (ثانياً).

1- تأثير الانتماء الحزبي للمنتخبين المحليين على تسيير النفايات

عرفت العديد من المجالس المحلية المنتخبة سوء تسيير ملف النفايات على المستوى المحلي نظير اختلاف الانتماء الحزبي والصراعات بين المنتخبين، مما أدى لانسداد داخل المجالس المحلية وتعطيل لمصالح المواطنين التي كانت ردة أفعالهم السلبية من خلال غلق مقرات الولايات والبلديات.

يساهم عدم تحقيق نظام الأغلبية المطلقة في المجالس الشعبية المحلية إلى صعوبة تشكيل اللجان الدائمة والخاصة للبلدية والولاية⁶⁸، وبالتالي تعذر عن إنشاء لجنة حفظ الصحة والنظافة العمومية وهذا إحدى نتائج التعطيل في إنجاز مشاريع تسيير وتنمين النفايات.

أفرز نظام التمثيل النسبي في الجزائر إلى تشكيل مجالس محلية بالإيديولوجيات سياسية وانتماءات حزبية مختلفة، من شأنه تعطيل السير العادي لاجتماعات ومداولات مجالسها في طريق تحقيق التنمية المحلية، بالرغم من اشتراط حضور الأغلبية البسيطة لعقد جلسات المجالس المحلية، إلا أن التصويت

⁶⁸-أنظر: المواد 31، 32 و 33 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادتان 33 و 34 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص 26.

على المداولات مازال يعرف عزوف أدى لجمود نشاط وأعمال هذه المجالس، وشجع على نشوء تكتلات حزبية والإضرار بمصالح المواطنين الذين وضعوا ثقتهم في المنتخب المحلي⁶⁹.

تتدخل السلطة الوصية في اتخاذ تدابير ضبط ميزانية بلدية أو ولاية في حالة رفض أعضاء المجالس المحلية التصويت على المداولات، أما بالنسبة لمشاريع البلدية فإنها تتطلب تصويت على المداولات من طرف هذه المجالس لتنفيذها لاحقاً، فهناك ولايات أو بلديات لا تملك لجنة حفظ الصحة والنظافة العمومية أو أخرى لم تقم بإعداد مخططات تسيير النفايات المنزلية وأخرى لم تنشأ مؤسسة عمومية مختصة في تسيير النفايات لامتناع الاعضاء عن تصويت على المداولات التي تتعلق بشأنها، ناهيك عن غياب إدراج مواضيع الايكولوجية في حملات والبرامج الانتخابية للمنتخبين المحليين.

2- غياب عنصر الكفاءة العلمية في المنتخبين المحليين

يتطلب تسيير النفايات على مستوى الجماعات الإقليمية وجود القدر الكافي من الكفاءة في المنتخبين المحليين الذين يعبرون عن إرادة المواطنين وقضاء احتياجاتهم، فتسيير أو إدارة أي مشروع على مستوى البلدية أو الولاية يتطلب تمتع بالكفاءة من أجل حسن سير وترشيد المال العام وإمكانية البحث عن مصادر تمويل هذه المشاريع الاستثمارية.

في هذه الحالة لا يعقل لرئيس بلدية أو نوابه الذين يفتقرون لمستوى علمي تسيير مشاريع البلدية وممارسة سلطة الاشراف على مفتش أو مراقب النظافة والنقاوة برتبة مهندس أو طبيب بيطري بلدي على مستوى مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية واسناد نصائح وإرشادات وتعليمات لهم، وعليه يفترض أن يتمتع أعضاء المجالس المحلية بمستوى معرفي وتكوين جامعي⁷⁰ ليكون على قدر المسؤولية في تسيير أموال الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المستدامة، ولهذا يتم تحسين مستوى المنتخبين عبر برامج تكوينية

⁶⁹ - علاوة حنان، المرجع السابق، ص ص 28-30.

⁷⁰ - المادة 176 من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 17، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، معدل ومتمم بموجب: أمر رقم 10-21، ج.ر.ج. عدد 65، مؤرخ في 26 أوت سنة 2021.

خاصة وضعت لهذا الغرض⁷¹، إلا أن الواقع يؤكد إهمال المسائل البيئية وتسيير النفايات والمساحات الخضراء عند انعقاد هذه البرامج التكوينية، حيث لا يعقل مطالبة رئيس البلدية لا يعرف الكتابة بتسيير المداولات والمرافعة في الجوانب القانونية ومن ثمة يقيم موارد البلدية.

من جانب آخر يعتبر قياس شرط الكفاءة العلمية إجحاف وإقصاء لطوائف أخرى في المجتمع، فهناك أشخاص لها تاريخ سياسي كبير أو أطراف تحسين التفاوض السياسي رغم الأمية وعليه كان على الأقل أن يشترط المشرع الجزائري مستوى مقبول⁷²، فهناك مجالس بلدية تقع في أماكن قروية أو صحراوية ونائية ومعزولة من غير المنطقي مطالبة ممثلي الشعب على مستوى هذه البلديات بالكفاءة العلمية لسبب أن المنتخب أُمي حيث تكفيه النزاهة وكسب ثقة المواطنين المحليين.

لا تعد الكفاءة العلمية وتوفر السيولة المالية عموما مقياس لنجاح التسيير الإداري، والدليل مستوى الكفاءات البشرية التي تحوزها وزارة البيئة والوكالة الوطنية للنفايات لكونهم من خارجي المدارس العليا لم تنجح في تحقيق النجاعة المطلوبة في تسيير النفايات، ومثال آخر على ذلك عرفت مرحلة السيد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وحكوماته المتعاقبة فضائح الفساد والصفقات المشبوهة رغم الكفاءة العلمية لأعضائها، وعليه يجب أن تقتزن الكفاءة العملية بوجود أليات الحكم الراشد كالنزاهة والرقابة والمحاسبة، واحترام مدونة أخلاقيات المهنة⁷³.

⁷¹ - تنص المادة 39 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، على انه: "يلزم المنتخب البلدي متابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه"

-برقية رسمية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 2021/0001609، مؤرخة في 07 ديسمبر سنة 2021، متعلقة بتنظيم دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لسنة 2022 (غير منشورة).

⁷² - علو وداد، "ضرورة تدعيم لامركزية اتخاذ القرار على المستوى المحلي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (عدد خاص)، 2020، ص 328.

⁷³ - المادتان 07 و 14 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. ج عدد 08 مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، معدل ومتمم بموجب: امر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. ج عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر سنة 2010، وبالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت سنة 2011، ج.ر.ج. ج عدد 44، مؤرخ في 10 أوت سنة 2011.

- المادة 65 من القانون رقم 23-12 مؤرخ في 05 أوت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، ج.ر.ج. ج عدد 51، مؤرخ في 06 أوت سنة 2023.

تجدر الإشارة، أن التكوين لا يقتصر على المنتخبين المحليين فحسب، لهذا فقد حرص كل من قانون الوظيف العمومي وقانون الصفقات العمومية على إحاطة الموارد البشرية للجماعات الإقليمية بتكوين جيد رغم تمتعهم بمؤهلات علمية كبيرة في صورة المهندسين والأعوان الإداريين ومختلف الرتب التقنية لمزاولة تسيير النفايات في إطار العمل اليومي أو في إطار التعاقد⁷⁴.

ثانيا-انشغال المنتخبين المحليين عن تسيير الشؤون البيئية

يتأكد الطرح في انشغال المنتخبين المحليين وتهربهم من تلبية حاجيات البيئة للمواطنين نتيجة ضعف البرامج الانتخابية وغياب الأحزاب الخضراء تطالب بإدراج المجالات البيئية ضمن مخططات البلدية، هذا أفرز في الواقع ضعف الاستهجان الاجتماعي ضد الملوثات المتواجدة في الطبيعة والمجال العمراني نظير اهتمام المواطنين بمشاكل السكن والعمل وتعبيد الطرقات والانارة والكهرباء والغاز، يقابله ضعف التكوين لدى المنتخب المحلي⁷⁵.

تنبري أهم الثغرات في تهرب المنتخبين المحليين من تحمل مسؤولية معالجة ملفات التنمية المحلية المستدامة العالقة على غرار إعداد وتنفيذ مشاريع تسيير النفايات أو إحداث لجان بيئية متخصصة أو إنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية وعدم شعورهم بالمسؤولية إتجاه المواطنين واللامبالاة وعدم البحث عن تنويع مصادر تمويل هذه المشاريع وعدم سعيهم للحصول الرسم السنوي لرفع القمامة المنزلية وتهرب من التعاقد مع الخواص في مجال تسيير النفايات، وعدم المبادرة وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار البيئي التشاركي، عدم المرافعة من أجل رفع التجميد عن مشاريع تسيير النفايات بما فيهم البرلمانين ممثلين لولاياتهم، كلها عوامل تعود بالأساس لإفرازات النظام الانتخابي وضعف الرصيد العلمي للمنتخبين والصراعات الحزبية وضعف الجانب الردعي ضد المنتخب المحلي الذي يقتصر على

⁷⁴ - المادتان 104 و 105 من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 16 جويلية سنة 2006، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2022، ج.ر.ج.ج عدد 85، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2022.

- المادة 211 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015.

⁷⁵ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 296.

عقوبات إدارية أمام لجنة الانضباط أو تسجيل حضور الجلسة دون التصويت بمغادرة أو الانسحاب من القاعة، وهذا ما يجعل المداولات غير مستوفية للشروط لعدم اكتمال النصاب القانوني للمصادقة⁷⁶.

الفرع الثاني: العراقيل التنظيمية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

ترتبط معاناة الجماعات الإقليمية بالأمور التنظيمية التي شكلت تحدى يعيق تسييرها للنفايات وتقديم أجود الخدمات المواطنين بصورة نمطية ومستمرة ولهذا لا يرتبط الواقع العملي على المعوقات السياسية فحسب، فنتبع ممارسة الجماعات الإقليمية لتدخلاتها البيئية نجد المزيد من الاكراهات التي تلاحقها في الميدان الإداري الذي يهتم بجوانب تتعلق بالتخطيط والهيئات والتقسيم الإداري الاقليمي للدولة (أولا).

تستند الجماعات الإقليمية في تسيير الشؤون البيئية على المقومات المالية بالدرجة الأولى، حيث يعد وضع أسس لاستغلال الموارد الذاتية المحلية من مظاهر تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات الاقليمية عن السلطة المركزية بتقليص الاعتماد الكلي على إعانات الدولة، إلا أن الواقع يكشف ظروف متباينة من حيث الخدمات المقدمة في كل بلدية أو ولاية بالنظر لحجم الغلاف المالي المرصد لتنفيذ سياسة الجماعات الإقليمية المحققة للتنمية المحلية، فموقع بعض البلديات بحكم الجغرافي أو القروي يوضح التوزيع غير العادل للثروة⁷⁷ (ثانيا).

يمتد الاختلاف في معدلات إنتاج النفايات ليشمل الطرق المعتمدة في تسيير النفايات، حيث تفتقر الجزائر لتقنيات جد متطورة وتكنولوجية محدودة وتعتمد على الأليات المتهالكة والتقليدية في عمليات الجمع والنقل والمعالجة بدل أن تكون هذه النفايات مواد أولية خامة ومصدر للطاقة أصبحت تشكل عبئا ثقيلا على الجماعات الإقليمية في تحقيق مقتضيات التنمية المستدامة (ثالثا).

⁷⁶ - المادة 2/10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج. عدد 15، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013.

- المادة 3/11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، مؤرخ في 18 جوان سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج. عدد 32، مؤرخ في 23 جوان سنة 2013.

⁷⁷ -MEKOUAR Mohammed Ali, Recueil d'étude en droit écologique, environnement, Société et développement, Afrique Orient, Casablanca, 1988, pp 41 et 93.

أولاً: العراقيل الإدارية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

لا يمكن تسيير النفايات بدون تصور مجموعة من الآليات الكفيلة بعقلنته إذا أُريد له النمو والتطور والحكمة والديمومة، إذ تتدخل الإدارة حسب طبيعة المهمة المراد تحقيقها وتمارس وظيفة وقائية ذات الطابع الاستشرافي التصوري انطلاقاً من المقتضي القانوني الذي يسمح لها بالتنسيق مع مختلف الفواعل لكن هذا لا يخفي وجود ثغرات تحول دون تفعيل هذه الآلية من عدمها من قبل الجماعات الإقليمية فإنه على الأقل يجب التأكيد على وجود وعي لدى المشرع الجزائري بأهمية التخطيط لتسيير مجال النفايات (1).

ينم تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات على وجود عدة مصالح على مستوى البلدية والولاية إلا أن اختصاصاتها غير واضحة في مجال حماية البيئة وتسيير النفايات، لذا فإن تعدد المتدخلين يعد بمثابة جسر يمتد من القاعدة إلى القمة، ولا يمكن على إثره إخفاء تجاوزات واختلالات التي يعاني منها قطاع البيئة في تسيير إحدى مجالاته التي تتمثل في النفايات، في ظروف يمكن القول عنها أنها تتسم بندرة الاستثمارات المحلية (2) علاوة عن التأثير السلبي للتنظيم الإقليمي للدولة الغير المبني على أي أطر علمية تأخذ في الحسبان خصوصيات النظام البيئي (3)، ومعضلة انتهاج سياسة الحجر والانغلاق في ظل الأزمات المحلية الطارئة المتصلة بالمخاطر الصحية والبيئية وما صاحبه من أزمات مست بالمواطنين والاقتصاد المحلي (4).

1- ضعف مخططات تسيير النفايات

تختلف وسائل تدخل الإدارة المحلية حسب طبيعة المهمة المراد تحقيقها حيث تمارس وظيفة وقائية ذات طابع استشرافي وتصوري انطلاقاً من المقتضي القانوني يسمح لها بالتنسيق مع مختلف الفواعل إلا أننا نسجل في الواقع مستويات متدنية وعدم فعالية المخططات البيئية بسبب التأخر في التنفيذ ومستويات الاستجابة للبرامج الوطنية للنفايات الحضرية الذي مس 40 مدينة والميثاق البلدي الذي جاء ما بين سنوات 2001-2004، حيث أرفق بخطط توجيهية وتم توسيع أفق هذا البرنامج لغاية 2035، تناهيك عن تأخر في صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيق بعض القواعد المرتبطة بكيفيات إعداد وتنفيذ ومراقبة المخططات، إضافة لمحدودية الإمكانيات المالية والإدارية لإعداد الخطط وتنفيذها.

أ-التأخر في إعداد وتنفيذ مخططات تسيير النفايات

يشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد هذا المخطط⁷⁸، ويمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات على أساس اتفاقية⁷⁹، يجب الأخذ في عين الاعتبار في أن يغطي هذا المخطط كافة اقليم البلدية ويكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة بشرط موافقة ومصادقة الوالي المختص إقليميا عليه وفق التنظيم المعمول به⁸⁰.

يرسل مشروع المخطط إلى المصالح الولائية المعنية لدراسته وإبداء الرأي فيه من ثمة تتم دراسته والموافقة عليه بموجب مداوالت المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه بقرار من الوالي المختص إقليميا⁸¹.

أسند المشرع الجزائري في قانون تسيير النفايات اختصاصات للبلديات من أجل إعداد المخططات تسيير النفايات المنزلية وما شباهاها في إطار تنظيم خدمة عمومية غايتها تلبية احتياجات الجماعة لمواطنيها وضمان سيرورة هذه الخدمة من جمع ونقل لغاية المعالجة إذا اقتضاء الأمر، حيث ألزمت

⁷⁸ - المادة 31 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شباها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج. عدد 43، مؤرخ في 01 جويلية سنة 2007.

- يكون إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية من طرف رئيس البلدية ويتم مصادقة عليه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، ومن نماذج المعتمدة في ولاية بجاية أبرزها بلدية القصر التي اعتمدت مخطط لتسيير النفايات المنزلية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي تحت رقم 40/2009، مؤرخة في 11 جويلية سنة 2009 والمصادق عليها بموجب قرار والي ولاية بجاية تحت رقم 09/1071 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2009، وهذا طبقا لأحكام المادة 31 من قانون النفايات، إلا أن بلدية القصر لحد الساعة لا تحوز على هذا المخطط لأسباب تبقى مجهولة، حيث سعت هذه البلدية لاسترجاع نسخة من هذا المخطط على مستوى مديرية البيئة لولاية بجاية، ما يفسر عدم اعتماد المخطط من طرف هذه البلدية، - راجع: تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، منشور على الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية عدد 75، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 2019، ص 317، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/12/03.

⁷⁹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شباها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

⁸⁰ - المادة 31 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- كان من المفروض تعديل المادة 31 من قانون تسيير النفايات في أخير تعديل لسنة 2025 على أن يأتي المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية يطابق المخطط الولائي للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة والمخطط الوطني للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة، وليس الإبقاء على التسمية القديمة التي جاءت صيغتها أن المخطط البلدي يطابق المخطط الولائي للتهيئة.

⁸¹ - أنظر: المادتان 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شباها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

المادة 68 من قانون تسيير النفايات، البلديات التي يتعدى تعدد سكانها 100.000 نسمة على إنشاء المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شَبَهاها⁸²، ويكون ذلك في غضون سنتين من تاريخ نشر قانون النفايات بمعنى بداية من تاريخ 15 ديسمبر 2003.

تبادر بلديتان أو أكثر أو بناء على مبادرة الوالي تسيير النفايات المنزلية بصفة مشتركة يتولى أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعين من قبل زملاءه ضمان إجراءات إعداد والاطلاع والمصادقة وتنفيذ هذا المخطط⁸³.

نستنتج أن البلديات ذات الكثافة الصغيرة التي لا يتعدى تعدد سكانها 100.000 نسمة، غير ملزمة بإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، ويفهم مما سبق ذكره أن البلدية الصغيرة تحتاج لتظافر وتوحيد الجهود بالتعاون بين البلديات لإنشاء هذا المخطط، وعليه عدم تحقق هذا الشرط يعني أن النفايات يتم تسييرها وفقا لمخطط سنوي يتمثل في مخطط التهئية والتنمية، أما المدن الكبرى التي لم تنشأ مخطط تسيير النفايات المنزلية يظهر عمليا أن تسييرها لنفاياتها المنزلية يقوم على تمويل من البرنامج الوطني للنفايات الحضرية.

تعود أسباب التأخر في إصدار مخططات تسيير النفايات المنزلية إلى الاعتماد المفرط على نظام البرامج الوطنية في تسيير النفايات الحضرية لسنوات 2001 لغاية 2004 وتحينه إلى أفق 2035، حيث استقدت 40 مدينة كبيرة من تمويل مركزي دون تحمل نفقات الاعداد "مكاتب دراسات"، هذا يظهر خضوع البلديات للإدارة المركزية وفقا لقاعدة "كل من يمول يتحكم" علما أن هذا البرنامج لا يحقق العدالة في توزيع إيراداته على البلديات ولا يراعي خصوصيته الجغرافية والسكانية والاحتياجات المالية والبشرية لكل بلدية أو مدينة التي يشملها البرنامج نظرا أنه موجه للمدن الكبرى.⁸⁴

⁸² - المادة 29 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸³ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

⁸⁴ - جاء تعديل قانون تسيير النفايات لسنة 2025 تبرز لأول مرة لامركزية التخطيط في تسيير النفايات المنزلية والنفايات الخطرة، وعليه جاءت في مقتضيات بعض مواد مستجدات تتمثل في إنشاء المخطط الولائي للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة بعد موافقة الوالي المختص إقليميا ويتم إعدادها تحت سلطة الوالي بعد التشاور مع البلديات المعنية وهذا مؤشر إيجابي على أن تنفيذ المخططات البلدي لتسيير النفايات المنزلية والتي يجب أن تأتي مطابقة للمخطط الولائي بعد دراسة الاحتياجات والاستثمارات =

يجب تدعيم لجنة التخطيط موجودة في كل بلدية بأعضاء ممثلين عن الوكالة الوطنية للنفايات أو مديريات البيئة وتوسيع دائرة مشاركة جمعيات حماية المستهلك والجمعيات البيئية المحلية والمنظمات المهنية وكل خبير يحوز الاختصاص في هذا المجال، وتدعيم خطوة إشراك الفواعل الاقتصادية، والسؤال المطروح لماذا تم إستبعاد الفواعل الاجتماعية والاقتصادية وتفعيل دور المواطن في تقدم الملاحظات والأراء في ظل ضعف ثقافة المشاركة والنفور مقارنة بهذه الفواعل، وهذا لا يعكس طبعاً تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.

ب- غياب الامكانيات التقنية لإعداد مخططات تسيير النفايات

تعاني الجماعات الإقليمية من نقص الموارد البشرية واللوجستيك وهي من أسباب عدم إنجاز الدراسات على مخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية، واللجوء إلى الوصاية أو الاستعانة بمكاتب الدراسات أو المديريات الولائية للتكفل بهذه الدراسات والإشراف عليها، وبذلك تتحول سلطة الاعداد لهذه الاخيرة، بسبب تحكمها في المهارات وحيازتها لبنك المعلومات وموارد بشرية متخصصة وموارد مالية كافية وروح المبادرة والمثابرة، على الرغم أن هذه الدراسات تحال بعد انتهائها على المجالس الشعبية البلدية للمناقشة، والموافقة عليها مرغمة لأن غالبية أعضاء المجلس لا تمتع بالكفاءة العلمية والاختصاص لفهم هذه الدراسات التقنية فحضور المنتخب المحلي شكلي بهدف الافراج على هذه المخططات التي تعبير على التوجهات والحاجيات التنموية للبلديات أو الولايات⁸⁵.

= في مجال تسيير النفايات، وعليه يتم تحديد كفيات وإجراءات إعداد المخطط الولائي للتسيير المندمج للنفايات المنزلية والهامة ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم، أما المؤشر السلبي يتمثل في إهمال دور المجلس الشعبي الولائي ورئيسه في إعداد وتنفيذ هذه المخططات، وكذلك تأكيد على استمرارية تدخل الجهات الوصية والهيئات المركزية من خلال ممارسة الرقابة الإدارية والمالية. كما يتم إنشاء المخطط الوطني لتسيير النفايات المنزلية والهامة من قبل الوزير البيئة بالتنسيق مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية وعليه يجب أن يأتي المخطط الولائي والبلدي مطابق للمخطط الوطني لتسيير النفايات المنزلية والهامة، وعليه يتم تحديد كفيات وإجراءات إعداد هذا المخطط ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم.

نص على إنشاء المخطط الولائي لتسيير النفايات الخاصة والذي يأتي كإسقاط إقليمي ويطابق المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الذي يعده وزير البيئة، ويتم تحديد كفيات وإجراءات إعداد المخطط الولائي ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم.

⁸⁵- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص 72.

في الواقع لا تتقيد الجماعات الإقليمية بهذه المخططات البيئية ويبقى تجسيدها من الناحية النظرية فقط وهذا راجع لتدخل المصالح والمكاسب الحزبية أو الشخصية على الخط وإفتقار للإمكانيات الاقتصادية والمالية⁸⁶، لذا تتعدّد صور عدم تجسيد مخططات تسيير النفايات حسب المجال الذي تمتّ فيه المخالفة، لكنها تشترك في نتيجة واحدة وهي تشويه المظهر الجمالي العمراني وانتشار الملوثات.

أشار مجلس المحاسبة أن الوكالة الوطنية للنفايات أكدت في تقريرها أن من أصل 1541 بلدية في الجزائر، لم تقم سوى 452 بلدية بإعداد مخططاتها لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها بنسبة 29% بالإضافة إلى 570 مخطط توجيهي قديم (لم تتم مراجعتها) في حين لم تتجز الوكالة بناء على اتفاقية مع البلدية سوى 22 مخططا خلال الفترة ما بين 2016 إلى 2020، كما يبرز مخطط نشاط الوكالة وجود 43 عرضا من البلديات لإنجاز مخططاتها على أمل إنجازها مستقبلا، في دراسة أجريت في عام 2018، أبرزت الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات لأفاق (SNGIG 2035) لم يسبق لـ 522 بلدية وأن نفذت مخططاتها لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وهذا ما يمثل نسبة 87,33 % من مجموع البلديات⁸⁷.

تهدف تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3004 مؤرخة في 24 أوت 2020، تتعلق بالمرافقة التقنية للجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها بناء على التعاون بين

= - إن أغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي لا تمتع بالكفاءة العلمية والاختصاص لفهم هذه الدراسات التقنية إلا انه لا يمكن إنكار وجود مصالح تقنية على مستوى البلدية ولجان للتخطيط التي تبقى عاجزة في ظل الافتقار للموارد المالية واللوجستيك وهذا يبدو من الطبيعي اللجوء إلى مكاتب الدراسات.

⁸⁶- المادة 30 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁷- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، ص 477، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/06/03.

- قامت بلدية بجاية من وضع مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية سنة 2002 ولم يتم تجسيده فعلياً إلا في سنة 2008، علماً أنه لم يعد يتمشى مع الخيارات الديمغرافية والحضرية حالياً (2024)، كما لم يتم تحيين هذا المخطط الذي يستدعي مراجعته حسب قانون تسيير النفايات كل 10 سنوات وقد تجاوز هذه المدة دون مراجعة، وعليه لا بد من الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات أو مكاتب الدراسات أو المديرية البيئية في أقرب وقت وهذا وفقاً لتصريحات عضو سابق بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية بجاية: أنظر في ذلك:

- MOUHOUBI Allaoua, «Qui a bloqué le projet de l'Epic communal», Journal Liberté, Publié le 22 Juin 2021, disponible sur: www.liberte-algerie.com, consulté le 22/05/2022.

وزارة الداخلية مع وزارة البيئة ممثلة في الوكالة الوطنية للنفايات، إلى مرافقة الجماعات المحلية في التسيير المدمج للنفايات والتدقيق وانجاز وتحيين مخططات تسيير النفايات على مستوى البلديات⁸⁸.

اتفقت أغلب تقارير مجلس المحاسبة عن وجود قصور في إعداد مخططات تسيير النفايات المنزلية ومصادقة عليها ويرجع لأسباب متعددة لجهل مسؤولي البلديات في وجود نص تنظيمي يتعلق بالمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، اعتماد المديريات البيئية في إعداد المخطط البلدي على مكاتب الدراسات دون وجود إثباتات على أن إعداد هذه المخططات كان تحت سلطة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ودون فحص ومصادقة (مداولة) المجالس، ناهيك عن عدم نشر المخططات في الصحافة المكتوبة أو تعليقها لاستقبال آراء المواطنين، والعجز المالي للبلديات من أجل إعداد هذه المخططات لدى مكاتب الدراسات⁸⁹.

2- غياب مصالح بيئية متخصصة

لا يقتصر التسيير الإداري على وجود هيئات محلية منتخبة أو معينة، حيث يتطلب من البلديات والولايات إنشاء هياكل إدارية وتقنية قادرة على تسيير النفايات، وعليه تواجه الجماعات الإقليمية عدة مشاكل ترتبط أساسا في عدم قدرة البلديات على تسخير مصالح تعمل على تحقيق النجاعة إلا أنه توجد عدة عراقيل وحدود تمنع تحقيق أهداف التنمية المستدامة نظرا لضعف دور الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية وغموض دور لجنة بلدية للصحة والنظافة (أ)، وهذا الوضع لا يختلف كثيرا على مستوى الهياكل الإدارية التابعة للولاية التي يركز أغلبها في المصالح الخارجية للدولة التي تمثل الكيان المركزي على مستوى الولاية، إلا أنها أثبتت عجزها بحكم تبعية المديريات غير الممركزة للسلطة المركزية، الذي يظهر في عجز مديرية البيئة، وغموض مهام مديرية الصحة، وتغييب دور مديرية التهيئة والتعمير في تسيير النفايات (ب).

أ- قصور مساهمة مصالح البلدية في تسيير النفايات

رغم أهمية التي تكتسبها الأجهزة المساعدة للبلديات في تسيير النفايات، إلا أن الواقع يكشف وجود جملة من العراقيل القانونية والتقنية والبشرية تجعل من تسيير الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة واللجنة

⁸⁸ - تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3004 مؤرخة في 24 أوت 2020، متضمنة المرافقة التقنية للجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، (غير منشورة).

⁸⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 284.

البيئية المتخصصة على مستوى البلدية أمر بالغ صعوبة ويحد من فاعليتها ويشكل عادة صعوبة في إنشاءها نظرا لارتباطها بعنصر الكثافة السكانية ورفض المصادقة على المداولات الإنشاء والخلافات والصراعات بين المنتخبين المحليين.

أ-1- ضعف دور الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة في تسيير النفايات

يمكن للبلدية إنشاء مصالح عمومية تقنية في مجال النظافة والصحة العمومية وتسيير النفايات المنزلية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁹⁰، وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-368 المتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي⁹¹، يلغى المرسوم رقم 87-146 المتضمن إنشاء مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية⁹²، تم ترقية من مكتب إلى الهيكل، حيث يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتلقى هذا الهيكل الدعم والمساندة من المصالح العمومية التقنية للدولة في المجالات التقنية والإدارية والاستشارية يشمل تسيير النفايات المنزلية والصلبة ومختلف الفضلات⁹³.

بمقتضى المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368 أعلاه، يتمتع الهيكل البلدي باختصاصات في مجال تسيير النفايات المنزلية، تحديد المفارغ العشوائية والابلاغ عنها واقتراح إجراءات إزالتها، التوقيف المؤقت للنشاط والغلق الإداري للمنشآت، غلق كل منشأة ملوثة يكون بإرسال تقرير إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ليتخذ التدابير اللازمة بعد إعلام المصالح المعنية، القيام بالأنشطة الجوارية وحملات توعية وتحسيس المواطنين بالتنسيق مع لجان الأحياء والحركة الجموعية في المسائل المتعلقة بالصحة والنظافة⁹⁴.

نستنتج أن السلطة التنظيمية حددت اختصاصات واسعة للهيكل البلدي في تسيير النفايات المنزلية على اعتبار أنه الجهاز الوحيد على مستوى إقليم البلدية الذي يمارس هذه الأدوار إلا أن الميدان يكشف

90- أنظر: المواد 123، 149 و 150 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

91- مرسوم تنفيذي رقم 20-368 مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2020، يتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 75، مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2020.

92- مرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 يونيو سنة 1987، يتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 27، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1987 (ملغى).

93- المادة 149 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

94- أنظر: المادتان 12 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368، يتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر.

أن مهامه نسبية وتقليدية لا ترقى أن تكون أدوات ناجعة لحفظ عناصر البيئة، فهي تركز بالدرجة الأولى في نشاطها على حفظ الصحة العمومية من الأمراض المتقلة عبر المياه وضمان نظافة توزيع الماء الشروب والسقي، السهر على جودة المنتجات ذات الاستهلاك البشري والحيواني، تولى التحاليل المخبرية اللازمة لحفظ الصحة.

كان إحداث مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية في المرسوم رقم 87-146 المتضمن إنشاء مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية، منحصرًا على البلدية أو التعاون المشترك ما بين البلديات مع شرط ألا يقل التعداد السكاني عن 20.000 نسمة، بينما إنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية حسب المرسوم التنفيذي رقم 20-368 المتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، يكون بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي أو بالتعاون المشترك بين البلديات بعد قرار من الوالي المختص إقليميًا وبمبادرة منه أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، فيما يباشر الهيكل البلدي مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الهيكل المشترك ما بين البلديات⁹⁵.

يكون إنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية بموجب مداولة أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، بحسب عدد سكان إقليم البلدية الذين ينتخبون هؤلاء الأعضاء الذين يتداولون لإنشاء هذا الهيكل وفقًا لقاعدة التمثيل النسبي المعتمد في المجالس الشعبية المحلية⁹⁶.

⁹⁵-أنظر: المادتان 04 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368، يتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر. - المادتان 94 و 123 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- BENBOUDIAF Abdelouahab, Reperes pour la gestion des affaires de la commune, Dar EL Houada, Ain Mlila, 2014, pp 100 et 101.

-طبقًا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-368 المشار إليه أعلاه، يعتبر تعاون مختلف القطاعات المعنية وتعاضد وسائلها البشرية والمادية أساس وجوه تنظيم الجديد للهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية، وعليه يجب أن تتم العملية الخاصة بتحديد المساهمات الخاصة بكل قطاع وكل بلدية في إطار تشاركي ويتم التداول بشأنه على مستوى المجلس الشعبي الولائي وتحت إشراف السادة الولاية بحيث يسبق ذلك اتخاذ القرارات بشأن تحديد الهياكل المشتركة ما بين البلديات، راجع: منشور وزاري رقم 01/21 مؤرخ في 14/01/2021 المتضمن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20/368 مؤرخ في 06/12/2020 يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي (غير منشور).

⁹⁶- راجع: الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 12-342 مؤرخ في 12 سبتمبر سنة 2012، يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، ج.ر.ج. عدد 51 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2012، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 21-332، مؤرخ في 26 أوت سنة 2021، ج.ر.ج. عدد 66 مؤرخ في 29 أوت سنة 2021. =

جاء المنشور الوزاري رقم 01-21 مؤرخ في 2021/01/14 لتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 368-20 المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، وقد أخذ هذا المنشور معيار الكثافة السكانية كشرط لإنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية، وهذا الأخير فصل في التسميات التي تطلق على الهيكل البلدي إما قسم، مكتب، مصلحة، فرع⁹⁷ محددة حسب عدد السكان والاصوات المعبر عليها في تصويت على مداولة الانشاء ولهذا تختلف تسميات الهيكل حسب المعيار الكثافة وهي النحو الاتي:- البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 50000 نسمة تحوز على هيكل بلدي بمرتبة مصالح تضم مكاتب وفروع

- البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100.000 نسمة تحوز على الهيكل البلدي بمرتبة مديريات تضم مصالح ومكاتب وفروع.

- البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة تحوز على الهيكل البلدي بمرتبة أقسام يضم مديريات ومصالح ومكاتب وفروع⁹⁸.

يتضح من خلال أحكام المرسوم رقم 87-146 المتضمن إنشاء مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية والرسوم التنفيذية رقم 20-368 المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، توظيف مصطلحات تعبير عن غياب الالتزام القانوني في عبارات "يمكن، اقتراح، مبادرة"، يسعى، يعلم، يسهر، ويفسر ذلك أن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية وحرية الاختيار في إنشاء هذه المصلحة حسب احتياجات البلدية ولهذا تم التأكيد على أسلوب التعاون المشترك في إنشاء مكتب أو الهيكل ما بين البلديات، من أجل تجاوز مشكلة ضعف الكثافة السكانية للبلديات النائية والفقيرة، ولتعاضد وسائلها البشرية والمادية.

يعد اشتراط السلطة التنظيمية في المرسوم التنفيذي رقم 20-368 أعلاه، مداولة المجلس الشعبي البلدي، لانشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية ليس بالحل المناسب دائما، وقد يقترن ذلك

= - منشور وزاري رقم 01/21 المتضمن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 368/20، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر.

⁹⁷ تعددت التسميات المستخدمة التي أطلقت على الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية في مختلف البلديات في الجزائر، وعليه لم تستقر الامر تسمية واحدة فبلدية بجاية أطلقت عليه تسمية مكتب مديرية النظافة لبلدية بجاية، وهناك بلديات أطلقت عليه تسمية مصلحة النظافة العمومية أو مصلحة الوقاية والنظافة العمومية أو مكتب النظافة وحفظ الصحة...الخ.

⁹⁸ منشور وزاري رقم 01/21 المتضمن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 368/20 يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر.

في العادة على وجود صراعات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو الامتتاع عن التصويت على مداولات مشاريع إنشاء مثل هذه الهياكل التقنية ويعرقل تجسيدها على ارض الواقع.

غالبا، ما يتقاعس أغلب رؤساء البلديات في تفعيل أسلوب التدبير التشاركي ما بين البلديات في إنشاء هذا الهيكل نظرا لإمكانية تداخل الصلاحيات بين الرؤساء ورغبة كل واحد منهم على فرض سلطة التسيير، وقد يتهربون من الانشاء هذا الهيكل نظرا للمتطلبات التسيير والقدرات المالية أو التقنية أو البشرية المحدودة التي قد تستنزف ميزانية وقدرات البلدية المعنية بالتعاون المشترك، وهناك العراقيل القانونية في التعاون المشترك ما بين البلديات حيث يشترط كل من قانوني البلدية والولاية صفة المجاورة بين بلديتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات مما يعني الاتفاق بين البلديات المتجاورة فقط وهذا ينم عن ضعف التشخيص القانوني في حالة وجود بلديتين فقرتين متجاورتين لا يمكن إنجاز هذا التعاون المشترك.

يظهر من خلال المرسوم رقم 87-146 يتضمن إنشاء مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية أن إنشاء المكتب يتحقق بشرط ألا يقل عدد السكان عن 20.000 نسمة، فيما نص المنشور الوزاري رقم 21-01 المتضمن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-368 المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي أن إنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية في البلديات أن يساوي أو يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

يفهم من هذا المنشور أنه لم يحدد الحد الأدنى من خلال عبارة "يقل" ويمكن صياغة ذلك أنه يقصد ما بين 20.000 نسمة كما جاء في المرسوم رقم 87-146 أعلاه لغاية 50.000 نسمة الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 20-368 المذكور أعلاه، ويؤدي عدم بلوغ هذه الكثافة السكانية وعدم التعاون المشترك ما بين البلديات لإنشاء هذا الهيكل أو عدم قيام بالمداولات لوجود صراعات أو غياب الاغلبية إلى صعوبة تسيير النفايات المنزلية والهامة على مستوى هذه البلديات.

جعل المشرع الجزائري الهيكل البلدي جهاز لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية لأنه يعمل تحت سلطة وإشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التنفيذية)، ولا يتمتع بالاستقلال المالي ويخضع للذمة المالية للبلدية، ويطغى على تشكيلة الهيكل باعتباره مصلحة تقنية وجود كفاءات ذات تكوين تقني (مهندسين) في غياب التكوين الإداري والقانوني لموظفيه.

يسمح للبلدية بتفويض تسيير الهيكل حفظ الصحة والنظافة العمومية باعتباره من المصالح العمومية الإدارية والتقنية عن طرق عقد البرنامج أو عقد الطلبية أو يكون هذا الهيكل البلدي محل إمتياز⁹⁹، ويمكن للغير رفع دعوى قضائية أمام المحاكم الإدارية -الدرجة الأولى- ضد مصالح التقنية للبلدية "الهيكل"¹⁰⁰.

تجدر الإشارة أن الهيكل البلدي لا يتمتع بسلطة إبرام العقود أو الاتفاقيات التوأمة، ولا يملك صفة النقاضي ولا يتمتع بالشخصية المعنوية، عكس المؤسسة العمومية التي تنشأها البلدية.

أ-2- غموض دور لجنة الصحة والنظافة في تسيير النفايات

يبادر المجلس الشعبي البلدي بناء على سلطته إمكانية إنشاء اللجان الدائمة بعد المداولة والمصادقة بأغلبية أعضائه، يكون اختصاصها في عدة مسائل تشمل مجال الصحة والنظافة وحماية البيئة، ويكون إنشاء هذه اللجان حسب الحاجة، وقد تم اعتماد المعيار الكثافة السكانية بأن لا يقل عددها سكانها 20.000 نسمة لإنشاء 03 لجان على الأقل، أما البلدية التي لم تبلغ هذه الكثافة تكون غير ملزمة بإنشاء هذه اللجان، وبناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي تقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة بالأغلبية، وهذا ما يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي التي تقوم على التمثيل النسبي في هذه اللجان¹⁰¹.

يتميز إنشاء اللجان الدائمة في البلديات أو الولايات بنوع من الغموض والاستهتار إذ يتم إنشاءها بعد اقتراح من رئيس البلدية، والاكتفاء برأي المجلس الشعبي البلدي بعد تصويته بالأغلبية، لعدة أسباب تنحصر في أن أغلب رؤساء المجالس الشعبية البلدية يفتقرون لمستوى علمي محترم وهذا يكشف مسألة انعدام الكفاءة القانونية والخبرة والتكوين في المجال البيئي¹⁰².

⁹⁹ - أنظر: المادتان 155 و 156 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

¹⁰⁰ - المادة 801 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أبريل سنة 2008، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 17 جويلية سنة 2022.

¹⁰¹ - أنظر: المواد 31، 32 و 35 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

¹⁰² - إن تحديد تشكيل اللجان حسب عدد سكان المنطقة قد يقصي لجنة الصحة والنظافة بحكم أولوية وجود لجان ذات أهمية اقتصادية كأن تبادر البلدية على إنشاء 03 لجان على الأقل: لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار، ولجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، حيث يكشف الواقع أن لجنة الصحة والنظافة ليست دائمة على مستوى كل البلديات وهذه النقطة =

برزت عدة مشاكل بعد تكريس معيار الكثافة السكانية في إنشاء هذه اللجان، حيث تتوفر بعض البلديات على كثافة سكانية ضعيفة خاصة المناطق القروية أو الصحراوية أو النائية¹⁰³، التي تجد نفسها مضطرة لعدم إنشاء لجنة بيئية مختصة لعدم تحقق شرط الكثافة، ومن هنا يظهر القصور في حماية البيئة سواء في إقليم البلدية أو الولاية، بتالي لا يمكن تعويض عمل واختصاص هذه اللجنة عن طريق انشاء الهيكل حفظ الصحة والنظافة العمومية لوحده في البلديات لأن عمل هذا الأخير مهامه إدارية وتقنية تحتك بالواقع وتضم مهندسين وتقنيين، عكس اللجنة البيئية التي يتداول أعضاؤها في المجالس المحلية المنتخبة بموجب التصويت على المشاريع البيئية المراد إنجازها كإقتناء شاحنات القمامة وتحديد منهج وطرق تسيير النفايات، وتقديم هذه اللجنة خطة تسيير وتنظيم الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة.

تبني المشرع الجزائري قاعدة التمثيل النسبي في إجراءات تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي دون توضيح كيفية تجسدها، وإبقاء اختصاص وعمل هذه اللجان غامضا وترك مهمة إعداد النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية دون الإحالة على التنظيم¹⁰⁴، هذا الأسلوب تشوبه عيوب كثيرة حيث ترك تحديد القواعد القانونية لأدنى مصادر المشروعية (النظام الداخلي) وعدم تحديد كيفية عقد الجلسات وغياب الكفاءة العلمية في عضوية اللجنة، زد على ذلك وجود الصراعات الحزبية وتصفية الحسابات وهذه فرصة لبروز التلاعبات المالية¹⁰⁵.

= معرقة في عملية تعزيز حماية البيئة لعدة أسباب، عدم إشتراط في مسؤولي هذه اللجنة الكفاءة العلمية أو التكوين أو التخصص في المجال البيئي ورسكلة وتثمين النفايات، حيث يمارس المنتخبين المحليين هذه المهام بحكم مستواهم الذي لا يسمح بالتداول بشأن إنجاز مشاريع تسيير النفايات، غياب النظرة الايكولوجية وبرامج وخطط بيئية وعدم الاكتراث بالشأن البيئي، تعطيل المبادرات البيئية، عرقة إنشاء مؤسسة عمومية محلية مختصة في تسيير النفايات، التعتن عن التصويت على الميزانية المخصصة لمشاريع البيئة وعدم فتح مناصب لاستقطاب مهندسين ومختصين في المجال البيئي أو عرقة مساعي إنجاز مصلحة أو مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية الذي أضحي بموجب مداولات ومصادقة أعضاء المجالس.

¹⁰³- راجع: الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 12-342، يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

¹⁰⁴- المادة 32 من القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

¹⁰⁵- أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 265.

- نذكر في هذا الصدد، قضية تعود وقائعها لحكم قضائي صادر عن محكمة بجاية بتاريخ 06 فيفري 2020، قضت بمسؤولية أحد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي (م.ع) وإدانته بعامين حبس نافذ وغرامة مالية قدرها 100.000 وتم تأييد الحكم على مستوى المجلس القضائي لبجاية بتاريخ 13 ديسمبر 2020، ومن حيثيات القضية تعود لوصول خطاب (رسالة) في جوان 2018 تتضمن مذكرة وقعها نائب المتهم (م.ع) في ديسمبر 2011 وكان في ذلك الوقت يشغل منصب نائب رئيس المجلس الشعبي =

على هذا الأساس، يظهر أن عمل اللجان البلديات المكلفة بالمخططات والشؤون الاقتصادية والتنمية والميزانية والمالية ينحصر في الغالب في إعداد دورات المجلس المتعلقة بوضع الميزانية والتصويت على الحساب الإداري، فيما سجل غياب تام لانعقاد أية أشغال لبعض اللجان المكلفة بالتنمية البشرية والشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والبيئة والتعمير، وهذا تقصير في تطبيق مقتضيات أحكام قانون البلدية، التي تقرر أن آليات تنظيم وتفعيل مشاركة المنتخبين داخل المجلس في الأعمال التحضيرية لاتخاذ التدابير والقرارات اللازمة لضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدية.

ب- تكثيف تداخلات المصالح الخارجية للدولة في تسيير النفايات على المستوى المحلي

من أجل تقريب المسافة بين الدولة والمواطن ونظرا لتعدد وظائف وزارة البيئة على المستوى المركزي تم إنشاء المديريات غير الممركزة على مستوى الولاية، حيث أصبح من غير الممكن السيطرة على كل كبيرة وصغيرة بإقليم الدولة، خاصة في ظل تطور دور هذه الأخيرة في جميع المجالات، ولهذا قامت السلطة المركزية بالاستعانة بممثلين عبر الأقاليم وبتفويض بعض الاختصاصات يمارسونها تحت إشرافها ورقابتها، وهي موزعة في أجهزة أبرزها اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، مديرية البيئة، مديرية الصحة، مديرية التعمير، وبقدر ما يعتبر تسيير النفايات خدمة حيوية ودقيقة وحساسة وفي حاجة إلى تداخلات مشتركة وتعاون وتنسيق بين هذه القطاعات، قد يشكل ذلك التدخل تشتيت للاختصاصات والجهود، وإضعافا للمرونة التي تتطلبها طبيعة النشاط على المستوى المحلي.

= البلدي لبجاية المكلف باللجنة النظافة العمومية وحماية البيئة، حيث استعمل المتهم (م.ع) شاحنة ذات مقصورة مفتوحة **camion à benne** مخالفا بذلك القانون واللوائح بدلا من استخدام شاحنة ضاغطة **camion à benne tasseuse** التي تمنع انبعاث الروائح وتسهيل عملية جمع النفايات وتقليل من حجمها وكان مسارها اليومي لقرية بوخيامة ذات مسالك صعبة وقد أدى ذلك لتسرب مياه العصاره وروائح الكريهة، ويتمثل صلب الاتهام في التصريح الكاذب باقتناء شاحنات الضاغطة لكن في الحقيقة تم شراء أو كراء شاحنات ذات مقصورة مفتوحة وعليه خالف بنود دفتر الشروط وقد تم تدوين تقرير من طرف أحد المسؤولين في اللجنة ضد المدعو (م.ع)، وعليه قام والي بجاية بعد 03 أشهر من صدور قرار مجلس القضائي بتوقيف المتهم عن مباشرة مهامه دون ان يستكمل عهده جديدة التي امتدت من 2018 وتوقفت في 2021 حيث يعد نائب بالمجلس الشعبي البلدي المكلف بالمالية والاقتصاد والاستثمار، والقضية كانت محل النظر على مستوى المحكمة العليا (الطعن بالنقض) وقد أصدرت حكمها بالبراءة المتهم من كل التهم بتاريخ 08 أكتوبر 2024، للمزيد من المعلومات راجع:

- OUHNIA Kamal, « APC de Bejaia: un élu FFS suspendu par le wali », Journal Liberté, publié le 28 Mars 2021, disponible sur: www.liberte-algerie.com, consulté le 14/06/2023. .

ب-1- قصور دور اللجنة الولائية للمؤسسات المصنفة في تسيير النفايات

يتجلى من خلال فحص تشكيلة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة الواردة في مستجدات المرسوم التنفيذي رقم 22-167 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، إقصاء مديريات الصحة، الغابات، الصيد البحري، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي كانت واردة في المرسوم رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة¹⁰⁶، وهذا مؤسف نظرا لصلة المباشرة لهذه المديريات بالأوساط الطبيعية وإمكانياتها تقديم المساعدة والخبرة وقدرتها على التنبؤ في معالجة وفحص ملفات منح الرخص، ناهيك عن إمكانية وجود وعاء عقاري أو وجهة بحرية مرشحة لإقامة المنشأة المصنفة ضمن إحدى الأملاك هذه المديريات¹⁰⁷.

نقترح إثراء التشكيلة ببعض الفاعلين الذين من شأنهم تحسين أداء وفعالية اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة من ضمنهم ممثل للوكالة الوطنية للنفايات نظرا للكفاءة طقمها التقني والإداري في مجال الدراسات التقنية لرخص استغلال المنشآت المصنفة، أو استعانة بممثلين عن المؤسسات العمومية المحلية سواء التابعة للبلدية أو الولاية.

تكلف اللجنة باحترام التنظيم الذي يضبط المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ولاسيما مطابقة المؤسسات الجديدة لأحكام مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة، ومطابقة المؤسسات المصنفة الموجودة لأحكام مقررات المصادقة على المراجعة البيئية ودراسة الخطر، ويتم تنفيذ حالة تسوية وضعية المؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تكن محل طلب الرخصة أو التصريح بالاستغلال قبل ذلك¹⁰⁸.

¹⁰⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي سنة 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج. عدد 37، مؤرخ في 04 جوان سنة 2006، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 22-167، مؤرخ في 19 أفريل سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 29، مؤرخ في 24 أفريل سنة 2022 و مرسوم تنفيذي رقم 24-196، مؤرخ في 19 جوان سنة 2024، ج.ر.ج. عدد 42، مؤرخ في 19 جوان سنة 2024.

¹⁰⁷ - المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

¹⁰⁸ - المادتان 07 و 10 من المرسوم نفسه.

لم يضع المرسوم الجديد أليات كفيلة لممارسة هذه اللجنة لسلطة الرقابة أو المطالبة بالمعلومات، ولم يجد الحلول المناسبة في حالة العجز المالي لمستغل المنشأة وعدم قدرته على تحقيق مخطط إزالة التلوث أو حالة غياب الضمان المالي أو افتقار المنشآت للقدرات التقنية.

كشف تقرير مجلس المحاسبة، أن اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة لا تتقيد بأحكام المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حيث تعد منشآت معالجة النفايات والمفارغ العمومية المستغلة مشاريع لم تخضع لشروط تقنية نظرا لعدم ممارسة اللجنة لمهامها في مجال رقابة ومتابعة هذه المشاريع التي لم تكون محل دراسة أو موجز التأثير بتواطؤ من الولاية أو البلدية¹⁰⁹.

ب-2- قصور دور مديرية البيئة في تسيير النفايات

تكيف المفتشيات البيئية أنها من المصالح الخارجية التابعة لوزارة البيئة على مستوى الولاية، تغيرت تسميتها لاحقا إلى المديريات بمقتضى المرسوم رقم 19-226 المتضمن مهام مديريات البيئية في الولايات وتنظيمها¹¹⁰.

تعمل مديريات البيئة على اقتراح إجراء دراسة اختيار موقع المزاب، إنشاء المزابل المراقبة والمحروسة على مستوى الولاية والبلدية، متابعة إزالة المزابل التي أنشأت على سطح الأودية والأراضي الفلاحية، إحصاء دقيق لكل المزابل الفوضوية المتواجدة على تراب الولاية، المساهمة في عملية التحسيس والتوعية ونشر الثقافة البيئية¹¹¹، تنفيذ البرنامج والمخطط الوطني لتسيير لنفايات الخاصة الخطرة والنفايات المنزلية وما شباهاها والنفايات الضخمة والهامة في تطوير وترقية الاقتصاد التدويرى لاسيما نشاطات

¹⁰⁹-التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، ص 234، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/08/06.

¹¹⁰- المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي سنة 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.ج. عدد 07، مؤرخ في 28 جانفي سنة 1996، معدل ومتم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر سنة 2003، ج.ر.ج. عدد 80، مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 2003، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 19-226 مؤرخ في 13 أوت سنة 2019، يتضمن مهام مديريات البيئية في الولايات وتنظيمها، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 أوت سنة 2019.

¹¹¹- المادة 111 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الفرز والاسترجاع وتثمين النفايات، إعداد البرنامج الولائي لتسيير النفايات الخاصة¹¹² الذي يعد أداة تخطيط وتسيير النفايات الخاصة على مستوى الولاية بفحص النفايات الخطرة، وتشخيص منتجي النفايات الخاصة، خصائصها، التقييم الكمي تستمد معاييرها من الإرشادات الوطنية، ومن أهدافه تقليل التأثيرات الضارة للنفايات على الصحة العمومية¹¹³.

يكشف تقرير مجلس المحاسبة عن وجود مخالفة لأحكام المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، التي تحدد المشاريع المراد إنجازها ودراسة احتمالية تأثيرها على البيئة ويظهر ذلك في عدم القيام بتحديد المنطقة المعنية بالدراسة والوصف المفصل للحالة الأولية للموقع ومحيطه فيما يتعلق بموارده الطبيعية، تنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات الأرضية، البحرية أو المائية التي من الممكن أن تتعرض للمخاطر جراء المشروع.

وفي نفس السياق يبين تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2013، أن فحص محاضر اختيار الأراضي المخصصة لإنجاز المفاغرة العمومية ومراكز الردم التقني للنفايات يتم مباشرة الدراسات من البلدية أو الولاية قبل التعرف على مواقع الأوعية العقارية المخصصة لبناء المنشآت وتأخر في انطلاق الدراسات والأشغال، فيما تم إقصاء مديرية البيئة الولائية المختصة من لجنة اختيار الأراضي المخصصة لإنجاز المفاغرة العمومية المراقبة ومراكز الردم التقني¹¹⁴، ذلك من خلال قيام أغلب البلديات باختيار أراضي ذات

¹¹² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 19-226، يتضمن مهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها، السابق الذكر.
- يعتبر البرنامج الولائي الخاص بتسيير النفايات الخاصة "PWAGDES" أداة تخطيط وتسيير النفايات الخاصة تستمد معاييرها من التوجيهات والإرشادات الوطنية وتحقيق الأهداف على المستوى الولائي بمراعاة الآثار السلبية للنفايات وتقييم قيمتها الاقتصادية، أما المستوي التنظيمي فالمديرية البيئية الولائية تعد المسؤولة عن إعداد برنامج خاص في كل ولاية يتضمن تشخيص منتجي النفايات الخاصة وخصائصها والتنظيم الكمي والجرد النوعي للنفايات الخاصة، -راجع: التقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر، الوكالة الوطنية للنفايات، طبعة 2020، ص 24، متاح على الموقع الرسمي للوكالة الوطنية للنفايات: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/05/07.

- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كيفية وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

¹¹³ - التقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر لسنة 2020، المصدر السابق، ص 24 و 25.

¹¹⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 233.

طبيعة رعوية لتفريغ النفايات ما زاد مخاطر تلوث البيئة الأرضية، والاختيار غير المناسب لأماكن تفريغ النفايات على مستوى الواجهات المائية مثل المنطقة الساحلية بوليماط، وواد السمار بالعاصمة.

تكشف عملية الرقابة من قبل مجلس المحاسبة أن المديريات البيئية لا تتقيد بأحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث أن المنشآت معالجة النفايات والمفارغ العمومية المستغلة من مشاريع لم يتم إخضاعها لدراسات التقنية، نظرا لعدم ممارسة هذه المديريات لمهامها في مجال رقابة ومتابعة هذه المشاريع التي لم تكن محل دراسة التأثير بتواطؤ من الولاية أو البلدية¹¹⁵، حيث أصبحت المفارغ العمومية للبلديات مواقع ملوثة ولا تتوفر على شرط دراسة التأثير على البيئة وغير مستوفية لقرار الموافقة البيئية لقلة الدراسات الاستشرافية عليها وبكل بساطة أنشئت بشكل تلقائي وعشوائي دون أية مراقبة.

أبان تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2015 من الوثائق المقدمة والأعمال الرقابية المنجزة عن عدم قيام المصالح البيئية بعمليات تفتيش على مستوى المؤسسات الصحية من أجل تفصي الأوضاع حول مدى خطورة النفايات والغازات المنبعثة منها، كما لم تقم بإجراء التجارب والتحليل اللازمة لمعرفة المكونات الكيميائية للنفايات المنتجة¹¹⁶، وهذا يعد مخالفة لأحكام المادة 21 من قانون تسيير النفايات والرسوم التنفيذي رقم 05-315، المحدد كيفية التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، التي تلتزم المؤسسات الصحية المنتجة للنفايات الطبية بعدم تخزين النفايات الصيدلانية المنتهية الصلاحية التي تدخل ضمن النفايات الخاصة الخطرة بتصريح بنوعيتها وكميتها ودرجة سميتها وخطورة أمام الهيئات المختصة التي تتمثل في المديرية البيئية الولائية.

نصت المادة 28 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على تعيين مندوب البيئة الذي حددت مهامه بموجب المرسوم رقم 05-240 المحدد كيفية تعيين مندوبي البيئة، وينشط المندوب على مستوى الدوائر والبلديات ويعتبر ممثل لمديرية البيئة على مستوى البلدية¹¹⁷، فكل منشأة مصنفة يقع على

¹¹⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 234.

¹¹⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، ص 466، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/12/03،

¹¹⁷ - مخنفر محمد، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2015، ص 51.

عانتها تعيين هذا المندوب¹¹⁸، حيث يكلف بالإعلام والتحسيس والمراقبة وإعداد وتحيين جرد التلوث الذي تنشأ المنشآت المصنفة المعنية بالإفرازات السامة والغازية والنفايات الصلبة وتأثيراتها ومبدأ الوقاية¹¹⁹، يتابع نشاطات وورشات جمع وإزالة النفايات البلاستيكية، ويتابع سير الأنشطة المتعلقة بالقمامات والفضلات الحضرية في إطار المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، وتسيير المفارغ العمومية ومراكز الردم التقني¹²⁰.

قامت السلطة التنظيمية في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 24-61، المحدد المواد القابل للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعية الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابل للاسترجاع¹²¹؛ بتوكيل مهمة تقديم رخص جمع الورق والبلاستيك والنفايات المنزلية إلى المديريات البيئية وهذا طبعا يتعارض مع النص التشريعي الذي يعد الأصل، حيث أسندت وفق أحكام المادة 35 من قانون تسيير النفايات مهمة إتخاذ الإجراءات التحفيزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شبهاها للبلديات، وعليه فإن تم تغييب دور هذه الأخيرة في منح رخص لجمع وتنمين النفايات ولم يأخذ على الأقل برأيها وهذا بمثابة دعم تواجد المصالح غير الممركزة للدولة على المستوى المحلي وتجاهل للدور الاقتصادي للبلديات المفترض ان تكون المشرفة على هذه العملية كون أن هذه النفايات منتجة ومتواجدة في إقليم البلدية والذي يدخل في إطار اختصاصها مما يفوت عليها الحصول على موارد مالية معتبرة نظير تعاملها مع الأشخاص الطبيعية المستفيدة من الترخيص بداية من عملية الجمع لغاية تنمين هذه النفايات.

يتضح ضرورة التمييز بين المندوب البيئي الذي يعد ممثل لمديرية البيئة على مستوى البلدية عن المندوب البلدي الذي يكلف تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالحرص على النظافة العمومية

¹¹⁸ - المادة 28 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240 مؤرخ في 28 جوان سنة 2005، يحدد كيفية تعيين مندوبي البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ 03 جويلية سنة 2005.

¹¹⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 239.

¹²⁰ - مخنفر محمد، المرجع السابق، ص 51.

¹²¹ - مرسوم تنفيذي رقم 24-61، مؤرخ في 29 جانفي سنة 2024، يحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، ج.ر.ج.ج. عدد 08 مؤرخ في 04 فيفري سنة 2024.

ونظافة العمارات وحماية البيئة¹²²؛ بتالي يعتبر المندوب البيئي همزة وصل بين كل مؤسسة مصنفة وباقي الهيئات ومكونات المجتمع تم إنشاء واستحداث هذا منصب جديد برتبة إطار سامي، رغم أهمية الدور الذي يلعبه لم تعين أية بلدية على مستوى بعض الولايات مندوبا للبيئة إلى يومنا.

يرجع قيام المشرع الجزائري بإنشاء هذه المديرية إلى ضعف الجماعات الإقليمية وغياب التنسيق والتعاون ما بين البلديات والولايات، وإشكالية التقسيم الإداري الإقليمي، ولتجاوز ذلك قام بإيجاد حل الوسط بين المركزية واللامركزية أو ما يعرف بالتنظيم الجهوي الذي أثبت فعاليته في فرنسا¹²³.

إذا كانت القواعد القانونية والمادية تشكل إطارا هاما في مجال التنسيق الإداري، إلا الأسس القانونية تؤكد وجود ثغرات تظهر في غياب الانسجام بين الوالي والمصالح غير الممركزة، فآليات التنسيق تتسم بالعموم والعمومية موزعة على المستويين المركزي والمحلي، فالسلطة التقريرية تبقى في يد الوزير المعني بالقطاع في تزويد المدراء التنفيذي بسلطة تنفيذ القرار مما يعرقل تسريع تسيير الشأن المحلي، ولهذا يظهر غياب دور البارز للوالي في تزويده بهذه السلطة.

إدراكا من السلطة التنظيمية بالنقائص التي ساورت أساليب تسيير النفايات على المستوى المحلي التي تعكس توظيف الكثير من المصطلحات لوصف مهمة الولاية إتجاه المديرية غير الممركزة تتمحور حول كلمة التنسيق بين الإدارة المركزية والسكان على المستوى المحلي ويعد ذلك وسيلة لتقليص الفجوة وعلاجاً للتخصص الوزاري وإطاراً ملائماً لتحقيق القرب من خلال الانسجام والتعاون بين أطراف النشاط الإداري إلا أن الميول إلى الأسلوب القطاعي من شأنه أن يعرقل مساعي تحقيق أهداف التنمية المحلية¹²⁴.

¹²² - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفية إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، ج.ر.ج. عدد 61، مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2016. - أنظر: المواد 133 إلى 138 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- يتضمن الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية فروع تتمثل في المندوبيات البلدية التي تسهر على حماية الصحة والنظافة العمومية وتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، -راجع: المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368، يتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر.

¹²³ - ROMI Raphaël, «L'administration de l'environnement entre décentralisation et déconcentration», Revue Juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, N° 06, 1992, pp 1771-1782

¹²⁴ - الزاهي محمد، ولاية العمال وصلاحيات التنسيق في ضوء الميثاق الوطني للامركزية الإداري، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، كلية الحقوق، القنيطرة، 2021، ص 02، متاح على الموقع www.takamoul.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/02/04.

ب-3- غموض مهام مديرية الصحة في تسيير النفايات

تلزم المادة 29 من القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة، والنظافة، ومحاربة الأمراض البوائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة¹²⁵، واتخاذ تدابير لازمة لتأمين تصريف المياه الواسخة وأقذار المنازل على مستوى الأرياف والمدن الحضرية، وجمع الأقذار المنزلية والفضلات الصلبة والصناعية وتفريغها ومعالجتها بطرق نظامية لمنع كل ضرر أو عارض أو تلوث للبيئة الطبيعية، لهذا يبقى دور المؤسسات العمومية الاستشفائية السعي لضمان احترام التشريع الجاري العمل به في مجال حماية البيئة¹²⁶.

أنط المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية، مهامها في شكل مكاتب يتولى تشكيلها بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والصحة، وعليه تعد مديرية الصحة من المصالح الخارجية لوزارة الصحة تعمل على تنشيط وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية الصحية ووضع الأجهزة المختصة بجمع المعلومات المتعلقة بالبيئة التي تؤثر على صحة السكان واتخاذ تدابير القضاء على النفايات الطبية خاصة خلال مرحلة جائحة كورونا وضرورة أن تضمن صحة العمال من جراء المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها العمال في وسط العمل¹²⁷، خاصة

¹²⁵- المادة 29 من القانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 17 فبراير سنة 1985، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008 (ملغى).

- عروج هاجر، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2021، ص 93.

¹²⁶- المادتان 79 و 83 من الأمر رقم 76-79 مؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1976 يتضمن قانون الصحة العمومية، ج.ر.ج. عدد 101 مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 1976.

-المادة 42 من القانون رقم 85-05، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر .

¹²⁷- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261 مؤرخ في 14 يوليو سنة 1997، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، ج.ر.ج. عدد 47، مؤرخ في 16 يوليو سنة 1997.

- المادة 04 من القانون رقم 88-07، مؤرخ في 26 يناير سنة 1988 يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، ج.ر.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 يناير سنة 1988.

أثناء التعامل مع بقايا النفايات البشرية والبيولوجية والمعدية والحقن ومختلف الأحماض السامة¹²⁸، الالتزام باستجابة محلات وأماكن العمل ومحيطها وملحقاتها وتوابعها لشروط الراحة والوقاية الصحية وحماية العمال من الغبار والاضرار الأخرى وتصريف المياه القذرة والفضلات ووسائل النظافة الفردية ونظافة المطاعم¹²⁹.

تتبري أهم أوجه الغموض في مهام مديرية الصحة في تسيير النفايات أنها جاءت عامة لهذا لا بد من التعجيل والجدية في إسناد المهام لهذه المديرية من أجل إعداد المخطط الولائي أو الجهوي لتسيير النفايات الطبية على مدار كل 5 سنوات ويكون قابل للمراجعة يتم بموجبه استشراف وعقلنة تسيير بتحديد مواقع ملائمة لإقامة منشآت التخلص وتخزين النفايات الطبية ورفع معوقات التخلص، وتقادي إشكالية الخلط بين هذه الأخيرة وأصناف أخرى من النفايات والقدرة الاقتصادية والتقنية لمعالجتها.

يقع على وزارة البيئة بالتنسيق مع وزارة الصحة ومدراءها التنفيذيين ومختلف المؤسسات الصحية وممثلي المجالس المحلية بالتواصل مع القطاع الخاص "عيادات الخاصة"، ونظرا لتأخر في إحداث المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، والعمل بنظام البرامج كالبرنامج الولائي لتسيير النفايات الخاصة الذي يركز على النفايات الصناعية المنتجة من المنشآت، ويعتبر ما سلف ذكره ضربا في صميم مسؤولية المنتج وإفراغ من أي محتوى، نظرا لعدم التوفر على الإمكانيات الاقتصادية والتقنية والمالية لمعالجة هذا الصنف الخطير من النفايات.

لا يطرح الإشكال على مستوى القطاع العام بقدر ما يشكل صداعا للقطاع الخاص الذي يعاني من غياب اللوجستيك والموارد المالية لتسيير نفاياته نظرا لغلاء تكلفة التخلص، حيث لا يزال لم ينخرط في تسيير النفايات الطبية مع غياب تراخيص لمزاولة نشاط التخلص من النفايات العلاجية، والحل يكون إما بوضع الإتفاقيات التعاقدية والتشاورية كعقود حسن الأداء البيئي أو عقود الامتياز والشاركة أو بإحداث نظام عمومي لانخراط الخواص في تسيير النفايات الطبية على غرار ما تم تفعيله في تسيير نفايات التغليف على أن تشرف بصورة مشتركة المديرية البيئية والصحية مستقبلا على التكفل بهذا النظام.

¹²⁸ - المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478، مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2003، يحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.ج. عدد 78، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2003.

¹²⁹ - المادة 04 من القانون رقم 88-07، يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، السابق الذكر.

ب-4-تغيب دور مديرية التعمير في تسيير النفايات

يتميز قطاع التعمير بعلاقته المباشرة بالمجال البيئي من خلال مراعاة بناء المباني لجوانب الجمالية والحرص على نظافتها بأن تتوفر على أماكن لإيداع القمامة¹³⁰، إلا الاشكال المثار قانونا وممارسة عدم إدراج السلطة التنظيمية لمهام خاصة لمديرية التعمير باعتبارها مصلحة خارجية تابعة لوزارة السكن في مسألة حماية البيئة¹³¹، حيث يمكن الاستشراف بإشراك مديريات التعمير ومديريات الأشغال العمومية وخلق تنسيق بينها وبين البلديات والخواص من أجل تسيير النفايات الهامدة والردوم التي تنشأ عن مشاريع البناء والمنتجات الصناعية والانسجة وبقايا هدم البنايات غير القانونية.

أوكلت مهمة تسيير النفايات الهامدة للبلدية باعتبارها أقل خطورة من النفايات المنزلية والخطرة، غير أن ترك زمام المبادرة للبلدية وحدها في تسيير هذا الصنف أمر في غاية الصعوبة في ظل ضعف ميزانيتها، ولهذا فإن الحل الأمثل الاستجداد بمديريات التعمير لتقديم مساعدة لهذه البلديات سواء في اختيار الأوعية العقارية لإقامة المفارغ العمومية ومراكز الردم التقني، دراسة وفحص بناء منشآت معالجة النفايات قبل تقديم رخص الانشاء أمام الجهات المختصة، وتهيئة أراضي وتصاميم لبناء مراكز الردم التقني والمفارغ المراقبة لمخططات التعمير وشغل الأراضي، ويمكن للبلدية والولاية الاستعانة بخدمات ديوان الترقية والتسيير العقاري من أجل ترقية الخدمة العمومية بالحرص على نظافة المحيط السكني والعمارات والاحياء ووضع القمامة المنزلية في الأماكن المخصصة لهذا الغرض¹³².

في الواقع تواجه الجماعات الإقليمية عدة عراقيل لفهم جوهر العلاقة الايكولوجية المبنية على نمط إداري وقانوني غير ملائم بسبب تقطيع وتوزيع الصلاحيات الخاصة بها، فنجد المجال المائي مسند

¹³⁰ - المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 ماي سنة 1991.

¹³¹ - مرسوم تنفيذي رقم 13-13 مؤرخ في 15 جانفي سنة 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.ج. عدد 03 مؤرخ في 16 جانفي سنة 2013.

¹³² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-147، مؤرخ في 12 ماي سنة 1991، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفايات تنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 ماي سنة 1991. - سعدي وهيب، أسباب وعوامل انتشار النفايات المنزلية في وسط الاحياء السكنية بالمجتمع الجزائري-دراسة ميدانية تحليلية لعينة من أرياب الأسر ببلدية المسيلة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2011، ص 91.

للمصالح المختصة بالمياه، والغابات لمصالح الغابات وهكذا دوليك، وعلى رغم من حرص التشريعات والنصوص على حماية النظام البيئي، إلا أن طبيعة هذه المعالجة مجزئة وتعتبر حجرة عثرة أمام التأطير الشمولي¹³³.

3-تأثير سلبات التنظيم الإقليمي للدولة على تسيير النفايات

يتميز التنظيم الإداري في الجزائر على وجود وحدات محلية للدولة تتمثل في الولاية والبلدية، وتعتبر هذه الأخيرة الجماعة القاعدية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية¹³⁴، حيث تمارس البلدية مهمتها الأصلية في تخفيف العبء عن الجهاز المركزي وتطبيق السياسة الوطنية لمكافحة التلوث البيئي والحد من انتشار النفايات.

يرجع اختلاف المشاكل البيئية وتفاوتها من منطقة إلى أخرى إلى طبيعة التنوع التكويني الطبيعي والجغرافي للجماعات الإقليمية، إذ نجد البلديات الواقعة في المناطق الصحراوية تختلف عن البلديات الواقعة في المناطق الساحلية التي تعرف ظاهرة انتشار النفايات المنزلية والصناعية بفعل تمركز السكان سواء في المدن أو القرى، منها المطل على البحر وأخرى محاذية للجبال، هذا يفسر اختلاف الاحتياجات البيئية ونمط الاستهلاك المواطنين¹³⁵.

يعد وضع البلديات تحت إشراف الوالي يقيد من أدوارها في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، ويقيد من استقلاليتها في اتخاذ القرار، علما ان رئيس البلدية ونوابه على دراية الكاملة بنمط استهلاك المواطنين المحليين وكميات النفايات اليومية ومعرفتهم للتكوين الطبيعي والجغرافي للبلدية مقارنة بالوالي الذي لا يعتبر عادة من أبناء المنطقة مقارنة مع رئيس البلدية المنتخب من المواطنين¹³⁶.

¹³³- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 27.

- الحسين فرج، المرجع السابق، ص 383.

¹³⁴- جعلاب كمال، المرجع السابق، ص ص 113 و 118.

¹³⁵- وناس يحي، "ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاص المحلي لحماية البيئة"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق، جامعة أدرار، عدد 01، 2002، ص 353.

¹³⁶- زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 02.

يشكل التقسيم الإقليمي للدولة لسنة 1984¹³⁷ إشكالا حقيقيا في مجابهة الجماعات الإقليمية لمشكلة انتشار النفايات، التي يمتد نطاق انتشارها من إقليم البلدية واحدة إلى عدة بلديات، وقد تنتشر هذه النفايات خارج حدود الولاية لتمس نطاق الولايات الأخرى، ومن شأن هذا الموضوع أن يطرح فكرة الحماية المجزأة والتدخل غير المتجانس للجماعات الإقليمية في مجابهة ظاهرة التلوث، وجمود في تدخل رئيس البلدية في تسيير النفايات على مستوى إقليم بلديته، ومردده غياب التنسيق والتعاون بين رؤساء البلديات في مكافحة التلوث وجمع القمامة، لذا يتطلب الأمر تشكيل مفارغ نظامية مشتركة ومراكز مشتركة لمعالجة النفايات¹³⁸.

إن الاكتفاء بالاعتماد على نظام إداري موحد في تسيير النفايات بالاعتراف للبلدية والولاية بالشخصية القانونية، وتوزيع الاختصاصات في تسيير النفايات في إقليم البلدية أو الولاية لا يسمح بإيجاد أفضل صيغة للتسيير البيولوجي المستدام للنفايات الذي يعتمد بالأساس على التنظيم الجهوي، ويبدو من الناحية القانونية والواقعية المناسب لمعالجة مشكلة النفايات الممتدة خارج حدود الإقليم البلديات أو الولايات¹³⁹.

4-عجز الجماعات الإقليمية عن تسيير الأزمات المحلية الطارئة

تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النفاوة، والنظافة، ومحاربة الأمراض البوائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة، والكوارث والاختطار الكبرى، الزلازل، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات ناتجة عن تراكم بقايا

¹³⁷ - قانون رقم 84-09، مؤرخ في 04 فيفري سنة 1984، يتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج، عدد 06، مؤرخ في 07 فيفري سنة 1984، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج عدد 78، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2019.

¹³⁸ - تقمونت.ع، "قضية مفرغة بوليماط تعود إلى الواجهة -النفايات تهزم مسؤولي بجاية-"، مقال صحفي منشور في جريدة الشروق، بتاريخ 21 أوت 2016، متاح على الموقع الإلكتروني: www.echoroukonline.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/03/10.

-غير أن الاستهجان الاجتماعي للمواطنين لكل فعل ملوث منتج لروائح الكريهة وانتشار الأمراض الخطيرة كالربو من وراء انشاء هذه المراكز عبر الوطن وهناك الكثير من العينات والتجارب كرفض سكان بلدية واد غير (ولاية بجاية) تحديدا في منطقة سيدي بورداهم فتح مركز الردم التقني للنفايات.

¹³⁹ - وناس يحي، "ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاص المحلي لحماية البيئة"، المرجع السابق، ص 358.

النفايات المنزلية والهامة، الأخطار الصناعية والطاقوية والإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان والحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي، الأرضي، البحري، المائي¹⁴⁰.

تغيرت بعض المفاهيم بعد جائحة الكورونا حيث أصبحت النفايات المنزلية مثل النفايات المعدية والسامة مثل بقايا أوراق المناديل والمحاليل التعقيم والقارورات الزجاجية والمواد الصيدلانية كالأبر والأدوية منتهية الصلاحية وقارورات الأكسجين، علما أن النفايات المعدية والسامة يدخل تسييرها في الأصل ضمن اختصاص المؤسسات الصحية¹⁴¹، وبسبب غياب الفرز أصبحت مهام عمال النظافة بالبلديات أمام تحديات جديدة لمواجهة جائحة كورونا حيث تم تشخيص هذه الأخيرة من الأمراض المعدية ما ساهم في تغيير طبيعة النفايات المنزلية إلى مواد وأشياء ونفايات معدية وسامة شبيهة بالنفايات الاستشفائية.

يتخذ الوالي بناء على أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا¹⁴²، مختلف تدابير الوقاية من كورونا في إطار حماية الصحة العمومية من خلال تسخير والاستعانة في إطار الصحة والنظافة العمومية بمنشآت لمعالجة النفايات -مراكز الردم النقي- التي تقع تحت وصايته أو استغلال المفارغ العمومية التي تسييرها البلدية تحت وصاية رئيس المجلس الشعبي البلدي¹⁴³.

¹⁴⁰ - المادة 29 من القانون رقم 85-05 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر.

- أنظر: المواد 03، 11 و 17 من القانون رقم 24-04 مؤرخ في 26 فيفري سنة 2024، يتضمن قواعد الوقاية والتدخل والحد من أخطار الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 16 مؤرخ في 06 مارس سنة 2024.

- المادتان 94 و 123 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

-راجع: خبيزي وهيبة، طيبي سعاد، "البلدية شريك قاعدي أساس في حماية البيئة"، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، المجلد 07، عدد 02، 2019، ص 394.

-بن ناصر يوسف، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قالم، منعقد يومي 03 و 04 ديسمبر سنة 2012، ص 13 (غير منشور).

¹⁴¹ - مجاهد ناصر، لعروسي أحمد، "الحماية القانونية من مخاطر النفايات الخاصة بكوفيد 19"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد 07، عدد 02، 2021.

¹⁴² - مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 15، مؤرخ في 21 مارس سنة 2020.

¹⁴³ - تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 201، مؤرخة في 24 مارس سنة 2019، متعلقة بتقييم السياسة الوطنية للجماعات الإقليمية في مجال نظافة المحيط (غير منشورة). =

جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المتضمن اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته، لتحل محل الوالي وتضم رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية، والنائب العام وممثلي مصالح الأمن، وهي تشكيلة ضبطية وأمنية أكثر منها إدارية لمواجهة تدابير الصحية التي أسندت لأعوان الصحة¹⁴⁴.

بالرغم من إدماج الجماعات الإقليمية الاخطار الطبيعية والتكنولوجية في مخططاتها المحلية، إلا أنه يظهر القصور في استحواد السلطة المركزية على سلطة صنع القرار وممارسة التدابير الضبطية بشكل مكثف، فالبلديات تعول كثيرا على السلطات غير الممركزة للدولة لتحديد الأخطار وتصنيفها، لأنها لا تملك الوسائل ولا المصالح التقنية القادرة على تحديد المساحات الخاضعة للحماية بدقة وبذلك تبقى البلديات مرتبطة ارتباط وثيقا بالدولة وأجهزتها في معرفة الاخطار الطبيعية والتكنولوجية والبيئية.

أنشأت الجماعات الإقليمية لفائدة عمال النظافة منحة العدوى الممنوحة في عام 2019 ودفع المخلفات المترتبة عن ذلك، بالإضافة إلى دفع المنحة الاستثنائية الخاصة بكوفيد 2019¹⁴⁵، كما أكد المرسوم التنفيذي رقم 20-104، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعين لها في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته على منح علاوة لمستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعين لها في إطار الوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته بمنح مبلغ جزافي قدره 5000 دج¹⁴⁶، يدفع للمستخدمين

= - Instruction de Ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'Aménagement du territoire chargé de l'Environnement, N° 1421 du 06 février 2021, relative d'hygiène du milieu.

-تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 14930 مؤرخة في 31 أكتوبر 2021، متعلقة بنظافة المحيط (غير منشورة).

¹⁴⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 20-70، مؤرخ في 20 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 16، مؤرخ في 24 مارس سنة 2020.

¹⁴⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، ص 494، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه في 2021/03/14.

¹⁴⁶ - راجع: المواد 02، 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-104 مؤرخ في 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعين لها في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 26، مؤرخ في 03 ماي سنة 2020.

المجندين للممارسات أنشطة النظافة والتطهير والتعقيم؛ إلا إن الواقع يكشف أن أغلب العمال لم يستفيد من هذه المنحة نظرا للازمة المالية الخانقة التي تمر بها الجماعات الإقليمية في ظل جائحة كورونا.

يظهر الحضور القوي للسلطات المركزية، من خلال صلاحياتها الاستثنائية وتعبئة جميع وسائلها لمواجهة هذه الأزمة الوبائية، بناء على نظرية الظروف الطارئة وأعمال السيادة، من خلال اعلان حالة الطوارئ، في حين أن الفاعل المحلي المنتخب أصبح تدخله شبه غائب ومحتشم ويقتصر على مجالات ثانوية، على غرار تعقيم بعض الأماكن والطرق وتنظيم عمليات استعادة الأسر من الدعم والمشاركة في الحملات التوعوية حول خطورة الوباء¹⁴⁷.

يرجع ضعف تدخل الجماعات الإقليمية في تسيير الأزمة إلى إسناد المهام بشكل شبه مطلق لوزارة الصحة والداخلية، بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية والمالية للجماعات المحلية، وضعف المستوى التعليمي والمعرفي لبعض الرؤساء المنتخبين وعدم قدرتهم على استيعاب صلاحياتهم بموجب القانون، وجهل اختصاصاتهم في مجال الضبط الإداري وحفظ النظام العام.

ثانيا: العراقيل المالية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

يقتضي السير الحسن للشؤون البيئية المحلية ضرورة تمتع الجماعات الإقليمية بسلطة تقريرية لتحسين الإطار المعيشي للمواطن بناء على استقلاليتها المالية التي تتضمن السعي لتوفير الموارد المالية الذاتية لتخصيصها لتغطية نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار لذا يحدد الاستقلال المالي عدم تبعية الجماعات الإقليمية للسلطة المركزية وعامل أساسي في سلطة اتخاذ القرار.

إلا أن عدم كفاية أو محدودية الموارد المالية لا تسمح للبلديات والولايات على مباشرة اختصاصاتها وبلورة إرادتها الحرة في شكل قرارات ومشاريع وخدمات بيئية وتجسيدها على أرض الواقع، وتبعا لهذه الوضعية تجد أغلب السلطات المحلية نفسها مرتبطة جبرا بمختلف التحويلات والإعانات الحكومة المركزية

¹⁴⁷ - ساهم عدم وجود النصوص القانونية تعني بكيفية مواجهة الظروف الطارئة، أفرز عن وجود فراغ قانوني نتج عنه استحالة التعاطي مع الحالات الاستثنائية التي قد تواجهها البلاد، إذ استأثرت السلطة المركزية في تسيير أزمة جائحة كورونا دون إشراك الجماعات الإقليمية بالنظر إلى الاختصاصات الموكلة لها في هذا المجال، إذ تم منح صلاحيات واسعة للدولة من أجل اتخاذ جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها لحفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ التي تعرفها البلاد، عن طريق فرض حجر صحي يضع مجموعة من القيود على إقامة الأشخاص في مساكنهم، أو تقييد تنقلاتهم أو منع التجمعات بكافة أنواعها أو غلق المحلات التي تستقطب الأعداد الكبيرة من المواطنين.

أو باللجوء للمؤسسات البنكية من أجل تغطية العجز المالي لاستكمال مشاريعها وتنفيذ مخططاتها وهذا الأمر يجعلها في حالة لا استقلالية وتبعية دائمة للسلطة المركزية في تسيير شؤونها المحلية، ويأخذ شكل التمويل الخارجي صورتين: الإعانات والقروض التي توجه صعوبات تتعلق بغياب البعد البيئي لان السلطة المركزية هي المحددة لأوجه الانفاق من التمويل المقدم ما يجعلها في نهاية المطاف يد الجماعات الإقليمية مغולה من حيث استقلالياتها واتخاذها للقرارات ذات الصلة بالشأن البيئي.

1-قصور الإعانات المالية المخصصة لتسيير النفايات

تستفيد الجماعات الإقليمية في إطار تغطية نفقاتها على تمويلات خارجية دون مقابل إعادتها، حيث تقدمها الدولة في إطار تسجل العمليات ومشاريع وعمليات التجهيز والاستثمار العمومي وهي إعانات موجهة لتغطية النفقات التجهيزية والاستثمارية، وقد حدّد المشرع حالات اللجوء إلى هذه الإعانات بموجب المادتين 172 و154 من قانون البلدية والولاية على التوالي من أجل تحقيق التوازن بين الموارد والمهام الموكلة بها، تغطية النفقات الإجبارية والتكفل بحالات القوة القاهرة.

يرجع قصور إعانات التي تقدمها السلطة المركزية لفائدة البلديات والولايات لجهل المنتخبين المحليين للتسيير الإداري والمالي والتردد في البحث عن أسلوب لجلب الموارد المالية وتحقيق الاستقلال المالي¹⁴⁸، وهذه الاكراهات من أسباب إقبال كاهل الجماعات الإقليمية بمشاكل تسيير النفايات.

أ-قصور إعانات تسيير المخطط البلدي للتنمية PCD

طبقا لأحكام المادة 107 من قانون البلدية، يشكل المخطط البلدي للتنمية أداة للتخطيط وتهيئة الإقليم على مستوى البلديات، حيث تسجل العمليات ومشاريع وعمليات التجهيز والاستثمار العمومي المبرمجة من قبل المجلس الشعبي البلدي والتي تظهر على شكل مخططات سنوية ومتعددة السنوات. تكون الإعانات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية في منح لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار، والتي تقدم في إطار المخططات البلدية للتنمية إلى الوالي للمصادقة عليها ضمن رخصة البرامج لكل

¹⁴⁸- ZOUAÏMIA Rachid, «L'introuvable Pouvoir Local», Revue Insaniyat, Centre de Recherche en Anthropologie Sociale et Culturelle, Oran, vol 06, N° 01, 2002, p 33.

ولاية والتي عن طريقها يتم تحديد الحد الأقصى للنفايات بعد ذلك تبلغ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مقرر اعتماد الدفع المحدد لمضمون المشروع والمبلغ المخصص¹⁴⁹.

تقوم البلدية بموجب مخطط التنمية المحلية بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لتحقيق التنمية المحلية في إطار مطابقة المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة وميزانية تجهيز الدولة، وعليه فإن البلدية تكون مسؤولة عن تحديد برنامجها التنموي بعد تحديد الأولويات الاجتماعية والاقتصادية في إطار تلبية حاجيات المواطنين والسكان المحلية، وتظهر أهمية هذا المخطط أنه موجه للبلديات الغنية والفقيرة التي لا تتوفر على الإيرادات، ويشمل ويستجيب لعدة مجالات أبرزها المياه الشرب والتطهير وطرقا والصرف الصحي والبيئة، وقد سمحت مخططات التهيئة والتنمية PCD المسجلة لفائدة البلديات خلال الخماسي 2010-2014 بإنجاز وتهيئة 168 مفرغة عمومية مراقبة بالنسبة للبلديات التي لا تتوفر على مراكز الردم التقني¹⁵⁰.

تبادر البلدية في إطار مخططها للتنمية والتهيئة وطبقا لمخطط التسيير المصادق عليه، القيام بكل عمل واتخاذ كل إجراء من أجل إقامة وتهيئة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة¹⁵¹ المنتجة عن هدم البنايات ومختلف الردوم، ويتضمن هذا المخطط بكل ما يتعلق بإقتناء وصيانة عتاد نقل النفايات المنزلية كالشاحنات ومختلف الحظائر والمنشآت الجوارية التي تتمثل في إنشاء الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية وتعين مواقع التفريغ الذي يدخل في اختصاص البلدية¹⁵²،

¹⁴⁹- أنظر: المواد من 3 إلى 13 من المرسوم رقم 73-136، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج. عدد 67، مؤرخ في 21 أوت سنة 1973.

¹⁵⁰- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 فبراير سنة 2013، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، ج.ر.ج. عدد 40، مؤرخ 04 أوت سنة 2013.

-الملحق مدونة مخططات البلدية للتنمية PCD، ص 43، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية: www.interieur.gov.dz، تم الإطلاع عليه في 2021/03/31.

¹⁵¹- المادة 38 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁵²- أنظر: المادة 107 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

-المادتان 37 و38 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- قرار مؤرخ 29 أوت سنة 2021، يعدل ويتمم القرار مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2014، الذي يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2021.

وعليه لا يمكن إيداع النفايات الهامدة غير القابلة للثمين إلا في المواقع المخصصة لهذا الغرض، وتطبق أحكام تسيير النفايات الهامدة بناء على التنظيم¹⁵³، الذي لم يصدر بعد.

بناء على ما سبق، قام المشرع الجزائري بتنظيم النفايات الهامدة في إطار مخطط التنمية البلدي ويقوم تسيير هذا الأخير على الإعانات والمساعدات المالية التي تقدمها السلطة المركزية إلى البلديات من أجل القيام بجمع ونقل هذه النفايات وتحديد مواقع لمعالجتها، وهذا طبقا يوضح تبعية الجماعات الإقليمية من خلال هيمنة السلطة المركزية على المستوى المحلي وفقا لقاعدة من يمول يتحكم.

يتم تمويل إنجاز مفارغ عمومية واقتناء الوسائل المادية الضرورية لجمع ومعالجة النفايات المنزلية بموجب مخططات التنمية البلدية، ويتم إنجاز هذه المفارغ دون الحصول على الموافقات القبلية المقررة قانونا حيث ووضعت حيز الاستغلال دون ترخيص من الجهات المختصة وزدت الأمور تعقيدا لعدم التوفر على مراكز للفرز، وبالتالي أغلبها لا يطبق الفرز في أماكن التفريغ، كما لم يحقق إنجاز المفارغ المراقبة والنظامية كما كان مقررا القضاء المنتظم على العديد من المفارغ العشوائية والتي مازالت تشكل نقاط سوداء على مستوى البلديات وساهم في الاضرار بالعناصر البيئية وحياة المواطنين¹⁵⁴.

يتطلب وضع مخططات التنمية البلدية في آجال معقولة السماح بوضع إطار واضح لأعمال المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، ويضمن تحقيق الفاعلية والتناسق خلال ممارستهما للاختصاصات والصلاحيات المخولة لهما بموجب القانون والتنظيم¹⁵⁵.

يكشف الواقع أن مسألة حماية البيئة وتسيير النفايات لا تشملها المساعدات المالية المقدمة في إطار إعانات البلدية للتنمية (PCD)، حيث يتضح أن البلديات لا تتمتع بحرية إختيار مشاريعها التنموية ومقيدة بصرف الإعانات المقدمة تبعا للاختيارات المحددة على المستوى المركزي ولهذا يتم توجيه

¹⁵³- أنظر: المواد 38، 39 و 40 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁵⁴- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 227 و 232.

¹⁵⁵- يمكن القول أن أغلب المسؤولين على مستوى البلديات يخلط بين المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية ومخطط التهيئة والتنمية، ما يدل على نقص وجهل لمضمون القوانين المتعلقة بالبيئة وبالتالي لا يجب المراهنة على تحقيق التنمية المستدامة في ظل عدم توفر على كوادرات وكفاءات لا تستوعب النصوص القانونية أو على الأقل الامام بأبسط الأمور.

-BOUMOULA Samir, Décentralisation et développement local: contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie (approche par l'analyse de l'économie publique locale), Thèse de doctorat, faculté sciences économiques, Université de Bejaia, 2011, pp 282-290.

المساعدات في مجال الكوارث الطبيعية فقط (الحرائق، فيضانات الموسمية، الوباء)، ما يعني أن هذه الإعانات كثيرا ما تكون موجهة لتحقيق التنمية المحلية مقابل إقصاء النشاطات البيئية¹⁵⁶.

ب- قصور إعانات تسيير البرامج القطاعية للتنمية PSD

تعد البرامج القطاعية الممركزة عملية مسجلة باسم الولاية والمبلغة رخصها بموجب وزير المكلف بالمالية، بإقتراح من طرف الوزراء الذين يقومون بتخصيص أغلفة مالية للولاية حسب كل قطاع فرعي، ليقوم هؤلاء بتوزيع الاعتمادات المبلغة بموجب مقررات تتضمن إنجاز عمليات تنمية تمس بلدية أو أكثر¹⁵⁷.

تهدف نفقات التجهيز الممنوحة في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى تحقيق التوازن الجهوي وتعد أهم مصدر للتكفل بحاجيات المواطنين في الولاية، وتوزع من طرف وزارة المالية بعد إستشارة الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية، ويقوم الوالي بالتسيير المالي لعمليات التجهيز المالي والاستثمار المنجزة على حساب ميزانية الدولة في إطار برنامج التنمية الخاص بالولاية¹⁵⁸، إلا أنه عادة لا يتم إستشارة رؤساء المجالس الشعبية البلدية في تقييم الاحتياجات والمطالب التنموية لبلدياتهم، وهذا قد يفوت على بعضها القيام بمشاريع تسيير النفايات وترسيم الدولة لضوابط انفاق هذه الإعانات المشروطة.

يكشف الواقع أن أغلب البلديات تسيير النفايات المنزلية بناء على البرنامج القطاعي غير الممركز (PSD)، هذا بالرغم من جهود المديريات البيئية في إنجاز دراسات لإعداد مخططات تسيير النفايات المنزلية والهامة¹⁵⁹، ويرجع السبب لافتقار أغلب البلديات لموارد مالية ذاتية لتكوين بنك معلومات حول

¹⁵⁶- الحسين فرج، المرجع السابق، ص 399.

-يتضح من الناحية الواقعية أن الإعانات والمساعدات المالية للسلطة المركزية لفائدة البلديات والولايات لا تتعدى 02 ملايين دينار على أكثر تقدير، وعليه نفهم أنها توجه لفائدة المشاريع التنموية كالمياه الشرب والطرق والأتارة وغيرها، لذا يتم استبعاد مشاريع تسيير النفايات لأنها لا تعد من الأولوية في الاستجابة لمتطلبات الساكنة المحلية من جهة وضعف هذه الإعانات المركزية من جهة أخرى.

¹⁵⁷- المادتان 16 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227، مؤرخ في 13 جويلية سنة 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر.ج.ج، عدد 51، مؤرخ في 15 جويلية سنة 1998.

¹⁵⁸- برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص. 263.

¹⁵⁹- راجع: -التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 255 و 256.

- التقرير السنوي لمجلس الجزائري المحاسبة لسنة 2019، المصدر السابق، ص 294.

إحصاء حجم ونوع ومكونات وخصائص نفاياتها ولا ضبط احتياجاتها من الوسائل اللازمة خاصة فيما يتعلق بقدرات المعالجة ولهذا تعول كثيرا هذه البلديات على تمويل خارجي أو الإعانات المركزية لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار¹⁶⁰.

علاوة على ما سبق، تستفيد الجماعات الإقليمية من إعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية المقدمة من طرف وزارة الداخلية، التي تأتي في شكل مساعدات مالية لمواجهة النفقات الإجبارية، ويخصص لها مبالغ مالية لمواجهة الكوارث والطوارئ، وتقديم مساهمات لإنجاز مشاريع التجهيز والاستثمار ومنح إعانات للبلديات لإعادة تأهيل المرافق المحلية¹⁶¹.

2-عدم تمكين الجماعات الإقليمية من آلية الاقتراض لتسيير النفايات

يعد المورد المالي استثنائي يتم اللجوء إليه من طرف الجماعات الإقليمية عند الضرورة، لأجل تمويل برامج وخطط التنمية المحلية ويأتي لتغطية نفقاتها، ويتم اللجوء لهذه الآلية في حالة عدم كفاية تمويل المركزي¹⁶²، فalcروض عبارة عن مبلغ مالي تستدينه الجماعات الإقليمية من البنك مقابل التعهد بإعادة قيمتها المالية خلال المدة المحددة¹⁶³.

أجاز قانوني البلدية والولاية في المادتين 174، 156 على التوالي إمكانية اللجوء إلى الاقتراض بهدف إنجاز مشاريع توفير مداخل، إلا أن الواقع يظهر عدم إمكانية تخصيص القروض من أجل تغطية نفقات التسيير، ولا يمكن تخصيصها لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في المجال البيئي نظرا أن الاقتراض يستهدف إنجاز مشاريع توفير المداخل، فالمشاريع التي لا تنتج مداخل لا يمكن الاقتراض بشأنها.

¹⁶⁰- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 243.

¹⁶¹- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج عدد 19 مؤرخ في 02 أبريل سنة 2014.

¹⁶²- حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 104.

¹⁶³- طايبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2009، ص ص 58-60.

تشتت البنوك والمؤسسات المالية تقديم ضمانات كبيرة لأجل الموافقة على تقديم القروض ما جعل حالات اللجوء إلى الاقتراض تنقلص، علاوة عن الرقابة الشديدة التي تمارسها السلطة الوصية على الجماعات الإقليمية في حالة السعي إلى هذا الأسلوب، والسبب من أجل عدم جعلها تلجأ إلى الاقتراض بشكل مفرط والاشكال يظهر في عدم قيام المشرع بتحديد مجالات إنفاق هذه القروض¹⁶⁴، وفي الغالب لا تقوم الجماعات الإقليمية بتمويل أنشطة رسكلة وتأمين النفايات، وتتجه إلى الانفاق في مجال الأنشطة التنموية التي تحتل التأثير بشكل سلبي على البيئة ومن شأن ذلك أن يفرغ آلية القروض من محتواها.

3-انعكاسات تأثر الوضعية المالية للجماعات الإقليمية على تسيير النفايات

تعاني الجماعات الإقليمية من إشكالية تسيير النفايات التي تهدد صحة الأشخاص وحفظ الممتلكات وصون عناصر الطبيعية نظرا للافتقار وتأثر الوضعية المالية للبلديات والولايات في تسيير النفايات ومن نتائج وانعكاسات ذلك بروز ظاهرة خلط النفايات المنزلية بالنفايات الأخرى، وغياب المواقع المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة، ونمو الأنشطة غير المهيكلة لجمع وفرز النفايات.

أ-بروز ظاهرة خلط النفايات المنزلية بالنفايات الأخرى

عرف تسيير النفايات في الجزائر عدة مظاهر للعشوائية، حيث تعكس الضرورة تلخيصها في مظهرين أساسيين، لا تخلو أي دراسة من التنبيه إليهما نظرا لأثارها الوخيمة على البيئة والصحة العمومية هما ظاهرة خلط النفايات المنزلية مع باقي أنواع النفايات الأخرى، يظهر ذلك بجلاء في مرحلة التخلص منها في المفارغ العمومية سببه غياب نظرة في التسيير المندمج للنفايات الذي يتطلب إستحضار خصوصية واحتياجات كل مرحلة خلال سلسلة تسيير من مرحلة ما قبل الجمع إلى حين معالجتها أو التخلص منها في المفارغ العمومية.

تعد مرحلة ما قبل الجمع مرتبطة بمنتجها أو حائزها سواء السكان والمحلات التجارية والمطاعم والفنادق وأصحاب الورشات الحرفية او الصناعية، فنجاح هذه العملية مرهون باحترام مواقيت إخراج النفايات الذي يجب أن يتزامن مع مرور الشاحنات، دون إهمال النفايات في الأماكن غير المخصصة ضف على ذلك اهتراء المسالك والطرق مع وجود شاحنات معطلة.

¹⁶⁴- أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 301.

يكتسي تسيير النفايات أهمية كبيرة ولهذا يجب إثارة إشكالية الخلط بين النفايات المنزلية والنفايات الخطرة أو الطبية خلال مرحلة جمع ونقل هذه النفايات، فإحتمالية زيادة مخاطرها تبدأ من قبل الأشخاص الذي ينبشون في الحاويات المنزلية زد على ذلك انتشار الحيوانات الضالة، فالمشرع الجزائري في قانون النفايات وقانون المنشآت المصنفة ميز بين منشآت معالجة النفايات المنزلية والهامة والخطرة وحدد لكل فئة ترخيص خاص والجهة المسؤولة عن الاشراف على مثل هذه المراكز ولهذا الاشكال الذي يتم إثارته غياب المنشآت الخاصة بالنفايات الهامة والخطرة ولهذا يلجأ منتجين وحائزين هذه الفئة من النفايات في التخلص منها في المفارغ العمومية أو في منشآت معالجة النفايات المنزلية سواء بطريقة عمدية أو عن طريق التدليس من خلال الاقدام على خلط النفايات الهامة أو الخطرة بالنفايات المنزلية، وما يثير مسؤولية الجماعات الاقليمية أنها تعاملها كالنفايات المنزلية وهذه تعد فرصة من منتجها ليتهربوا عبر عملية خلطها لتفادي تكاليف تسييرها الذي تتحمله عبئه البلديات لاحقاً¹⁶⁵.

ب- ندرة العقار المخصص لإنشاء مواقع لمعالجة النفايات

يجب على الدولة إعطاء توجيهات إلى الولاية، بهدف اختيار الأرضيات التي تخصص للمستثمر المحلي لإنجاز محطات ومراكز لمعالجة النفايات معينة المكان والمساحة، ولهذا عادة ما يتم منح هذه الارضيات لإنجاز مشاريع مسجلة من طرف لجنة ولائية تضم ممثلين عن مصالح الدولة، التي بإمكانها تقديم الإجابات المتعلقة بطبيعة الأرضية، ووضعها القانوني أو دماجها في أدوات التعمير، وتخصيصها المحتمل ويتعلق الأمر خاصة بمصالح التعمير، التجهيزات العمومية، الري، الأشغال العمومية، الفلاحة، أملاك الدولة، ومسح الأراضي، ويتضح من مراقبة مختلف محاضر اختيار الأرضي أنّ إنشاء بعض مراكز الردم التقني للنفايات لم يأخذ بعين الاعتبار أدوات التعمير، ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي¹⁶⁶.

¹⁶⁵- أنظر: المادتان 17 و 61 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁶⁶- تعليمية وزارية مشتركة رقم 191 مؤرخة في 28 مارس سنة 2011، متعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز التجهيزات العمومية (غير منشورة).

- ميسوم خالد، حسناوي سليمة، "إعادة تأهيل المواقع الملوثة: تحدي بيئي لإقامة المدن المستدامة"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 04، عدد 01، 2020، ص 127.

تواجه الجماعات الإقليمية عدة صعوبات في اختيار وإيجاد الأوعية العقارية المناسبة على المستوى المحلي، كما قد تبرز عدة عوائق لا تسمح ببناء مراكز الردم التقني للنفايات والمفارغ العمومية، ناهيك عن اهتراء الطرق أو قطعها، وعدم توفر على مواقف السيارات والشاحنات ومناطق الشحن والتفريغ، إزعاجات المرتبطة بالتوقف، وحركة المرور، شبكات التواصل والأنترنت، البعد عن المناطق السكانية والعمرانية¹⁶⁷، ومن أهداف وجود العقار إقامة محطات لتوليد الطاقة الكهربائية المنتجة من تدوير النفايات أو إقامة مفرزة النفايات على هذا العقار.

تعتبر المفارغ العشوائية مواقع ملوثة متواجدة في أقاليم حضرية، ولمعالجة هذه الظاهرة يقتضي الأمر إيجاد أوعية العقارية بعيدة عن السكان والأراضي الفلاحية، لان اختيار الجماعات الإقليمية مواقع المفارغ العمومية يخضع لحساسية كبيرة لإقامة هذه الأخيرة من شأنها إثقال كاهل البلديات ماليا وإداريا وهذا يعني رفض إقامتها الذي يقابله الاستهجان الاجتماعي للسكان، وعليه فإن التحديات المرتبطة بالوعاء العقاري للمواقع المختارة تشكل عائق، خاصة الرغبة في إتخاذ قرار مصادرة العقار لدواعي المصلحة العامة التي تتطلب مفاوضات وإجراءات إدارية معقدة¹⁶⁸.

يظهر مما سبق وجود عدة مشاكل تتعلق بندرة العقار، وعدم مرونة الإجراءات الإدارية المعتمدة في نزع ملكية بعض العقارات، وغياب الرصيد العقاري الذي يركز أغلبه على الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والغطاءات النباتية والغابية، علاوة عن تأثير طبيعة ونوعية الأرضية عند إنجاز وإستغلال مشاريع تسيير النفايات وزيادة التكاليف خاصة في الأرضيات المكوّنة من الأتربة الردم التي تتطلب أشغال كبرى للتسطيح، فأغلب المشاريع المشيدة على الأراضي ذات طبيعة رعوية وأضحت مواقع لتفريغ النفايات وهذا من شأنه أن يزيد من مخاطر تلوث البيئة الأرضية، حيث يظهر الاختيار غير المناسب لأماكن تفريغ النفايات خاصة على مستوى الواجهات المائية كالمنطقة الساحلية بوليماط، واد أقيرون، واد السمار¹⁶⁹.

¹⁶⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2018، ص ص 231 و 232، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/10/25.

¹⁶⁸ - قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 8 ماي سنة 1991، متمم بموجب: قانون رقم 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2007.

¹⁶⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 233.

ت- غياب المواقع المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة

أسند المشرع الجزائري عملية جمع وفرز ونقل النفايات وتفريغها على عاتق منتجها، حيث يحظر إبداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة في كل المواقع غير المخصصة لهذا الغرض لاسيما في الطريق العمومي¹⁷⁰؛ وتقع مسؤولية جمعها وإزالتها على عاتق منتجها، أما تعين المواقع أو أماكن التفريغ يعد من اختصاص البلدية¹⁷¹، إلا أن الواقع يكشف أن أغلب البلديات لم تبادر بأي عملية لتحديد المسؤولين عن انتشار المفارغ العشوائية التي تحتوي النفايات الهامدة وهذا قصد اتخاذ الإجراءات القسرية ضدهم.

لا يمكن إبداع النفايات الهامدة غير قابلة للتأمين إلا في المواقع المخصصة لهذا الغرض، وتطبق أحكام تسيير النفايات الهامدة وفقا للتنظيم¹⁷²، الذي لم يصدر بعد.

في ظل عدم تمكن السلطة التنظيمية من إصدار نص تطبيقي، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتهيئة مواقع للنفايات الهامدة مع تحيين وجرد المفارغ عشوائية وفقا مخطط التهيئة والتنمية، وهذا حسب التعليم الوزارية رقم 4466 مؤرخة في 22 مارس سنة 2023 تتضمن القضاء على مظاهر انتشار النفايات الهامدة، موجهة للولاة ورؤساء البلدية، بإلزام منتجي هذه النفايات سواء مواطنين، الخواص (المقاولين، المحاجر والمناجم)، حيث تكلف المصلحة المتعاقدة بإلزام المتعاملين معها على فرز وجمع ونقل نفايات الاشغال والبناء والردوم على أن يكون دور رئيس البلدية تهيئة مكان للنفايات الهامدة مع تحيين وجرد مفارغ عشوائية وفقا مخطط التهيئة والتنمية، وبالتنسيق مع المديريات: البيئة، الاشغال العمومية، السكن، التعمير، وتعزيز دور شرطة البيئة وال عمران والدرك الوطني في مراقبة والتصدي عند الابلاغ ومعاينة المخالفات والإبلاغ عن وجود المفارغ العشوائية دون إهمال دور التحسسي لفائدة المواطنين والمقاولات عبر مختلف منابر ووسائل الاعلامية¹⁷³.

¹⁷⁰ - المادة 37 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁷¹ - أنظر: المادة 107 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

-المادتان 37 و38 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁷² - أنظر: المواد 38، 39 و40 من القانون نفسه.

¹⁷³ - التعليم وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 4466 مؤرخة في 22 مارس 2023، بخصوص على القضاء على مظاهر انتشار النفايات الهامدة (غير منشورة).

يتبين مما سبق، أن مخطط التهيئة والتنمية على مستوى البلديات هو إطار تخطيطي واستشاري لتسيير هذا الشعبة إلا أننا نلاحظ إمكانية تنظيم النفايات الهامدة بالاستعانة بالمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها الذي أشار إلى جرد كمية النفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها، جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية، الاحتياجات فيما يخص الوسائل المادية والبشرية مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة، الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز المنشآت الجديدة¹⁷⁴.

لم يشير قانون تسيير النفايات لتعريف مراكز وضع وتخزين النفايات الهامدة أو لأنواعها إذا كانت مواقع مفتوحة أو مفرزات تاركا مهمة تنظيمها بالإحالة على التنظيم الذي لم يصدر بعد، علاوة على عدم اشتراط الإذن والموافقة من أجل استغلال مراكز الردم التقني للنفايات الهامدة (صنف 03)، ولهذا لا بد من تحديد النفايات الهامدة التي يجب قبولها وشروط دخولها للمراكز¹⁷⁵.

في ظل عدم صدور التنظيم الخاص بالنفايات الهامدة، يتم الاستمرار في تطبيق المرسوم رقم 84-378، المحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها¹⁷⁶، حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي رفع النفايات المضايقة المهمة في إقليم البلدية، التي تنحصر في الممتلكات المنقولة الهالكة والنفايات الهامدة والخردوات والردوم والأنقاض.

تكشف الرقابة الميدانية أن أغلب البلديات محل الرقابة لا تحوز أماكن لإيداع النفايات الهامدة (الركام والرمل والجبس، الحديد، الخشب...) عبر إقليمها، كالتجزئات السكنية ومسالك البلدية والطرق المؤدية للضواحي والمناطق المتفرقة، حيث تفرغ في الوديان والغابات والسواحل، وعليه إن هذه الرواسب

¹⁷⁴ - راجع: الملحق المعنون نموذج المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

¹⁷⁵ - تقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر لسنة 2020، المصدر السابق، ص 88.

- تصريح المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات كريمة وامان، جريدة النصر الجزائرية، منشور في 14 أوت 2020، متاح على الموقع الإلكتروني: www.annasronline.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/03/31، « في الوقت الراهن الطريقة الوحيدة للتخلص من نفايات الهامدة (البناء) هي تخزينها في مراكز الردم التقني من الصنف الثالث، وعليه فإن وزارة البيئة تعمل حاليا على وضع مكامن زمام وأطر قانونية ومالية لإنشاء شعبة تعنى بهذا النوع من النفايات».

¹⁷⁶ - المادتان 10 و 12 من المرسوم رقم 84-378، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، ج.ر.ج. عدد 66، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1984.

العشوائية قد تؤدي إلى تدهور الطبيعة وإلحاق الأذى بالبيئة، وتشكل خطراً على السكان لأنها تحتوي على الكثير من مخلفات الحديد والمواد الصلبة ومخلفات الزجاج..."، ولمواجهة هذه الوضعية تنظم البلديات أحيانا عمليات جمع أو عمليات خاصة تعتمد على تعبئة وسائل كثيرة، للقضاء على الرواسب المسماة المواقع عشوائية أو البقع السوداء، لكن هذه المبادرات تبقى متفرقة وذات فعالية محدودة.

بالرغم من أن المادة 42 من قانون تسيير النفايات توضح بأن إقامة المنشآت الخاصة لمعالجة النفايات الهامة تدخل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه فإن بلديات البويرة وحيزر وأقبو والقصر لم تتخذ أي إجراء لإنشاء أماكن لتفريغ النفايات الهامة والركام، أما فيما يتعلق ببلديتي قورصو وخميس الخشنة، فإن الإزالة الدورية لهذه الفئة من النفايات من طرف مصالح البلدية وتتخلص منها بمركز الردم التقني للنفايات بزموري المخصص لاستقبال النفايات المنزلية الصلبة من شأنه الحد من تزايد هذه "النقاط السوداء" التي يصعب القضاء عليها¹⁷⁷.

تشير الإحصائيات أن التمويل المبدئي للبرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات الحضرية الموجه لفائدة الجماعات الإقليمية والبلديات خصوصا تجاوز 14.5 مليار دج، أما الاستثمارات المنجزة والمجندة في الفترة ما بين 2001-2005 شهدت تسجيل حوالي 21.921.700.000 مليار دينار¹⁷⁸، ومن التكاليف ذلك إنجاز 86 مركز ردم تقني عبر 40 مدينة، 24 مركز قيد البناء، 24 مركز في طور الدراسات¹⁷⁹، وعليه شجع هذا البرنامج الاستثمار في النفايات، وضع التدابير التحفيزية بالإعفاء الضريبي لمشاريع الاستثمار في تسيير وتنمين النفايات ومنح تسهيلات للحصول على قروض من البنك¹⁸⁰.

¹⁷⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2018، المصدر السابق، ص 312.

¹⁷⁸ - KERBACHI Hueber, «Projet Régional de Gestion des Déchets Solides dans les Pays du Mashreq et Maghreb METAP», Rapport Final du Pays Algérie, 2004, p 02.

¹⁷⁹ - بوفنارة فاطمة، تسيير النفايات الحضرية الصلبة والتنمية المستدامة في الجزائر - حالة مدينة الخروب، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2009، ص 58.

¹⁸⁰ - فائق صبري سيد الليثي، قانون تسيير النفايات، مؤسسة الكتاب القانوني، بومرداس، 2021، ص 91.
- Rapport National de L'algérie 19^{ème} Session de la commission du développement durable des Nations Unies (CDD-19), Mai 2011, pp 21 et 22.

ث- نمو الأنشطة غير المهيكلة لجمع وفرز النفايات

تحتضن المفارغ العمومية بشكل مكثف الأنشطة غير المهيكلة تتمثل خصوصا في جمع المواد الصلبة الصالحة لإعادة التدوير كالبلستيك والخشب والأوراق الكرتونية والنفايات الخضراء، وعليه كثيرا ما تكون مصدر طعام الماشية وهذا من شأنه أن يسبب خطرا على الصحة العمومية.

يظهر الواقع أن مواقع المفارغ العمومية ومحيطها القريب منها أفرز عن وجود تناثر للأكياس البلاستيكية وبقايا النفايات وحركة الحيوانات والمواشي بالليل والنهار وهو ما يفضي إلى تشويه المنظر العام للأماكن وانتشار الروائح الكريهة، وعليه الواقع يعكس تقاعس البلديات في محاربة ظاهرة تناثر وتطاير بقايا النفايات والأكياس البلاستيكية، وتتعلق هذه الآليات في عدم القيام بتنشيط سياج مضاد لتطاير الأرزال (filet anti-envol)، القيام بحملة يومية لجمع النفايات داخل المفارغ وعلى مستوى مسالكه من طرف فريق من المستخدمين؛ والقيام بحملة أسبوعية لجمع النفايات في أراضي الدولة والخواص التي تقع بجانب المفارغ وهذا طبعا يتطلب تسخير موارد بشرية ومالية تفتقر إليها جل البلديات¹⁸¹.

تفيد الإحصائيات الوكالة الوطنية للنفايات أن الفرد الجزائري ينتج سنويا 278 كغ من النفايات المنزلية، وبلغت حصة الفرد الواحد معدل 1.2 كغ في اليوم الواحد بالنسبة للمدن الكبرى و0.5 إلى 0.8 كغ في المدن المتوسطة والصغيرة، إجمالا كمية النفايات المنتجة سنويا لسكان الجزائر حسب آخر إحصاء يبلغ 13.5 مليون طن، وتشير التوقعات لإمكانية أن تتجاوز 20 مليون طن بحلول سنة 2035، فيما بلغ عدد المفارغ العشوائية 2100 مفرغة منها 350 مفرغة على مستوى المدن 40 الكبرى وتغطي مساحة 22.000 هكتار، فيما يعمل عون النظافة في خدمة 1500 ساكن¹⁸².

ثالثا-العراقيل التقنية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات

إنعكس ضعف الموارد المالية على سعي الجماعات الإقليمية لاقتناء المعدات التقنية التي تعد من المشاكل التي تتخبط فيها البلديات والولايات في تسيير النفايات وتباين عدد شاحنات الجمع والنقل والتفريغ القمامة ويبرز العجز التقني في غياب صيانة العتاد المتحرك (1)، عدم إنجاز شبكة الإنارة الليلية التي

¹⁸¹-أنظر: المواد 06، 07 و08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج.ر.ج. عدد 81، مؤرخ في 19 ديسمبر 2004.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 274.

¹⁸²- التقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر لسنة 2020، المصدر السابق، ص 61.

تشكل تهديد حقيقي لعمال النظافة وعلى سلامتهم الجسدية وحماية العتاد والشاحنات من السرقة وغيرها (2)، عدم إنجاز شبكة تجميع وتصريف عصير النفايات (3)، غياب التحاليل المخبرية الخاصة بجودة المياه الجوفية (4)، عدم ضبط مستويات الغازات الحيوية المنبعثة عن مواقع معالجة النفايات (5) هذا طبعاً يؤدي لعرقله تقديمها خدمة بيئية ناجعة ومستدامة مما يعني صعوبة تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

1- غياب صيانة العتاد المتحرك

ساهم ضعف وقلة مداخيل الموارد المالية إلى التأثير بطريقة مباشرة في مردودية الجماعات الإقليمية، وقد عرفت عملية إقتناء الموارد التقنية اللوجستية، عزوفاً منقطع النظير من البلديات مس تدخلها في إصلاح الأعطال التقنية التي تمس الشاحنات القمامة كالمحرك وعلب السرعة الأكثر تكلفة، وتتميز الحالة المادية لحظيرة العتاد تسيير النفايات بهيمنة الأعطاب التي تخص المكونات الأساسية ونقص السلامة التشغيلية للمعدات التي هي في حالة نشاط وغياب حضائر العتاد المتحرك في بعض البلديات، علاوة عن وجود حوادث فردية كحرائق العتاد والحوادث الخطرة، التي تتسبب في التوقف الكلي للمعدات فتمثل 02% من العتاد الموجود خارج الخدمة¹⁸³.

كما تظهر الحاجة الماسة إلى تأهيل وتهيئة المسالك التي تربط البلديات المنعزلة مع البلديات الأخرى بحيث تكون سالكة وصالحة طوال السنة، خاصة عند نقل القمامة بواسطة الشاحنات بين مختلف البلديات التي تشترك في مركز الردم التقني أو مفرغة عمومية، وتظهر صعوبة هذه المسالك كثيراً خلال موسم تساقط الأمطار، فوضع الزفت على الأرض مكلف ومرهق لميزانية التجهيز والاستثمار للبلدية¹⁸⁴.

2- غياب شبكة الإنارة الليلية

ثبت من خلال التحريات الميدانية ضعف في إنجاز شبكات إنارة في محطات الوقوف والميزان (pont bascules)، وغياب الإنارة على مستوى مسالك اللولج للخرائن (casiers)، وكذا غياب الإنارة المتحركة في جبهات الاستغلال (fronts d'exploitation)، وعلاوة على المشاكل الأمنية المترتبة عن ضعف الإنارة الليلية، فإنه يصعب القيام بعمليات مراقبة وتتبع أشغال تفريغ حمولة الشاحنات وطمر

¹⁸³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 495.

¹⁸⁴ - عبد الصديق خيرة، "أثر المواد البلاستيكية على الإنسان والبيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 06، عدد 01، 2016، ص ص 104-112.

النفايات على الوجه الأنسب، قد يتم إنجاز شبكة الإنارة إلا أنه يتم إتلافها من طرف الأشخاص الذي يجمعون (الزبالين) النفايات ليلا والذين يوجد بينهم عدد من الجانحين¹⁸⁵.

كشف التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، أن البلديات ملزمة بصيانة الإنارة العمومية والطرق وحفظ الصحة والسلامة العموميتين وتوزيع المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي ومكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه، ولهذا يقع على عاتقها تخصيص العتاد، والآلات والشاحنات المخصصة لمختلف الاستعمالات كالشاحنات الصهريج، الشاحنات المهيأة، الشاحنات الرافعة، الآلات الشحن¹⁸⁶.

3- غياب شبكة تجميع وتصريف عصير النفايات

تفتقد أغلب البلديات والولايات إلى البنية التحتية لأقامة المفارغ العمومية ومراكز الردم التقني نتيجة ظهور تدفقات سطحية وباطنية سببها تسرب عصير النفايات "إكسيفيا"، فالواقع يكشف وجود النقائص المالية المسجلة بخصوص إنجاز شبكة تجميع وتصريف عصير النفايات، ومدى إحترام تقنين الجماعات الإقليمية لشروط الإنجاز الذي يظهر فيه الكثير من التقصير في إنجاز خزانات كبيرة تسمح باستيعاب وتصريف كميات عصير النفايات المنتجة في المفارغ أو المراكز، وقد تحدث تسربات عصير النفايات نظرا لتجاوز علو وسعة وحدود مساحة هذه المنشآت وبسبب عدم إنجاز مفرزات النفايات والتهوية وإحترام شروط التخزين من شأنه أن يعرقل حجم الاستثمارات المبرمجة لهذا الغرض في إطار القيام بعمليات تنمين النفايات¹⁸⁷.

4- غياب التحاليل المخبرية الخاصة بجودة المياه الجوفية

تواجه الجماعات الإقليمية عدة إشكالات تتعلق في عدم القيام بالدراسات التقنية لضعف ماليتها وارتفاع تكاليف ونفقات مكاتب الدراسات التي تقع على البلدية مسؤولية إنجاز تصميم لمشروع إنجاز مفرغة عمومية، أو إنجاز الولاية لمشروع مراكز الردم التقني حيث يتطلب الأمر مراقبة جودة المياه الجوفية وذلك بغية اتخاذ تدابير مناسبة للتخفيف من آثار التلوث المحتمل أو المسجل.

¹⁸⁵- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 472.

¹⁸⁶- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، ص 370، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة:

www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/08/06.

¹⁸⁷- Rapport sur L'Etat de la gestion des déchets en Algérie, Ministre de l'environnement, Agence National des Dèches, 2020, p 87 et 90, disponible sur: www.and.dz, consulté le 20/05/2024.

يظهر أن التوفر على شبكة للتطهير السائل يتم تسييره بصورة مباشرة من قبل البلديات، إلا أنه يلاحظ في تسيير هذه الشبكات عدة مشاكل ترتبط بمحدودية الإمكانيات المادية والبشرية التي تتوفر عليها البلدية لصيانة وتجديد الشبكة المذكورة، وكذا التأثير البيئي للمياه الملوثة التي يتم التخلص منها دون معالجة مباشرة في مجاري الوديان الذي يمر عبر أقاليم البلديات مثل واد أغريون، واد الصومام، واد السمار¹⁸⁸.

يكشف مجلس المحاسبة أن أجوبة مسؤولي البلديات والولايات تؤكد عدم إمتلاكهم المعطيات التقنية الدقيقة حول الشبكات القديمة والجديدة لتوزيع المياه، طول، ابعاد، نوعية، نسبة الإهلاك...¹⁸⁹، وهذا الأمر مطلوب عند معالجة النفايات التي تعتمد على الموارد المائية كمحطات الغسل والتشحيم ولهذا يجب حماية الثروة المائية بعدم تسرب النفايات المترسحة الناتجة عن المعالجة إلى باطن الأرض.

5-عدم ضبط مستويات الغازات الحيوية المنبعثة عن مواقع معالجة النفايات

لا تقوم الجماعات الإقليمية بإنجاز التحاليل المتعلقة بمراقبة وتتبع جودة الهواء بوتيرة شهرية (CH₄, CO₂ H₂S, H₂)¹⁹⁰، المنصوص عليه في المراسيم الخاصة بإنبعاثات الهوائية ولبلوغ هذه الغاية فإن البلديات المعنية بحظر ومنع الأنشطة غير المشروعة لبعض الأشخاص-الزبالين- الذين يعهدون إلى إحراق بعض النفايات والمواد المستخرجة من المفارغ العمومية أو منشآت معالجة النفايات.

يتطلب من الجماعات الإقليمية ومستغل منشأة معالجة النفايات التوفر على الموارد المالية والتقنية لتجميع الغاز الحيوي Biogaz والتخلص منه عبر إنشاء تجميع وشفط هذه الغازات بحرقها في المواقع المخصصة (torchères)، وتتم فصل طريقة تجميع هذا الغاز الحيوي في إنتاج وتسويق الكهرباء، وبيع إعمادات الكربون من خلال التخلص من الغاز الحيوي بإحراقه وإنتاج الكهرباء، وقد تفويت الجماعات الإقليمية على نفسها الحصول على موارد مالية معتبرة في حالة عدم إعمال بروتكول آليات التنمية النظيفة وبيع الكهرباء من خلال إنجاز آبار خاصة وتخلفها عن ذلك يساهم في زيادة أعباءها المالية¹⁹¹.

¹⁸⁸ - مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2021، ص ص 245-257.

¹⁸⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2018، المصدر السابق، ص 331.

¹⁹⁰ - Ministère de l'Énergie des Mines de l'Eau et de l'Environnement, Département de l'Environnement. Etat de l'environnement. Région du Grand Casablanca, 2013, p 102, disponible sur: www.environnement.gov.ma, consulté le 18/05/2024.

¹⁹¹ - أنظر: المادتان 02 و 35 مكرر 1 من القانون رقم 25-02، معدل ومتم بموجب قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر. =

المبحث الثاني: متطلبات إصلاح التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

تدعيما لسياسة اللامركزية التي انتهجتها الجزائر في تنظيمها الإداري اقتضى التفكير في مساهمة الجماعات الإقليمية في مكافحة التلوث وتسيير النفايات، وعليه فإن تطبيق الأجندة 21 المحلية يعزز المبدأ الديالكتيكي القائل "يجب التفكير عالميا والعمل محليا" ثم تطورت العبارة إلى "اعمل عالميا، اعمل محليا"¹⁹².

تتأى دور الجماعات الإقليمية في العقود الأخيرة نظير تزايد أدوارها التنموية المتعاضمة، وأضحت فضاء عمومي يحتاج لسبل تحسين العمل الجوّاري وتجويد خدمة عمومية للمواطنين وتقليص أدوار الدولة، يعني أن وجود مقومات وضمانات كفيلة بتجسيد الحوكمة البيئية المحلية، تقوم على ترقية وتطوير البلديات والولايات لأسلوب تسيير النفايات على كافة الأصعدة يترجمه نظامها القانوني، وعليه شهد مسار تسيير النفايات تحولات نوعية مواكبة للتطورات زادت من اتساع المجالات الاقتصادية والاجتماعية التي تتدخل فيها الجماعات الإقليمية (المطلب الأول).

يتميز تسيير النفايات بتعدد المتدخلين بداية من أعلى هرم يتمثل في وزارة البيئة وصول إلى الهيئات القاعدية للدولة على المستوى اللامركزي التي تعد البلديات أخير حلقة في التنظيم الإداري فتحقيق هذا التنوع والثراء في أساليب إدارة النفايات يكون بإعادة النظر في التنظيم الإداري المحلي الحالي ومراعاة خصوصية التقسيم الجغرافي للبلديات والولايات في تسيير النفايات وتوحيد الجهود المالية والإمكانات التقنية والبشرية عن طريق آلية التعاون ما بين الجماعات الإقليمية الوطنية أو الأجنبية، وضرورة إنشاء مصالح مختصة في تسيير النفايات وتشجيع التسويق المحلي وهذا تعبير عن الرغبة للانتقال من نمط إداري تقليدي إلى نظام اقتصادي يخلق الثروة، وهذا لا يتحقق إلا بتطوير وترقية أليات التسيير الإداري للنفايات (المطلب الثاني).

= Voir: Rapport sur l'Etat de la gestion des déchets en Algérie, Agence Nationale des Déchets, 2020, op.cit., p 89.

- راجع: فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2018، ص ص 283-284.

¹⁹²- GIANINAZZI Willy, « Penser global agir local Histoire d'une idée », Revue Critique d'écologie Politique, Paris, N° 46, 2018, pp 19-30, disponible sur: www.cairn.info, consulté le 22/05/2022.

المطلب الأول: مقومات إعادة تأهيل التسيير التقليدي للنفايات

تتميز الاختصاصات الجماعات الإقليمية بالطابع الوقائي والحماي للبيئة من النفايات والقدرة على توفير النقاوة والنظافة العمومية في مختلف المساحات الحضرية¹⁹³، ولهذا توجد عدة أهداف غير المحققة في إطار البرنامج الوطني لتسيير النفايات الحضرية ما أدى لضعف الاداء البيئي للجماعات الإقليمية، ولهذا يجب ان تتوفر جملة من مقومات لإنجاح أدوارها في تسيير النفايات تتمحور أساسا في إقرار الآليات والأدوات ترقية تسيير النفايات (الفرع الأول)، والمقومات البشرية عبر تثمينها وتشجيعها على تسيير النفايات من حيث التكوين وظروف الصحية والمالية للموظفين والعاملين في شعبة النظافة (الفرع الثاني)، لذا يقع على عاتق الجماعات الإقليمية توفير التقنيات الحديثة لعصرنة تسيير النفايات برقمنة مشاركة وإقحام المواطن وتحسيسه ودعوته للانخراط في المبادرات الهادفة لتحسين شروط تسيير النفايات في إطار التنمية المستدامة¹⁹⁴ (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الضمانات القانونية لتسيير التقليدي للنفايات

ارتبطت أزمة تسيير النفايات بمجموعة من العوامل تتعلق بطغيان منطق العشوائية في التسيير وغياب التخطيط وضعف توقع النتائج والآثار الضارة للنفايات على البيئة وهذا يشكل دافع لمراجعة قانون تسيير النفايات (أولا)، وضرورة تعميم المفارغ المراقبة (ثانيا)، ووضع نظام الفرز الانتقائي للنفايات (ثالثا)، وإعادة جرد وتأهيل المواقع الملوثة (رابعا)، بإدماج مقتضيات التنمية المستدامة في تسيير النفايات¹⁹⁵ (خامسا)، فيما تكون حماية الأوساط الطبيعية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين من خلال إقرار الحماية النوعية للبيئة من النفايات (سادسا).

¹⁹³ - حاج جاب الله أمال، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 34.

¹⁹⁴ - بن لطرش عبد المجيد، تفعيل المشاركة في تسيير النفايات المنزلية الصلبة-دراسة حالة مدينة المسيلة-، شهادة ماجستير،

معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2017، ص ص 26-28.

¹⁹⁵ - Manuel d'information sur la gestion des déchets solides urbains, Ministère de L'aménagement du Territoire et de L'environnement Alger, 2003, pp 19-26.

أولا-مراجعة قانون تسيير النفايات

قصد تجاوز أزمة تسيير النفايات وعجز الجماعات الاقليمية عن تسيير النفايات حاولت وزارة البيئة إيجاد سبل مساعدة للبلديات ماليا وتقنيا للحد من التدهور البيئي وعليه قامت بإعداد البرنامج الوطني لتسيير النفايات الحضرية ما بين 2002-2004 الذي مس 40 مدينة¹⁹⁶ في إطار المخطط الثلاثي لتدعيم النهوض الاقتصادي، تم تمديد العمل بهذا البرنامج بعد اجتماع اللجنة التوجيهية الخاصة ببرنامج دعم التسيير المندمج للنفايات (AGID) بوزارة البيئة بتاريخ 06 سبتمبر 2016¹⁹⁷، كما تم توسيع أفاق تنفيذ استراتيجية هذا البرنامج لغاية 2035، وقد جاء في توجيهات هذا الأخير ضرورة مراجعة قانون تسيير النفايات لوجود غموض في بعض احكامه ومواده¹⁹⁸.

تكيف قواعد قانون تسيير النفايات أنها قواعد ذات طابع إداري قابلة للتطور ولا تعرف الجمود ولا الاستقرار فالتسيير التقليدي المباشر للنفايات أبان في الواقع عن وجود العجز والاختلالات في هذا النمط من التسيير، فإبقاء هذا القانون على هيئته الأولى بعدم تحيينه أدى إلى شيخوخته فقد تجاوزه الزمن ولم يعد يساير نمط الإنتاج والاستهلاك، هذا يفسر الجمود والبطء والقدم الشديد لحد الشلل القانوني، ومن

¹⁹⁶- MEZOUARI Sandjakdine Fadila, Le conception et exploitation des centres de stockage des déchets en Algérie et Limitation des impacts environnementaux, Thèse de doctorat, Université Limoges, 2011, p 40.

¹⁹⁷- تم تمويل التعاون بين بلجيكا والجزائر، بـ 11.000.000 يورو بالنسبة للطرف البلجيكي وبـ 1.000.000.000 دج بالنسبة للطرف الجزائري، كما يهدف إلى تعزيز ودعم الجمعيات المحلية لغرض ترقية إدارة نفاياتها المشروع يمس هذه المرة ثلاث ولايات من الغرب الجزائري معسكر، مستغانم وسيدي بلعباس، يمتد المشروع لغاية 30 جوان 2019، راجع:- رسالة الوكالة الوطنية للنفايات، المصادقة على برنامج دعم التسيير المندمج للنفايات AGID، قصر المعارض، الصنوبر البحري، الجزائر، 2016، ص 01، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الاطلاع عليه في 2020/10/03.

¹⁹⁸- قامت وزارة البيئة بتطوير الاستراتيجية الوطنية للإدارة المتكاملة للنفايات وتقييمها في أفق Horizon SNGID2035 ويساهم في ذلك ممثلين عن الوزارات والولايات والبلديات والقطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائل الإعلام وممثلو منظومة الأمم المتحدة، على أن يمول هذا المشروع من طرف الاتحاد الأوروبي لصالح لوزارة البيئة التي تعد ممثلة لبرنامج دعم السياسة القطاعية للبيئة PAPSE، وتطوير الاستراتيجية الوطنية بتعزيز القيمة الاقتصادية للنفايات من فرز وإعادة التدوير واستعادة هذه النفايات، والحد من توليد النفايات المنزلية إلى حدود 10٪، التخلص من المفاغرة البرية بحلول سنة 2024، زيادة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، خلق فرص العمل 100,000 وظيفة منها 30,000 مباشرة و 70,000 غير المباشرة، متاح على الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة www.meer.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/05/12.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص 478،

شأن ذلك أن يوسع الفجوة بين المقتضي القانوني والتطور العلمي والتقني والتسيير الإداري، ويتحول التشريع لعائق أمام كل تطور مقارنة لما توصلت إليه المعاهدات الدولية المعنية بحماية البيئة من النفايات¹⁹⁹.

يتطلب مراجعة قانون النفايات بما يتوافق مع نموذج اتفاقية بازل²⁰⁰ وإبراز الوجه التطبيقي والتنفيذي لأوجه احترام ومواكبة هذه الاتفاقية العالمية خاصة فيما يتعلق بالمسؤولية الممتدة لمنتج النفايات، حيث يعد هذا القانون مشنت ويفتقد للانسجام والرؤية الشمولية، والطابع التقني لبعض قواعده يحول دون استيعابها من طرف رجال الإدارة والقانون والمواطنين، واستناده على قوانين معيارية متباينة ومتداخلة أحيانا، فالعقوبات لا تكسب القوانين الفعالية المطلوبة لعدم كفايتها فهي تقليدية وغير بناءة وضعيفة لا تتناسب وحجم التغير البيئي، فبعض نصوص هذا القانون بحاجة ماسة للتحيين والمراجعة، في حين تحتاج مواد أخرى للتطبيق الفعلي على أرض الواقع من طرف الإدارة والقضاء.

تشير الإحصائيات أن 20% من الدول العربية ليس لديها التشريعات الوطنية لحماية البيئة من النفايات، و40% من التشريعات العربية يغلب عليها الطابع الإطاري ويشوب معظم هذه التشريعات أوجه القصور والنقص التي خصصت في أحسن الأحوال وضع مواد لا تزيد عن أصابع اليد، فضلا أن الأحكام المتعلقة بالنفايات التي وردت فيها عبارات عامة ومرنة وغير محددة وغير متوافقة نسبيا مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة²⁰¹.

يتطلب من المشرع الجزائري وضع مدونة بيئية شاملة لجميع القوانين التي تضم قانون تسيير النفايات والساحل والبحري والبيئة والمساحات الخضراء والغابات في مجموعة واحدة لتفادي ظاهرة التضخم

¹⁹⁹- MEKOUAR Mohamed Ali, Etudes en droit de l'environnement, Edition Okad, Rabat, 2002, p 15.

²⁰⁰- Convention de BÂLE du 22 mars 1989 relative le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, op. cit.

- مرسوم رئاسي رقم 98-158، مؤرخ في 16 ماي سنة 1998، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، ج.ر.ج. عدد 32، مؤرخ في 19 ماي سنة 1998.

- مرسوم رئاسي رقم 06-170 مؤرخ في 22 مايو سنة 2006، يتضمن تعديل اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات والتخلص منها عبر الحدود المعتمد بجنيف في 22 سبتمبر سنة 1995، ج.ر.ج. عدد 35 مؤرخ في 28 مايو سنة 2006.

²⁰¹- خالد السيد المتولي محمد، "ماهية المواد والنفايات الخطرة في القانون المصري-دراسة مقارنة-"، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، عدد 63، 2007، ص 108.

التشريعي والإقضاء بالتشريعات الغربية²⁰²، فالواقع يكشف تضاعف مصادر القاعدة القانونية وزيادة التضخم بفعل النصوص التنظيمية، مما يؤدي إلى تشتت وعدم الانسجام وإرباك للإدارة وقتل روح المبادرة لدى موظفين وهذا طبعا يعد إحدى مظاهر غياب الأمن القانوني.

ثانيا- ضرورة إنشاء مفارغ نظامية

أصبح تعميم المفارغ المراقبة إحدى التحديات الرئيسية والمطلب الأساسي لتحقيق أهداف البرنامج الوطني لتسيير النفايات الحضرية، ومن جهة ثانية إحدى الآليات الأساسية لتأهيل تسيير النفايات والحفاظ على البيئة وحمايتها، وعليه ترتبط إشكالية إحداث المفارغ العمومية المراقبة أساسا في ضعف الوعي العقاري والمواقع الملائمة والأخذ بعين الاعتبار الحاجيات فيما يخص مواقع المفارغ في وثائق التهيئة والتعمير غير أن ذلك لا يمنع من التأكيد على أن تبني خطوات جادة نحو الاستدامة وحماية البيئة في مجال تسيير الحسن للنفايات الصلبة الحضرية مرهون على إيجاد مفارغ عمومية مراقبة لبلدتين مشتركيتين أو أكثر من أجل تسيير أحسن للإمكانات التقنية والمالية والبشرية²⁰³.

إن القضاء على ظاهرة المفارغ العشوائية تنطلق من قاعدة أساسية مفادها أنه كلما أحدثت مفارغ مراقبة لدفن النفايات والتخلص منها بطرق سليمة إلا ويعني أن المفارغ التي كانت من قبل في حاجة إلى إعادة تأهيل والمقصود هنا المفارغ العشوائية، لأنه مع مرور الوقت وباقترب الأحياء السكنية من المفارغ العشوائية وما يترتب عنها من مضاعفات تطالهم وتطال ممتلكاتهم، يصبح هذا الوضع ضروري أمام المسؤولين لإيجاد حل للوضع القائم، ناهيك على ما يترتب عنها من أضرار بيئية جراء ذلك.

لم يشير قانون تسيير النفايات ولا المرسوم رقم 84-378، المحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، لمسألة تأهيل المفارغ وكيفية وإجراءات المطلوبة في حالة إغلاق مفرغة مراقبة، حيث لم يلزم البلدية صاحبة المفرغة (المستغلة) بإعادة الموقع إلى حالته الأصلية أو إلى حالته المقبولة من الناحية الإيكولوجية، هذا الأمر في حالة غلق مفارغ مراقبة ولا يتعلق بتأهيل المفارغ العشوائية.

²⁰²- LIPMAN Zada, «Trade in Hazardous Waste: Environmental Justice Versus Economic Growth Environmental Justice and Legal Process», Review Contribution to journal, 2002, p 471, available on: www.researchers.mq.edu.au, Consulted on 01/05/2022.

²⁰³- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 315.

يكون تأهيل المفارغ العشوائية عبر مراحل تقنية دقيقة يتعين أن تراعي مبادئ حماية البيئة ومقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية، ومن الناحية التقنية تبدأ عملية تأهيل المفارغ العشوائية من خلال دفن النفايات داخل التراب لتفادي تطاير المكونات الخفيفة وكذلك اجتتاب اشتعال النيران وتخمر المواد العضوية، عموماً حرص البرنامج الوطني للنفايات الحضرية على ضرورة إنشاء وإعادة تهيئة وتأهيل المفارغ العشوائية على المستوى المحلي.

أدى التسيير العشوائي للنفايات من قبل الجماعات الإقليمية لاستفحال ظاهرة المفارغ غير المراقبة التي تمثل نقطة سوداء نظراً لندرة الأوعية العقارية لتنصيب مثل هذه المفارغ، وكذا عدم تفعيل المقتضيات القانونية لإحداث هذه المفارغ أو إعادة تهيئتها.

تفيد التعليمات وزارية رقم 1936 مؤرخة في 16 فيفري 2022 حول تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وجود نقائص عديدة تعاني منها الجماعات الإقليمية عموماً والبلديات خصوصاً من الجانب المالي والتقني والبشري، انتشار المفارغ العشوائية في مختلف الأوساط البيئية والعمرانية، نمط التسيير مختلط الذي أصبح عبء إضافي، غياب دفاतर الشروط أو عدم التحكم فيها، عدم اشراك الفواعل غير الرسمية، عدم مراجعة المخططات²⁰⁴.

ثالثاً-وضع نظام الفرز الانتقائي للنفايات

تلزم المادة 34 من قانون تسيير النفايات، البلديات في إطار ضمان الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين على وضع نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض التثمين، وتنظيم جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة التي تنتج عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما شابهها، وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها بطريقة ملائمة، ويجب على البلديات اتخاذ إجراءات تحفيزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.

²⁰⁴- التعليمات وزارية رقم 1936 مؤرخة في 16 فيفري 2022، متعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (غير منشورة).

بناء على أحكام المادة 35 من قانون النفايات يلتزم كل منتج أو حائز للنفايات المنزلية باستعمال نظام الفرز الانتقائي للنفايات الذي يعتمد على الفرز ثم الجمع ومن ثمة نقلها للمعالجة، وعليه يقع على عاتق البلدية أو عدة البلديات مجتمعة مسؤولية تسيير هذا الصنف من النفايات والتوفر على نظام خدمة الفرز لجميع الأشخاص سواء مواطنين أو تجار أو حرفيين منتجين صنف النفايات المنزلية وما شابهها.

يجب أن تخضع النفايات للفرز حسب طبيعتها بطريقة تمكن البلديات من جمع النفايات القابلة للثمين وحدها، وما تبقى يكون موضوع ردم تقني، بالرغم أن المادتان 34 و35 من قانون تسيير النفايات، تركز على إلزام كل حائز للنفايات المنزلية وما شابهها على استعمال نظام لتثمينها، يتبين أنه ولا واحد من المستغلين يتوفر على مركز أو أرضية للفرز، إن المعلومات المستقاة تؤكد أن جميع بلديات والولايات لا تستخدم تقنية فرز النفايات على مستوى المنشآت من أجل استرجاعها ورسكلتها، فيما تم تسجيل بعض المحاولات المحتشمة في القليل من مراكز الردم التقني عبر الوطن²⁰⁵.

تتمتع الجماعات الإقليمية باختصاصات واسعة في تسيير النفايات إلا أنها تواجه عدة عراقيل تبرز في فشل نظام الفرز الانتقائي الذي يرجع لغياب إلزام قانوني في مراعاة مواقيت الجمع وعدم وجود الأماكن المخصصة لإيداع النفايات المنزلية، وعليه لم يراع المشرع الجزائري عند وضع المادة 34 أعلاه، غياب المعدات والمرافق التي يمكن أن تستوعب النفايات المفززة (حاويات ملونة)، علاوة عن تهرب البلدية عن تطبيق نظام الفرز الانتقائي للنفايات الذي يعد تقوية على التجار والحرفيين والمواطنين فرصة لفرز نفاياتهم وعدم تطبيقه من شأنه أن يزيد أعباء على ميزانية البلدية خلال مرحلة الجمع والمعالجة ويقلل من فرصها في الاستفادة ماليا، لأن هذا النظام من شأنه أن يشكل عائد اقتصادي جديد وخلق مناصب العمل.

رابعا-إعادة جرد وتأهيل المواقع الملوثة

لم يعرف قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة، المواقع الملوثة وإنما استنادا على تعداد المنشآت الملوثة فهي تلك المصانع والمنشآت الصناعية والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم التي تكون مصدرا للملوثات والنفايات وسبب حدوث مخاطر تهديد الصحة العمومية والنظافة والامن والمساس بمعالم

²⁰⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 240.

والمواقع الفلاحية والسياحية والانظمة البيئية سواء التربة أو الماء أو الهواء والموارد الطبيعية والتي من شأنها أن تمس الجوار بفعل تحولها فعليا أو على وشك أن تتحول لمواقع ملوثة²⁰⁶.

قد تتحول المنشآت المصنفة لمواقع ملوثة إذا لم يمثل المستغل لإعادة الأماكن لحالتها الأصلية وهذا حتى لا تكون المنشأة أو الموقع مصدر للخطر على الصحة العمومية و/أو البيئة، لذا دائما ما يتم اشتراط إعداد مخطط إزالة النفايات في موقع المنشأة²⁰⁷.

أكد المشرع الجزائري في نص المادة 24 من قانون الغابات على الافعال التي تؤدي لتلوث المواقع الغابية المرتبطة بالأنشطة الانسانية، حيث يمنع كل تفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية الوطنية، وكذا وضع أو إهمال كل شيء آخر من شأنه أن يتسبب في حرائق²⁰⁸، وهذا المنع لا يشمل الترخيص الاستثنائي الذي يمنحه رئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام ببعض التفريغات ضمن الأملاك الغابية بعد استشارة إدارة الغابات، وإقامة مواقع للنفايات الخطيرة أو النفايات الأخرى.

إن المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة وقانون المنشآت المصنفة أو قانون النفايات أو قانون الغابات، لم يكلف نفسه عناء وضع تعريف دقيق للمواقع الملوثة وخصائصها وتركيباتها واكتفى بتحديد الاسباب والظروف التي تحول المواقع الطبيعية إلى المواقع الملوثة يكون مصدرها الأساسي الانسان ونشاطاته الصناعية والتجارية والحرفية والتي تعد كسبب من أسباب خلق موقع ملوث.

لم يشير المشرع الجزائري إلى ضرورة ضمان الحماية النوعية للمواقع الطبيعية من النفايات والحرص على عدم تحويلها للمواقع الملوثة، غير أنه اعتمد على الأسباب التي تجعل الموقع الطبيعي موقعا ملوثا،

²⁰⁶- المادة 18 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- ميسوم خالد، حسناوي سليمة، المرجع السابق، ص 117.

²⁰⁷- المادتان 41 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

²⁰⁸- قانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج. ج.ر.ج. عدد 26 مؤرخ في 26 جوان سنة 1984، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 91-20 مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، ج.ر.ج. ج.ر.ج. عدد 62، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1991، ملغى بموجب: قانون رقم 23-21 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2023، ج.ر.ج. ج.ر.ج. عدد 83 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2023.

وعلى الظروف التي أدت الى هذا الحال، حيث اكتفى بالإلزام مستغل المنشأة بعدم تحويلها لموقع ملوث وذلك بإعادة هذا الموقع أو المنشأة لحالتها الأصلية.

تنبى أوجه تجاهل المشرع الجزائري للمواقع الطبيعية التي تكون عرضة للتلوث والنفايات، وهذا يعكس محاكاة تبني المفهوم النوعي للتلوث للمواقع الملوثة الذي يبرز في الاخذ بمعيار ضبط القيم القصوى ومستوي الانذار للمواد التي يمكن أن تلوث الأرض أو باطنها²⁰⁹، وعليه أغفل الوصف الدقيق للموقع الملوث وخصائصه وتركيبته وهذا يسجل وجود اختلاف في التكيف القانوني للموقع الملوث وتصنيفه بدقة.

على النقيض فإن وزارة البيئة الفرنسية، عرفت المواقع الملوثة بأنها "كل موقع تكون تربته وباطن الأرض أو المياه الجوفية قد تلوثت بمستودعات قديمة للنفايات، ونتج عنها تسرب مواد ملوثة، مما يجعلها تشكل مضارا أو أخطارا دائمة للإنسان والبيئة" فيما عرفها المشرع الكندي أنها تلك "المواقع الملوثة بالنفايات السامة والخطرة والتي تشكل خطر على صحة الانسان والبيئة"²¹⁰.

لم يقض المشرع الجزائري بوضع تعريف للمواقع الملوثة، ولم يعتمد على قائمة تتضمن جرد وتصنيف المواقع الملوثة التي من شأنها أن تشكل خطرا على صحة الانسان فهذه القائمة يجب أن تكون قابلة للتحيين والمراجعة كالتصنيف المواقع الطبية الملوثة التي تتمثل في مصانع الأدوية وأماكن معالجة النفايات الطبية والمواد الصيدلانية المنتهية الصلاحية، وعليه لا بد من وضع معايير تتعلق بالموقع، وضرورة تحديد المسافة بين الأماكن تواجد هذه المواقع والسكان القاطنين في المناطق العمرانية المحاذية لها.

²⁰⁹- المادة 59 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

²¹⁰- LEMIERE Bruno et Autre, Guide sur le comportement des polluants dans les sols et les nappes, Applications dans un contexte d'Évaluation Détaillée des Risques Pour les ressources en eau, Étude réalisée par l'ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement français, presse du BRGM, paris, 2001, pp 11 et 50.

راجع في ذلك: - وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي للطباعة، الجزائر، 2014، ص 19.

-ميسوم خالد، حسناوي سليمة، المرجع السابق، ص 118.

خامسا-إدماج مقتضيات التنمية المستدامة في تسيير النفايات

أصبح حماية البيئة والصحة العمومية في إطار تسيير النفايات، خيار لتحقيق التنمية المستدامة من شأنه العمل على تحسين المستوى المعيشي للمواطن²¹¹، حيث يكشف بعض الفقهاء أن نطاق العملي لمبدأ للتنمية المستدامة لا تزال معانيه غير مؤكدة ولا يوجد تعريف جامع ومانع لهذا المبدأ، وحسب الاستاذ الفرنسي "CANS Chantal" يرى أن التنمية المستدامة مفهوم غامض تم تبنيه في التشريعات الوطنية دون أن يتم تحديد المعنى والنطاق الدقيق لان أصل نشأة المفهوم تعود للقانون الدولي، وهذا يظهر بشكل واضح فوارق تطبيقه وفهمه²¹².

على هذا الأساس، يعد التشريع الفرنسي في أحكام المادة 1-200 L من قانون حماية البيئة لسنة 1995 من التشريعات السباقة في تكريس التنمية المستدامة التي جعلها هدف لتحقيق السياسة البيئية ويسعى لتلبية الحاجيات وتحقيق تنمية الأجيال الحاضرة دون الاخلال بحق الاجيال المقبلة وتلبية احتياجاتهم²¹³.

تحرص القوانين المؤطرة للتنمية المستدامة على تطوير وترقية الموارد الطبيعية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، القائم على التفاعل الاجتماعي والاقتصادي مع الحفاظ على قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها الخاصة بالحرص على حماية البيئة، وخلق فرص العمل والرخاء الاقتصادي وتشجيع الاستثمار في التكنولوجيا النظيفة وتعزيز العدالة الاجتماعية بتوفير فرص متساوية للجميع وتعزيز حقوق الإنسان والتنمية البشرية، وكل هذا بهدف تحقيق النمو والتوازن والاستدامة الشاملة والعادلة في التنمية.

²¹¹- BOUMOULA Samir, BAKLI Mustapha, «Le développement durable local en Algérie: repenser les outils de pilotage de l'action publique», Revue Idara, Ecole National d'Administration, Algérien, N°45, 2016, p28 .

²¹²-CANS Chantal, « Le développement durable en droit interne: apparence du droit et droit des apparences », Revue d'Actualité Juridique Droit Administratif, Edition Dalloz, Paris, N° 05, 2003, pp 210-218.

²¹³- Art L200-1 de Loi N° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, JORF N°29 du 03 février 1995, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 22/02/2022, «... Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée...».

1-تجسيد البعد البيئي في تسيير النفايات

كرس المشرع الجزائري صراحة على التنمية المستدامة في المادة 04 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003، وعرفها انها: "مفهوم يعني التوفيق بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".

يأخذ على المشرع الجزائري في نص المادة 07/04 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عدم منح مكانة للإنسان في الوسط البيئي من خلال إغفال أو سهو أو تعمد عن حماية العناصر الاصطناعية.

جاء مقتضيات قانون تسيير النفايات للتوفيق بين حق الاستهلاك وواجب التخلص من مخلفات الاستهلاك بالاختلاف أنواعها سواء المنزلية أو الصناعية، وقد استعمل هذا القانون مصطلح المعالجة البيئية العقلانية للنفايات بضمان تخزينها وإزالتها حماية الصحة العامة والبيئة من أثارها الضارة وتبني فكرة تغليب الاعتبارات البيئية والصحة العمومية²¹⁴.

لم يراع المشرع الجزائري الأبعاد الصحية والبيئية عند حرق النفايات في الهواء الطلق، تطبيقاً لمبدأ الوقاية والحیطة من شأن ذلك أن يؤدي لتغير النظام البيئي وتلويث جمالية المواقع، ناهيك عن خطورة المواد المترشحة عن النفايات وإمكانية أن تمس بالمياه الباطنية وعرضة لانتشار الأمراض المعدية²¹⁵.

يتطلب التسيير المتكامل للنفايات في القدرة على القيام بعملية الفرز والتعبئة والتجميع والنقل والتخزين والتخلص من النفايات بأسلوب عقلائي وبيئي، ورغم عدم إشارة قانون تسيير النفايات للتنمية المستدامة، إلا أن بعض النصوص القانونية حرصت على إدراج البعد البيئي في تسيير النفايات من خلال حظر

²¹⁴ - موسى نورة، "حماية البيئة في إطار القانون رقم 12-07 والقوانين الخاصة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، منعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، ص ص 10 و11 (غير منشور).

²¹⁵ - بليدي دلال، المسؤولية القانونية عن النفايات الطبية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019، ص 67.

إلقاء أو إهمال معالجة القمامة والمخلفات المنزلية وما شبيهاها والالتزام بوضعها في الأماكن المخصصة لها بعيدا عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية أو عن طريق القاءها في الطريق أو رفض استعمال نظام جمع وفرز هذه النفايات...»²¹⁶.

لابدا من التحول إلى تكنولوجيات أنظف وأكفأ والحرص على إنتاج حد أدنى من النفايات والملوثات وإعادة تدويرها، فقواعد قانون النفايات تهدف لتوريث بيئة سليمة خالية من النفايات للأجيال القادمة وبعد ذلك كاشفا ومقررا لمسألة أولوية وما يثير الاستغراب التأخر في التفتن أن البيئة تعد وعاء للحقوق الأساسية للإنسان-حقوق الجيل الثالث-.

يتطلب التكريس الدستوري لحق المواطن في بيئة سليمة فهما خاص، حيث لا يزال هذا التكريس حديث الولادة نظرا لغياب أليات قانونية تساهم في خدمة هذا التخصيص الدستوري وليس من السهل زرع فكرة أن حق في البيئة سليمة هو حق لصيق بالإنسان، حيث أن دسترة حق المواطن في بيئة سليمة يدعم مكانتها في أعلى هرم تسلسلي للنصوص القانونية ويضفي الصيغة الإلزامية وفقا لما جاء في مقتضيات المادة 68 من قانون رقم 16-01 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، تنص أنه: "للمواطن الحق في بيئة سليمة".

من خلال تحليل نص المادة 68 أعلاه، وظف المؤسس الدستوري عبارة "المواطن" بدل "الإنسان" ومن شأنه هذا الاغفال انتقاص من قيمة هذا النص الدستوري، لذا جعل الحق في بيئة سليمة مرتبط ولصيق بالمواطنة وأقصى شريحة أخرى تتمثل في فئة الاجانب كالسياح من هذا الحق الذي يعد ملك للجميع الناس دون تخصيصه للمواطنين فقط.

2- تجسيد البعد الاجتماعي في تسيير النفايات

يجسد إدراك أهمية القوى الاجتماعية كعامل لإنجاح التنمية المستدامة تتحقق من مشاركة المواطن وإعتباره أولوية في سياسة التنمية المستدامة وأحد المحاور الأساسية في حماية النظام البيئي لأنه يؤثر

²¹⁶ - أنظر: المادتان 55 و 57 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

ويتأثر بفعل نشاطاته ونمط انتاجه واستهلاكه²¹⁷، فتحقيق العدالة البيئية يكون بناء على توفير لكل إنسان حق العيش في بيئة نظيفة وسليمة بمراعاة حقوق الأجيال المقبلة.

تبرز أهمية مشاركة جميع الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في تسيير النفايات أنها ضرورة اجتماعية تعتمد في الأساس على وجود الآليات القانونية والعملية ترسم وجود الفاعلين الاجتماعيين من خلال إشراكهم في عملية التحقيق العمومي كألية للرقابة من خلال تواجد فئة من المواطنين والجمعيات البيئية التي يقع على هذه الأخيرة الالتزام بالتحسيس والتوعية بمخاطر النفايات²¹⁸.

يقوم البعد الاجتماعي على منح اهتمامات مهمة وكافية لفئة الأشخاص غير الرسميين (دون بذلة) التي يطلق عليهم المجتمع الزباليين سواء كانوا أطفال أو النساء أو الرجال حيث يمكن إشراكهم في عملية الجمع الإنتقائي للنفايات والاسترزاق من القمامة بإعادة بيعها، لذا من شأن إقرار منح الرخص لمراكز الردم التقني أو المفارغ بعد إخضاعها للرقابة، أن يشكل عواقب وآثار اجتماعية على الأشخاص الذين يجمعون القمامة بصفة يومية لذا يمكن للدولة أن تقوم بإعداد وتنفيذ برامج تضمن إدماجهم اجتماعيا حتى لا يتأثر دخلهم من جراء إغلاق المفارغ غير النظامية التي لا تحوز على الرخص أو الاعتماد²¹⁹.

3-تحقيق الاقتصاد الدائري في تسيير النفايات

نصت المادة 03 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025 على أن تتمين النفايات هي كل العمليات الرامية إلى إعادة توظيف النفايات أو تصليحها أو تسميدها و/أو هضمها لاهوائيا أو كل عمل آخر يهدف إلى الحصول إنطلاقا من النفايات على مواد قابلة للاستعمال أو على الطاقة...، وعليه يلتزم كل منتج و/أو حائز النفايات بضمان أو العمل على ضمان تهمين النفايات الناجمة عن مواد ومنتجات مستوردة أو مسوقة أو مصنعة عن طريق التنظيم الايكولوجي.

²¹⁷- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص ص 33 و 41.

²¹⁸- HANNEQUART Jean-Pierre, "Gestion intégrée et durable des déchets", Rapport introductif, Rabat, 2008, p 72.

- المادتان 01 و 34 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.
²¹⁹- خلاف وردة، المرجع السابق، ص 16.

حرص المشرع الجزائري أثناء تثمين أو رسكلة المواد أو المنتجات أو النفايات على مراعاة المعايير البيئية لحماية صحة الإنسان والحيوان والنبات والماء، وحماية المضار الجوار والمحيط والبيئة وعدم ازعاج بالضجيج أو إطلاق روائح كريهة²²⁰.

توجد علاقة تفاعلية وتكاملية بين البيئة والتنمية الاقتصادية التي تعد أن أحد عوامل تدهور البيئة راجع للاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية في إطار تحقيق التنمية، فالتوسع الصناعي خلق كميات كبيرة من النفايات، نظرا لعدم أخذ التنمية الاقتصادية على عاتقها التقييد بالمعايير البيئية التي تعتبر مؤشر هام في تنامي حجم النفايات، فنمط الاستهلاك مرتبط بالأسعار وانخفاضها يشجع على الإفراط في الاستهلاك، أما في حالة ارتفاع الاسعار من شأن أن يشجع على الاستغلال العقلاني للموارد ويحث على استرجاع المواد والنفايات وتدويرها ويشجع الاستثمار كآلية لتقليص حجم النفايات²²¹.

يهدف البعد الاقتصادي إلى تحقيق رفاهية الانسان وضمان انتقال هذا الرصيد سليما للأجيال المقبلة على مدى الطويل لضمان استدامة الدخل والعدالة ما بين الأجيال، وعليه ينبع البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة في جعل النفايات نظام اقتصادي متكامل الاجزاء واعتبارها قاعدة للتنمية وأي تغييب للتدوير والتثمين يقلل من حظوظ بقاءها كمورد اقتصادي ويساهم في استنزاف الموارد الطبيعية المتاحة لذا يتطلب استغلالها بشكل عقلاني ومستدام²²².

أقرت بعض نصوص قانون تسيير النفايات بصورة ضمنية التنمية المستدامة إذ يظهر البعد الاقتصادي في تسيير النفايات من خلال تنظيم عملية فرزها وتثمينها بإعادة استعمالها أو رسكلتها حسب التكلفة الاقتصادية لمنتج النفايات أو حائزها²²³، وهذا يساهم في تقليل من تكلفة استيراد المواد الأولية

²²⁰ - المادتان 07 و 11 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

²²¹ - REED David, Ajustement structurel, environnement et développement durable, Edition l'Harmattan, Paris, 1999, pp 33 et 34.

²²² - بكوش فهمية، "تدوير النفايات الصلبة وأهميتها البيئية والاقتصادية"، أعمال المؤتمر العلمي الدولي السنوي التاسع حول: "الاقتصاديات البيئية والعولمة"، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الزيتونة الأردنية، منعقد يومي 20 و 23 أبريل سنة 2009، ص 08 (غير منشور).

- BENJAMIN Bereuguer, L'argument environnemental en droit du marché, Thèse doctorat, Faculté droit et Science Politique, Université de Montpellier, 2015, p 27.

²²³ - أنظر: المواد 01، 07 و 34 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

ودعم الاقتصاد الوطني وخلق مناصب الشغل في مختلف المشاريع المفتوحة للمؤسسات الصغيرة والصغيرة، وتحقيق الأمن الطاقوي.

شهدت الجزائر منعرجا جديدا بعد إنشاء بورصة النفايات التي تخضع لقاعدة العرض والطلب وتتضمن المتعاملين الاقتصاديين من القطاع الخاص والعام بما فيها الجماعات الإقليمية ويعد هذا مكسب لتحقيق أهداف تقنية واقتصادية تشمل إعادة رسكلة النفايات كالورق والبلاستيك والمعادن والزجاج والخشب خاصة، موضوعها المنافسة المباشرة وغير المباشرة في تصنيع المنتجات وتصديرها للخارج وتقييم جودة النفايات المثلثة والمواد المرسكلة ولمواجهة السوق الموازية، وتجدر الإشارة أن هناك مسودة لمراجعة قانون النفايات على مستوى مجلس الوزراء تطرح فكرة إدماج الاقتصاد التدويري ضمن المستجندات المتفق عليها.

تشير أحكام المادة 168 من مشروع قانون البلدية الجديد إلى ترقية وتحسين تقديم الخدمات العمومية الجوارية، في إطار مهامها المتعلقة بالحفاظ على النظافة والصحة العمومية وصيانة الطرقات والمساحات العمومية، تتخذ البلدية في حدود إمكانياتها كافة التدابير قصد تبني وضمان تسيير مستدام يحافظ على البيئة في نظامه المتعلق بجمع وفرز ومعالجة وإعادة تدوير النفايات، وضع حلول اقتصادية لحماية البيئة كما استحدث النص في مضمونه أحكاما خاصة تتعلق بترقية الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة على المستوى المحلي.

تُعرف المادة 03 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، الاقتصاد الدائري بأنه: “مَجْمَل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تستدعي استعمال أنماط الإنتاج والاستهلاك والتبادل القائمة على التصميم الايكولوجي أو التصليح أو إعادة الاستعمال أو التحضير لإعادة الاستعمال والرسكلة، أو التسميد و/أو الهضم اللاهوائي التي تهدف إلى تقليل الموارد المستعملة وكذا الأضرار التي تلحق بالصحة العمومية و/أو بالبيئة”²²⁴، كل منشأة معالجة النفايات المنزلية أو مفرغة عمومية تم إعادة

²²⁴- يظهر من خلال تحليل هذا التعريف الوارد في التعديل تقاطعه في بعض النقاط الإيجابية حيث يغطي الجوانب الرئيسية للاقتصاد الدائري: الإنتاج، والاستهلاك، والتبادل، التصميم البيئي، وإعادة الاستخدام، والإصلاح، وإعادة التدوير، تقليل الموارد المستخدمة والأضرار البيئية، أما النقاط التي تحتاج إلى تحسين والمراجعة التي لم تذكر صراحة مفهوم “الدائرة المغلقة” أو الحفاظ على الموارد في الاقتصاد إذ لم يتم التعبير بوضوح عن جانب خلق القيمة الاقتصادية.

تأهيلها، تولد الغاز الحيوي يجب أن يكون محل تثمين طاقي، حسب المواصفات التقنية المحددة عن طريق التنظيم²²⁵.

سادسا: توفير الحماية النوعية للبيئة

رغم الاهتمام المتنامي بمسألة التغيرات المناخية على المستوى الوطني نظرا لحجم الكوارث والأخطار الناجمة عن الاختلالات المناخية، والتي تشكل البيئة وال عمران أبرز محاور المساس بالاطر المعيشي للمواطنين، إلا أن قانون النفايات لم يولها الأهمية التي تستحقها بالرغم من إقرار المشرع الجزائري الإجراءات والتدابير الوقائية للحد من الانتشار غير العقلاني للنفايات، الذي يمس الأوساط الطبيعية التي تعد أهم عناصر ومكونات النظام البيئي(1)، ومن المسائل الحيوية التي تهم المواطنين وتتعلق بصحته وسكينته وبالمحيط الذي يعيش فيه(2).

1-حماية الأوساط البيئية

تتمتع الجماعات الإقليمية باختصاصات واسعة لتسيير النفايات بمقتضى النصوص القانونية المسخرة لتحقيق أهداف مختلفة، ووجودها يتحقق من خلال ممارسة أدوار جدية في ترقية وتطوير تسيير النفايات، لهذا تستهدف إلى إقرار الحماية النوعية والخاصة للبيئة البرية والواجهات المائية غير البعيدة عن التدهور لكونها ملاذ سهل للتخلص من القاذورات والملوثات.

وردت في المادة 24 من قانون الغابات، الترخيص بصورة استثنائية بتفريغ الاوساخ والردوم في الاملاك الغابية الوطنية بعد استشارة إدارة الغابات، يعد الاستثناء بتفريغ الردوم بمثابة ترخيص بتلويث المواقع الغابية وتحويلها إلى المزابل والمفارغ العمومية ولهذا فالسلطة التقديرية لرئيس البلدية من المستحسن توظيفها لمحاولة إيجاد مكان مخصص لتفريغ النفايات بدلا من المساس بالمواقع الطبيعية بتحويلها لمواقع

²²⁵ - المادة 35 مكرر 1 من القانون رقم 02-25، يعدل ويتمم قانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

ملوثة أو المساس بمكونات وطبيعة النباتات والإطار المعيشي للحيوانات ويجعلها مواقع سهلة لنشوب الحرائق بفعل القاذورات والمواد الصلبة النفايات الهامدة التي تتضمن بقايا البناء والحديد والخشب²²⁶.

يكشف الواقع أن المزابل المرخص لها داخل الأملاك الغابية الوطنية تخالف مقتضيات تحديد المسافة بـ 500 متر المطلوبة للابتعاد عن الأملاك الغابية وحمايتها، وغياب شروط تأمين المنطقة ضد الحرائق التي قد تنتشوب نتيجة المواد الصلبة والنفايات المنتشرة²²⁷، حيث تشكل بقايا مواد والنفايات الخاصة بالتخميم الغابي المساس بشكل وجمالية الأماكن الغابية والمساس بالصحة الحيوانية²²⁸، ولا بدا من الحرص على عدم وضع الفضلات أو النفايات الصلبة في المساحات الخضراء التي تعد جزء من جمالية المناطق الحضرية والقروية²²⁹.

تحرص البلديات والولايات المطلة على الواجهات البحرية على حماية الساحل من خلال اتخاذ تدابير وقائية لمحاربة جميع أشكال التلوث الذي تنتجه المنشآت الصناعية والمجمعات والمباني الفوضوية غير المشروعة التي تم تشييدها على ضفاف هذه الواجهات، لذا يقع على عاتق الملوثين إلزام التوفر على محطات وأنظمة لتصفية المياه القذرة قبل طرحها في البحر²³⁰.

226- المادة 14 من المرسوم رقم 87-44 مؤرخ في 10 فيفري سنة 1987، يتعلق بوقاية من الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج.ر.ج.ج عدد 07 مؤرخ في 11 فيفري سنة 1987.

- BENACEUR Youcef, « La législation environnementale en algérie », Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques, Faculté de Droit, Université d'Alger 01, Vol 32, N° 03, 1995, p 487.

227- المادة 15 من المرسوم رقم 87-44 يتعلق بوقاية من الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، السابق الذكر.

228- المادتان 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01-138 مؤرخ في 26 ماي سنة 2001، يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم واستغلالها ج.ر.ج.ج، عدد 30 مؤرخ في 27 ماي سنة 2001.

- وناس يحيى، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 87.

229- المادة 17 من القانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج.ج عدد 31، مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 22-17 مؤرخ في 13 ماي سنة 2022، ج.ر.ج.ج عدد 49، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2022.

230- انتشرت في السنوات الأخيرة ظاهرة النفايات الهامدة نتيجة البناء العشوائي غير القانوني "مافيا العقار" وبقايا الردوم في السواحل الجزائرية، في ظل غياب معالجة تشريعية وتحديد مسؤولية كل الأشخاص بما فيهم الإدارة المحلية يبقى السؤال السائد عن مدى فعالية قانون الساحل لسنة 2002 ونصوصه تنظيمية وقوانين التعمير ومدى فعالية تدخل الأجهزة الولائية المانحة لرخص تلوث البيئة، علاوة عن ضعف الاستهجان الاجتماعي من قبل المجتمع المدني والمواطنين لمثل هذه الممارسات. =

وفي هذا الإطار تطرق التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات سنة 2025 لمسألة النفايات البحرية وقد عرفها أنها كل النفايات التي يتم تصريفها أو التخلص منها أو رميها في الوسط البحري والساحلي مهما كان حجمها وبالمناسبة فكل الولايات الساحلية يجب أن يتضمن مخططها الولائي لتسيير النفايات المنزلية والهامة كيفية تنظيم هذا النوع من النفايات²³¹.

يتخلل أغلب البلديات مجموعة من النقائص تنبرى في غياب تطهير الشواطئ وانتشار الحشرات بصفة منتظمة، وجميع أشكال النفايات في كل مكان دون تهيئتها وعدم الالتزام بفتح المسالك المؤدية إلى الشواطئ، فأغلب الشواطئ المرخص بالاستحمام لا تتوفر على أدنى شروط النظافة مما يهدد صحة المصطافين، لذا يجب توفير عدد كاف من نقاط جمع النفايات في الشواطئ المحروسة والمفتوحة للسباحة ومضاعفة نقاط جمع النفايات وتكثيف بصورة دائمة ومستمرة عمليات التنظيف الشواطئ والأماكن العامة²³².

تسعي الجماعات الإقليمية على الالتزام بإتخاذ إجراءات المراقبة المنتظمة لجميع النفايات الحضرية والصناعية والزراعية التي من شأنها أن تتسبب في تدهور الوسط البحري أو تلوثه وتبلغ نتائج هذه المراقبة إلى الجمهور، ومنع فتح الشاطئ أمامهم عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو موقع إيكولوجي هش، ومنع رمي النفايات المنزلية و/أو الصناعية و/أو الفلاحية في الشواطئ وبمحاذاتها²³³.

=- المادتان 04 و 22 من القانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، ج.ر.ج.ج. عدد 10، مؤرخ في 12 فبراير سنة 2002.

- بومخم عبد الفتاح، "التنمية المستدامة للمناطق الساحلية في الجزائر، الواقع، التحديات والحلول"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر، المجلد 04، عدد 07، 2016، ص 66.

²³¹- المادتان 03 و 33 مكرر 1 من القانون رقم 02-25، يعدل ويتم القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

²³²- المادتان 02 و 33 من القانون رقم 02-03، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.

- المادتان 07 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 04-111، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2004، يحدد شروط فتح ومنع الشواطئ للسباحة، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2004.

²³³- أنظر: المادة 28 من القانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، السابق الذكر.

- المادتان 09 و 12 من القانون رقم 02-03، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السابق الذكر.

لا تقتصر حماية الساحل والشواطئ على حضور السلطات المحلية، لذا يقع على الخواص في إطار عقود الامتياز واستغلال الشاطئ السهر على نظافة الشاطئ وإزالة النفايات والأشياء المضرة بالمظهر الجمالي والحسن للشاطئ التي قد تشكل خطر على حياة المصطافين، ومنع كل مستغل للشاطئ أن يقوم بكل عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو اتلاف قيمتها النفعية²³⁴.

يقع على الجماعات الإقليمية حماية الأوساط المائية من أخطار التلوث وجمع المياه القذرة المنزلية والصناعية²³⁵، ويتطلب إخضاع كل رمي للإفرازات أو تفريغ أو إيداع لكل أنواع المواد في الأملاك العمومية للماء لترخيص من الوالي²³⁶، مع فرض حماية نوعية للمياه وإمكانية تصفية وتنقية المياه القذرة وتحلية مياه البحر واستعمالها والتكفل بحماية البيئة وتسيير النفايات الصناعية²³⁷، ووضع المنشآت التصفية تكون ملائمة وتحترم معايير التفريغ، كما يجب أن تكون مفرزات منشآت التفريغ عند تشغيلها مطابقة لشروط التنظيم المتضمن منع التدفقات والسيلان والطرح والترسيب المباشر أو غير المباشرة للمياه والمواد التي من شأنها المساس بنوعية المياه السطحية أو الباطنية أو الساحلية، اتخاذ تدابير منع تفريغ كل أنواع النفايات والإفرازات ناتجة عن مواد أو منتجات من شأنها المساس بنوعية المياه، ومنع كل تفريغ للمياه القذرة أو وضع وطرر المواد غير الصحية أو منع رمي جثث الحيوانات²³⁸.

²³⁴ - أنظر: المادتان 31 و 10 من القانون رقم 03-02، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، السابق الذكر..

²³⁵ - المادة 02 من القانون رقم 05-12، مؤرخ في 12 أوت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج، عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير سنة 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي سنة 2008، وأمر رقم 09-02 مؤرخ 22 جويلية سنة 2009، ج.ر.ج.ج، عدد 44، مؤرخ في 26 جويلية سنة 2009.

²³⁶ - المادتان 03 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-88 مؤرخ في 10 مارس سنة 2010، يحدد شروط وكيفية منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للمياه، ج.ر.ج.ج، عدد 17، مؤرخ في 14 مارس سنة 2010.

²³⁷ - المادتان 25 و 41 من القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.

²³⁸ - أنظر: المواد 39، 46، 47، 50، 51 و 120 من القانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، السابق الذكر.

2-تحسين الإطار المعيشي للمواطنين

تسعى الجماعات الإقليمية بموجب النصوص القانونية المتاحة على حماية البيئة العمرانية والصحة العمومية والتصدي للأزمات الطارئة في إطار تحسين نوعية وجودة حياة المواطنين، حيث يتميز المجال العمراني بميزة استباقية لمواجهة الاخطار التي أصبحت مطلبا كبيرا في السياسات العمومية من خلال وضع مستقبل التنمية والبيئة جنبا إلى جنبا تكريسا للتنمية المستدامة بإضفاء تصاميم عمرانية متميزة ومدن جميلة(أ)، مع ضرورة استحضار حماية الصحة العمومية من الأنشطة الإنسانية المتزايدة وإبراز مسألة ضمان البقاء والاستمرارية الكائنات الحيوانية والنباتية في إطار العيش في بيئة نظيفة (ب)، وعليه لا يقوم التلوث على الأنشطة الإنسانية ومخلفات النباتية والحيوانية وإنما قد ينتج عن مرض أو كارثة طبيعية لذا لابد من تزويد الجماعات الإقليمية بآليات قانونية ومادية لمواجهة الأزمات البيئية الطارئة(ت).

أ-حماية العمران من النفايات

لا يسوغ على الجماعات الإقليمية تجاهل الحفاظ على قواعد التهيئة والتعمير والنمط العمراني والجمالي للمدن، خاصة عند البت في طلبات رخصة البناء من أجل إنجاز مشروع منشأة معالجة النفايات أو استقبال الجمهور، فإن الطلب يجب أن يرفق ببعض البيانات بتحديد نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكيميائياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة وكل ما يحيط وموجودة في المياه القذرة المصروفة وكل انبعاثات الغازية، ودراسة مدى التأثير ومستوى الضجيج المنبعث²³⁹.

لابدا أن تتوفر في العمارات ذات الاستعمال السكني والجماعي على مستوى البلديات على مكان مغلق وبهو لإيداع وعاءات القمامة، ويكون هذا المكان في وضعية مناسبة لتحديد كيفية منع تسرب الروائح الكريهة إلى داخل المساكن، ومن الضرورة تسهيل دون عائق عدم سد المدخل أو ووضع مكان مناسب لتواجد القمامة لتسهيل عملية جمعها.

²³⁹- المادة 05/35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 ماي سنة 1991. - المادتان 18 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، السابق الذكر.

تشكل النفايات المنزلية المنتشرة في الأوساط الحضرية تهديدا للمظهر العمراني للمدن ويكسبها شكل غير لائق مهما كانت درجة الفن المعماري المعتمد، وبالتالي الإدارة تكون ملزمة بمنع ما يعرف بالتلوث البصري الذي يؤثر سلبا على نفسية المواطن فالارتياح النفسي يرتبط بجمال المدن²⁴⁰، وقد كشف الواقع معاناة مختلف الأحياء القصديرية من وجود مفارغ غير مراقبة في مختلف الأوساط الأحياء السكنية نظرا لقلة وسائل التفريغ مما ساهم في وجود روائح كريهة وانتشار الحشرات الضارة²⁴¹.

يقتزن التجميل المظهر العام للمدن والأحياء السكنية المتواجدة في إقليم البلدية على جمع القمامة والفضلات وترحيلها إلى الأماكن المخصصة، وحماية المضار الجوار بالنسبة لجميع البلديات المجاورة، لهذا يجب وضع عقوبات مناسبة لمنع رمي النفايات أو المخلفات في الأماكن العامة والشوارع²⁴²؛ من أجل ضمان حق كل إنسان في التجوال أو الإطلال من النوافذ منزلهم دون الاشمئزاز أو عرقلة تنقلهم، فغياب نظام عام ومسؤول عن تسيير النفايات المنزلية يعرض صحة المواطنين للخطر من جراء انتشار النفايات، وقد أثبتت الدراسات الحديثة عن وجود حالات الإكتئاب التي تصيب شريحة من السكان الذين يقطنون في مجمعات التي تستوطن النفايات وتشويه الأماكن العامة كالحدائق، الطرق، الشوارع، الأحياء، المرافق العامة، المواقع السياحية²⁴³.

ب - حماية الصحة العمومية

ترتبط حماية الصحة العمومية في القدرة على الحفاظ الموارد البيئية الحيوية واللاحيوية من مخاطر النفايات التي يتم حرقها أو إنتشار روائحها في الجو والهواء، أو بإلقائها وتفرغها في الماء أو البحر، أو بإلقائها وتخزينها في الأرض يصل الامر بتلويث الغذاء والاطر المعيشي للسكان، وهذا من شأنه أن ينعكس سلبا على صحة الإنسان، والحيوان والنبات، خاصة الأنشطة الصناعية والتجارية والزراعية،

²⁴⁰ - مسعودي مريم، المرجع السابق، ص 152.

²⁴¹ - غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012، ص 39.

²⁴² - سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن-دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر، القاهرة، 2017، ص ص 76-95.

²⁴³ - بدران مراد، "المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص 103.

والتنقل، الأنشطة المنزلية، تعاطي التبغ، وبعض السلوكيات غير الحضارية...، هذا طبعا يستدعى إتخاذ التدابير الوقائية على هذه الأنشطة لضمان الحماية المناسبة.

على هذا الأساس، فإن التثمين يكون في حدود عدم المساس بالصحة العمومية، حيث عرفت المادة 03 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، تثمين النفايات هي كل العمليات الرامية إلى إعادة توظيف النفايات أو تصليحها أو تسميدها و/أو هضمها لاهوائيا أو كل عمل آخر يهدف إلى الحصول إنطلاقا من النفايات على مواد قابلة للاستعمال أو على الطاقة...، حيث يلتزم كل منتج أو حائز النفايات بضمان أو العمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن مواد ومنتجات مستوردة أو مسوقة أو مصنعة، وحظر كل استعمال للمنتجات المرسكلة التي من المحتمل ان تشكل خطرا على الاشخاص عند صناعة المغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو عند صناعة الأشياء المعدة رسكلتها والمخصصة للأطفال²⁴⁴.

تكمن مواطن حرص المشرع الجزائري على عملية تثمين المواد والنفايات في ضرورة حيازة الإمكانيات المالية والتقنية كإجراء وقائي لمنع المساس بالصحة العمومية، وعليه يؤدي مخالفة هذه المقتضيات إلى إتخاذ تدابير ضرورية ضد المخالف بناء على مقتضيات أحكام قانون النفايات وقانون حماية المستهلك²⁴⁵، ومن أبرز الأمثلة: قرار رئيس بلدية بجاية الذي يقضى بمنح كل شخص غير مرخص له بفرز مكب النفايات أو أكياس القمامة من أجل جمع المواد البلاستيكية وغيرها²⁴⁶، وهذا يندرج ضمن مبدأ الوقاية والمنع جمع والتثمين العشوائي لهذه النفايات.

في السياق ذاته الهادف إلى تثمين النفايات و/أو إزالتها، لا بد أن يتحقق وفق شروط المطابقة للمعايير البيئية لاسيما دون إحداث إزعاج وضجيج أو روائح كريهة؛ ويتطلب ذلك عبر إنشاء وتخصيص

²⁴⁴ - أنظر: المواد من 06 إلى 11 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

²⁴⁵ - المادة 10 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

-المادة 07 مكرر من القانون رقم 25-02، يعدل ويتم القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

²⁴⁶ - قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بجاية رقم 2022/910، مؤرخ في 04 أوت 2022، يتضمن منح أي شخص غير مرخص له بفرز مكب النفايات أو أكياس القمامات من أجل جمع المواد البلاستيكية أو غيرها (غير منشور).

مواقع خاصة لممارسة هذا النشاط دون الاضرار بالإنسان أو الحيوان، وعليه يكون إخضاع مشروع إنجاز مفرغة عمومية أو منشآت معالجة النفايات للدراسة التقنية على أساس حجم المشروع والأثار المتوقعة بالحرص على جملة من العناصر أبرزها تقدير كميات وأصناف الرواسب الانبعاثات والأضرار خلال مراحل إنجاز واستغلال المشروع لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والدخان والروائح²⁴⁷.

أقر المشرع الجزائري مسؤولية الاشخاص الطبيعية والمعنوية في حماية الصحة النباتية بالحرص على إزالة بقايا الفضلات المنتوجات الزراعية عند إيداعها أو تخزينها، وحماية الصحة النباتية ومكافحة الاجسام الضارة وإزالة وتطهير المنتوجات النباتية التالفة، وهذا بناء على أحكام المادة 11 من قانون تسيير النفايات التي تفرض مراعاة المعايير الوقائية للبيئة عند إزالة أو التخلص من النفايات وعدم تفريغها في الغابات والمساحات الخضراء دون المساس بمختلف الكائنات النباتية في إطار حماية الصحة النباتية والحفاظ على جمالية المواقع والمناظر الطبيعية.

تتولى البلدية مهام نقل نفايات المسالخ واعدامها بحرقها في أفران خاصة لهذا الغرض أو دفنها في حفر في مكان معين وتغطيتها بالجير الحي²⁴⁸، وعليه يمنع رمي جثث الحيوانات أو الفضلات ذات المصدر الحيواني في أي مكان ويتم اتلافها عن طريق الدفن أو الترميد(الحرق) أو التخلص منها بطريقة كيميائية لان ذلك يدخل في إطار المنفعة العامة²⁴⁹، وهذا ما أكدته المشرع الجزائري في 11 من قانون

²⁴⁷ - المادة 11 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- المادة 22 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- المادة 08 من المرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج. عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، معدل ومتم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2018، ج.ر.ج. عدد 62، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2018، ومعدل بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 19-241، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج. عدد 54، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019.

- الشراوي عبد الرحمان، "تنظيم التشريع البيئي للملكية العقارية بين التسخير والتحديد في نظرات القانون المغربي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 04، 2015، ص 122.

²⁴⁸ - المادة 14 من المرسوم رقم 84-378، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، السابق الذكر.

²⁴⁹ - أنظر: المادتان 88 و 89 من القانون رقم 88-08 مؤرخ في 26 جانفي سنة 1988 يتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج.ر.ج. عدد 04 مؤرخ في 27 جانفي سنة 1988.

تسيير النفايات في إطار مراعاة المعايير الوقائية لحماية الصحة الحيوانية عند الإزالة أو التخلص من النفايات بالحرص على حظر أكل وتجوال وتواجد الحيوانات في المفارغ العمومية والمزابل البلدية في صورة الكلاب والقطط والماشية والقرود والخنازير حماية للصحة الحيوانية من الإبادة وحماية الصحة الإنسانية التي تكون عرضة لانتشار الامراض داء الكلب وإنفلونزا الخنزير، الحمى القلاعية²⁵⁰.

ت-مواجهة الأزمات البيئية الطارئة

يعتبر مصطلح الأزمة أكثر وقعا من مصطلح الحادث او المخاطر وعليه تعد أزمة كورونا مسألة وطنية تعني الجماعات الإقليمية بشكل خاص حيث أصبحت تواجه تحديات تسيير النفايات المتولدة من بقايا الأنشطة الإنسانية سواء المنزلية أو الاستشفائية المعدية خلال فترة الجائحة.

نظرا للدور المنوط للجماعات الإقليمية في ظل اتساع اختصاصاتها وارتفاع منسوب وعي المواطنين النخبين وتعاضم أدوارها في تحقيق التنمية ومواجهة الأزمات، أصبح من الضروري إعادة النظر في اختصاصاتها ومواردها المادية والبشرية والعمل على الرفع من الخدمات التي تقدمها خاصة البلديات، وبالطبع لن يتحقق ذلك إلا بتفعيل دور الدولة والجماعات المحلية والأحزاب السياسية في تأهيل الموارد البشرية وكذا تخليق الحياة المحلية والتخفيف من صرامة الرقابة الوصائية والمركزية.

يشكل الاهتمام بتكوين المنتخب المحلي والرفع من مستواه خطوة هامة وأساسية لتطوير التجربة اللامركزية بالجزائر وسيساهم لا محالة في ممارسة صلاحياته في مثل هذه الأزمات، حيث أن استفادة المنتخب المحلي من سياسة تكوينية متكاملة ستمكنه أساسا من اكتساب المعارف الأولية والتسيرية ليكون مؤهلا لتسيير الشأن العام المحلي.

يعد تفعيل دور الدولة والجماعات المحلية في هذا المجال من الشروط الضرورية والاجبارية عن طريق إحداث مؤسسات متخصصة في سياسة التكوين والتأطير وكذا تنظيم دورات تكوينية وتدريبية لفائدة المنتخبين المحليين وتأهيلهم لممارسة صلاحياتهم القانونية وتأهيلهم لمواجهة مثل هذه الأزمات الصحية

²⁵⁰ - لعموري سعيدة، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2019، ص ص 216-217.

الطارئة، بالإضافة الى ضرورة اشتراط مستوى تعليمي محترم لممارسة المهام الانتدابية خصوصا رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، حيث أن حجم الصلاحيات والسلطة الممنوحة لرئيس المجلس وأعضاءه بموجب قانون البلدية وبعض نصوص تنظيمية، تستدعي أن يكونوا على إلمام كبير بالنصوص القانونية التي تساعد على ممارسة صلاحياتهم بشكل صحيح وضمان جودة التسيير المحلي.

من المداخل الرئيسية لتعزيز مكانة البلدية ورؤسائها في تسيير مثل هذه الأزمات الطارئة تخليق الحياة المحلية وضرورة التوفر على نخب مفعمة بما يكفي من روح المواطنة والأخلاق الحميدة وكران الذات وتغليب المصلحة العامة عن المصالح الشخصية والحزبية.

يندرج تكريس الرقابة القضائية على المجالس الشعبية البلدية ورؤسائها ضمن الدعامات الرئيسية لتعزيز حضور الفاعل المحلي في السياسات التنموية المحلية وفي تسيير الأزمات، لذا لابد من:

-إقامة المساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وكذا تفعيل إجراءات ونصوص العزل والتجريد من العضوية في حق الرئيس وأعضاء مجلسه في حالة التقاعس والتهرب من المسؤولية أو الإخلال بالمهام الانتدابية.

-الوقاية من المخاطر الكبرى لابد من دعم المكلفين المحليين بملف الكوارث الطبيعية بكل الوسائل والإمكانيات الضرورية، إطلاق دراسة معمقة للمخاطر والكوارث بهدف الوقاية منها.

-تحديث وإطلاق مخطط النجدة (ORSEC) مع تلمين الموارد المالية والبشرية²⁵¹،

-تنصيب لجنة تقنية محلية تحت إشراف الوالي، تتشكل من القطاعات المعنية بالمخاطر الكبرى على أن يتلقى أعضاؤها تكوينا على أحدث التقنيات المتاحة (BAT) لتحليل المخاطر وتسيير الأزمات مع إشراك الخبراء والجامعيين،

-وضع حيز التنفيذ لتطبيقات نظام المعلومات الجغرافية (SIG) لتسيير الأزمات الناجمة عن الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى،

-مراجعة وتحيين مخططات التنمية الجهوية وتحيين المخططات التوجيهية القطاعية (المياه، الطاقة، الطرق، الفلاحة، النفايات...) مع إدراج عوامل المخاطر الكبرى ضمن معطياتها،

²⁵¹ - لقاء الحكومة مع الولاية حول: "إنعاش إقتصادي، توازن إقليمي وعدالة إجتماعية، المنعقد بقصر الأمم نادي الصنوبر"، الجزائر يومي 25 و 26 سبتمبر سنة 2021، ص 85، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/02/04.

الباب الأول-الفصل الأول- إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

- إنشاء صندوق خاص لتسيير المخاطر الكبرى على المستوى المحلي حسب خصوصية كل منطقة يسيره الوالي،
- إنشاء حضائر العتاد ووسائل التدخل على المستوى الولائي والجهوي لتوليف الإمكانيات الموجودة (mutualisation)،
- إطلاق دراسات حول الهشاشة عبر كافة الولايات حسب خصوصيات الخطر في كل منطقة،
- تحديد بدقة الجهات المكلفة بالعمليات الدورية لصيانة وتقنية البالوعات وتنظيف مجاري المياه والأودية ورفع النفايات الصلبة والأوحال والأتربة كإجراء وقائي من الفيضانات،
- إنشاء مفرغ مراقبة من أجل التخلص من النفايات الصلبة وغيرها،
- إعداد مخطط الوقاية من المخاطر المتعلقة بالصحة العمومية وأخطار العدوى أو الوباء،
- وضع جهاز يقظة وإنذار مسبق مع تحديد المخاطر المرجعية المكلفة بممارسة هذه اليقظة²⁵².
- ضرورة تغطية نفقات التسيير الطارئة والظرية في إطار عدم عرقلة التسيير الحسن لمصالحها.

الفرع الثاني-تنمية الموارد البشرية لتسيير النفايات

تبرز أهمية العنصر البشري الذي يعد العمود الفقري لجميع مراحل العمليات الإنتاجية والخدمات المقدمة للمرتفقين والمواطنين، على اعتبار أن كل العناصر الأخرى المكونة للعمليات الإنتاجية والخدمات وخاصة المادية منها لن تكون لها أية أهمية داخل الإدارة دون أن تكون للموارد البشرية كفاءة عالية والنزاهة والالتقان، إذ هناك علاقة تبادلية بين مكونات والعناصر المادية وكفاءة الموارد البشرية، بدون موارد بشرية مؤهلة لن تكون هناك إدارة قادرة على الاستجابة للحاجيات الحقيقية للمرتفقين بالسرعة والجودة المطلوبتين في التسيير المستدام والناجع للنفايات، لهذا يجب وضع برنامج تكويني للموظفين وعمال النظافة(أولا) مراجعة نظام الأجور والحوافز(ثانيا) وتوفير الحماية الاجتماعية لعمال النظافة (ثالثا).

أولا-وضع برنامج تكويني للموظفين وعمال النظافة

يشكل تكوين وتأهيل الرأس المال البشري في قطاع خدماتي الخاص بتسيير النفايات ضرورة آنية لضمان انخراط السريع، كقوة مؤثرة، في حركية الإصلاحات ودينامية تحديث أسلوب التسيير، ومطلبا

²⁵²-لقاء الحكومة مع الولاية حول: "إنعاش إقتصادي، توازن إقليمي وعدالة إجتماعية، ص 85، المصدر السابق، ص 86 و87.

ملحا لكسب رهانات التنمية المستدامة، ذلك أن اختلالات التوظيف ومتطلبات شغل هذه المهنة، كلها مبررات تدعو لإعادة النظر في النصوص القانونية والأساليب المعتمدة في منظومة التكوين المستمر²⁵³، الذي لا يقتصر على جمع ونقل النفايات ولهذا لا بد من معرفة كيفية فرز النفايات وإتقاء مخاطرها والمعالجة التقنية في مراكز النفايات تكون عبر برمجة أيام دراسية وملتقيات وتجارب ميدانية في مجال تسيير النفايات.

أكد المشروع قانون البلدية الجزائري الجديد في أحكام المادتان 37 و38 منه أن الحق في التكوين مضمون لفائدة منتخبي ومستخدمي البلديات وعليهم الالتزام بمتابعة دورات التكوين المنظمة، بشرط أن تقوم البلدية بإعداد سنويا مخطط التكوين وتمويله والسهر على تنفيذه، بعد موافقة المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا-مراجعة نظام الأجور والحوافز

فرض حجم الاختلالات التي تميز منظومة الرواتب والأجور في القطاع العام ضرورة التفكير في مسألة مراجعة نظام الحماية المالية المقرر للعاملين لدى الجماعات الإقليمية، باعتباره من المحاور الأساسية لضمان عملية اصلاح منظومة تسيير وتنشيم المورد البشري وعنصر حاسم لإنجاح أية استراتيجية في هذا المجال، لهذا يصبح إصلاح منظومة الرواتب والأجور أمرا ملحا مرهون بنجاح الإصلاحات الأخرى كمنح الامتيازات والهبات والتعويض عن الساعات الإضافية ودوام العطل الرسمية²⁵⁴.

²⁵³ - مرسوم تنفيذي رقم 20-194، مؤرخ في 25 جويلية سنة 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميون وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج. ج عدد 43، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2020.
- قرووف جمال، "تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 20-19"، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 06، عدد 01، 2022، ص ص 141-159.
- BENYELLES Karima, "Le renouveau du service public à travers une politique de la ressource humaine dans la fonction publique", Revue Idara , École Nationale d'Administration, Algérien, vol 02 , N° 01, 1992, p 122.

²⁵⁴ - قصير أمال، أليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2020، ص 88.

أبان الواقع أن نظام توظيف عمال النظافة والإداريين على مستوى البلديات في الجزائر لا يتقيدون بساعات العمل القانونية، ناهيك عن غياب المتكرر عن العمل، حيث تقتصر متابعة مواظبة عمال على تسجيل أوقات دخولهم إلى العمل دون أوقات المغادرة، مما يحول دون ضبط ساعات العمل المنجزة من قبل كل عامل وتوظيفه التوظيف الأمثل.

ثالثا-توفير الحماية الاجتماعية لعمال النظافة

كشف تقرير مجلس المحاسبة في إطار الوقاية الصحية من مخاطر النفايات، أن عمال النظافة ببلدية بجاية يعانون من ضعف التغطية الصحية والذي لا يتماشى مع مقتضيات القانون رقم 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل بالرغم من إبرام البلدية اتفاقية طب العمل سنتي 2017 و2018، كما لم يستفيد العمال بشكل منتظم من الفحوصات والتلقيحات الدورية وغياب اللوازم كالألبسة والأحذية والقفازات²⁵⁵، ناهيك عن غياب محاضر الوقاية والأمن من الحوادث المهنية PALN ORSEC²⁵⁶. تتجلى أهمية تواجد عمال النظافة أنها أول إطار بشري يحتك بالمواطنين المستهلكين والتجار والحرفين خاضعين لنشاط جمع ونقل النفايات المنزلية والحضرية، حيث تتحقق مردودية وفعالية الجماعات الإقليمية في قدرتها على توفير الحماية لعمال النظافة باعتبارهم جنود الميدان.

تعد التغطية الصحية أمر ضروري لحماية عمال النظافة من كل أشكال المخاطر، وعدم تعريضهم لمواد وأشياء خطيرة وحادة وقاطعة داخل الأكياس التي لا ترى بالعين المجردة كالزجاج والمسامير والحقن والمواد الكيماوية، فنشاطهم لا يقبل الإنقطاع ضمانا لاستمرارية خدمات جمع النفايات، لذا يجب مراعاة

²⁵⁵ - قام رئيس البلدية القصر التابعة لولاية بجاية بتاريخ 18 سبتمبر سنة 2018، في إطار تدابير الحفاظ على صحة وأمن أعوان النظافة بتنصيب لجنة الصحة وطب العمل، تنفيذا للتعليمات الوزارية رقم 555 مؤرخة في 18 مايو سنة 2015، وكذا تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 05-10 مؤرخ في 08 جانفي سنة 2005 الذي يحدد صلاحيات لجنة ما بين المؤسسات للوقاية الصحية والأمن وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 318.

- في حقيقة الأمر يجب أن ننوه أن هناك البلديات تم تهمشها ولم تقم بعقد اتفاقيات طب العمل نظرا لافتقارها للموارد المالية، علاوة على أن هناك ظاهرة منتشرة بين عمال النظافة والموظفين تتمثل في قيامهم ببيع اللوازم والأحذية والألبسة للتنظيف وسبب هذا التصرف لدخلهم الشهري الضعيف.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 175.

²⁵⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 385.

الحوادث والأمراض المهنية والقيام بفحص طبي والتلقيح بشكل دوري لحمايتهم من الأمراض الجلدية والربو وإحمرار العين²⁵⁷.

يشكل نظام التغطية الصحية أحد أهم مقومات النظام العام الاجتماعي، وفي هذا الإطار تقوم الدولة والجماعات الإقليمية ومؤسسات التأمين (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي) بتوفير جزء من التغطية الصحية²⁵⁸ تتمثل في تحملها لمصاريف التطبيب واستشفاء وعلاج أجراء القطاع العام وذوي حقوقهم، حيث يستفيد الموظف أو العامل من نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والاستشارات الطبية لدى الطبيب العام أو المختص، الأدوية، الكشوفات الإشعاعية والتحاليل البيولوجية، علاج الأسنان، الأجهزة والآلات الطبية والنظارات والتدخلات الجراحية، متابعة الحمل، تدرس الأطفال المعاقين، وعليه يحق للموظف والعامل لدى البلدية استفادة من التعويض عن الأمراض المهنية وحوادث العمل بعد إثبات العجز الجزئي أو الكلي لدى الطبيب العام²⁵⁹.

الفرع الثالث-عصرنة تقنيات تسيير النفايات

لا يكفي وجود النصوص القانونية لوحده للتسيير الناجع والراشد للنفايات من قبل الجماعات الإقليمية فالكفيل بالتحقيق التكامل في هذا التسيير أن تكون إلى جانبها متطلبات تقنية قادرة على تطوير تسيير النفايات وخلق قيمة إقتصادية مضافة أو ثروة من عائدات تسويق هذه النفايات²⁶⁰.

تبرز أهمية استفادة الجماعات الإقليمية من توجيهات البرنامج الوطني لتسيير النفايات الحضرية في إنشاء البلديات خلية اعلامية تحسسية بمخاطر النفايات (أولا)، وتفعيل بنك وطني للمعلومات المعني

²⁵⁷ - عثمان عز الدين، "المخاطر المهنية لدى أعوان التنظيف وجمع النفايات المنزلية -دراسة ميدانية بلدية مستغانم-"، مجلة الوقاية والأرغوميا، جامعة الجزائر، المجلد 08، عدد 02، 2014، ص ص 102-105.

²⁵⁸ - يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص 224.

²⁵⁹ - بلعبدون عواد، "ضوابط البيئية الصحية العمالية في المؤسسات الاقتصادية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 05، 2015، ص ص 277-281.

²⁶⁰ - تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3004 مؤرخة في 24 أوت 2020، متضمنة المرافقة التقنية للجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها-اتفاقية التعاون- (غير منشورة).

بتنظيم نشاط النفايات عبر وجود ارضية رقمية يتم تدوين الجرد العام للنفايات المنتجة لتكون بمثابة بنك معلومات أو قاعدة بيانات لكل بلدية وولاية (ثانياً)، وهذا لا يتحقق دون فتح بورصة لتسويق النفايات قابلة للتدوير والتثمين من أجل تعزيز إيرادات الجماعات الإقليمية في إطار تغطية خدمة رفع النفايات (ثالثاً)، وتطوير نوعية حاويات القمامة المنزلية (رابعاً)، مع إنشاء نظام المعلومات الجغرافية (خامساً)، والسعي لتوفير التكنولوجيا المتاحة في السوق الوطنية أو تقنيات المستوردة لتسيير النفايات (سادساً).

أولاً-إنشاء خلية تحسيسية بمخاطر النفايات

تلتزم البلديات وفقاً مقتضيات المادة 34 من قانون تسيير النفايات على وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية والبيئة لاتخاذ التدابير الرامية للوقاية من آثارها، وعليه يظهر الواقع أن أغلب البلديات في الجزائر لم تقم بإنشاء خلية إعلامية للسكان وتحسيسهم بمخاطر النفايات واحترام أوقات إلقاء النفايات في الأماكن المخصصة لهذا الغرض، فجل المساهمات والتدخلات الإنفرادية يبادر بها المواطنين دون إعلامه من قبل السلطات المحلية، وعليه تعتمد أغلب البلديات السرية والانغلاق وسياسة الاتكال على الجمعيات البيئية المحلية لممارسة وظيفة التحسيس والتوعية.

تمثل مبادرة البلديات في إتخاذ إجراءات إنشاء جهاز خاص باعلام وتحسيس السكان بمخاطر النفايات خطوة مثالية من شأنها الانفتاح على الجمهور وتندر بتأصيل أسس مشاركة المواطنين في تسيير النفايات وتفعيل مقتضياتها، بيد أن المشاركة تستدعي تسخير جهودا تغطي الجوانب القانونية والإجرائية²⁶¹ خاصة في ظل عدم إحالة المادة 34 من قانون تسيير النفايات على التنظيم لتبيان طبيعة وعمل وتشكيلة هذا الجهاز واختصاصاته، ومن شأن هذه الخلية أن تقرب المواطن من الادارة وتضفي المزيد من الشفافية والفعالية على القرارات المتخذة محليا.

²⁶¹ - بودراهم ليندة، "المشاركة الالكترونية: رهان لتفعيل شفافية التدبير المحلي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 02 (عدد خاص)، 2019، ص ص 147 و 148.

ثانيا- تفعيل بنك وطني للمعلومات

كلفَت الوكالة الوطنية للنفايات بناء على أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، بإحداث بنك وطني للمعلومات حول النفايات (SNID) في شكل جرد عام ومحين لكميات وتوصيف النفايات لاسيما الإنتاج والفرز والجمع والنقل والمعالجة والتثمين والإزالة²⁶².

تبرز عدة نقائص لتطبيق نظام المعلومات حول النفايات في عدم ترابط والتكامل بين قواعد البيانات المتعلقة بخدمات السجل التجاري وقاعدة بيانات النفايات المنزلية وقاعدة البيانات المتعلقة على شكل جداول غير موحدة موجهة إلى الولايات، وغياب نص قانوني يلزم الوكالة الوطنية للنفايات بتبادل المعلومات مع الجماعات الإقليمية أو الغير وتوفير البيانات بصورة تلقائية وموثوقة.

أدى عدم إصدار النصوص التنظيمية المؤطرة للمعلومة البيئية وعدم التمييز بين الوثائق الخاضعة للسرية والمعلومات الواجب الاطلاع إليها لكل شخص طبيعي أو معنوي والتزام كل من يمتلك المعلومات بتبليغها إلى السلطات الوطنية أو المحلية المكلفة بالبيئة، وهذا من شأنه ان يشجع المتدخلين العموميين (البلديات، المؤسسات العمومية، مراكز الردم التقني، المستشفيات) والمتعاملين الخواص (جامعي النفايات، والقائمين على رسكلة النفايات، والصناعيين) بعدم الالتزام بإرسال البيانات المتعلقة بأنشطتهم إلى الوكالة²⁶³.

يكشف الواقع قيام الولاية بتكليف أشخاص لجمع المعلومات المتعلقة بالنفايات وادخالها في قاعدة البيانات الوكالة الوطنية للنفايات، وقد ثبوت أنهم أشخاص غير مؤهلين وأكفاء لجمع المعلومات والبيانات من الجهات الفاعلة للمشاركة في تسيير النفايات، مع غياب إطار قانوني ورسمي لهؤلاء الأشخاص يسمح لهم بالوصول للمعلومات.

يبرز تقرير مجلس المحاسبة أهمية المديرية الولائية للبيئة كأنسب نقطة محورية قادرة على جمع البيانات المتعلقة بالنفايات لفائدة الوكالة في كل ولاية بصفة دورية (شهريا) غير أنه نادرا جدا ما تتلقى

²⁶² - مرسوم تنفيذي رقم 02-175، مؤرخ في 20 ماي سنة 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 37، مؤرخ في 26 ماي سنة 2002.

²⁶³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص 474.

الوكالة ردا بهذا الخصوص، حيث جاءت التعليمية رقم 03 مؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2021، المتعلقة بإعداد تقارير دورية عن حالة تسيير النفايات عبر كل بلدية، لتدارك النقائص المسجلة في نظام المعلومات للوكالة الوطنية للنفايات، من خلال منح مفتشي البيئة عبر مديريات البيئة على القيام بصلاحية إعداد تقارير فصلية تتضمن معلومات دقيقة حول وضعية تسيير النفايات وكمية النفايات ونوعها، ومدى ملائمة الوسائل المتاحة عبر البلديات، عدد النقاط السوداء والإجراءات المتخذة إزاءها، المؤسسات المتخصصة، نسبة النفايات المرسكلة، وترسل الى كل من: والي الولاية لاتخاذ الإجراءات المناسبة؛ المفتش العام للبيئة؛ مدير السياسة البيئية الحضرية؛ الوكالة الوطنية للنفايات لتزويد نظام المعلومات.

-إدراج 04 متداخلين (البلديات، مراكز الردم التقني، مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، مديريات البيئة) في عملية تسيير النفايات من أصل 21 متداخلين (المتعاملين والمنشآت).

-نظام المعلومات والاتصال المتعلق بنقاط جمع المعلومات عن النفايات لا يغطي من أصل 48 ولاية سوى 08 ولايات: "ميلة، الوادي، عين تموشنت، سيدي بلعباس، غليزان، مستغانم، وهران وتلمسان"، حيث لم تكتمل عملية إدماج البيانات إلا في ولايتي ميلة والوادي²⁶⁴.

أخيرا، وخلافا لما كان متوقعا في تصميم المشروع، فإن نظام المعلومات لا يحتوي على البيانات عن جميع فئات النفايات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 06-104، المحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، حيث أنه وبغض النظر عن البيانات المتعلقة بالنفايات المنزلية وما شابهها، فإن أنواع النفايات الأخرى مثل النفايات الخاصة والنفايات الطبية والنفايات الصناعية غير المدرجة تماما في هذا النظام، كما أن الافتقار إلى مثل هذه البيانات يحول دون إعطاء رؤية للمستثمرين المهتمين بالاستثمار في مجال رسكلة النفايات ومعالجتها واستعادتها.

أدرج المشرع الجزائري في المادة 05 مكرر من التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات لسنة 2025، النظام الوطني للمعلوماتي وتسيير المعطيات حول النفايات، والهدف من هذا التكريس لجعل تزويد الوكالة بالمعلومات إلزاميا من خلال هذا النظام الوطني²⁶⁵، ومن جهة أخرى مساعدة الجماعات الإقليمية بالتنسيق

²⁶⁴- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص ص 475، 486 و 492.

²⁶⁵- المصدر نفسه، ص ص 476 و 492. =

مع الوكالة الوطنية للنفايات، وجعل مديرية البيئة أنسب نقطة محورية قادرة على جمع البيانات المتعلقة بالنفايات أو ما يعرف بالتنظيم الجهوي.

ثالثا-فتح بورصة لتسويق النفايات

تطورت أسواق النفايات إلى درجة الصناعيين الألمان يستطيعون تسويق نفاياتهم عبر المواقع الإلكترونية المختصة لهذا الغرض، حيث يتاح للمتعاملين الاقتصاديين عرض منتجاتهم قابلة للاسترجاع في الموقع لتأتي مرحلة الطلب من الأشخاص الراغبين في الحصول على هذه النفايات قابلة للتثمين علما هذه العملية التجارية يتواجد فيها مكاتب السمسرة²⁶⁶.

أنشأت الوكالة الوطنية للنفايات نظام البورصة لفائدة مختلف الفاعلين الاقتصاديين والجمعيات والإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية، فالمؤسسة العمومية الولائية كمراكز الردم التقني أو البلديات التي تسيير مفرغ عمومية تتحمل تبعات تمويل أعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق تحصيل موارد مالية ذاتية عن حقوق التفريغ التي يدفعها المنتفعين مقابل الانتفاع من المؤسسة العمومية بلدية أو حقوق تفريغ التي تدفعها البلدية لفائدة المؤسسة العمومية الولائية لمركز الردم التقني تقدر بين 950 دج إلى 1200 دج بدون رسوم عن كل طن من النفايات، ويحدد أسعار هذه الخدمات (التعريف) المجلس الشعبي الولائي لفائدة المؤسسة العمومية الولائية، والمجلس الشعبي البلدي لفائدة المؤسسة العمومية البلدية وفقا للتشريع المعمول به²⁶⁷، طبقا للتعريف المعدة مسبقا ولدقتر الشروط العامة الذي يحدد الاعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة لها وكذا عند

= -نصت المادة 05 مكرر من القانون رقم 02-25، يعدل ويتم القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، « يوضع نظام وطني للمعلومات والخرائط يرتبط بتسيير المعطيات المتعلقة بالنفايات ».

²⁶⁶-معوان مصطفى، "معالجة النفايات المنزلية والتنمية المستديمة في الجزائر: تشريعات وواقع"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص 98.

²⁶⁷- المادة 24 من المرسوم رقم 83-200، مؤرخ في 19 مارس سنة 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج.ر.ج. عدد 12، مؤرخ في 22 مارس سنة 1983.

-معوان مصطفى، المرجع السابق، ص ص 97-98.

الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين المرفق العام²⁶⁸، يكمن هدف المؤسسة تحقيق الموازنة بين إيراداتها ونفقاتها وليس تحقيق الربح²⁶⁹، لهذا يجب أن يتناسب المبلغ المدفوع تكلفة الخدمة.

تخضع مراكز الردم التقني لضريبة على أرباح الشركات بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ووفقا للمادة 38 من قانون المالية لسنة 1991، ويتم فرض 25% من قيمة الأرباح، كما تخضع هذه المراكز للرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني عندما يكون نشاطا حرفيا أو تجاريا أو صناعيا وعلى جميع المداخل هذه الأنشطة²⁷⁰.

تعد المؤسسة العمومية الولائية ومراكز الردم التقني حسب طبيعتها القانونية تاجرة عند تعاملها مع الغير، وتسعى لاستغلال أملاكها بهدف الحصول على إيرادات تشمل قسم التسيير من خلال الاستفادة من المداخل بيع المؤسسة العمومية المحلية للمواد المسترجعة أو المنتجات التجارية وجميع الإيرادات الناتجة عن النشاط الثانوي الذي يتعلق برفع ونقل النفايات المنزلية²⁷¹، وهناك الإيرادات الاستغلال الهيئات والإدارات العمومية التي تدفعها هذه الأخيرة مقابل رفع نفايات التي تنتجها، أما الإيرادات التشغيل CTA، والإيرادات المتحصل عليها جراء أنشطتها وتعويضات التأمين، والفائض المحقق من هذه الإيرادات يخصص من أجل تغطية نفقات الاستثمار والتجهيز كنفقات إعادة رسكلة واقتناء أو اصلاح المعدات²⁷².

²⁶⁸ - المادة 44 من القانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي سنة 1988 (ملغى جزئيا).

²⁶⁹ - يعتبر المقابل المالي الذي يدفعه المرتفقين مقابل الخدمة التي تقدمها المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري بالثمن Prix أو التسعيرة (التعريف) tarif، أما المقابل المالي الذي يدفعه المرتفقين للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري يسمى الرسم taxes أو الاتاوة redevances، راجع في ذلك: -لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط 04، دار المجدد، سطيف، 2010، ص 209.

²⁷⁰ - قدومة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص 94.

²⁷¹ - تتكون أملاك المؤسسة العمومية المحلية من المنقولات والعقارات المحولة إليها أو التي تنشئها أو تقتنيها بمواردها الخاصة أو الممتلكات الموروثة عن المجلس الشعبي المحلية أو تلك الأملاك التي قد تحولها الدولة والجماعات المحلية لفائدة هذه المؤسسة، كما يخضع تسيير الأملاك والعمليات العقارية التي تقوم بها المؤسسة للإجراءات القانونية المطبقة على أملاك الدولة والجماعات المحلية، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 301.

²⁷² - أنظر: المادتان 151 و 158 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- المادة 195 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

عملت الوكالة الوطنية للنفايات على إدماج المؤسسة العمومية المحلية في النظام المعلوماتي أو بورصة تسويق النفايات على غرار القطاع الخاص، وقد أنشأت هذه البورصة لتكون بمثابة رابط بين محترفي الرسكلة وهي عبارة عن منصة رقمية مفتوحة لتبادل وتسيير عملية العرض والطلب على منتجات المرسكلة منذ بداية دخولها حيز التشغيل في سنة 2015.

في الواقع، تغاضت النصوص القانونية احتمالية إفتقار مراكز الردم أو الطمر التقني للنفايات على الموارد المالية، فهذه الإشكالية تبرز في عدم توفر هذه المنشآت على مراكز الفرز والتدوير والترميد، ومن شأنه ذلك ان يعرقل مساعي الوكالة الوطنية للنفايات في نجاح بورصة النفايات رغم تشجيع هذه المنشآت، والإشكالية التي يتم إثارتها إلى أي مدى استطاعت بورصة النفايات تخفيف العبء عن الجماعات الإقليمية وفتح أفاق للخواص للاستثمار في مجال تثمين النفايات وخلق الثروة ومنح بعد اقتصادي وبيئي؟، عموما تم تسجيل من خلال التعامل بموجب هذه المنصة الرقمية حوالي 346 منخرط فقط، يمثل 57 إعلانا، منها 48 عرضا و15 طلبا، إذ لم تنجز من هذا الطلب سوى 12 معاملة، وعليه يقتصر دور الوكالة الوطنية للنفايات التي تعد همزة وصل بين أصحاب الإعلانات والطلبات وهذه البورصة دون أن تكون على دراية بحجم المعاملات وطبيعتها، وهذا طبعا لا يسمح لها بتزويد قاعدة بياناتها بالمعلومات المتعلقة بالقيم وكميات ونوعية النفايات المتداولة²⁷³.

رابعا- تطوير نوعية حاويات القمامة المنزلية

تكتسي الحاوية المدفوعة أو شبه المدفونة المثبتة لوضع النفايات المنزلية أهمية كبيرة لأنها تعد أول خطوة لحماية المظهر الجمالي للمدن والقرى وتفاذي الروائح الكريهة والرمي العشوائي في أي وقت ومكان من خلال إحترام مستويات تفرغ في حاوية وليس خارجها كما هو معمول به، وتسهيل عملية رفعها من قبل عمال النظافة دون زيادة أعباء تنظيف ما حولها.

يمكن للجماعات الإقليمية اعتماد استراتيجية تقوم على فكرة الحاوية الذكية والصديقة للبيئة تعمل بالطاقة الشمسية، حيث تصبح مصدرا مولد للطاقة باتصالها بالإنترنت مما يتيح للأفراد المتواجدين في

²⁷³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص 480.

النطاق المكاني للحاوية التعرف على موقعها، ورصد مستوى النفايات في الحاوية وإطلاق استشعار عن إمتلاءها للبلدية أو شركة خاصة للقيام بعملية تفريغها ومن ثمة نقل النفايات بغرض معالجتها²⁷⁴.

خامسا-إنشاء نظام المعلومات الجغرافية (SIG)

يتأثر نظام التخطيط البيئي في مجال تسيير النفايات من التداول الغير الصحيح للبيانات والسجلات مما يؤثر في كفاءة الادارة المتكاملة للنفايات، ويشكل نظام المعلومات الجغرافية *Système d'information géographique* القدرة على جمع ومعالجة واخراج المعلومات الجغرافية أو إدخالها في شكل خرائط أو صور جوية أو معلومات جدولية أو تحليل أو تقارير أو رسومات بيانية يتكفل نظام الكمبيوتر بتنظيمها.

يمكن أن يساهم نظام المعلومات الجغرافية في تخطيط الخدمات وتوفيرها للمواطن حيث يساعد الفاعلين في التخطيط لإدارة متكاملة للنفايات من خلال تتبؤ بكميات النفايات المتولدة والمواقع الملوثة، تحديد مسارات المثالية لنقل النفايات من نقاط الجمع (حاويات) إلى مراكز الردم التقني(التفريغ) عن طريق الشاحنات، تأمين المعلومات والخدمات الإدارية بصورة دقيقة ومثالية عن أوقات الجمع وعدد العمال، الرد على الشكاوي، تحديد مواقع مراكز الردم التقني(حجم الموقع، الارتفاع، تأثيرات البيئة، ردود أفعال السكان من الموقع، مدة حياة مركز من انشاءه لغاية نهاية الاستغلال، الاثار المستقبلية...الخ)²⁷⁵.

سادسا-توفير التكنولوجيا المتاحة لتطوير تسيير النفايات

حرص المشرع الجزائري على المعالجة البيئية للنفايات بالمصادقة على البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من مصادر برية لسنة 1980، حيث ينص المرفق الرابع من هذا البروتوكول على معايير تعريف أفضل التقنيات المتاحة حيث تضمنت الفقرة "أ" من هذا المرفق على استعمال أفضل التقنيات التكنولوجية غير المولدة للنفايات إذا كانت متاحة بصفة عامة أو خاصة ينبغي إيلاء عناية

²⁷⁴- سدره وسيلة، "مساهمة عملية جمع النفايات المنزلية في تحقيق التنمية المستدامة: الواقع والأفاق"، أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول: "الإطار القانوني لتسيير النفايات وتداعياته على التنمية المستدامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، منعقد يوم 15 جوان سنة 2021، ص ص 69 و 70 (منشور).

²⁷⁵- فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر-دراسة حياة مركز الردم التقني بورقلة-، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، 2016، ص ص 114 و 115.

الباب الأول-الفصل الأول- إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

خاصة إلى: -التقدم التكنولوجي والتغيرات في المعرفة والفهم العلمي، -الجدوى الاقتصادية لتلك التقنيات؛ -الحدود الزمنية للمنشآت بالنسبة للمصانع الجديدة والحالية؛ -طابع وحجم عمليات التخلص والانبعاثات المعنية²⁷⁶، وإذا لم يؤدي خفض عمليات التخلص والانبعاثات الناتجة عن استخدام أفضل التقنيات المتاحة إلى نتائج مقبولة بيئياً، ينبغي تطبيق تدابير اضافية، وتشمل "التقنيات" كل من التكنولوجيا المستخدمة والطريقة التي تصمم بها المنشآت وتبني وتضام وتشغل وتفكك²⁷⁷.

أكد المشرع الجزائري أن أفضل طريقة لتقليل النفايات من المصدر يكون باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة -متاحة- وبتكلفة اقتصادية مقبولة بناء على نص المادة 5/3 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

يكون تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال الاهتمام بالتحول إلى تكنولوجيات أنظف وأكثراً والحرص على إنتاج حد أدنى من النفايات والملوثات وإعادة تدويرها مع توفر شرط وجود نصوص القانونية زاجرة لأن تكنولوجيا الموجودة في البلدان النامية كثيراً ما تكون أقل كفاءة وأكثر تسبباً في التلوث من التكنولوجيات المتاحة في البلدان الصناعية.

نصت المادتان 13 و30 من قانون تسيير النفايات أن إعداد كل من المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة والمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية يتم أساساً بمراعاة الاحتياجات فيما يخص القدرة على معالجة النفايات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة وكذا الأولويات المحددة لإنجاز منشآت جديدة مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق.

وظف المشرع الجزائري في المادتان المذكورتين أعلاه مصطلح الاقتصادية والمالية الضرورية لمعالجة أصناف النفايات، وعليه لم ينص قانون تسيير النفايات على ضرورة توفر الإمكانيات التقنية إلا مؤخر في التعديل الجديد لسنة 2025، وهذا يبين أولوية المؤهلات التقنية على حساب المؤهلات المالية لكن أحيانا هناك اعتبارات قد ترتبط بصعوبة الحصول على التكنولوجيا النظيفة التي تعد مكلفة ومرتبعة

²⁷⁶-Annexe 04 Paragraphe « A » du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Protocole tellurique) a été le 17 mai 1980 et est entré en vigueur le 17 juin 1983, disponible sur; www.wedocs.unep.org, consulté le 17/02/2022.

²⁷⁷ -Annexe 04 Paragraphe 04 et 05 du Protocole, ibid.

لصاحب المنشأة لكن ذلك ليس مبرر للإعفاء من المسؤولية إلا في حالة وجود الاستحالة الاقتصادية والتقنية لعدم توفر تلك التكنولوجية وغير متاحة للغير في السوق أو غير مبتكرة بعد.

تتسم أحيانا قرارات الجماعات الإقليمية بعدم ملائمتها لخصوصية المشاكل البيئية المحلية، حيث تجد صعوبات جمة في التصدي للمشاكل البيئية اليومية التي تتمحور في مسألة التخلص من النفايات، نظرا لافتقار معظم البلديات والولايات للوسائل المالية والتقنية والافتقار لأطر بشرية مؤهلة ذات كفاءة وخبرة ميدانية.

تتطلب عملية فرز النفايات وتثمينها التوفر على الإمكانيات المالية والتقنية والقضاء على عشوائية تسيير النفايات خاصة على مستوى المفارغ العمومية ومراكز فرز النفايات التي تتعامل مع النفايات بطرق بدائية وغير احترافية على أنها موجهة للتخلص بحرقها أو طمرها، فالفرز الانتقائي يبدأ من مصدر إنتاج النفايات بفصلها لتبدأ عملية الجمع ومن ثمة عملية تثمين النفايات قابلة للتدوير إما بإعادة استعمالها أو بيعها.

لم يحدد المشرع الجزائري نتائج الإزالة والتثمين ومصير المواد المرسكلة والتقنيات المستعملة، كما لم يشترط على مستغل منشأة معالجة النفايات بعد استلامه النفايات الموجهة أساسا للإزالة أو التثمين تبليغ السلطات المختصة أو الناقل أو منتج أو حائز هذه النفايات المرسلة إليه، ويبقى مصير بورصة النفايات التي وضعتها وزارة البيئة ممثلة في الوكالة الوطنية للنفايات لبيع النفايات ضعيف ولم يحقق المطلوب نظرا لغياب التنسيق مع الجماعات الإقليمية ومختلف المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين.

أما في حالة توفر الجماعات الإقليمية على الإمكانيات المادية والتقنيات الحديثة، تظل عاجزة عن التصدي الفعال للمشاكل البيئية خاصة تلك المتعلقة بتسيير النفايات، الأمر الذي يؤدي إلى إهدار الإمكانيات المالية والتقنية، وعليه يبقى تسيير النفايات بصورة جيدة وفعالة أمر صعب المنال، وهذا يعود بالأساس لكون الجماعات الإقليمية تفتقد للقدرة على التسيير، الذي يقتضي اكتساب وتمتع المسؤولين

الباب الأول-الفصل الأول- إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

المحليين على "ثقافة المقاول" والمنجمت في تسيير النفايات الذي يتوخى التسيير المحكم المعقلن والفعال ويرتكز على التخطيط والتنظيم والتنشيط والرقابة²⁷⁸.

يقضي المبدأ العالمي صفر نفايات أن أفضل النفاية هي تلك التي لا يتم إنتاجها، بمعنى تقليص النفايات عند المصدر كما ونوعا، ولا يتحقق ذلك إلا بعد استخدام أفضل التقنيات المتاحة بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية، ولهذا فإن تحقيق أهداف جودة إنتاج التغليف لا يعني وجوب حظر النفاية الناتجة عن التغليف، بالعكس فإن مبدأ تصحيح الأضرار البيئية حسب الأولوية في المصدر لا يقوم بالضرورة على تحديد أهداف الجودة فقط وإنما يتطلب أن نصحح طبيعة النفاية والنشاط الضار بالبيئة والحد من التلوث بمطالبة منتجي التغليف بتبني تقنيات أكثر ملاءمة.

أكد المشرع المغربي في نص المادة 03 من القانون رقم 28-00، المتضمن تدبير النفايات²⁷⁹، على ضرورة وجود الشروط الاقتصادية والتقنية الراهنة وأكثر ملائمة لمعالجة النفايات، وعليه يقصد بأكثر ملائمة أنها تقنية معدة على نطاق واسع ويمكن أن تطبق في المجال الصناعي المعني وفق شروط اقتصادية قابلة للإنجاز، ويشمل مصطلح "تقنية" كلا من التكنولوجيات المستعملة وطرق تصميم أو بناء المنشأة أو صيانتها أو استغلالها أو وقف نشاطها.

المطلب الثاني-تطوير أداء الجماعات الإقليمية في التسيير الإداري للنفايات

يتجلى البحث عن سبل التحول نحو إدارة تخلق الثروة محليا بإتباع سياسة اقتصادية واضحة ومحكمة ضمن مبدأ التدبير الحر لضمان استقلاليتهما من خلال إحداث مصالح عمومية محلية متخصصة في تسيير النفايات (الفرع الأول)، وتجاوز سلبيات التقسيم الإقليمي للبلاد وإيجاد نوع من التعاون والتضامن بين وحداتها وطنيا ودوليا (الفرع الثاني)، وقد يتطلب غالبا بحث الجماعات الإقليمية عن تعزيز عائداتها بتسويق المحلي للنفايات تمهيدا للانتقال تدريجيا إلى تحقيق التنمية المستدامة (الفرع الثالث).

²⁷⁸ - الزباني إبراهيم، التدبير البلدي في المغرب: تحديات اللامركزية والحكم المحلي في العالم العربي، عمل جماعي، المركز اللبناني للدراسات والنشر، بيروت، 2005، ص 330.

²⁷⁹ - المادة 15/03 من القانون رقم 28-00 يتضمن تدبير النفايات والتخلص منها، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 153-06-01 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، ج.ر.م. عدد 5480، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 2006، متاح على الموقع الرسمي لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 20/12/2020.

الفرع الأول-إحداث مصالح متخصصة في تسيير النفايات

لا يتحقق نجاح وفعالية تدخل الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات إلا من خلال الخوض في صلاحيتها الفعلية على أرض الواقع، وهذا الأمر يستدعي مناقشة أحكامها والقواعد المنظمة لاختصاصاتها، ولتجاوز ذلك لابد من إنشاء مصلحة إدارية وتقنية مختصة في رفع القمامة المنزلية على مستوى البلديات الوطن (أولا)، أو إحداث مؤسسات عمومية على مستوى البلديات والولايات مختصة في تسيير النفايات (ثانيا).

أولا-إنشاء مصلحة لرفع القمامة المنزلية

بناء على أحكام المادة 196 من قانون البلدية، فإن اختصاص تأسيس وإنشاء رسم على رفع القمامة المنزلية أصلا يعود للسلطة التشريعية عبر القوانين المالية المتعاقبة والتنظيم المعمول به، وتحديد مبلغ الرسم يكون بقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداوالت المجلس الشعبي البلدي، وتحيين وتسجيل مبالغ الرسم عن طريق أمناء خزائن البلديات، ومراجعة قوائم المكلفين بهذا الرسم عن طريق التنسيق بين المصالح المحاسبة وخزينة البلدية، فيما تتداخل مديريات الضرائب في تحصيل الرسم.

أقرت المادة 332 من الأمر رقم 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على إمكانية البلديات إنشاء مصلحة لرفع القمامة المنزلية يخصص لها رسما لرفع القمامة المنزلية بتغطية مصاريف المصلحة، إذا كانت هذه المصاريف غير مغطاة بإيرادات عادية وليس لها طابع جبائي ويكون تأسيس هذا الرسم الزاميا في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة حيث تعمل بها هذه المصلحة²⁸⁰، هذا ما أكدته المرسوم رقم 84-378 المحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، على إلزامية وجود مصلحة لجمع القمامة المنزلية²⁸¹، وأقرته المادة 73 من مشروع

²⁸⁰- المادة 332 من الأمر رقم 76-101، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج.ر.ج. ج. عدد 102، مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1976.

²⁸¹- أنظر: المواد 03، 10، 15 و 16 من المرسوم رقم 84-378، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، السابق الذكر.

الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامة المنزلية رسم سنوي الخاص برفع القمامات المنزلية...»²⁸².

في الواقع يظهر أن أغلب البلديات لم تقم بإنشاء مصلحة لرفع القمامة المنزلية، نظرا لضعفها المالي، والتخوف من عدم القدرة على تغطية تكاليف الخدمة المقدمة من طرف المصلحة مقابل ضعف إيرادات التحصيل هذا الرسم ما يعني تسريح الموظفين في المصلحة وعدم قدرة على دفع رواتب واقتناء اللوازم التنظيف والإصلاح ومختلف النفقات التجهيز والتسيير المصلحة، علاوة عن غياب الكفاءة العلمية عند المنتخبين المحليين، وجهل بالنصوص القانونية وعدم فهمها، وجهل أساليب التسيير الإداري والمالي، والخوف من سلطة إتخاذ القرار وانشاقات داخل المجالس الشعبية للبلديات، وغياب الرقابة والحس بالمسؤولية، وفي الحالة العكسية فكل بلدية لها مصلحة لرفع القمامة منزلية تكون ملزمة بالتحصيل حتى ولو كانت مردودية الرسم السنوي لرفع القمامة المنزلية ضعيفة.

أدى غياب مصلحة مختصة في رفع القمامة المنزلية إلى وجود عدة اختلافات واختلالات في التسيير فهناك بلديات تسيير عن طريق حضيرة عتاد البلدية parc، أو تسيير عن طريق مصلحة الطرقات كبلدية تيزي وزو، حيث لم تقم بإنشاء فرع أو مصلحة لجمع النفايات المنزلية المقرر في مداولات الخاصة بالهيكل التنظيمي لمصالح البلدية²⁸³، وهناك من يقوم بالتسيير المختلط في رفع القمامة المنزلية كبلدية

²⁸²- المادة 73 من المشروع قانون تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، ص 19 (غير منشور).

²⁸³- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 244-284.

- في ظل المرسوم رقم 84-71 الذي يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، يمكن خصم نفقات تسيير المصلحة العمومية لجمع النفايات من عدة أبواب وأبواب فرعية ومواد، كخصم من النفقات الباب المتعلق بالطرقات 904، إذ تقتصر مهام مصلحة الطرقات على صيانة شبكات الطرق وتطهيرها، الإنارة العمومية، نزع الحشائش، المساحات الخضراء، مع صدور مدونة ميزانية البلديات التي تحدد النفقات والإيرادات حسب طبيعتها وحسب المصالح، فإن باب رقم 907 المتعلق بالنظافة والنقاوة العمومية (مكتب الصحة البلدي، التنظيف ورفع القمامات المنزلية والنفايات الصلبة ومعالجتها، مصالح النظافة وحفظ الصحة الأخرى)، أصبحت اعتمادات هذا الباب مقيدة بتخصيص خاص ومستقلة عن الباب 904 "طرقات" ولهذا لا يمكن الخصم أو التحويل من باب إلى باب، راجع: -مرسوم رقم 84-71 مؤرخ في 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج.ر.ج. ج. عدد 12، مؤرخ في 20 مارس سنة 1984.

-المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 12-315 مؤرخ في 21 أوت سنة 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج.ر.ج. ج. عدد 49، مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2012. =

بجاية حيث تم إسناد مهمة لمديرية البيئة والنظافة لبلدية بجاية ولحظيرة عتاد البلدية parc الواقعة في إغيل أوزوق مفترق أربعة طرق²⁸⁴، وهناك بلديات نائية تتكفل لجان القرى أو الاحياء أو ممثلي المجتمع المدني والمواطنين بخدمة رفع القمامة المنزلية²⁸⁵، السؤال المطروح في البلديات التي لا تحوز مصلحة رفع القمامة المنزلية هل هي معفية من إلزامية تحصيل الرسم في ظل التسيير عن طريق مصلحة الطرقات أو مكاتب النظافة أو عن طريق الحظيرة؟ طبعاً الإجابة بالنفي لا، إلا في حالات عدم إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي، أو تخاذهل أعوان المكلفين بتحصيل هذا الرسم.

ثانياً-إنشاء مؤسسات عمومية محلية لتسيير النفايات

انتقال الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية من المجال الضيق إلى حيز واسع وباختصاصات متعددة، استتبع بتطوير الجانب العضوي والهيكل، والارتقاء من نمط تقليدي إلى ممارسة النشاط الإداري والاقتصادي وتحقيق طفرة باعتماد أسلوب حديث يتضمن إحداث مؤسسات عمومية محلية ذات طابع صناعي وتجاري من قبل المجالس المحلية، لتسيير مصالح عمومية وتقنية للبلديات والولايات تهدف لإشباع حاجيات وتحقيق المصلحة العامة، وخلق الثروة باعتبارها مؤسسات تجارية في تعاملها مع الغير²⁸⁶.

تساهم الجماعات الإقليمية عند تسيير المصالح العمومية الإدارية والتقنية على تلبية حاجيات مواطنيها في مجال تسيير النفايات المنزلية بناء على الإمكانيات المالية واحتياجات كل ولاية أو بلدية في

= -المادة 10 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 06 جانفي سنة 2014 يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، ج.ر.ج.ج عدد 23، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2014.

- المادة 182 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

²⁸⁴- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 169،

- تغيير نمط تسيير النفايات في بلدية بجاية بعد دخول المؤسسة العمومية للبلدية حيز الخدمة بداية من تاريخ 11 ديسمبر 2023 والتي تكفلت بتسيير النفايات ولكن هذا لا يخفي أهمية إنشاء مصلحة لرفع القمامة تكون قادرة على تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية كل سنة.

²⁸⁵- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 273.

-تجدر الإشارة عند إلقاء نظرة على مختلف الحضائر مملوكة للبلديات، وجود كثير من التسبب والإهمال واللامبالاة ووجود العديد من الشاحنات القمامة في حالة توقف بأعطاب بسيطة، غياب اللوازم والأدوات، استهتار وإضراب العمال لضعف الدخل.

²⁸⁶- واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 92.

إطار تقديم خدمة عمومية وتسيير هذه المصالح يكون بصفة مباشرة أو عن طريق مؤسسة عمومية ولائية أو بلدية أو تكون محل تفويض أو امتياز²⁸⁷.

1-إنشاء المؤسسة العمومية لتسيير النفايات المنزلية بلدية بجاية أنموذجا

تتنوع مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي والتجاري التي تقوم بإحداثها الجماعات الإقليمية على أساس معيار جغرافي-إقليمي- وطبيعة نشاط المؤسسة واختصاصاتها ومدى تمتعها بالاستقلالية المالية والإدارية والجهة المنشئة والهيئة التي تمارس الرقابة عليها، فالتقسيم المحلي يتحدد من خلال إنشاء المؤسسة العمومية للبلدية في نطاق إقليم البلدية موضوع نشاطها تسيير النفايات المنزلية والهامة، أو تسيير مفرغة عمومية أو جمع ونقل القمامة لمراكز الردم التقني للمعالجة، كما قد نكون أمام المؤسسة العمومية الولائية عندما يتعلق الأمر بإنشاء مراكز الردم التقني في إقليم الولاية.

أ-ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية للبلدية

تتمتع المؤسسات العمومية المحلية بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة²⁸⁸ أو الاستقلال المالي²⁸⁹ في تسيير مصالحها، خاصيتها جوهرية أنها كيان قانوني متميز وقائم بذاته ومستقل ومحدد الاختصاصات، غير أن استقلاليتها تبقى نسبية في ظل خضوعها لرقابة الجهة الوصية²⁹⁰، وعليه لا تنفذ

²⁸⁷ - أنظر: المادة 141 من القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- المادتان 149 و 150 من القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادة 01 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

- المادة 48 من القانون رقم 88-01، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، السابق الذكر.

²⁸⁸ - المادة 153 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

²⁸⁹ - المادتان 146 و 147 من القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- استخدم قانون الولاية مصطلح الاستقلال المالي، فيما جاء في قانون البلدية مصطلح الذمة المالية المستقلة، ولهذا يجب التنويه أن مصطلح الاستقلال المالي أوسع من الذمة المالية، حيث ترتبط هذه الأخيرة بالمؤسسات العمومية ذات طابع صناعي وتجاري بخلاف المؤسسات العمومية الإدارية، للمزيد من التفاصيل راجع:

- زوايمية رشيد، "إشكالية الذمة المالية للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 17، عدد 02، 2022، ص 17.

-بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر، غنابة، 2002، ص 243.

²⁹⁰ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر، الجزائر، 2012، ص ص 12-14.

الباب الأول-الفصل الأول- إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة

مداولات المجالس الشعبية البلدية في إنشاء مؤسسة عمومية بلدية مقرها إقليم بلدية أو لإنشاء مؤسسة عمومية مشتركة ما بين البلديات²⁹¹، إلا بعد الموافقة المسبقة للجهة الوصية (الوالي).

يكون إنشاء المؤسسة العمومية البلدية من اختصاص المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، وبموافقة الوالي باعتباره الجهة الوصية والمسؤول عن المصادقة على المداولات التي تدخل ضمن ميزانيات وحسابات البلدية²⁹²، وهذا ما أكدته المادة 133 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجزائري.

لا تنفذ مداولات المجالس الشعبية الولائية في إنشاء مؤسسة عمومية ولائية مقرها إقليم الولاية أو إنشاء مؤسسة عمومية مشتركة ما بين الولايات، إلا بعد الموافقة المسبقة على هذه المداولة بموجب قرار وزاري مشترك يكون بين وزير الداخلية والوزير المعني (وزير البيئة) أو الوزراء المعنيين، تطبيقا للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 22 مؤرخة في 11 نوفمبر 2006 متضمنة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات²⁹³.

في الواقع، محاكاة للنصوص القانونية المتاحة تم إحداث المؤسسة العمومية لبلدية بجاية المسماة «EPIC Bougie Pro vert» لتخفيف عبء عن المؤسسة العمومية الولائية المشرفة على تسيير مراكز الردم التقني في إقليم الولاية من ضمنها مركز سيدي بودراهم المغلق حاليا، وعليه تم إنشاء المؤسسة العمومية للبلدية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي لبجاية رقم ك/07 مؤرخة في 2018/10/18 تحت رقم 2018/156 المتضمنة المصادقة على مبدأ إنشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي تجاري من أجل التكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية والمحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية Provert

²⁹¹ - أنظر: المواد 01، 02 و 07 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

- المادتان 01 و 06 من المرسوم رقم 85-117 مؤرخ في 07 ماي سنة 1985، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج. عدد 21 مؤرخ في 15 ماي سنة 1985.

²⁹² - المادتان 52 و 57 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

²⁹³ - المادتان 02 و 07 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

- المادتان 51 و 55 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 22 مؤرخة في 11 نوفمبر 2006، متضمنة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات (غير منشورة).

EPIC Bougie²⁹⁴، وقد وافقت السلطة الوصية -الوالي- على مبدأ إنشاء مؤسسة عمومية لبلدية بجاية في 31 أكتوبر سنة 2018، لمدة غير محددة ومقرها المكاتب المتواجدة بحظيرة البلدية مفترق أربع طرق "إغيل أوزوق"²⁹⁵، دخلت المؤسسة حيز الخدمة بتاريخ 11 سبتمبر 2023.

أبان تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2018، أن الإنشاء بموجب هذه المداولات لوحدها غير كافية إذا لم يتم بشأنها موافقة ومصادقة الجهات الوصية، يكون إنشاء هذه المؤسسات لمدة غير محددة، إلا أن ما المشرع الجزائري يحرص كثيرا على وجود سلطة وصائية تشرف على إنشاء هذه المؤسسات لأن الامر يتعلق ومرهون بالقدرة على ضمان التوازن المالي بين النفقات والإيرادات ولهذا زود المشرع السلطة الوصية إمكانية إلغائها وتصفيته في حالة العجز المالي²⁹⁶، وعندما تشكل نتائج استغلال المؤسسة عجزا من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية، يمكن للسلطة الوصية أعمال إجراء سحب رخصة الاستغلال²⁹⁷.

تتجلى عملية تصفية وإلغاء المؤسسة العمومية الولائية بعد المصادقة على مداولة المجلس الشعبي الولائي وبقرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير البيئة، أما تصفية وإلغاء المؤسسة العمومية البلدية تكون بعد المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبقرار من الوالي، وعليه وفقا لقاعدة توازي الأشكال من يملك الانشاء يملك الالغاء، هذا يوضح أن المجالس المحلية المنتخبة حريتها نسبية ومقيدة سواء في الإنشاء أو إلغاء هذه المؤسسة العمومية المحلية.

²⁹⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 189.

²⁹⁵ - الملحق 01: إنشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي تجاري من أجل التكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية والمحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية EPIC Provert Bougie.

²⁹⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2018، المصدر السابق، ص 453،

- BOUSSOUMAH Mohamed, « La notion d'entreprise publique en droit Algérien », Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Économiques, Faculté droit, Université d'Alger 01, Vol 27, N° 01, 1989, pp 62 et 63.

²⁹⁷ - المادتان 26 و 27 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

- المادتان 28 و 29 من المرسوم رقم 85-117، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، السابق الذكر.

رصدت السلطات المحلية لبحاية إعانات بنحو 70 مليار سنتيم لإنشاء مؤسسة عمومية بلدية²⁹⁸، لكن في الأخير استقر مبلغ الإجمالي لمصاريف الانشاء بتخصيص اعتمادات مالية بقيمة 37 مليار دج، للسماح لبدأ نشاطات هذه المؤسسة، تم تسجيلها وتكتملتها في الميزانية الإضافية للبلدية للسنة المالية 2020²⁹⁹ موزعة على إقتناء آلة لمعالجة عصارة النفايات éxivint بـ17 ملايين دج بهدف تركيبها على مستوى مركز الردم التقني سيدي بودراهم و25 ملايين دج في شراء شاحنات القمامة واللازم تنظيف والملابس، وتخصيص زيادة في الميزانية بمقدار 05 مليارات سنتيم³⁰⁰.

ب- ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في تعيين تشكيلة المؤسسة العمومية للبلدية

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة الوصية على المؤسسة العمومية البلدية بإعتباره رئيسا لمجلس الإدارة ويعين مدير وأعضاء مجلس الإدارة ويقوم بدعوة كل شخص يحوز على الخبرة الكافية في مجال النفايات للمشاركة في المداولات على سبيل الاستشارة³⁰¹، بخلاف تشكيلة مؤسسة عمومية للولاية أغلب تشكيلة مجلس الإدارة مؤسسة عمومية بلدية تتألف من منتخبين البلدية ضف على ذلك تواجد الأمين العام ومندوبي البلدية، يجب التنويه بضرورة الاعتماد على فكرة الانتخاب بديل التعيين الذي يكرس للهيمنة والتبعية إداريا للجهة الوصية.

تبرز إيجابيات المرسوم رقم 83-200 المحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية، من خلال ديمقراطية القرار الإداري بدعوة كل شخصية خبيرة في ميدان تسيير النفايات كمشاركة النقابات المهنية في حماية مصالح العمال بتمثيلهم على مستوى المؤسسة العمومية البلدية أو الولائية، أو الاستعانة بأعضاء الجمعيات البيئية هدفها تعزيز علاقتها بالمواطنين وتمثيله على مستوى مواقع جمع النفايات سواء المفارغ

²⁹⁸- DOUICI Nourdine, «Gestion des déchets ménagers: l'EPIC Bejaia Provert Bientôt Opérationnel», publier le 14 juin 2020, journal el watan, disponible sur: www.elwatan.com, consulté le 14/05/2022.

²⁹⁹- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 189.

³⁰⁰- MOUHOUBI Allaoua, op.cit.

³⁰¹- المادة 12 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر، تنص أن تشكيلة المؤسسة العمومية للبلدية تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا، الأمين العام لبلدية، عضوين (2) من المجلس الشعبي البلدي، مدير المؤسسة العمومية، عون محاسب في المؤسسة، يتم انتخاب مندوبين بالمجلس ممثلين لعمال المؤسسة (الجمعيات، نقابات) حسب التشريع المعمول به، دعوة رئيس مجلس إدارة مؤسسة كل شخص يحوز على الخبرة الكافية في مجال النفايات للمشاركة في المداولات على سبيل الاستشارة.

العمومية أو مراكز الردم التقني وتشجيعهم على المشاركة في الفرز الانتقائي للنفايات من المصدر، يمكن توسيع المشاركة البيئية ودمقرطة القرار البيئي ليشمل مشاركة لجان الأحياء.

تجدر الإشارة أن كل مؤسسة تلتزم بتعين مندوب على غرار قيام رئيس البلدية بتعين مندوب بلدي يعمل تحت سلطته بالحرص على النظافة العمومية ونظافة العمارات وحماية البيئة، وكذلك بالنسبة لمديرية البيئة في تعاملها مع الخواص التي تعين مندوب بيئي، ولهذا مؤسسة عمومية بلدية ملزمة كذلك أن تتوفر على المندوب.

يكون تعيين مدير المؤسسة العمومية الولائية بقرار من الوالي، أما مدير المؤسسة العمومية البلدية يعين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتهي مهامهم بحسب الأشكال نفسها³⁰²، ومن الشروط التي يجب أن تتوفر لتقلد منصب مدير مؤسسة عمومية بلدية على سبيل المثال بلدية بجاية اشترطت أن يتمتع بإقامة دائمة في بجاية، المؤهل جامعي، الخبرة المهنية ألا تقل عن 10 سنوات في مجال تسيير النفايات³⁰³.

ت-تقييم أداء المؤسسة العمومية لبلدية بجاية في تسيير النفايات

إنفردت بلدية بجاية بإبرام صفقة شراء معدات لنقل وجمع النفايات المنزلية مع شركة DOUDAH من أجل انطلاق المؤسسة العمومية للبلدية EPIC Provert Bougie في مهامها رسميا³⁰⁴، وفي سياق متصل عن الأسباب المعرقة لمباشرة هذه المؤسسة لمهامها أكد السيد (م.ع) نائب المجلس الشعبي البلدي لبجاية سابقا، تفضيل التعاقد مع القطاع الخاص من خلال قيام بلدية بجاية في كل مرة بتجديد ميزانيتها الأولية لعام 2021 وتمديدها بغلاف مالي يقدر بـ 30 مليار سنتيم خصصت لتسيير وجمع النفايات وصيانة المساحات الخضراء لصالح الخواص، الذي أصبح يفرض تواجده بالضغط للحفاظ على مكانته في السوق مقابل نسبة مئوية يدفعها هذا الأخير لصالح بعض الأطراف غير المسماة، على

³⁰² - المادة 18 من المرسوم رقم 83-200، يحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

³⁰³ - DOUICI Nourdine, op.cit.

³⁰⁴ - تداعمت بلدية بجاية في منتصف 2018 في إطار الخدمات اللوجستكية بالحظيرة أو العتاد المتحرك (المتنقل) يتمثل في 20 شاحنة ضاغطة، و 03 شاحنات ذات صهريج، وقد تم التأكيد ان البلدية سوف تدعم بـ 40 شاحنة أخرى وتوظيف ما لا يقل عن 200 عامل النظافة (الكس) في إطار عقود ما بعد التشغيل، واقتناء شاحنة كنس والمسح الميكانيكي للطرق العامة. - DOUICI Nourdine, op.cit.

الارجح أصحاب النفوذ (بعض نواب م ش ب) التي تمنحه امتياز تسيير النفايات³⁰⁵، إلا أنه لاحقاً رغم هذه العراقيل دخلت المؤسسة حيز الخدمة مؤخراً بتاريخ 11 سبتمبر 2023.

بعد مرور قرابة سنة واحدة من تاريخ دخول المؤسسة العمومية لبلدية بجاية المختصة في تسيير النفايات حيز الاستغلال والتشغيل، إلا أن الواقع يكشف أن هذه المؤسسة لا تقوم بتأمين وعملية رسلكة واسترجاع النفايات، حيث تقوم برفع النفايات المنزلية الصلبة والنفايات الأنشطة التجارية والصناعية والحرفية والنفايات الخضراء ونقلها إلى مفرغة عمومية مراقبة بوليماط في انتظار فتح المركز الولائي للردم التقني "سيدي بودراهم"³⁰⁶.

رغم تنصيب النظام الداخلي للمؤسسة وضع نظام الفرز الانتقائي للنفايات وفق احكام قانون البلدية يتضح غياب هذا المطلب وننوه أن الحظيرة المتواجدة في "إغيل أوزوق" تقتصر للحاويات وصيانة الشاحنات المعطلة.

أسفر النظام الداخلي للمؤسسة على ضرورة وضع المخطط التوجيهي للنفايات الصلبة المنزلية حيز التنفيذ وهي من مهام البلدية الذي تحضره وتنفيذه المؤسسة بعد إعداده من مكاتب الدراسات، كما يظهر عدم قيام المؤسسة بتحسيس وتوعية المواطنين بالاشتراك مع المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية³⁰⁷ ورغم وجود الجمعيات البيئية في ولاية بجاية والمجهودات الجبارة التي تقوم بها هذه المؤسسة إلا أنه لا يكفي في ظل ممارستها نوع من التسيير الانفرادي والقطيعة مع المجتمع المدني والخواص هذا من شأنه أن يزيد أعباءها المالية.

في الواقع، أبرمت المؤسسة العمومية لبلدية بجاية العديد من الاتفاقيات في إطار تعزيز مداخلها مع كل من ميناء بجاية في جويلية 2024 لتحسين المحيط العمراني والبيئي للواجهة البحرية La Brise

³⁰⁵ - MOUHOUBI Allaoua op.cit.

³⁰⁶ - وفي نفس الاطار على البلدية إيجاد حل لوقف تفريغ النفايات في مفرغة بوليماط رغم رصد غلاف 80 مليار سنتيم لإعادة تهيئتها (بعد قرار وزاري إرتجالي بغلق نهائي المفرغة قمت وزيرة بتخصيص غلاف مالي بـ 80 مليار)، والحل بالرجوع لخدمات مركز الردم التقني سيدي بودراهم بعد إقتناء وحدة معالجة المادة المترشحة بمبلغ 17 مليار سنتيم من قبل البلدية، الغريب في الأمر غياب مساعدات الولاية باعتبارها المشرفة على المركز الردم التقني.

- DOUICI Nourdine, op.cit.

³⁰⁷ -الملحق رقم 01، إنشاء مؤسسة عمومية بلدية لتسيير النفايات المنزلية عبر مدينة بجاية Provert Bougie EPIC، المصدر السابق.

de Mer من تنظيف وكس النفايات وتحسين المظهر الجمالي في إطار استقبال الزوار والسياح الوافدين، كما إبرام اتفاقية مع جامعة بجاية من أجل تهيئة المساحات الخضراء، وفي هذا السياق أكدت رئيس دائرة بجاية إمكانية توسيع نشاط هذه المؤسسة ليشمل تهيئة وإصلاح الانارة في بلدية بجاية.

أكد تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019 أن المؤسسات العمومية ذات طابع تجاري وصناعي في تعاقدها مع القطاع الخاص أو العام تعتمد نمط اتفاقيات سنوية في تسيير نشاطاتها، وذلك من خلال وجود علاقة تتضمنها دفاتر شروط تحدد حقوقها والتزامات الاطراف المتعاقدين معها³⁰⁸.

إن التعاقد مع الغير لا يكفي لأن النصوص التنظيمية تتيح للمؤسسة العمومية البحث عن مصادر التمويل الذاتي وأخرى مصادر خارجية كالتعاقد وإبرام الاتفاقيات وعدم القيام بذلك من شأنه أن يعجل مستقبلا إلى تصفيته وإلغاءها نظرا لغياب التحصيل المالي وتنمين النفايات، الأمر الذي يزيد من أعباء ونفقات التسيير والتجهيز على مستوى هذه المؤسسة التي تبلغ ميزانيتها السنوية حوالي 70 مليار دينار، تشمل إعانات البلدية والولاية.

2-إنشاء المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم للتقني للنفايات بجاية أنموذجا

بناء على المرسلة رقم 1030/ م ت ش ع/ المؤرخة في 26 أفريل 2009 للسيد الوالي المتضمنة ملف طلب إنشاء مركز الردم التقني للنفايات (EPIC C.E.T)، في هذا الشأن قام المجلس الشعبي الولائي لبجاية في دورة عادية بموجب مداولة رقم 2009/18 إنشاء مؤسسة عمومية صناعية وتجارية لولاية بجاية لتسيير النفايات المنزلية ومراكز تقنية لردم النفايات EPWG CET بتاريخ 26 ماي 2009 وأطلق عليها تسمية "BOUGIE NET"، يقع مقر المؤسسة في المكان المسمى BLOC Administratif التابع للولاية ويمكن تحويله إلى أي مكان آخر من إقليم الولاية بموجب مداولة مجلس إدارة المؤسسة.

لا يخفي على أي باحث أن المؤسسة العمومية الولائية BOUGIE NET مازلت تشرف على مفارغ المراقبة والنظامية على مستوى إقليم ولاية بجاية ومن بينها مفرغة بوليماط ودورها ليس رمزي ومن باب تقديم مساعدة للبلديات التي تملك الاختصاص الاصيل في تسيير هذه المفارغ نظرا أن النظام الداخلي

³⁰⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 293.

للمؤسسة عمومية ولائية يؤكد هذه الاختصاص وربما مستقبلا تعمل إلى جانب مؤسسة عمومية للبلدية EPIC Provert Bougie التي دخلت حيز التشغيل مؤخرا.

تجدر الإشارة أن الولاية لم تقم بتجميد هذه مؤسسة التي بقيت قائمة حتى بعد غلق مركز الردم التقني سيدي بودراهم ولهذا تشرف على مراقبة ومتابعة مختلف مشاريع مراكز الردم التقني المراد إنجازها في بلديات التابعة لولاية بجاية وانتظار إعادة فتح مركز سيدي بودراهم، وهذا منطقي بعد الترحيل العائلات إلى قطب عمراني الجديد اغزر أوزريف، الذي لا يمكن أن تسييره بلدية واد غير لوحدها، مما يتطلب اعتماد التعاون المشترك ما بين البلديات في تسيير النفايات المنزلية.

ينبغي أن نستذكر أن المركز الردم التقني سيدي بودراهم لا يزال مغلقا، حيث بلغت ميزانية 20 مليار سنتيم من بلدية بجاية لعلاج المترشحات وحدها، وهذا يطرح فكرة مشاركة المجلس الشعبي الولائي في تعزيز التعاون المشترك ما بين البلديات لهذه القضية والذي يتزامن مع عمليات النزوح السكاني إلى المنطقة الحضرية الجديدة³⁰⁹.

أ- ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في تعيين تشكيلة المؤسسة العمومية الولائية

يغلب على تشكيلة مجلس الإدارة مؤسسة عمومية ولائية أعضاء ممثلين للإدارة المركزية ويتعلق الأمر بالمدرء التنفيذيين والوالي، حيث يعد تمثيل الإدارة المحلية شبه منعدم وتقليص لحضور أعضاء المجلس الشعبي الولائي إلى عضوين (2) فقط ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، ويمكن لمجلس الإدارة استعانة بأي شخص له خبرة في الميدان بهدف تقديم المساعدة لهذا المجلس³¹⁰.

³⁰⁹ - MOUHOUBI Allaoua, op.cit.

- خصصت الدولة غلاف مالي يقدر بحوالي 80 مليار دينار لإنشاء مركز الردم التقني لولاية بجاية إلا أنه تم توقيفه بقرار وزاري ارتجالي والذي تزامن مع غلق مفرغة بوليماط من أجل إعادة تهيئتها للتذكير فإن إحداث مركز الردم التقني جاء لوضع حد للنفايات وإزالة المفرغة نهائيا بعد دخول هذا المركز الخدمة الفعلية. وهذا لم يتحقق للساعة.

³¹⁰ - المادة 11 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.
- زعباط عمر، "النظام القانوني لتسيير مراكز الردم التقني CET"، أعمال الملتقى الوطني حول: "النظام القانوني لتسيير النفايات"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، منعقد يومي 01 و 02 ديسمبر سنة 2014، ص 04 (غير منشور).

تتجلى هيمنة الوالي كمجسد للإدارة المركزية على مستوى الولاية في سلطة تعيينه مدير مؤسسة ولائية وأعضاء مجلس إدارة التي تضم المدراء التنفيذيين التابعين للمصالح الخارجية للدولة ولهذا كان من المستحسن أن تعيين أعضاء مجلس الإدارة يكون من قبل مدير المؤسسة العمومية الولائية.

يغلب على تشكيلة مجلس إدارة مؤسسة ولائية صبغة إدارية لبروز عدة أسباب يمكن حصرها في: - غياب مخابر ووكالات البحث العلمي والجامعات المختصة في ميدان النفايات الذي يتميز بخصوصية تقنية وعلمية.

- وجود المديريات غير الممركزة وهذا يكرس للنزعة المركزية والتبعية للوصاية على المستوى المحلي. - غياب ممثلين عن مديرية النقل وتكفل البلدية لوحدها القيام بمهمة نقل النفايات عبر شاحناتها. - غياب ممثل عن مديرية الصحة لمراعاة الظروف الخطيرة لنقل وجمع النفايات المحيطة بالمواطنين والعمال خاصة عند حرق النفايات كانبعاث الروائح الكريهة والمادة المترشحة أو عصارة النفايات. يكشف التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2021 في إطار تحريات حول المؤسسات العمومية الولائية لجمع ونقل ومعالجة النفايات عن معاناتها من التدخلات الإدارية شبه يومية لمصالح الوصاية، والتي لا تسمح لهذه المؤسسات بممارسة استقلاليتها في التسيير³¹¹.

إن فكرة التعيين المعتمدة في جل الإدارات يتنافى مع فكرة الانتخاب التي تقوم على الأساس الاستحقاق بحيث لا بدا أن تضم أعضاء تابعين للإدارة المحلية أغلبها من أعضاء المجلس الشعبي الولائي منتخبين في مجلس الإدارة واختيار مدير المؤسسة بينهم عن طريق الانتخاب والإبقاء على الوالي كرئيس مجلس الإدارة باعتباره الجهة الوصية التي تراقب الأعضاء ونشاطات المؤسسة.

ب- تعزيز القدرات المالية للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات

يكون إنشاء المؤسسة العمومية المحلية مقيد بشرط تحقيق الموازنة بين الإيرادات والنفقات وفقا للتنظيم³¹²، وعملا بأحكام المادة 22 من المرسوم رقم 83-200، المحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية

³¹¹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص ص 481 و 485.

³¹² - المادة 154 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادة 147 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

المحلية وتنظيمها وتسييرها، حيث يجب أن تتضمن ميزانية المؤسسة الموازنة في تحصيل الإيرادات لتغطية النفقات تقاديا للإخلال بالتوازن المالي لميزانية الولاية أو البلدية المعنية³¹³، في المحصلة تتكون ميزانية سنوية للمؤسسة العمومية المحلية من باب للإيرادات وباب للنفقات.

لا يشمل مجال اختصاص المؤسسة الولائية لتسيير النفايات المنزلية الإشراف على تسيير مركز الردم التقني سيدي بودراهم فقط والذي علق نشاطه وأغلق لوقت غير مسمى بموجب قرار وزاري ولهذا فإن هذه المؤسسة الولائية مازالت قائمة وتشرف على المفرغة المراقبة "بوليماط" ومختلف المفارغ العمومية المتواجدة في إقليم الولاية، ناهيك عن امتداد اختصاصها الإقليمي ليشمل الإشراف على مراكز الردم التقني التي توجد في بلديات الولاية حال دخولها حيز التشغيل (طور الإنجاز)³¹⁴.

في الواقع لا يمكن أن تقوم المؤسسة العمومية لمراكز الردم التقني لولاية بجاية بالإشراف على تسيير المفرغة العمومية بوليماط التابعة لبلدية بجاية أو تسيير النفايات المنزلية التابعة للولاية إلا بناء على وجود اتفاقية التفاهم، أبرز مثال مؤسسة ولائية نات كوم التي تسيير مركز الردم التقني ولاد فايت التي اشترطت وجود اتفاقية التفاهم بين هذه المؤسسة وولاية الجزائر التي وقعت سنة 2007³¹⁵.

³¹³ - أنظر: المواد 02 و 07 و 22 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

³¹⁴ - الملحق 02: إنشاء مؤسسة عمومية صناعية وتجارية لولاية بجاية لتسيير النفايات المنزلية ومراكز تقنية لردم النفايات EPWG، CET

-EPWG CET : Etablissement Public de Wilaya de Gestion des Centres d'Enfouissement Technique

- حظيت المشاريع المسجلة لفائدة قطاع البيئة بولاية بجاية من رفع التجميد عليها من طرف الوزير الأول، عبد العزيز جراد، بعد التقرير الذي تقدم به الوالي أحمد معبد، حول تردّي الوضع البيئي بالولاية بالتنسيق مع مختلف المدراء التنفيذيين ورؤساء البلديات المعنية بهذه المشاريع، لاختيار المواقع الخاصة لإنجاز هذه المراكز للردم التقني ما بين البلديات (بوجليل، القصر، تينبذار، درقينة، ذراع القايد، أقبو، بن كسيلة، بوخليفة "جبيرة") يتمحور صلب المشكلة في وجود المعارضة الشعبية، - للمزيد من التفاصيل راجع: حامة الحسن، غياب العقار يعرقل إنجاز مركز الردم التقني، جريدة المساء، منشور بتاريخ 09 ديسمبر 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.el-massa.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.

- بن النوي توهامي، لجنة ولائية لاختيار الأوعية تحتضن مراكز الردم التقني، جريدة الشعب، بتاريخ 27 أبريل 2019، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ech-chaab.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.

- كحلوش محمد، رفع التجميد عن المشاريع الخاصة بالبيئة والمحيط ببجاية، جريدة دزاير، 20 ديسمبر 2020، متاح على الموقع الإلكتروني الاتي: www.dzair-tube.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.

³¹⁵ - مخنفر محمد، المرجع السابق، ص 95.

يحتّم الدور الوظيفي للمؤسسة العمومية الولائية البحث عن مصادر التمويل الداخلي أو الخارجي الذي يشهد ضعف مردودية التمويل التي تعود بدرجة الأولى لقلة ابرام العقود مع القطاع العام أو الخاص، تقييد شروط قبول على الهبات والوصايا وقصور فكرة التمويل عن طريق القروض البنكية.

أضفى ضعف الحصول على الإيرادات من قبل هذه المؤسسة إلى عدم إنتهاج سياسة رسكلة المواد واسترجاعها أو بيع المنتجات التجارية وإيرادات الناتجة عن النشاط الثانوي وتتعلق برفع ونقل النفايات المنزلية³¹⁶، عدم تحصيل إيرادات من الاستغلال الهياث والإدارات العمومية مقابل رفع النفايات التي تنتجها، عدم تحصيل إيرادات التشغيل CTA، وغياب تحصيل الإيرادات المتعلقة بأنشطتها وتعويضات التأمين، وعليه كان حريا عليها تخصيص فائض المحقق من هذه الإيرادات لتغطية نفقات الاستثمار والتجهيز كنفقات إعادة رسكلة واقتناء أو اصلاح المعدات³¹⁷، بدلا من تخصيصها لنفقات التسيير³¹⁸.

يؤخذ على المؤسسة العمومية الولائية سياسة الاتكال على المساعدات المالية من السلطة المركزية في صورة مساهمات المالية للدولة على شكل إعانات كل سنة، وانتظار القروض والهبات والوصايا،

³¹⁶ - تجدر الإشارة أن أغلب مراكز الطمر التقني وكل المفرغات العمومية المراقبة المستغلة، تعاني من إشكالية الحصول على موارد مالية حيث لا تتوفر على مراكز الفرز والتدوير والترميد، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 301.

³¹⁷ - أنظر: المادتان 151 و 158 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- المادة 195 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

³¹⁸ - تشمل نفقات المؤسسة العمومية المحلية في مجال تسيير النفايات، نفقات التجهيز الإقتناءات الخاصة كالآلات والمعدات وعتاد الأشغال العمومية، الشاحنات، الميزان المخصص لوزن النفايات ومختلف التجهيزات، نفقات التسيير تقييد رواتب المستخدمين، نفقات الضرورية لتسيير المؤسسة من مواد التنظيف، لوازم المكتب والطبع، الألبسة الخاصة بالعمل، المقتنيات قطع الغيار من عجلات والوقود والزيوت، مصاريف الصيانة والتصلّيات داخل المؤسسة ومصاريف الإيجار ونفقات الغاز والكهرباء والماء والهاتف ومصاريف التأمين وتأمين العقارات والمنقولات، نفقات تسديد القروض والتسبيقات، تكاليف الدراسات، المشتريات، الإنجازات، وكل الأشغال والخدمات والمهام المتعلقة بالمشاريع المنجزة من طرف المؤسسة، راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص ص 288 و 289.

والمساهمات المالية التي يقدمها الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث تسميته حاليا الصندوق الوطني للبيئة والساحل³¹⁹.

تسعى المؤسسة العمومية المحلية لتمويل أعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق تحصيل موارد مالية ذاتية عن حقوق التفريغ التي يدفعها المنتفعين مقابل الانتفاع، حيث يكشف الواقع عدم تحديد أسعار الخدمات ودفع حقوق التفريغ في المركز الردم التقني نظرا لعطل في الميزان العمومي، وعدم تحديد المجلس الشعبي الولائي أسعار هذه الخدمات (التعريف) لفائدة المؤسسة العمومية الولائية والمجلس الشعبي البلدي لفائدة المؤسسة العمومية البلدية وفقا للتشريع المعمول به³²⁰، غياب النظرة الاستشرافية للاستثمار وتنمين النفايات إذ يقتصر الأمر على جمع النفايات وحرقتها³²¹.

يكشف مجلس المحاسبة في ظل مراقبة ومتابعة عمل ونشاط المؤسسات العمومية المحلية عن وجود تجاوزات لأحكام المرسوم رقم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، من خلال قيام هذه المؤسسات بتقييم تكلفة وجودة الخدمة العمومية لرفع النفايات المنزلية، وهذا من الناحية القانونية اختصاص أصيل للمجالس الشعبية المحلية³²².

أما من الناحية العملية، تثبت الممارسة غياب محاضر تحويل عتاد البلديات لفائدة مركز الردم التقني، وهذا من شأنه أن يفتح المجال لاختفاء بعض من هذا العتاد الذي تقتته البلديات³²³، ناهيك عن عدم تحديد النفقات المتعلقة بحقوق تفريغ النفايات في مركز الردم التقني سيدي بودراهم نظرا لتعليق نشاط هذا المركز لأجل غير مسمى ولهذا يتم استمرار عمل بالمؤسسة العمومية ولائية لولاية بجاية التي تشرف على باقي المفارغ العمومية في إقليم الولاية كما هو مقرر في نظامها الاساسي لعمل وسير هذه المؤسسة.

³¹⁹- تمنح الدولة مساهمات معتبرة للمؤسسات العمومية المحلية خلال 03 السنوات الأولى من استغلالها فقط وإذا تجاوزت هذه المدة يعد ذلك مخالفة لأحكام التعليمات الوزارية المشتركة المتعلقة بكيفية تسيير مراكز الطمر التقني، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة سنة 2015، المصدر السابق، ص 303.

³²⁰- المادة 24 من المرسوم رقم 83-200، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، السابق الذكر.

³²¹- المادة 13 من المرسوم نفسه.

³²²- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 293.

³²³- زعباط عمر، "النظام القانوني لتسيير مراكز الردم التقني CET"، أعمال الملتقى الوطني حول: "النظام القانوني لتسيير النفايات"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، منعقد يومي 01 و02 ديسمبر سنة 2014، ص 05.

تخضع مراكز الردم التقني لضريبة على أرباح الشركات بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ووفقا للمادة 38 من قانون المالية لسنة 1991، يتم فرض 25% من قيمة الأرباح، كما يفرض عليها رسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني عندما يكون نشاطا حرفيا أو تجاريا أو صناعيا وعلى جميع المداخل هذه الأنشطة³²⁴.

تخضع المؤسسة ذات طابع الإداري لقواعد القانون العام ولأحكام قانون المحاسبة العمومية³²⁵، أما مسك المحاسبة العمومية لدى المؤسسة ذات طابع التجاري والصناعي سواء الوكالة الوطنية للنفايات أو المؤسسة العمومية المحلية يكون في شكل تجاري طبقا لأحكام قانون رقم 07-11 المتضمن النظام المحاسبي المالي³²⁶، والمادة 01/20 من المرسوم رقم 83-200 المحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية، تخضع للمحاسبة التجارية³²⁷.

تقدر مدة حياة مركز الردم التقني على الأقل 20 سنة، وعادة ما يخصص للمناطق التي يبلغ عدد سكانها أو يزيد عن 100.000 نسمة، أما بخصوص المفرغة العمومية المراقبة، التي تقل مساحتها عن مركز الردم التقني، فهي مخصصة للمناطق التي ينحصر عدد سكانها ما بين 50.000 و 100.000 نسمة، وتقدر مدة حياتها بـ 15 سنة³²⁸.

³²⁴- قدومة وحيدة، المرجع السابق، ص 94.

³²⁵- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 35، مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، ملغى بموجب: قانون رقم 23-07 مؤرخ في 21 جوان سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج.ج عدد 42، مؤرخ في 25 جوان سنة 2023.

³²⁶- قانون رقم 07-11، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج.ج عدد 74، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007.

³²⁷- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 292.

- المادة 04 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

³²⁸- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 230.

الفرع الثاني: ضرورة تكثيف الجماعات الإقليمية لعلاقات التعاون في مجال تسيير النفايات

تساهم الجماعات الإقليمية بشكل عام في تسيير النفايات بموجب النصوص القانونية وهذا لا يعتبر امتياز يُحسب لصالحها بل هو في الحقيقة يشكل نوعا من السلبية على مساهمتها في هذا المجال نظرا أن هذه النصوص لم تراعى تنوع الأوساط الطبيعية من منطقة إلى أخرى، الأمر الذي يجعل من الإطار القانوني القائم محدود ولا يشجع على تحقيق النجاعة والفعالية المرجوة.

تزداد الأمور تعقيد في إمتداد النفايات ومختلف الملوثات خارج حدود إقليم البلدية أو الولاية، هذا يؤثر مسألة الطابع الجهوي الذي يطغى على حماية الأوساط الطبيعية فلا يمكن حصر هذه الحماية في الإطار المحلي في الوقت الراهن، يمكن التأكيد أن الأسلوب الأكثر فعالية في تسيير النفايات يعتمد على البعد الجهوي³²⁹.

عالجت النصوص التشريعية والتنظيمية تسيير النفايات المنزلية، أين نجد أنها تتعامل مع الأوساط البيئية ومشاكلها وفق أسلوب إداري موحد، ولا يأخذ بالتنوع الجغرافي والطبيعي للبلديات وكذلك التفاوت في الموارد المالية الذي أثار في مردودية هذه البلديات في إنجاز مشاريع ذات قيمة تنمية وبيئية. يعتبر التعاون ما بين الجماعات المحلية الوطنية مهما في تطوير وتحديث التسيير الإداري التقليدي ودفع عجلة التنمية وتحقيق المزايا الاقتصادية وتقليص لحجم مشاكلها، فإقامة علاقات التعاون تهدف لرفع القدرات الاقتصادية للجماعات الإقليمية وبمثابة تمويل خارجي لمشاريعها (أولا)، كما تحوز هذه الجماعات أدوات قانونية وتنظيمية لتوسيع أسلوب التعاون ليشمل إقامة علاقات التعاون اللامركزي مع الجماعات الإقليمية الأجنبية هدفها تبادل التجارب والخبرات واكتسبها (ثانيا).

أولا-تكريس قواعد التعاون المحلي

يتسم التعاون المشترك بين البلديات أو الولايات كأحد الوسائل الحديثة لتطوير نمط تسيير النفايات المحقق للتنمية المستدامة فهذه الآلية تقوم على تجميع الجهود والموارد وتبادل الخبرات لمواجهة الصعوبات والمشاكل التي لا يمكن لمجالس المحلية حلها بمفردها لمحدودية إمكانياتها المالية والبشرية³³⁰.

³²⁹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 23.

³³⁰ - QUILLIEN Philippe-Jean, Les collectivités territoriales en 15 leçons, Edition Ellipses, Paris, 2002, p 14.

يعتمد تسيير النفايات المنزلية محليا على منح اختصاصات لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الهيئة التنفيذية وتحويل الاختصاصات للمجلس الشعبي البلدي كونها هيئة مداولة، لكن إفتقار أغلب البلديات للفعالية وضعف تدخل هيئاتها يستدعي اللجوء إلى احداث مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة، حيث تنص المادة 215 من قانون البلدية، على أنه: "يمكن لبلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات، يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة".

يتحدد التعاون المشترك ما بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقود تتم المصادقة عليها عن طريق المداولات، ويتم ذلك بموجب التنظيم، ويقوم هذا التعاون على ترقية فضاء للشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات³³¹.

يقع على البلدية مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات الاقليمية، وتحويل البلدية امكانية اللجوء إلى تقديم الخدمة العمومية للمواطنين وفي حدود اقليمها والهدف من ذلك تلبية حاجياتهم اليومية من خلال جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها عند الضرورة، ودائما في إطار تقديم الخدمة العمومية للمواطنين في مجال تسيير النفايات يتيح هذا القانون أن تجتمع بلديتين أو أكثر في تسيير جزء أو كل النفايات المنزلية وما شابهها، ويتم تحديد كيفية التعاون المشترك ما بين البلديات عن طريق التنظيم³³²، ولهذا يجب مراعاة عند التعاون المشترك ما بين البلديات القدرات المالية والتقنية المتوفرة عند كل طرف.

أقر المشرع الجزائري في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي لسنوات 2001-2004، الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، الذي يشمل أبرز النقاط بإعلان العام يخص المنتخبين المحليين والتأكيد من قدراتهم على العزم للحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة، كما تضمن الميثاق كل ما يتعلق بالمخطط المحلي للعمل البيئي أجندا 21 المحلية لعام 2001-2004، حيث يشجع هذا المخطط

³³¹ - المادتان 216 و 217 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

³³² - المادة 32 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

(أجندة 21)، "التعاون ما بين البلديات" في مواجهة التدهور البيئي والتسيير المحكم ايكولوجيا للنفايات وتطوير القدرات الفنية والتقنية وتوحيد جهود كل البلدية من أجل مواجهة المشاكل البيئية³³³.

أشار القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 27 أوت 2020، المحدد الاتفاقية النموذجية للتعاون اللامركزي، على إلزام الجماعات الإقليمية بترقية التعاون وتبادل التجارب والخبراء في ميدان المرفق العام وعصرنة تسيير الجماعات الإقليمية والتعاون المشترك في مجال النظافة العمومية³³⁴.

يرجع أسباب إقرار المشرع الجزائري وإصراره على لجوء البلدية لإعمال أسلوب التعاون مع البلديات في مجال تسيير النفايات لوجود عدة مشاكل البيئية تعود بالأساس إلى التكلفة المالية لعملية التخلص ومعالجة النفايات وانتشار المفارغ العشوائية، وتجاوز سلبات التقسيم الإداري الذي لا يراعي خصوصية كل منطقة، وعليه فإن امتداد الأنظمة البيئية والأوساط المتجانسة جغرافيا وطبيعيا مرده امتداد اثار التلوث خارج حدود الإقليم البلدية ولمواجهة هذه الاثار يتطلب الأمر التنسيق والتعاون المشترك ما بين البلديات كإنشاء مراكز معالجة للنفايات أو مفارغ عمومية مشتركة بين البلديات او الولايات المتعانة.

في الواقع، لا تعتمد البلديات في الجزائر على آلية التعاون فيما بينها ومرد ذلك غياب التنظيم الذي من شأنه أن يحقق عدة أهداف في حالة التعجيل في إصداره كأن يحدد أشكال الاعتماد على آلية التعاون في مجال تسيير النفايات، نظرا أن أغلب المشاريع تعتمد على الاستثمار وإنجاح مخطط التنمية والتهيئة دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة كإهمال المجال البيئي، وهذا يفسر عجز البلدية عن تسيير النفايات المنزلية بصورة مباشرة ولهذا لا بد من التخلي عن الأسلوب الأحادي الانفرادي.

ما يعكس رغبة المشرع الجزائري في التخلي عن الأسلوب التقليدي الذي يطغى عليه الطابع السلطوي في إدارة مصالح البلدية من ضمنها تسيير النفايات، وهذا من شأنه أن يكون فعلا إيجابيا للوصول إلى

³³³ - بوطالبي سامي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2017، ص 101.

³³⁴ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 27 أوت سنة 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية للتعاون اللامركزي، ج.ر.ج. ج. عدد 64، مؤرخ 28 أكتوبر سنة 2020.

- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 مؤرخ 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج. ج. عدد 68، مؤرخ 15 نوفمبر سنة 2017.

قاعدة عمل مشتركة بين قطاعي العام والخاص في مجال تسيير النفايات المنزلية على مستوى هذه البلديات³³⁵، فمن غير المنطقي أن تقبل بلدية غنية إقامة علاقات التعاون مع بلدية فقيرة ماليا وتقنيا، كذلك فإن اشتراط قانوني البلدية والولاية صفة المجاورة بين بلديتين أو ولايتين أو أكثر يعيق مساعي التسيير المشترك للنفايات نظرا أن وجود البلديتين متباعدتين جغرافيا لا يمكن لهما إبرام علاقات التعاون المحلي لانتفاء صفة الجوار المكرسة في القانون والتنظيم.

ثانيا- ضرورة إقامة الجماعات الإقليمية لعلاقات التعاون الدولي اللامركزي

تعتمد تقنية التعاون الدولي اللامركزي وفق أحكام المادة 08 من قانون الولاية على قيام الولاية في حدود صلاحيتها القانونية إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون بشرط إحترام القيم والثوابت الوطنية، ووجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة مع ضمان عدم إفقار للولاية، ويصادق على إتفاقية التعاون بموجب مداولة وبموافقة الوزير الداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية.

تطبيقا لأحكام المادة 106 من قانون الولاية تخضع توأمة بلدية مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير الداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية.

بصدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، قيدت السلطة التنظيمية حرية المجالس المحلية في أداء النشاطات الخارجية حيث لم يمنح أي دور للمنتخبين المحليين في إبرام اتفاقيات التعاون بين الجماعات المحلية الجزائرية والأجنبية، مع اشتراط الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير الاول³³⁶.

جاءت أحكام المادة 15 من نفس المرسوم أعلاه، لتبين أن كل مبادرة للتعاون اللامركزي تقترحها الجماعة الإقليمية الجزائرية ترفق بمشروع تمهيدي للاتفاقية، يضبط نشاطات التعاون المقصودة بحسب

³³⁵- زيد المال صافية، "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، المرجع السابق، ص 14.

³³⁶- المادة 01/09 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، يحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، السابق الذكر.

-KHELLOUFI Rachid, «Réflexions sur la décentralisation à travers l'avant-projet du code de la wilaya », Revue Idara, l'École Nationale d'Administration, Algérien, Vol 15, N°02 (spécial), 2005, p 238.

ميادين التنمية ذات الأولوية، كما هذا المشروع حسب الحالة، إلى مداولة المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي، بعد موافقة ومصادقة الوزير الداخلية أو الوالي حسب الحالة³³⁷، وعليه فإن إعداد مشاريع اتفاقيات التعاون اللامركزي وفق مشروع اتفاقية نموذجية تحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، وعليه توقع اتفاقية التعاون اللامركزي، من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة³³⁸.

أقر المشرع الجزائري في المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، على إمكانية إنشاء لجنة للتعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية التي تتخبط في علاقات التعاون اللامركزي، وتكلف هذه اللجنة بتشجيع وترقية التعاون اللامركزي من أجل تجسيد أهداف التنمية المحلية؛ تظهر رغبة المشرع الجزائري في إنشاء اللجنة المختصة بالتعاون اللامركزي داخل الجماعة الإقليمية في أهمية تأطير التعاون من الناحية المؤسسية ضمانا لفعاليته واستمراريته.

تتمتع الجماعات الإقليمية عند إبرام اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي والاتفاقيات التوأمة بجملة من معايير لإنجاح مسارها التنموي تتلخص في توفر عنصر الكفاءة والخبرة والحنكة السياسية والمرافعة في المنتخبين الجزائريين لجذب وإقناع المنتخبين الأجانب على التعاون والشاركة، أن تمتع المنتخب بروح المسؤولية فهذه الاتفاقيات ليست مجرد مناسبة وفرصة للإستفادة من السفريات والجولات السياحية على حساب الأهداف والغايات المنتظرة من آليات التعاون اللامركزي الدولي³³⁹، التوفر على السيولة المالية،

³³⁷ - المادتان 22 و 23 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، السابق الذكر.

- بن عيسى قدور، "التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 03، عدد 01، 2012، ص 322.

³³⁸ - المادتان 20 و 24 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، السابق الذكر.

³³⁹ - BOINVILLIERS Iris, Coopération Décentralisée : Acteurs, Pratiques, Procédures, Editions du GRET St-Etienne, 1996, p 17.

تقليل من ثقل التداخلات المركزية التي تتميز بالبطء والتعقيد نظرا لارتباطها بالسياسة الخارجية، إبرام الاتفاقيات مع الجماعات الأجنبية يحدد حسب الإمكانيات التنموية اللازمة للتعاون وعند الحاجة.

برزت عدة تجارب جزائرية في مجال التعاون اللامركزي الدولي الذي يقوم على تبادل الخبرات المشتركة وتوحيد الجهود ما بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية في عدة مجالات تشمل التنمية المستدامة وحماية البيئة وتسيير ومعالجة النفايات والمساحات الخضراء والطاقات المتجددة، أبرزها:

-بروتوكول التعاون اللامركزي بين بلدية تيشي (بجاية) يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي السيد مجيد قاضي من جهة ومدينة الفرنسية d'Epina-Sur-Seine ممثلة بعمدة المدينة السيد هيرفي شيفرو حرر البروتوكول في بلدية تيشي³⁴⁰.

-اتفاقية توأمة بين بلدية قسنطينة وغرونبل بتاريخ 2001/01/19 حيث برمجت اتفاقية لتسيير ومعالجة النفايات المنزلية، وكذلك اتفاقية تعاون اللامركزي بين والي عناية مع منطقة Alpes-Rhône من أجل تسيير النفايات المنزلية³⁴¹؛ وعليه يكشف الواقع أن بعض الاتفاقيات التعاون اللامركزي في الجزائر تعد مجرد بروتوكول تعاون وليس لها علاقة بالعمل الميداني نظرا لطبيعة النصوص القانونية.

أشار المشرع الفرنسي لإمكانية مؤسسات التعاون بين الجماعات المحلية الفرنسية المكلفة بتسيير النفايات إقامة اتفاقيات مع جماعات أجنبية، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 2-L1115 من القانون العام للجماعات الإقليمية³⁴².

³⁴⁰- إتفاقية الشراكة والبروتوكول التعاون الدولي اللامركزي بين البلدية الفرنسية Epina-sur-Seine والبلدية الجزائرية تيشي (بجاية)- بموجب مداول رقم 2014/23 مؤرخة في 2014/06/09 (غير منشورة)

- راجع: مزغيش وليد، واقع التعاون الدولي اللامركزي في الجزائر: دراسة ميدانية لاتفاقية توأمة تيشي، ابن النديم للنشر والتوزيع، مؤسسة الكتاب القانوني، بومرداس، 2024، ص 10.

³⁴¹- مخناش رزيقة، "اتفاقيات التعاون اللامركزي كأداة قانونية للجماعات الإقليمية لتكريس الحماية الوقائية للبيئة في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 59، عدد 22، 2022، ص ص 563 و 564.

³⁴²- Art L1115-2 du code général des collectivités territoriales français, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulte le 17/02/2021, « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes compétents en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages au sens de l'article L. 2224-13 ou percevant la taxe ou la redevance »

الفرع الثالث-ضرورة تشجيع التسويق المحلي للنفايات

ينحصر التسويق المحلي على تحقيق أهداف التنمية والقدرة على جذب المستثمرين، حيث يشكل وفق هذا المعنى، "دعامة أساسية للتنمية المحلية"، وعليه يمكن للجماعات الإقليمية الترويج للمواد التغليف والبلاستيكية وبقايا النفايات المنزلية الغنية بالمواد العضوية وتحويلها لأسمدة المستخدمة في الزراعة ضمن نطاق مجالها الجغرافي، بالسعي لتقديم تشخيص مفصل عن واقع عرضها برصد شروط وظروف الإستثمار المتاحة، ليحفز ويسهل على المؤسسات الوطنية والأجنبية عملية إختيار البلدية أو الولاية المراد الاستقرار فيها لانجاز مشاريع تسيير النفايات، حيث يظهر أن كمية المواد المنتجة على مستوى البلديات هي قيمة إقتصادية مهدورة نظرا لغياب استراتيجية الاستفادة من هذه النفايات بتحويلها لمواد خامة وفي نفس الوقت خلق الثروة³⁴³.

يستلزم التسويق المحلي، البحث عن المعايير التي من شأنها جذاب انتباه الفاعلين الاقتصاديين المؤهلين لإنشاء المؤسسات وخلق فرص الشغل، ولهذا يجب التفكير في تموقع الجماعات الإقليمية في السوق، والسماح بجذب الزبناء المفترضين سواء كانوا مستثمرين أو مقاولات، وعليه يقوم التسويق المحلي على التعامل معها كمنتجات تتطلب فيها فهم البيئة المحيطة وكيفية التوقع في السوق، وتنسيق السياسات التواصلية، وتبقى الفرص التي تتيحها تكنولوجيا الإعلام على مستوى الإشهار والتواصل، جد حيوية بما يتيح الإقتصاد في الوقت والمكان وتوفير الوسائل التكنولوجية المتطورة³⁴⁴.

= d'enlèvement des ordures ménagères peuvent mener, dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services et dans le cadre de l'article L 1115-1, des actions de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire dans les domaines de la collecte et du traitement des déchets des ménages.»

³⁴³- كواعروس عبد الله، التدبير الجماعي وإشكالية التدخل التنموي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة أكادير، 2018، ص ص 336-339.

³⁴⁴- طاهير نورالدين، التسويق الترابي كآلية للتدبير والتنمية الحضرية -مدينة بني ملال نموذجا-، أطروحة دكتوراه في الآداب والعلوم الإنسانية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة فاس، 2019، ص ص 291-296.

الفصل الثاني

الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

لم يعد يقتصر تسيير المرفق العام على التنظيم القطاعي وأضحى يخضع لتأطير قانوني عام وشامل ينطوي تحت تعبير قديم التطبيق وحديث المظهر ينحصر في الإطار التعاقدى لتسيير نشاط النفايات، إذ يحتل دور لا يقل أهمية في تقليص الأعباء المالية على الدولة، وتلبية حاجيات المواطنين والمرتقين من خلال رفع من فعالية التسيير وبذل عناية وتحقيق الانتاجية والمردودية بالانتقال من التسيير المباشر إلى التسيير غير المباشر لهذه الخدمة العمومية إما عن طريق أسلوب الصفقات العمومية أو عقود تفويض المرفق العام، في هذه الحالة فإن دور الإدارة يقتصر في ممارسة الرقابة على الأشخاص المعنوية أو الطبيعية باعتباره الطرف الثاني في العلاقة التعاقدية وهذا بهدف ضمان التوازن بين تحقيق المصلحة العامة وصون المصلحة الخاصة للطرف المتعاقد.

تبرر تحولات في سياسة الدولة بعد العجز عن تسيير النفايات بصفة مباشرة وضعف مردودية الخواص واستنزاف أموال الخزينة العمومية، وللحفاظ على مردودية واستمرارية تقديم الخدمة للمواطنين، كان لزاما على الدولة أن تشجع المؤسسات الخاصة على مرافقة الشباب حاملي مشاريع تهمين ورسكلة النفايات بموجب عقود خاصة ذات طبيعة تجارية أو مدنية ميزتها تشغيل الشباب وإحداث مناصب الشغل وإيجاد نمط لتمويل المؤسسات الصغيرة والناشئة، ويمكن للإدارة تفعيل صيغة المرافقة بإيجاد صيغة جديدة للتفاوض مع المتعاملين الاقتصاديين الملوثين قصد الالتزام طوعا على تسيير نفاياتهم في إطار التعاقد لتحسين الأداء البيئي وعقود النجاعة وعقود التفاوض مع الفرع الصناعي (المبحث الأول).

إن صياغة أي تصور يهم السياسات العمومية لا يمكن أن يتم إلا بناء على وجود مجتمع يؤمن بقيم الديمقراطية التشاركية ويسعى إلى تنزيلها من خلال تنمية ثقافة المشاركة وتشجيعها بوضع أسس تمنح للمواطنين إمكانية التفاعل الإيجابي مع القرار المحلي والمساهمة في خلق فضاء للتواصل والنقاش للتداول في بيئة محلية تعبر عن رؤية مشتركة وتعزز ثقافة الاهتمام بما هو مشترك بين كل الفاعلين للوصول إلى خلق ثقافة الاتفاق المشترك، وعليه فإن رفع الغموض القانوني في عزوف المواطنين عن المشاركة يقابله غياب إرادة الدولة في إحداث هياكل مختصة لتكون منابر للإعلام والمشاركة وتكون وسيلة لترقية علاقة المواطن بالإدارة وتقليل من الطابع سلطوي وتداخلي لهذه الأخيرة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: إشراك القطاع الخاص في التسيير المستدام لنشاط النفايات

يعتبر تعاقد الدولة والجماعات الإقليمية مع الغير أداة من أدوات التحول إلى القطاع الخاص وتقليص وظائف القطاع العام الذي أصبح دوره يقتصر على التوجيه Steerin وليس التجديف Rowing³⁴⁵، وعليه يتطلب تحقيق الأهداف الخاصة بتحسين النجاعة والفعالية واستمرارية سير إدارة المرفق العام وجود إدارة مركزية ومحلية تسعى لضمان وإشباع الحاجيات العمومية للمواطنين بصورة منتظمة ومضطرة دون الاخلال بقواعد المساواة والإنصاف في توزيع الخدمة العمومية.

يعود الفضل الكبير في صنع توليفة قائمة على إطار قانوني يفتح الخدمة العمومية أمام الخواص لقانوني البلدية والولاية لسنة 1990، والتعليمية الوزارية لسنة 1994 وقانون تسيير النفايات لسنة 2001، نظرا لوجود جملة من التراكمات قائمة على تقريب إكراهات وإيجابيات أسلوب الصفقة العمومية وتجربة تفويض المرفق العام، إذ يوفر القطاع الخاص أعباء عن خزانة الدولة، ويشكل وسيلة لتمويل استثمارات الدولة، وبالدرجة الأولى تقوية الاقتصاد المحلي بموجب عقود الشراكة (المطلب الأول).

تفضيل أغلب البلديات في الجزائر اختيار نمط التسيير المباشر للنفايات المنزلية عبر مصالحها الإدارية والتقنية أو إنشاء مؤسسة عمومية محلية، إلا أن هذا الأسلوب أثبت عجزه وأصبح غير متحكم فيه بالشكل الكافي من قبل الجماعات الإقليمية، إذ تم استمرار العمل به رغم استفادة البلديات من مشروع الجزائر البيضاء المندرج في إطار مشاريع تشغيل الشباب البطال حاملي المشاريع³⁴⁶، لذا عملت الدولة وهيئاتها المحلية على التفاوض ومرافقة الشركات المصغرة والصغيرة والمتوسطة في إطار عقود ANSEJ وANGEM وDAS، والتي تقوم بمهام إعادة تدوير النفايات بداية من عملية الإنتاج (الورق، الزجاج...) وتحويلها في المرحلة النهائية لمواد خامة (المطلب الثاني).

³⁴⁵ - حاروش نور الدين، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، دار الأمة للطباعة، الجزائر، 2017، ص 57.

³⁴⁶ - كان من الأفضل أن يتم إسناد تسيير مشروع الجزائر البيضاء لمصلحة الشؤون الاجتماعية للبلدية بالتعاون مع المصلحة التقنية التي تحدد موقع المشروع، مع ضمان متابعته دون إشراك المصلحة المعنية، أو أن يتم تسيير هذه المشاريع بالتعاون مع المصلحة المكلفة بجمع النفايات لتكون أكثر فعالية، بدلا من إسنادها لوكالة التنمية الاجتماعية التابعة لوزارة التضامن وهذا يعد تعزيز لتواجد السلطة المركزية على المستوى المحلي - راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 271 و 272.

المطلب الأول: التسيير المستدام لنشاط النفايات في الإطار التعاقدى

يكيف تسيير النفايات ضمن المهام الإدارية التقليدية للدولة، فلا يمكن إنكار وجود عراقيل قانونية وعملية أثبتت عجز التسيير المباشر عن مسايرة ومجابهة التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لذا انتقل دور الدولة من وظيفة انفرادية إلى عمل تعاقدى وتشاركي، والانتقال لعلاقة أكثر تعقيدا "إدارة، خواص، مواطن، وهي علاقة ترابطية متشابكة، هدفها تحقيق المردودية والاستمرارية المرفق العام في تقديم خدمات تسيير النفايات لجميع المواطنين.

مع ارتفاع معدل انتاج النفايات وتزايد وتيرة التوسع العمراني وحاجيات المواطنين للاستهلاك والخدمات مقابل تزايد مشاكل تسيير التقليدي والمباشر للنفايات على مستوى الجماعات الاقليمية، التي لم تعد قادرة لوحدها على تحقيق رضى المواطنين بخدمات تستجيب لتطلعاتهم من حيث الجودة والوقت ما سبب عجز في ضمان ديمومة وجودة ونوعية الخدمات التي توفرها المرافق العمومية المحلية، وأمام حتمية التخلي عن التسيير التقليدي والمباشر للنفايات نظير اختلالاته التي مست الجانب المالي للجماعات الاقليمية وزيادة نفقاتها وضعف التقني واللوجستيكي، إذ تعد الصفقة العمومية أقدم العقود الإدارية التي تمكن الإدارة من التعاقد مع الغير لتسيير النفايات بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المتاحة والتي تسمح بتحقيق المردودية والنجاعة المطلوبة في تلبية الخدمات العمومية (الفرع الأول).

يكون الانتقال من فكرة التسيير العمومي وإسناد الخدمة العمومية للمتعاملين الخواص بموجب أسلوب تفويض المرفق العام، والذي يعد فيه عقد الامتياز الإداري الأداة المفضلة لمفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص، لكن بشرط تواجد الدولة أو الجماعات الاقليمية باعتبارها المرشد والمراقب على أوجه إنفاق المال العام وضمان الخدمة العمومية لتسيير نشاط النفايات³⁴⁷، لذا يقوم التعاقد مع القطاع الخاص في تسيير النفايات على المقاربة الطوعية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (الفرع الثاني).

تجسيد عقود الشراكة طبيعة ونمط التعاقد بين القطاع العام والخاص، حيث يعهد لهذا الأخير نقل التكنولوجيا الحديثة ولازمة لتمويل أو تشييد مشاريع تسيير النفايات وتقديم خدمة عامة تتوافق مع متطلبات التنمية المستدامة في إطار إشباع الحاجيات العامة وتحقيق النفع العام (الفرع الثالث).

³⁴⁷- BERTOLINI Gérard, Brakez Mustapha, « Gestion des déchets, innovations et territoire: Retours d'expériences et recherche contextuelle », Revue Marché et Organisations, N°07, Edition l'Harmattan, Paris 2008, pp 98-101.

الفرع الأول: تسيير النفايات في إطار الصفقة العمومية

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام³⁴⁸ أول نص قانوني ينظم الصفقة العمومية إلى جانب تفويض المرفق العام في الجزائر، ليأتي المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام³⁴⁹، ليفصل الصفقة العمومية عن عقود تفويض المرفق العام إلا أنه أبقى على أحكام ومبادئ مشتركة بين هذان نوعين من العقود من حيث الدعوة للمنافسة وطرق الإبرام والتنفيذ.

تظهر للوهلة الأولى علاقة تنافر بين قانون النفايات وقانون الصفقات العمومية، فالأول يهدف لإزالة الآثار السلبية للتنمية والتخلص من التلوث أما الثاني يهدف لتحقيق تعاقد اقتصادي للمصلحة المتعاقدة، ولهذا لا بد من توفر جملة من المعايير البيئية لتحقيق صفقة مستدامة.

أولاً-مرحلة ما قبل إبرام صفقة تسيير النفايات

تقتضي القاعدة العامة قيام المصلحة المتعاقدة على إبرام الصفقة العمومية وفقاً لإجراءات طلب العروض، واستثناء وفق إجراءات التراضي البسيط أو التفاوض بعد الاستشارة مع المتعامل الاقتصادي³⁵⁰، حيث تتميز المرحلة التمهيديّة التي تسبق مرحلة ما قبل إبرام الصفقات قيام الإدارة على تحديد حاجيات ومواصفات الصفقة، ومن ثمة تحضير للحصول على اعتماد مالي لتغطية نفقات تحديد حاجيات ويشمل الأمر القيام في مجال الصفقة العمومية بدراسة تأثير مشروع تسيير النفايات على البيئة كألية لإشباع حاجيات، وفي إجراء لاحق تأتي عملية إعداد الدفاتر شروط الصفقة.

1-حرية المصلحة المتعاقدة في تحديد مواصفات صفقة تسيير النفايات

تتفرد المصلحة المتعاقدة وفق أحكام المادة 24 من القانون رقم 23-12، المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، على تحديد نوع الصفقة وحاجياتها والمعايير المطلوبة لإبرامها كصفقة إنجاز الأشغال التي تتعلق بإنجاز مفرغة عمومية مراقبة أو إنشاء مركز الردم التقني للنفايات، أو إبرام صفقة

³⁴⁸ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015.

³⁴⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 02 أوت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 05 أوت سنة 2018.

³⁵⁰ - المادة 37 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

اقتناء اللوازم التي تحدد حسب الحاجيات كتخصيص الشاحنات لنقل القمامة، كما قد تحتاج المصلحة المتعاقدة إلى إبرام صفقة إنجاز الدراسات بالجوء لمكاتب الدراسات بغرض إجراء الدراسات التقنية لمدى تأثير المشروع المزمع إنجازه على البيئة، وعليه فإن أغلب صفقات تسيير النفايات عموماً موضوعها يندرج في إطار تلبية والاستجابة للخدمات العمومية، وكثيراً ما تلجأ الإدارة لإبرام صفقة تقديم الخدمات.

تحدد المصلحة المتعاقدة بناء على أحكام المادة 16 من قانون رقم 23-12 المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، الحاجيات الواجب تلبيتها قبل الشروع في إجراءات إبرام الصفقة العمومية، غير أن المشرع الجزائري لم يعالج في هذا القانون صراحة مسألة تحديد هذه الحاجيات ضمن اعتبارات حماية البيئة، واكتفى بإدراج محتشم للبند حماية البيئة والتنمية المستدامة في صفقات تسيير نشاط النفايات ومختلف الخدمات العمومية المقدمة للصالح العام³⁵¹.

يعتمد قانون التخلص من النفايات الفرنسي على التدخل التنظيمي الإيجابي³⁵²، حيث شهد قانون السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين، استخدام أدوات تعاقدية أكثر اتساقاً مع الإيديولوجية الليبرالية، وعليه تعد شركة توزيع المياه الفرنسي Lyonnaise des Eaux و Compagnie Générale des Eaux أول من استثمر في نشاط تسيير النفايات³⁵³، وعليه فالمشرع الفرنسي في المواد L2 و L5 و L6 من الأمر رقم 1074-2018، المتضمن التقنين الطلب العمومي، عرف الصفقة العمومية على أنها عقد إداري يبرم بين مشتري عمومي وأشخاص القانون العام أو الخاص من أجل تلبية حاجات تتعلق بإنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم والتوريدات والخدمات لمدة زمنية معينة³⁵⁴، ويتم تحديد طبيعة ومدى الاحتياجات التي يجب تلبيتها بدقة قبل دعوة للمنافسة بشرط مراعاة أهداف التنمية المستدامة³⁵⁵.

³⁵¹ - المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، السابق الذكر.

³⁵² - Loi N°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, JORF 16 juillet 1975, modifier par la Loi N° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF N°162 du 14 juillet 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020.

- MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} Ed, Lavoisier, Paris, 2008, p 19.

³⁵³ - ROCHE Laurence, Gouverner les déchets, Gestion territoriale des déchets ménagers et participation publique, Thèse de doctorat, Université de François Rabelais-Tours, 2006, pp 41 et 47.

³⁵⁴ - Art L02, L05 et L06 de l'Ordonnance N° 2018-1074 du 26 novembre 2018, portant partie législative du code de la commande publique, JORF N°0281 du 05 décembre 2018, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.

- CHARREL Nicolas, GASPARD Thomas, Livre orange de la commande publique durable (COP21), charrel associés, Paris, 2015, p 11.

³⁵⁵ - Art L2111-1 de l'Ordonnance N°2018-1074 portant partie législative du code de la commande publique, op.cit., «La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement =

يهدف تحديد الحاجات لتجنب إهدار المال العام بشراء الخدمات غير الضرورية أو ذات خواص غير مناسبة، وعليه فإن المتعامل العمومي يملك حرية تحديد موضوع العقد طالما أن ذلك يلبي احتياجاته ويتوافق مع التشريع المعمول به، بشرط تحسين سياسة الشراء وتقليل تأثير أنشطتهم على البيئة، ولهذا يعد تحديد الحاجيات خطوة حاسمة نحو صفقة عمومية مستدامة وأكثر ملاءمة لتحقيق الجودة البيئية، كفتح مزايده لبناء مركز الجمع والفرز الانتقائي للنفايات³⁵⁶.

2-إلزامية إجراء دراسة التأثير قبل إنجاز صفقة تسيير النفايات

يلتزم المتعاقد العمومي في قيام بإجراء دراسات أولية مسبقة على أي نشاط إنمائي قد يؤثر على البيئة بإنجاز دراسات تقنية حول المشروع المزمع إنجازه³⁵⁷، ومعرفة النتائج المتوقعة لعدد معين من الأنشطة أو الإنتاج البشري على البيئة³⁵⁸.

يجب مراعاة عند دراسة الصفقة مدى تأثير المنتوجات على البيئة، وحجم النفايات المراد إزالتها، وتأثيرها المضر، وحجم وكمية المواد القابلة للتدوير، إذ يتطلب إنشاء مشروع منشأة مركز الردم التقني للنفايات بموجب صفقة عمومية ضرورة إخضاع المشروع لدراسة التأثير على البيئة وتجسيد أليات التحقيق العمومي ودراسة الخطر واستشارة السكان حول مشروع إذا كان على مقربة من التجمعات السكانية بمراعاة الصحة العمومية التي قد تنتج عن روائح كريهة للنفايات أو عند حرقها، والمياه المترشحة من عصارة النفايات، ولهذا فإن العنوان الأخضر يسهل على مقدمي العطاءات تحديد المتوقع منهم مع الوصول لأهداف مفادها أن الأداء البيئي للمنتج أو الخدمة يلعب دوراً مهماً³⁵⁹.

3-إدراج البنود البيئية في بيانات صفقة تسيير نشاط النفايات

لا تمتع المصلحة المتعاقدة بحرية مطلقة في منح الصفقة وإنما تخضع لجملة من الضوابط والمعايير ولهذا ترتبط حوكمة صفقات عمومية لتسيير النفايات على التزام المصلحة المتعاقدة في إعداد

= de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale ».

³⁵⁶- CHIRISTELLE Ballandras Rozet, Les techniques conventionnelles de lutte contre les pollutions et les nuisances et de prévention des risques technologiques, Thèse de doctorat en droit, faculté Droit, Université de Lyon 3, 2005, p 174.

³⁵⁷- Dictionnaire de l'urbanisme, Étude d'impact, Le Moniteur, 2003, p 361.

³⁵⁸- GUILLIEN Raymond, VINCENT Jean, Lexique des termes juridiques, 14^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003, p 257.

³⁵⁹- Art R.122-1 du Code l'environnement français, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020, «ces études d'impact sont réalisées par des prestataires rémunérés directement par les pétitionnaires en charge du projet évalué, ce qui pourrait nuire à la "moralité " de ces études».

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

دفاتر الشروط التي تعد من بيانات الصفقة العمومية، من أهدافها تحقيق المردودية بناء على وضع تصور شامل لتسيير نشاط النفايات وتحديد طبيعة الخدمات المقدمة³⁶⁰.

يعد وضع المعيار البيئي في اختيار المتعاملين بمثابة عقد الإذعان لتضمينه للبيانات الإلزامية والتكميلية لحماية البيئة والتنمية المستدامة، وعند إنجاز الصفقة يجب مراعاة البنود البيئية في حماية التربة والمياه والهواء من التلوث، فالهدف من إدراج البنود البيئية ضمن بيانات الصفقة التأكيد على حماية البيئة ومدى احترام معايير النجاعة البيئية لتحقيق صفقة عمومية نظيفة في إطار التنمية المستدامة المنشودة³⁶¹، ولكن هذا لا يخفي وجود نقائص عند إعداد دفاتر الشروط خاصة عند إخلال بالبنود الصفقة وعدم متابعة المتعاقد قضائيا، وعليه يفترض إن إتباع أنماط تنموية في إطار إبرام الصفقات العمومية الأخذ بعين الاعتبار في الدفاتر الشروط حماية البيئة وصيانة الموارد الطبيعية، وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

أ- تحديد البنود البيئية في دفتر شروط الصفقة

توضح المادة 17 من القانون رقم 23-12، المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، أن إعداد دفاتر الشروط يكون قبل الشروع في إجراءات الدعوة إلى المنافسة بشرط أن تكون محينة دوريا، وتشمل دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تكون بقرار من الوزير المعني، ودفاتر التعليمات الخاصة، أما دفاتر البنود الإدارية العامة تشمل الصفقات العمومية للأشغال وال لوازم والدراسات والخدمات.

بناء على أحكام المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219 المتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال³⁶²، في التزام المقاول على نفقته مسؤولية الجمع، النقل، التخزين، الإزالة، الفرز والمعالجة البيئية العقلانية لجميع أصناف بقايا المخلفات والنفايات الهامدة والنفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة المحددة في التشريع والتنظيم المنتجة عن ورشات الاشغال خلال تغطية الأجل الكلي لتنفيذ الصفقة العمومية وإيجاد الأماكن لاستيعاب ومعالجة

³⁶⁰ - ذبيح عادل، "دور دفتر الشروط في حماية المبادئ الأساسية لنجاعة الصفقة العمومية"، أعمال الملتقى الدولي حول: "الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، منعقد يومي 18 و 19 أكتوبر سنة 2016، ص ص 03-10 (غير منشور).

³⁶¹ - المادتان 78 و 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السابق الذكر.

³⁶² - مرسوم تنفيذي رقم 21-219، مؤرخ في 20 ماي سنة 2021، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، ج.ر.ج.ج عدد 50، مؤرخ في 24 جوان سنة 2021.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

كل أصناف النفايات، وفي حالة وجود عدة مقاولين أو أشغال مجزئة يجب التنسيق عند تسيير وإزالة هذه النفايات.

يمكن أن يفرض دفتر البنود الخاصة اللجوء إلى جداول متابعة النفايات الهامة ناتجة عن ورشة الأشغال وتزويد المقاول للإدارة المتعاقدة بكل عناصر تتبع هذه صنف من النفايات، أما بالنسبة للنفايات الخاصة الخطرة يسلم المقاول للمصلحة المتعاقدة نسخة لصاحب الاستشارة الفنية، ومحاضر معاينة صرف النفايات الموقعة حضوريا من طرف المقاول ومسيري المنشآت المرخصة أو المعتمدة لتأمين أو إزالة النفايات الخاصة، كما يلتزم بإعادة الأماكن الملوثة لحالتها الأصلية بإزالة جميع النفايات الناتجة عن أشغال المقولة³⁶³.

ب-ضعف معايير ضبط الحاجيات في صفقة تسيير النفايات

أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إحدى توصيتها الصادرة في 23 جانفي سنة 2002 تتعلق بالمعايير والاحتياطات التي يجب اتخاذها من قبل الحكومات لتحسين أثار تلوث المحيط الذي قد تخلفه الصفقات العمومية قبل الوصول في الأخير إلى سياسة إيكولوجية للصفقة، حيث يلتزم المتعامل العمومي الأخذ بعين الاعتبار التنمية عند إبرام الصفقات العمومية والحد من أثارها السلبية على البيئة بإدراج الاعتبارات البيئية والاجتماعية عند تحديد احتياجاته وشروط الصفقة³⁶⁴، بداية من الإعلان والمناداة إلى المنافسة وصولا إلى تنفيذ الصفقة العمومية، فإدراج البنود البيئية يبدأ من تحديد الأهداف والمواصفات التقنية للصفقة وصولاً لاختيار المتعاقدين.

يعتبر دفتر الشروط صلب الصفقة العمومية ولهذا تؤكد الممارسة وجود نقائص في إعداد هذه الدفاتر التي تؤثر سلبا في تحقيق المردودية المرجوة من المتعاقد نظرا لعدم تضمين المشرع الجزائري لدفاتر شروط الصفقة ونموذج صيغتها، وعليه فإن تحديد هذه المقتضيات يقوم على السلطة التقديرية للإدارة.

³⁶³ - المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، السابق الذكر.

³⁶⁴ - Commission des affaires économique, de l'environnement et du territoire, Assemblée National XIII législature, compte rendu N°21, 2007, p 03, disponible sur: www.cre.fr, Consulté le 14/04/2021.

ب-1-عدم تحكم الإدارة في إجراءات إعداد دفتر شروط الصفقة

يتجلى غياب التحكم في صياغة وإعداد دفاتر الشروط وتنفيذ إجراءات إبرام الصفقات لعدم دقة المواصفات التقنية للتجهيزات والمعدات المقتتة، هذا تسبب في عدم جدوى العديد من المناقصات التي أبرمتها الجماعات الإقليمية³⁶⁵، علاوة عن غياب عقود التأمين لتغطية المخاطر المرتبطة بتنفيذ بعض الصفقات العمومية.

تقتزن مبادئ المرفق العام في القدرة على تحقيق المردودية، ولهذا ترتبط جودة خدمات المرفق العمومي، بما يوفره دفتر شروط الصفقة، وقد كشف الواقع أن المصلحة المتعاقدة عند إبرامها صفقة تقديم الخدمات مع المتعامل المتعاقد يقتصر دورها على رفع النفايات **Ramassage** بواسطة شاحنات نقل القمامة³⁶⁶، دون أن يبادر إلى إدماج وانخراط المواطنين والأسر في مشروع الفرز الانتقائي للنفايات في الأحياء النموذجية وإشراكهم في الدراسات الميدانية في مجال تسيير النفايات للاطلاع على حاجياتهم والاستجابة لرغبتهم وتطلعاتهم، حيث لا يلتزم المتعامل المتعاقد القيام بإعداد برامج لتحسيس وتحفيز السكان للمشاركة في تسيير النفايات قبل تنفيذ العقد في إطار تحقيق جودة ما قبل الجمع كتحديد وقت مرور الشاحنات، وتحديد أماكن وضع الحاويات، والشركة المعنية بالخدمات عند الاقتضاء، إحترام قواعد الصحة والنظافة والأمن، صيانة معدات الوزن وتجهيزات الأمن والمحافظة عليها.

³⁶⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 103.

- قامت بلدية العلمة في إبرام صفقة الطلبية موضوعها كنس وجمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها في الأحياء السكنية الحضرية وشبه حضرية نحو المفرغة أو أماكن الرسكلة بالعلمة لسنة 2021، لكن هذه الصفقة عرفت تجاوزت من خلال شروط تعجيزية كفرض الحد الأدنى لطلب العروض الذي كان مبلغ مرتفعا جدا، وتحديد عدد حاويات وتصبح ملك للبلدية عند نهاية التعاقد، ناهيك عن امتلاك المتعاقد ما لا يقل عن 05 شاحنات وعدد العمال من 30 الى 49، وقد قبلت 07 مؤسسات بهذه المعايير وقامت بسحب دفتر الشروط من مقر البلدية (امانة مكتب الصفقات) وتم المصادقة عليه من طرف لجنة الصفقات الولائية، وبعد مرور وقت رفض المراقب المالي دفتر الشروط بعد ان بلغ احتجاج المتعاملين المقصين بسبب تعقيدات دفتر الشروط وتم توقيف المتعامل الحائز على الصفقة من ممارسة نشاطه لأزيد من 05 أشهر، - للمزيد من التفاصيل راجع: لوعيل عبد الحميد، "المراقب المالي يرفض دفتر شروط النفايات المنزلية ويورط بلدية العلمة"، جريدة صوت سطيف، 10 ماي 2021، متاح على الموقع الالكتروني: sawtsetif.dz/v/5838، تم الاطلاع عليه في 2021/10/29.

³⁶⁶ -يتضح غياب رؤية اقتصادية لبلدية بجاية في عدمه تضمينه في بنود الصفقة شروط فرز وتنميين النفايات، والسؤال المطروح كيف يعقل عدم امتلاك البلدية لشاحنات نقل القمامة وبعض وسائل الكنس والإزالة لتعاقدتها مع الخواص لرفع وجمع القمامة فقط وهذا يؤدي لهدر للمال العام رغم أن موضوع الخدمة العمومية يدخل ضمن المصلحة العامة، راجع: الملحق رقم 03: تعاقد بلدية بجاية بموجب صفقة تقديم خدمات مع أحد المتعاملين لجمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها.

وعليه، يمكن التساؤل عن جدوى صفقة تقديم خدمة رفع النفايات دون وجود بنود لفرز وتثمين النفايات وبند لتوعية المواطنين في دفتر الشروط، فعدم إدراج المصلحة المتعاقدة لهذه البنود في الصفقة من شأنه أن يخلق لها تكاليف وابعاء مالية إضافية لصالح القطاع الخاص وهذا طبعا يقودنا لإهدار للمال العام، يكمن الحل في وضع دفتر شروط لجمع ونقل النفايات ودفتر شروط لتثمين ومعالجة النفايات من أجل تقسيم المهام وتحسين وتيرة العمل وتحرر من متعامل واحد محتكر للنشاط الاقتصادي وخلق جو للمنافسة وتحقيق المردودية المطلوبة بين الخواص.

توصف المعايير البيئية للصفقة العمومية في الجزائر انها مكلفة ولا تساير إمكانيات السكان، نظرا لوجود فئة جامعي النفايات (القطاع الموازي) الذي يعيق عملية الفرز، زيادة عن غياب أماكن الفرز المهيأة لاستقبال النفايات المنتقاة لإعادة استعمالها أو رسكلتها، هذا قد يعرقل كل مبادرة في هذا الاتجاه وتبقى هذه العوامل ضمن عمليات التي يجب تضمينها في عقود تسيير النفايات بشيء من الصرامة، نظرا أن عملية التحسيس والتوعية اختيارية في تنفيذ البرنامج التعاقدى غير ملزمة للمتعاقد خصوصا أن العقد ودفتر الاعباء لا يحددان كفاءات واجراءات القيام بعمليات التحسيس مع غياب سلطة الرقابة والاشراف من المصلحة المتعاقدة.

أبان الواقع أن إبرام الصفقة العمومية في الجزائر يتم بموجب رخصة الطلبية أو رخصة البرنامج وهي غير كافية للقيام بالمشاريع على أكمل وجه، لهذا يجب الاعتماد على ميزانية البلدية بتقديم طلب بغرض إعادة هيكلة العملية المالية المطلوبة، وبعد الانتهاء من الدراسة يتم الإعلان الأولى للمناقصة الوطنية، قد يتجاوز العرض الذي قد ترسو عليه المناقصة مبلغ رخصة الطلبية أو البرنامج، مما يفترض تقديم طلب لمصالح المالية على مستوى البلدية من أجل تقييم مبلغ العملية ويمكن أن يحظى إما بالموافقة أو الرفض³⁶⁷، وحسب قانون البلدية ونصوصه التنظيمية فإن إعداد مداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانيات والمناقصات يكون بعد المصادقة الجهة الوصية (الوالي)، علما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف.

ب-2-ضعف التدابير المتخذة في مواجهة المتعامل المتعاقد

تشير مختلف التقارير المعدة من قبل مكاتب الدراسات في صفقات تقديم الخدمات أو صفقات تنفيذ الأشغال لإنشاء منشأة معالجة النفايات ببطء ملحوظ في وتيرة الأشغال نتيجة التنظيم السيء لإعادة

³⁶⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص ص 104 و 117.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

تهيئة أو بناء المنشآت من قبل المقاول، ونقص الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتقديم الأشغال، ولهذا فإن المشاريع المقررة تعرف تأخر ملحوظ في إنجاز لعدم احترام المتعامل المتعاقد-المقاول- لآجال المحددة والاستجابة للاعذارات المبلغة إليه³⁶⁸.

كشف تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2011، أن مصالح البلدية لا تقوم بالمتابعات القضائية ضد مقاولات عند فسخ العقود أو انسحاب المقاول من إنجاز المشروع ولا تتخذ إجراءات تحصيل الكفالات المودعة من طرف المقاول لفائدتها³⁶⁹، في نفس السياق يظهر غياب الرقابة على دفاتر الشروط التي تحدد لاسيما الخصوصيات التقنية التي تكفل اقتناء وسائل إزالة النفايات ملائمة وبنوعية جيدة واستعمالها دون مراعاة التنظيم المعمول به وفي غياب أحسن الشروط من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد، كحالة وجود تجاوزت في صفقة إقتناء اللوازم وألة سحق وتعقيم النفايات على مستوى المستشفى الجامعي لوهران (المصلحة المتعاقدة) في سنة 2012، وقد تم بشأنها الاتفاق مع مورد بمبلغ 55 مليون دج، وتم وضع هذا الجهاز حيز الخدمة سنة 2013، إلا أنه عرف مشاكل تقنية ومتوقف منذ شهر سبتمبر سنة 2015، ما ساهم في تكبد النفايات في المستشفى وخلق نزاع مع الممول³⁷⁰، ولهذا يجب التمييز بين اللوازم المضرة بالبيئة وبين اللوازم الصديقة بالبيئة كالاقتناء معدات رسكلة النفايات واللوازم لعمال النظافة، واقتناء تكنولوجيا النظيفة، واقتناء شاحنات لنقل القمامة.

تكشف تقارير مجلس المحاسبة في عدم قيام المصلحة المتعاقدة بدراسة جدوى الخدمات المطلوبة مسبقا وهي دراسة ما قبل طلب العروض يحدد فيها نوع الخدمات المطلوبة في مجال النظافة العمومية بتحديد الميزانية المرصودة ونوع وأوقات الخدمة، ومن الامثلة التي تؤكد استهتار المصلحة المتعاقدة في قيام بلدية أقبو بموجب صفقة اللوازم بإستأجر لوازم ومعدات ووسائل لنقل النفايات إلى المفرغة العمومية تحراشت، وبعد فحص بعض عقود الإيجار أظهرت أن الخدمات تقوتر إما بالساعة أو باليوم أو بعدد 5 الدورات التي يتم إجراؤها إلى المفرغة دون الاستناد على الحجم الذي تم جمعه فعليا ودون الاعتماد على تسعيرة بالطن المحددة مسبقا³⁷¹، وهذه الإجراءات المعتمدة في جل بلديات بما فيها بلدية بجاية.

³⁶⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 78.

³⁶⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2011، ص 97، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة:

www.ccomptes.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/02/04،

³⁷⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 470 و 471.

³⁷¹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 305.

ثانيا-مرحلة إبرام وتنفيذ صفقة تسيير النفايات

تمثل هذه المرحلة التنفيذية للصفقة العمومية وهي مرحلة حاسمة بموجبها يجب معرفة وتحديد المصلحة المتعاقدة كطرف مسؤول عن الصفقة سواء كانت وزارة البيئة أو الجماعات الإقليمية أو كل مؤسسة عمومية، من هدف هذه الإدارة تلبية الحاجيات وتحقيق غرض مطلوب ومن ثمة يأتي دورها في انتقاء واختار المتعامل العمومي الأجدر بناء على أسس تأهيلية وجملة من القدرات والمواصفات التقنية أو تختيار العرض الأنسب لها من الناحية المالية أو الاقتصادية، وبعد استكمال الاجراءات منح المؤقت تحدد السعر أو الثمن الذي سوف يتم دفعه للمتعامل سواء دفعة واحد أو على أساس شهري أو أقساط، للإشارة يمكن للإدارة أن تقوم بإقصاء المتعاملين غير مؤهلين قبل منح الصفقة.

1-تحديد أطراف الصفقة

تعتبر الصفقات العمومية من العقود الإدارية تتضمن طرف من القطاع العام يتمثل في المصلحة المتعاقدة وطرف آخر يتمثل في المتعامل المتعاقد سواء شخصا أو عدة أشخاص طبيعية أو معنوية يلتزمون بمقتضى الصفقة إما فرادى وإما في إطار تجمع مؤقت للمؤسسات على تسيير نشاط النفايات.

أ-المصلحة المتعاقدة

بناء على أحكام المادتان 04 و 09 من القانون رقم 12-23، المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، المصلحة المتعاقدة هي الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية³⁷².

بناء على أحكام المادتان 04 و 09 المذكورتين أعلاه، يمكن أن تكون المصلحة المتعاقدة إما وزارة البيئة³⁷³، الجماعات الإقليمية، أو مؤسسة عمومية محلية، أو الوكالة الوطنية للنفايات بحكم تتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولها صلاحيات إبرام صفقات تسيير النفايات سواء بنقلها أو فرزها أو معالجتها والعمل على تشجيع نشاطات الاسترجاع والرسكلة.

³⁷² - مانع عبد الحفيظ ، طرق إبرام الصفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها في ظل القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008، ص 21.

³⁷³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-358، مؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 06 ديسمبر سنة 2020.

طبقا لأحكام المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يمكن للبلدية إعلان صفقة اقتناء شاحنات لرفع النفايات المنزلية بمنح جزء أو كل تسيير لإحدى المؤسسات العمومية الولائية، كإبرام صفقة اقتناء اللوازم وأدوات التنظيف والتعقيم وألبسة العمال أو إزالة النفايات باقتناء حاويات أو شاحنات المضغوطة لتخصيصها في نقل أو حرق أو معالجة النفايات أو صفقة تقديم خدمات إلا أنه قد يشوبه هذه الصفقة بعض تلاعبات في نوعية الرفيعة والاصلية للسلع التي يقابلها سعر مرتفع كأن يتفق أو يتواطأ المتعامل المتعاقد مع الإدارة على جلب لوازم مقلدة أو مغشوشة باقتناء شاحنات مستعملة ورديئة عمرها الافتراضي طويل أو قطاع غيرها مقلد أو مغشوش ومغاير لما ورد في بنود العقد³⁷⁴.

وفي محاكاة للواقع تتكشف أبرز الأمثلة في صفقة منح الولاية جزء أو كل تسيير لإحدى المؤسسات العمومية المحلية، في قضية تعود تفاصيلها لتاريخ 19 ديسمبر 2014، حيث منح والي سطيف لمؤسسة تسيير مراكز الردم التقني بموجب التراضي البسيط بقيمة 5600.00 دج لاستغلال مكان لتفريغ النفايات المنزلية لمدة 12 شهرا رغم افتقار مؤسسة للعتاد اللازم لضمان الوفاء بالتزاماتها إلا أنها لم تحترم دفتر الشروط النموذجي حيث يوجد 17 قطاع وقد قامت بدمجها في 10 قطاعات وهذا طبعا انعكس سلبا على نوعية الخدمة.

أبدا من التنويه أن اللجنة صفقات البلدية سطيف تواطأت وقبلت بتمرير الصفقة مما دفع بالمركز الى الاعتماد على المناولة بسعر لا يتجاوز 1800.00 دج للطن الواحد، ولهذا يعد تواطؤ نواب المجلس الشعبي البلدي لتحطيم المؤسسات المناولة التي انشأت كتجربة نموذجية أولية ببلدية سطيف في إطار الوكالة دعم وتشغيل الشباب ANSEJ، قد أثبتت ناجعتها وفعاليتها ميدانيا، كما تمت المصادقة على الصفقة الخاصة بنشاط 2017 تحت الطاولة ودون مناقشة من طرف أعضاء المجلس رغم ارتفاع القيمة المالية المخصصة لفائدة مؤسسة الردم التقني المقدّر بـ 40 مليار سنتيم والتي تمثل نسبة 9.37 بالمائة من قيمة النفقات وهذا يعتبر تبديد للمال العام، للتذكير هذا المركز يقوم بتفريغ في المفرغة العمومية التابعة للبلدية دون معالجتها بالمركز، وكذلك إخفاء المركز للكشوف المالية المتعلقة برفع ونقل وكنس القمامة وعدم تمكين البلدية بالاطلاع عليها واسترجاع المبالغ المتبقية³⁷⁵.

³⁷⁴ - مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 67.

³⁷⁵ - لوعيل عبد الحميد، "المراقب المالي يرفض دفتر شروط النفايات المنزلية ويورط بلدية العلةمة"، المصدر السابق، د. ص.

يتجلى دور الجماعات الإقليمية باعتبارها المصلحة المتعاقدة في إبرام صفقة مع الوكالة الوطنية للنفايات كالمعامل المتعاقد، حيث يتم التعاقد مع هذه الوكالة باعتبارها مختصة وذات خبرة في مجال إقتناء اللوازم النظافة أو بإشرافها على إجراء دراسات تقنية لمشروع تسيير نشاط النفايات أو صفقة إنجاز الاشغال كتقديم هذه الوكالة لخبرتها في بناء مراكز ردم تقني أو إعادة تهيئة مفرغة عمومية، أو بإشرافها على تقديم الخدمات في مجال الإعلام وتعميم التقنيات التي تسعى الى ترقية نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتأمينها وإزالتها، طبقا لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي(البيئة) والوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية³⁷⁶.

في حالة وجود معامل وحيد يتمثل في الوكالة الوطنية للنفايات، يمكن للمصلحة المتعاقدة "الجماعات الإقليمية" القيام بمنح الصفقة عن طريق التراضي البسيط دون الدعوة للمنافسة (استثنائي) وهذا ما تضمنه قانون الصفقات العمومية فكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحوز حق حصري في حالة القيام بمهمة الخدمة العمومية، أو عندما تتجز كل نشاطها مع الدولة والجماعات الاقليمية او الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري³⁷⁷.

تتيح النصوص القانونية للمديريات الغير المركزية كمديرية البيئية أو الصحة أن تكون هي المصلحة المتعاقدة بحكم تمتعها بحق إتخاذ القرارات والتقاضي بإسم الدولة أو إبرام العقود في مجال معالجة النفايات المنزلية أو الطبية بناء على تفويض السلطة "الاختصاص" أو تفويض التوقيع من الوزير المعني، علما أن هذه المديريات الولائية تفتقد للشخصية المعنوية للتعاقد بإسمها مع الغير³⁷⁸.

³⁷⁶ - يمكن للوكالة الوطنية للنفايات إبرام صفقة ممولة من طرف الولاية أو البلدية وبذلك يخضع لقواعد القانون الإداري وفقا للمصلحة العامة، أما إذا كان اتفاق الوكالة مع الغير فإنه يخضع للقانون التجاري لان موضوع الشراكة تحقيق أهداف ربحية.

أنظر: -المادتان 11 و 12 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

-المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، السابق الذكر.

³⁷⁷ - المادة 41 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

³⁷⁸ - استثناء القضاء الإداري الجزائي قبول الدعوى المرفوعة ضد بعض المديريات الولائية بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية بصفتها مدعية أو مدعى عليها من بينها المديرية البيئية مؤسسا موقفه على نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-276 مؤرخ 12 سبتمبر 1998، يتعلق بالتأهيل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، راجع: بوحميدة عطاء الله، "المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، المجلد 40، عدد 02، 2003، ص 54.

ب-اختيار المتعامل المتعاقد

تحرص الإدارة على احترام القواعد التي تضمن المصلحة العامة بمختلف جوانبها وتلتزم بإختيار المتعامل المتعاقد عن طريق الإعلان لجميع الراغبين في التعاقد من المقاولين أو الموردين بموضوع الصفقة سواء شخص طبيعي أو معنوي أو متعامل وطني أو أجنبي³⁷⁹، يمكن تحديد إدماج الاعتبارات البيئية ضمن المواصفات التقنية للصفقة عند اختيار المتعامل المتعاقد كأن تشترط هذه المقتضيات في طريقة الإنتاج أو تأثير المواد أو الخدمات على البيئة فترك حرية للمتعاقد وعدم إلزامه ببند الصفقة من شأنها أن تكون وسيلة للتنمية أو الإضرار بالبيئة.

يمكن للإدارة أن تشترط عند إعلان صفقة اقتناء اللوازم أو صفقة تنفيذ الأشغال، المنتجات الصديقة للبيئة أو تشترط عند تشييد مركز الردم التقني أن يكون مهياً لإنتاج الطاقات المتجددة أو إنتاج السماد، أو بالبحث عن مواد يمكن إعادة استخدامها بعد الهدم أو الإزالة أو إعادة تصنيعها بأقل قدر ممكن كالنوعية، الطابع الجمالي والوظيفي، النجاعة البيئية والمردودية، ولهذا لابد من تحديد العرض الأكثر فائدة عند اختيار المتعامل المتعاقد، وتحديد الشروط التعاقدية لحماية البيئة، بفرض شروط إضافية دون التأثير في أداء وتنفيذ العقد، كتسليم البضائع في حاويات قابلة لإعادة الاستخدام، أو شرط استرداد وتدوير النفايات الناتجة عن استخدام أو استهلاك منتج نقل وتسليم المواد الكيميائية مثل منتجات التنظيف³⁸⁰.

ب-1-إقصاء المترشحين من الصفقة

بناء على أحكام المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، "يقضى بشكل مؤقت أو نهائي، من المشاركة في الصفقات العمومية، المتعاملون الاقتصاديون الذي ثبت في حقهم القيام بأي سلوك منافي للبيئة، وعليه تكون المصلحة المتعاقدة مضطرة لاستبعاد المترشحين غير المرغوب فيهم والذين لا تتوفر فيهم الشروط القانونية.

يعد السلوك المنافي للبيئة كل سلوك يعبر على عدم احترام البيئة ليس في حد ذاته معيار استثنائي للمتعاقد المتعاقد، حيث يمكن استبعاد المؤسسة أو منعها من تقديم العطاءات في حالة تكرار انتهاكات

³⁷⁹ - المادة 44 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

³⁸⁰ - Communication interprétative de la commission sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des considérations environnementales dans les dits marchés, commission des communautés européennes, Bruxelles, 2001, p 25, disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté le 15/04/2021.

ضد البيئة فيتم إقصاءها على أساس سلوك مهني خطير، وعليه يمكن استبعاد الذين أدينوا بارتكاب جرائم بيئية وأعمال مخالفة للتشريعات والتنظيمات البيئية، في الواقع نصت توجيهات قانون المشتريات العامة الفرنسي على إمكانية استبعاد مرشح كان موضوع حكم نهائي أو ارتكب سوء سلوك مهني جسيم، تشمل الإدانة جريمة عن انتهاكات مقدم العطاء للتشريعات البيئية الوطنية³⁸¹.

ب-2-انتقاء المترشحين المؤهلين للصفة

يقضي قانون الصفقات العمومية على جملة من المعايير التي تستند إليها المصلحة المتعاقدة في اختيار المتعامل المتعاقد بعد التأكد من القدرات المالية والتقنية للمترشحين، وعليه يشترط وجود التناسب بين مواصفات المترشحين وما يتطلبه المشروع³⁸²، إذا كان موضوع صفقة تسيير نفايات بإزالتها وجمعها ونقلها وطمرها على مستوى مراكز الردم التقني، فإن الأمر يتطلب التوفر على إمكانيات مالية وتقنية وبشرية بداية من تخصيص شاحنات لسحق القمامة وتسميد النفايات بأجهزة متطورة تكنولوجيا، وتشجيع الابتكار ودعم المنافسة للمنتجات أكثر ايكولوجية بتحويل النفايات إلى إنتاج الطاقة الكهربائية، ولهذا يقتصر دور الإدارة في التحقق من بيانات ومركز ومكانة كل مترشح أو متعهد بما يخدم احترام البنود البيئية المقررة في المشروع.

يمكن للمتعامل العمومي أن يدخل الاعتبارات البيئية بشكل غير مباشر في تقييم العطاءات كدورة حياة المنتجات، وعليه يعد الاعتراف بمعيار إدماج البعد البيئي في الصفقات العمومية أسلوباً لتصنيف والتمييز بين مختلف المترشحين³⁸³.

تستطيع الهيئة المتعاقدة أن تفرض شروط ذات جودة بيئية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، حيث يمكنها أن تضع المعيار البيئي إلى جانب المعايير التقليدية الأخرى (مالية، تقنية) وذلك بهدف منح المتعاقد العمومي البعد الايكولوجي للصفة دون إغفال أهمية الاعتبارات الأخرى.

³⁸¹ - Arts 53 et 54 de la Directive 2004/17/CE, du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, JOUE N° L134 du 30 Avril 2004, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, Consulté le 15/04/2022.

- Art 45 de la Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, JOUE N° L 134 du 30 Avril 2004, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 26/01/2022.

- Art L4 de l'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit.

³⁸² - أنظر: المادتان 43 و 53 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

³⁸³ - بخباز عبد الله، "إشكالية دمج الاعتبارات البيئية في الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، المجلد 07، عدد 01، 2017، ص 13.

يجب على الهيئة المتعاقدة اشتراط القدرات والمواصفات التقنية في الصفقة عند اختيارها للمترشحين أو المتعاقدين معها على أساس قدراتهم التقنية التي تستجيب للمتطلبات البيئية وقدرتهم على إنتاج مواد أقل ضرر بالبيئة أو غير مضره بالمستهلك ومواد قابلة للتدوير والتسويق³⁸⁴، كصفقة تسيير النفايات التي تتطلب المهارات التقنية والبيئية من حيث طريقة إنتاج أقل للنفايات وتجنب إفراغها بصورة غير عقلانية.

نصت المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، على ضرورة توفر شرط الخبرة البيئية أو حيازة شهادات الجودة عند إختيار المترشحين، فالقدرات المهنية أو الخبرة في إختيار المترشحين من المعايير المطلوبة³⁸⁵، كالإلمام بالتصميم المنشآت والبنائيات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل عناصرها الضارة³⁸⁶.

أتاحت صراحة أحكام المادة 45 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي لسنة 2006³⁸⁷، والتوجيه 03 أوت 2006 المتضمن الدليل التطبيقي لقانون الصفقات العمومية³⁸⁸، مراعاة معايير الترشح التي تسمح للمصلحة المتعاقدة بفحص خبرة المرشحين في المسائل حماية البيئة، وتقدير قدراتهم التقنية والمالية والمهنية دون قيود، ولهذا فالمصلحة المتعاقدة قد تفضل المرشح على أساس الخبرة البيئية في بناء محطة معالجة النفايات، ولهذا جاء مجلس الدولة في أحد اجتهاداته أن الشركات المنشأة حديثا يمكن تبرير قدراتها المهنية بوسائل أخرى³⁸⁹.

³⁸⁴- قاصدي فايزة، المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2019، ص 216.

³⁸⁵- DUGAILLIEZ Raphaël, MARTENS Marc, Stimuler les performances environnementales et sociales des marchés publics, Etopia, Bruxelles, 2006, p 06

³⁸⁶- أنظر: المادتان 07 و08 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج.ر.ج.ج عدد 51 مؤرخ في 15 ماي سنة 2004.

³⁸⁷- Art 45 du Décret N° 2006-975 du 1^{er} août 2006 portant code des marchés publics, JORF du 04 Aout 2006, texte N° 20, www.dgdr.cnrs.fr, Consulté 02/10/2021.

³⁸⁸- Circulaire du 03 août 2006 portant manuel d'application du code des marchés publics, JORF N°179 du 04 août 2006, www.legifrance.gouv.fr, Consulté 02/02/2021.

³⁸⁹- من اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي قضية المؤسسة الفرنسية Bronzo بتاريخ 18 فبراير 2005، حيث أطلقت الجماعة الحضرية (القطاع العام) في مرسيليا-بروفانس-متروبول دعوة مفتوحة لتقديم عطاءات لمنح عقد لتوريد معدات مراكز التخزين وجمع ونقل ومعالجة النفايات الحضرية وقد قدمت مؤسسة Bronzo، بتقديم عرض أمام لجنة تقديم العرض بتاريخ =

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

وفي هذا المقام يستدل بالاجتهاد القضائي الفرنسي في قضية تعود تفاصيلها إلى قرار صادر عن محكمة الإدارية الاستئنافية إلى إدانة بلدية باريس على أساس جنحة المحاباة بعد إعلانها استشارة انتقائية موضوعها جمع النفايات المنزلية بعد أن فرضت معيارا بيئيا يتمثل في استعمال عربات خاصة ذات محركات أقل إفرازا للتلوث أثناء تنفيذ الصفقة وقد تم اختيار مؤسسة France de ILE SITA من طرف المصلحة المتعاقدة بدلا من مؤسسة NICOLLIN مبررة اختيارها على أساس الكفاءة التقنية المقدم حول طبيعة المحركات وهذا شرط لم يرد في دفتر الشروط وهذا ما يضع البلدية أمام مسؤولية إدارية على أساس الخطأ ومساس بمبدأ المساواة أمام المترشحين وتحقيق الشفافية المطلوبة في العقود³⁹⁰.

= 30 مارس 2005، إلا أنه تم رفض عرضها لصالح عرض شركة Queyras environnement، وقد قدمت مؤسسة Bronzo على أساس أحكام المادة 1-551 من قانون القضاء الإداري، ومطالبتها لقاضي المحكمة الإدارية لمرسيليا إتخاذ التدابير المؤقتة السابقة للتعاقد بتعليق الإجراء منح هذه الصفقة إلا أن هذا الطلب قبول بالرفض، وبالتالي بناء على حكم محكمة مارسيليا فإن القاضي لم يراع تجاهل المصلحة المتعاقدة فحص عرض الشركة ووضعها في المنافسة وهذا يظهر أن قراره غير مبرر بشكل كافٍ، بتالي لا تقبل الترشيحات غير المصحوبة بالوثائق المذكورة في المادة 45 من قانون الصفقات العمومية أو التي لا تقدم ضمانات تقنية ومالية كافية، وقد استندت المصلحة المتعاقدة على أحكام الفقرة 02 من المادة 58 من نفس القانون، التي تتضمن المعلومات المتعلقة بالترشيحات، ولهذا فقد قامت لجنة العطاءات للجماعة الحضرية باتخاذ قرارها بعد فتح الظرف الذي يحتوي على العرض، وبناء على أحكام هذه المادة؛ فقد رفضت عروض المترشحين الذين لا تتوفر فيهم الشروط المطلوبة.

إلا أنه توصل التحقيق أمام مجلس الدولة أن الجماعة الحضرية لمرسيليا، تحوز وثائق المرفقة خلال دعوتها للمنافسة اشترطت على كل المترشحين أصحاب الشركة تقديم رقم أعمالها لـ 03 سنوات الماضية على الأقل؛ علما أن الجماعة الحضرية لم تنص حسب تقديرها، على إلزام الشركات المقدمة للعروض كيفية تبرر قدراتها المالية والمهنية بوسائل أخرى؛ في حين أنه لا جدال في أن الملف الذي قدمته شركة Queyras Environnement لدعم طلبها لم يكن مرفقا بالوثائق المتعلقة بحجم الأعمال في السنوات السابقة والمراجع المتعلقة بالخدمات المماثلة التي سبق تنفيذها؛ كون أن هذه الشركة أنشأت حديثا ومسجلة في السجل التجاري بتاريخ 01 ديسمبر 2004، ولهذا لم تتمكن من تقديم المعلومات المتعلقة بقدراتها المهنية، وقد سببت اللجنة مناقصات الجماعة الحضرية حسب اعتقادها أن اختيار الشركة Queyras Environnement لا يؤثر على التزاماتها التعاقدية لكونها قدمت أفضل عرض؛ وهذا فعليا يقودنا إلى عدم امتثال لجنة فتح وتقييم العروض التابعة للجماعة الحضرية لمرسيليا "بروفانس-متروبول" لقواعد التي تحكم المشاورة والتزامات دعوة للمنافسة التي يخضع لها إرساء العقد.

بناء على ما سبق فإن شركة Bronzo لها ما يبررها في طلب إلغاء الإجراء المتعلق بمنح صفقة من طرف الجماعة الحضرية لمرسيليا لتوريد معدات التخزين وجمع النفايات ونقلها ومعالجتها في مرحلة فتح وتقييم العروض من طرف لجنة العطاءات. وفي الأخير توصل مجلس الدولة وفقا لظروف القضية، تحميل المصلحة المتعاقدة (الجماعة الحضرية لمرسيليا) مبلغ 4000 يورو لقاء التكاليف التي تكبدتها شركة Bronzo، وتطبيقا لأحكام المادة 1-761 من قانون القضاء الإداري من ناحية أخرى، يمنع تحميل شركة Bronzo هذه المصاريف كونها ليست الطرف الخاسر في هذه الدعوى.

- CE, l'arrêt N° 281976, 7ème et 2ème sous-sections réunies, le 10/05/2006, Société BRONZO, Publié au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, Consulté 19/05/2022.

³⁹⁰- CAA Paris, N°03PA01986 du 20 juillet 2004, Société Sita Ile-de-France, Paris, disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté 16/05/2021.

يقضي إختيار المترشحين على شرط توفر المنتجات الصديقة للبيئة عند تقديم تشريحاتهم باعتمادهم على البيانات البيئية لمنتجاتهم والسلع والخدمات ومن خلال العلامات الايكولوجية الرسمية للصفة، والإعلان الذاتي البيئي، وقد حددت الهيئة الدولية للتقييس ثلاثة أشكال للوسم من خلال المعايير البيئية من سلسلة الإيزو ISO14024 وتأخذ العلامة البيئية صورتين علامة خاصة بالمنتج وعلامة خاصة بالتغليف، ولهذا يجب على المتعامل المتعاقد الالتزام باقتناء المواد غير المضرة بالبيئة³⁹¹.

2-اختيار المصلحة المتعاقدة العرض المناسب لإنجاز الصفة

يسعى المرفق العام لتقديم أفضل الخدمات بخلق منافسة حقيقية أصيلة تساهم في تحسين الأداء وزيادة الكفاءة في تقديم هذه الخدمات، طبقا لدفتر الشروط يجب انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية والسعر والآجال للتنفيذ³⁹².

أكد المشرع الفرنسي في قانون الطلب العمومي لسنة 2018، على الدعوة للمنافسة المفتوحة أو المقيدة، وإختيار العرض الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية على أساس معايير موضوعية سبق عرضها على المترشحين³⁹³، فالمصلحة المتعاقدة تقوم بتقييم جودة العرض ومقارنة الأسعار من أجل استنتاج الأكثر فائدة بشكل عام ثم تأتي باقي المعايير المجتمعة³⁹⁴، ويتم اختيار العطاء الأقل ثمنًا من بين العروض التقنية.

يختلف ترجيح أولوية البنود البيئية عن معيار المزايا الاقتصادية عند اختيار أحسن وأفضل المنتجات الصديقة للبيئة أو التكنولوجيا النظيفة التي ترجح فيه الإدارة الجانب البيئي عن الجانب التقني والمالي لكن دون إهمالهما كونهما أساس أي تمويل لمشروع صفقة تسيير نشاط النفايات³⁹⁵.

3-تحديد السعر لإنجاز صفقة تسيير النفايات

نص المشرع الجزائري في المادة 73 من القانون رقم 12-23، المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، على أنه يدفع أجر المتعامل المتعاقد بموجب السعر الإجمالي والجزافي، أو بناء على سعر الوحدة، أو بناء على النفقات المراقبة، أو بناء على سعر مختلط....".

³⁹¹- BLEU Angel and others, «Energystar, Environmental Choice New Zealand», available on: www.eea-yov.eg, Consulted on 16/02/2022.

³⁹²- المادة 54 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

³⁹³- Art L2124-2 et L2152-7 d'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit.

³⁹⁴- CAVERIVIÉRE Patrick, Le guide de l'acheteur, Edition Demos, Paris, 2002, p 160.

³⁹⁵- مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص ص 49 و 50.

يعتبر السعر معيار حاسم في قانون الصفقات العمومية وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Bouches du Rhône التي تتلخص وقائعها، في قيام أحد ولاية بالطعن ضد حكم المحكمة الإدارية لمرسيليا حيث بعد مداوات المجلس البلدي تابع لبلدية لامبيسك في 29 مارس 1994 تم منح عقد لشركة Silim Environnement المتخصصة في مجال نقل النفايات المنزلية وإدارة مفرغ النفايات الواقعة في إقليم هذه بلدية، وقد أكد أن العقد الذي أبرمته البلدية مع شركة ينص على أن السعر المتعاقد المشترك مكفول عن طريق الثمن بمعنى ارتباط المقابل المالي للمفوض له بنتائج الاستغلال الذي تدفعه البلدية يشكل عقد من عقود تفويض المرفق العام.

وكان هذا الحكم قد صدر بمناسبة الطعن الذي قدمه أحد الولاية ضد حكم المحكمة الإدارية بمدينة مرسيليا برفض إحالة قرار أحد مجالس البلدية وأكد الوالي أنه عقد صفقة عمومية وليس تفويض مرفق العام ولا يخضع لقانون Sapin رقم 93-122 المتعلق بالوقاية من الفساد في الحياة الاقتصادية، وقد استناد الوالي في طعنه على أن المقابل المالي الذي يحصل عليه المتعاقد لا يتم دفعه من جانب المستفيدين لأنه عبارة عن ثمن قدر بشكل جزافي سنويا بمبلغ محدد، ويتم تسديده على دفعات شهرية، أيد مجلس الدولة الفرنسي الوالي في طعنه وحكم بأن العقد محل النزاع لا يعد من قبيل عقود تفويض المرفق العام، لأن المقابل المالي للمتعاقد يستحق في صورة ثمن تدفعه المقاطعة (البلدية)، وبالتالي يجب أن يخضع هذا العقد للقواعد التي تنظم عقود الصفقات العمومية³⁹⁶.

يكون إرساء الصفقة على أساس السعر وإسنادها للمرشح الفائز علما أن هذا المعيار يظهر أكثر ملائمة وفائدة من الناحية الاقتصادية³⁹⁷، بتواصل لأفضل نسبة جودة/سعر، ولهذا فإن معيار السعر قد يتعارض مع معايير الجودة، فالسعر قد يكون مغر للمصلحة المتعاقدة إلا أن المنتج أقل سعرا لا تدوم جودته لمدة طويلة ويستدعى في الكثير من الأحيان تغيير المنتج مرارا وتكرارا ناهيك عن ازدياد حجم التأثير السلبي لبعض المنتجات التي تولد النفايات الواجب إزالتها أو إعادة رسكلتها.

³⁹⁶- CE du 15 avr 1996, préfet des bouches de Rhône, commune de Lambesc, N°168325, publie au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 28/05/2021, voir: -CHIRISTELLE Ballandras Rozet, op.cit, p178.

³⁹⁷- Art 54 de la directive 2004/17/CE, portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, op.cit.

- Art 46 de la Directive 2004/18/CE, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux de fournitures et de services, op.cit.

في الواقع يجب الأخذ بعين الاعتبار التكلفة الإجمالية للاستثمار، وإمكانية كشف الفائدة الاقتصادية لشراء المنتج الصديق للبيئة، بتالي المصلحة المتعاقدة كثير ما تهمل تكاليف إزالة بقايا المشاريع المنتجة للنفايات كقطاع البناء سواء عند التشييد أو الهدم (النفايات الهامدة) ما يجعل تقييم الصفقة من مربحة إلى صفقة مكلفة ومرهقة دون إدراك عواقب ومخاطر هذا الاستثمار.

الفرع الثاني: عقد الامتياز تسيير نشاط النفايات

عرف التسيير التقليدي المباشر للنفايات من قبل الجماعات الإقليمية عراقيل قانونية وعملية أفرزت عجزا كبيرا في مواجهة مشكلة النفايات في ظل ارتفاع تكاليف الإزالة، هذا ما جعل المشرع الجزائري يحث الإدارة على البحث أو التوجه لأسلوب أكثر نجاعة وتحقيقا للمردودية المرفق العام، وقد كان قانوني البلدية والولاية لسنة 1990 أول من عالج موضوع عقد امتياز، لتأتي لاحقا التعليمات الصادرة عن وزير الداخلية سنة 1994، ومختلف التوجيهات البرنامج الوطني لتسيير المندمج للنفايات الصلبة للمدن الكبرى 2002-2004، ليؤكد عجز البلديات عن التسيير المباشر للنفايات وضرورة التحول للتسيير غير المباشر بموجب عقود تفويض المرفق العام ويعد عقد الامتياز أفضل أسلوب متاح لتسيير النفايات في إطار تقديم الخدمة العمومية بشكل منظم وفعال³⁹⁸.

أولا-تحديد موضوع عقد الإمتياز

من أجل فرض المردودية في تسيير المرافق العمومية وتحقيق أفضل خدمة عمومية للمرتقين بأقل تكلفة ممكنة مع مراعاة فعالية ونجاعة وحسن الأداء والتنفيذ وجودة وكسب رضا الجمهور في أقرب وقت ممكن، ولا يتحقق ذلك إلا بعد حسن تدبير إجراءات إبرام العقد التي تعتمد على جملة من معايير لتحقيق هذا المبتغى، وعليه تقوم السلطة المانحة للامتياز بتحديد قبل مباشرة إجراءات إبرام عقد الامتياز تحديد حاجيات العامة للمواطنين من ضمنها تسيير نشاط النفايات الذي يعد من المجالات الحيوية التي يمسها عقد الامتياز ولهذا يعد القانون الجزائري فتي وحديث (1) مقارنة بالقانون الفرنسي الذي يعد من أبرز التشريعات والتجارب في نبوغ عقد الامتياز الذي كرسه في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية بإجراء عدة تعديلات جاءت نتيجة تحولات اقتصادية واجتماعية السائدة في المرافق العمومية في فرنسا (2).

³⁹⁸ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 107.

1- عقد الامتياز في القانون الجزائري

يرجع عدم الاستقرار التشريعي في الجزائر إلى إجراء الكثير من التعديلات ليستقر في الأخير على المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، لينظم عقد الامتياز الذي يعد دفعة إيجابية لتسيير مختلف الأنشطة الخدماتية والاقتصادية وقد كان موضوع النفايات من الأنشطة التي أخذت حيز الدراسة القانونية تبرز في كل من قانون تسيير النفايات وقانون البلدية والبرامج التوجيهية (أ)، إلا أن الواقع يثبت خلط في مفاهيم تطبيق هذا النموذج من العقود وتفضيل الصفقة العمومية على أسلوب الامتياز فيما يتعلق بالمنفعة العامة والخدمات العمومية، وتردد المشرع الجزائري عن تحرير بعض القطاعات لصالح الخواص بما فيها نمط عقود الشراكة مع الشركات الأجنبية، وتهرب من وضع إطار قانوني تحفيزي للاستثمار في النفايات الذي يبقى حكرًا على القطاع العام (ب).

أ-الإطار القانوني لعقد الإمتياز تسيير النفايات

كرس المشرع الجزائري بصفة صريحة وحصرية في قانون الجماعات الإقليمية، تفويض المرفق العام المحلي، بتكليف عدد وحجم مصالح البلدية على وجه الخصوص حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات التي تحوزها البلدية، حيث يتم تسيير النفايات المنزلية والفضلات الأخرى بموجب الاستغلال المباشر أو عن طريق المصالح العمومية التابعة للبلدية، كما يتم إسناد هذا التسيير للغير عبر أسلوب الامتياز أو التفويض طبقا للتنظيم المعمول به³⁹⁹؛ يتضح أن المشرع الجزائري منح السلطة التقديرية للجماعات الإقليمية في اختيار الأسلوب الأنسب لتسيير نشاط النفايات، إلا أنه يظهر جليا خلط في المفاهيم بين أسلوب التفويض وعقد الامتياز.

تقضي المادة 32 من قانون تسيير النفايات، على مسؤولية البلدية في منح جزء أو كل امتياز تسيير النفايات المنزلية وما شابهها لفائدة المتعامل العام أو الخاص تبعا لدفتر الشروط الخاص⁴⁰⁰،

³⁹⁹ - المادتان 149 و 150 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- تنص المادة 149 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر، على أنه: "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 من نفس القانون عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة عمومية، ويمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به، يخضع الامتياز لدفتر شروط نمونجي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها، ويصادق على العقود المبرمة في هذا الشأن طبقا لأحكام المادة 54 من هذا القانون".

⁴⁰⁰ - المادة 33 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

وتطبيقا لأحكام المادة 33 من نفس القانون يتمثل صاحب الامتياز في كل شخص طبيعي (الأفراد) أو معنوي خاضعين للقانون العام (البلدية، الولاية) أو القانون الخاص (الشركة)، وهذا ما أشارت إليه المواد 149، 150 و 155 من قانون البلدية والمادتان 146 و 149 من قانون الولاية، ويخضع هذا الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم.

أكدت التعليمات رقم 006 الصادرة عن وزير الداخلية، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، بالنص صراحة على سبيل المثال لا الحصر على إمكانية لجوء الجماعات الإقليمية إلى نمط التفويض لتنفيذ العمليات المتعلقة بـ "نزع ومعالجة النفايات المنزلية والفضلات الأخرى"⁴⁰¹، كأن ينصب محل العقد في تقديم خدمة عمومية تتمثل في جمع أو نقل أو بناء أو استغلال منشآت التفريغ النظامية (المراقبة) أو مراكز الفرز والردم التقني لمدة زمنية محددة في العقد؛ كما جاء في هذه التعليمات إمكانية اللجوء لجميع عقود تفويض المرفق العام في مجال تسيير النفايات ولا يقتصر على عقد الامتياز فقط لذا لا بد من التعجيل في إعداد دفاتر الشروط تتوافق مع نمط التسيير والتعاقد المختار⁴⁰²، وكل هذا بهدف ضمان المرونة في التسيير من خلال تجسيد معايير الجودة والنجاعة في تقديم الخدمات العمومية.

يتضح مما سبق دراسته أن المشرع الجزائري أكد في قوانين البلدية والولاية والنفايات أن الأسلوب المفضل لتسيير النفايات المنزلية يكون بموجب عقد الامتياز على أن يكون مرفق بدفتر شروط نموذجي المنصوص عليه في أحكام المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 أعلاه، التي تنص أنه "يمكن أن يحدد عند الحاجة دفتر شروط نموذجي لبعض المرافق العمومية بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

هذا يوضح حرص الدولة على حماية المال العام من خلال الإبقاء على المركزية في إعداد دفاتر نموذجية بموجب قرار وزاري مشترك حيث لم يحدد الوقت في الوثوق بالجماعات الإقليمية ودليل ذلك تأجيل العمل بالتعليمات الوزارية رقم 006 أعلاه، بموجب برقية وزير الداخلية الموجهة للولاية رقم 2067

⁴⁰¹-راجع: تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 006 مؤرخة في 09 جوان 2019، متضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام (غير منشورة).

⁴⁰²- في إطار تطبيق التوصيات المنبثقة عن اجتماع الحكومة مع الولاية يومي 28 و 29 نوفمبر 2018، تلزم التعليمات الوزارية رقم 006 على شرط إعداد نموذج دفاتر شروط تتوافق مع نمط التسيير المختار.

الصادر بتاريخ 27 جوان 2019، مفادها تأجيل وإرجاء العمل بهذه التعليمات لحين تكوين مسيري الجماعات المحلية في مجال عقود تفويضات المرفق العام والتي جاءت في ظل ظروف جائحة كورونا⁴⁰³

ب-واقع عدم اللجوء لعقد الامتياز في تسيير نشاط النفايات

تظهر الممارسة الميدانية أن الجماعات الاقليمية تفضل اللجوء للتعاقد مع كل شخص طبيعي أو معنوي بموجب صفقة الطلبية أو البرنامج التي تتميز أنها تعاقدات واتفاقيات سنوية، ويتم اللجوء لهذا النوع من الصفقات لتمتعها بالنجاعة والفعالية المطلوبة لتحقيق المردودية وتلبية الحاجيات وتجنب فترات الفراغ، لكن عادة ما يكون آجال تنفيذ هذه التعاقدات محدد بسنة واحدة وهذا طبعا قد لا يضمن استمرارية الخدمة العمومية، لعدم رغبة المتعامل المتعاقد في التجديد أو لعدم تلبية مستحقته⁴⁰⁴.

تعتمد خدمة تسيير النفايات في الجزائر على التجديد السنوي للعقد بدلا من التجديد الضمني للصفقة، حيث لا يتمشى هذا الخيار بشكل كاف مع طبيعة الخدمة العمومية التي تتطلب الاستمرارية في التنفيذ، وأفضل طريقة للتكفل بهذه الخدمات أن تعتمد في إطار الاتفاقيات المتعددة السنوات بموجب عقد برنامج أو صفقة طلبات المحددة في المادة 156 من قانون البلدية التي تضمنت مجالات التي تبرم فيها الصفقة الطلبية أو الصفقة البرنامج وتشمل مجال تسيير النفايات المنزلية المشار إليها في المادة 149 من نفس القانون⁴⁰⁵.

يكشف الواقع غياب أسلوب عقد الإمتياز إذ يتم اللجوء للمناقصة أو التراضي ويتم التجديد مع المتعامل المتعاقد بموجب عقد صفقة برامج أو صفقة طلبية أو تفويض تسيير بموجب عقد طلبية أو برنامج أو عقد تحت طلب ولهذا لا وجود لعقد الامتياز بالمعنى القانوني المطلوب والإجرائي الواجب تطبيقه (غياب دفتر الشروط)، هناك خلط بين الصفقة وعقد الامتياز عادة تستعمل المصلحة المتعاقدة مصطلح منح امتياز خدمة تسيير النفايات لكن بالمفهوم القانوني لا يقصد به امتياز وإنما صفقة وهذا

⁴⁰³- وافي محمد، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عين تموشنت، 2024، ص 68

⁴⁰⁴- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 275 و 277.

⁴⁰⁵- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 302.

- المادة 156 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

-المادة 31 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

يعبر على عدم التدقيق في المصطلحات المستعملة، ناهيك أن المتعامل المتعاقد يتلقى أتعابه من الإدارة على أساس السعر الإجمالي بدل من الحصول عليه من المنتفعين من المرفق وهذا يظهر التطبيق والخلط بين الصفقة والامتياز من حيث المقابل المالي ومدة العقد ودفتر الشروط⁴⁰⁶.

يري السيد (م. ر) عضو سابق بالمجلس الشعبي البلدي ورئيس اللجنة البيئية لبلدية بجاية في أن خدمة رفع القمامة المنزلية في البلدية أو الولاية أو المؤسسات العمومية المحلية على المستوى الوطني يتم بموجب صفقة برامج أو صفقة طلبية⁴⁰⁷، أو تفويض التسيير بموجب عقد برنامج أو عقد تحت الطلب وذلك وفقا لإمكانيات البلدية ويتم التجديد العقد مع الخواص بمراعاة الميزانية السنوية للبلدية⁴⁰⁸.

تعتبر صفقة الطلبية اتفاقية لمدة سنة واحدة قابلة لتجديد ويمكن أن تتداخل في سنتين ماليتين، اما صفقة البرنامج هي بدورها اتفاقية سنوية أو متعددة سنوات تتداخل في سنتين ماليتين أو أكثر ولا يمكن تتجاوز 05 سنوات تحدد فيها موقع ومبلغ الصفقة وبرنامج إنجازها وطبيعة الخدمات الواجب تأديتها وأهميتها التي تشتمل إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم أو تقديم الخدمات أو إنجاز الدراسات ذات النمط العادي والطابع المتكرر، ويمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح صفقة البرنامج أو صفقة الطلبية لعدة متعاملين اقتصاديين تجري بينهم المنافسة (طلب العروض) حسب دفتر الشروط⁴⁰⁹ للذين يقدمون أحسن عرض مالي وتقني من حيث المزايا الاقتصادية⁴¹⁰.

⁴⁰⁶ - مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 216.

⁴⁰⁷ - لم يتضمن الدليل الإحصائي لولاية بجاية لسنة 2014، قيام البلديات باللجوء القطاع الخاص لتسيير النفايات، حتى بعد غلق مركز الردم التقني سيدي بودراهم، حاولت بلدية بجاية إيجاد سبل ومصادر تمويل خدمة لتسيير النفايات ولهذا قامت بالتعاقد مع القطاع الخاص بموجب الصفقات العمومية (صفقة طلبية أو صفقة برنامج) بداية من سنة 2017 لغاية 2022، خاصة مع ظل تجميد عمل المؤسسة عمومية للبلدية، راجع: -أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 286.

- مقابلة بتاريخ 10 أكتوبر 2022 مع السيد (م. ر)، عضو سابق في المجلس الشعبي البلدي لبجاية في الفترة ما بين 2018 إلى 2021، المكلف باللجنة البيئة والنظافة العمومية ومسؤول عن تسيير النفايات والمساحات الخضراء وحماية البيئة، مكان اللقاء بمكتب الجمعية المتواجدة بحي 300 مسكن إحدادان-بجاية-.

- التقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر، المصدر السابق، ص 77.

⁴⁰⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 317.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 299.

⁴⁰⁹ - المادتان 32 و 33 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، السابق الذكر.

⁴¹⁰ - مسقم مريم، "عقد البرنامج كآلية البرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 02، عدد 05، 2018، ص 128 =

نلاحظ بناء على المعطيات السابقة أن قانون البلدية والولاية وقانون تسيير النفايات ومختلف التوجيهات الواردة في البرامج الوطنية والقطاعية والنصوص التنظيمية، لم تأتي بصفة الإلزام في تبني فكرة التعاقد عن طريق الامتياز، إذ منح السلطة التقديرية للجماعات الإقليمية لاختيار أسلوب ونمط الانسب لتسيير النفايات لهذا تعد صفقة عمومية عقد إداري المفضل في الجزائر، عموما يكشف الواقع عن سبب وجود إدارة عمومية تهدر المال العام وتمنح صفقات مشبوهة للمتعاملين الاقتصاديين غير المؤهلين قانونا ولا ماليا ولا تقنيا بمعنى لا يستوفون في حقيقة الواقع الدفاتر الشروط النموذجية للصفقة وهذا طبعا يدخل ضمن جرائم الصفقات العمومية والفساد.

وعليه في الدول المتقدمة يتم التعاقد مع القطاع الخاص في حالة وجود أزمة مالية في القطاع العام، أما في الجزائر يتم التعاقد مع القطاع الخاص إذا كان القطاع العام في وضعية مالية مريحة (صفقة)، أما في الحالة العكسية ينفر القطاع الخاص من فكرة التعاقد (تفويض) مع القطاع العمومي إذا كان هذا الأخير في أزمة مالية، ومن هنا تظهر ملامح غياب عنصر الثقة والتخوف من الاستثمار من طرف الخواص وهاجس تحمل الخسارة وعدم دفع الدولة تكاليف تنفيذ الخدمة المطلوبة.

2- عقد الامتياز في القانون الفرنسي

أكد المشرع الفرنسي على ضرورة وجود دفتر نموذجي لعقد جمع وإزالة النفايات المنزلية، حيث تنص المادة 01 و 02 من التوجيه الفرنسي لسنة 1981 المتضمن الدفتر النموذجي لعقد تسيير النفايات المنزلية⁴¹¹ وبناء على الملحق الوارد في هذا التوجيه تكلف البلدية أو نقابات (مؤسسات) المشتركة للبلديات أو المقاطعات. (بموجب مداولة (رقم....) القطاع الخاص (السيد...)) بمهمة خدمة جمع ونقل

= - يظهر الواقع الاعتماد المفرط على صفقات متعددة السنوات التي تتمثل في صفقة الطلبية وصفقة البرنامج، وهي عبارة عن برمجة متعددة السنوات تعمل على دعم الدور التنموي للميزانية البلدية أو الولاية من خلال توزيع معقلن وفعال للموارد على شكل نفقات عمومية بلدية أو ولائية، وتحديد البنية المالية للتدخلات التنموية للجماعات المحلية، وعليه لا يمكن حصر وظيفة البرمجة متعددة السنوات في تحديد الموارد المالية وتوزيعها على المشاريع والبرامج فقط، بل تعمل كذلك على إعادة صياغة الأدوار الجديدة للجماعات المحلية، تقوم بالدرجة الأولى على أهداف قابلة للقياس والتقييم عبر منظومة يضعها الأمر بالصرف (الوالي أو رئيس البلدية)، تعنى بتتبع مؤشرات الفعالية المتعلقة بها، راجع: الملحق رقم 03: تعاقد بلدية بجاية بموجب صفقة تقديم خدمات مع أحد المتعاملين لجمع ونقل النفايات المنزلية وما شابهها، المصدر السابق.

⁴¹¹- Circulaire du 21/10/81 relative au service d'élimination des déchets des ménages et au modèle de contrat, pour la collecte et l'évacuation des ordures ménagères, Annexe: Modèle de contrat pour la collecte et l'évacuation des ordures ménagères, J.O.N.C. du 7 janvier 1982, disponible sur: www.aida.ineris.fr, consulté le 14/03/2020.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

النفايات المنزلية والتخلص منها، تحديد الغرض من الخدمة ونطاقها..."، فيما نصت المادة 03 من هذا التوجيه، أن مدة العقد 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لـ 5 سنوات أخرى دون أن تتجاوز 10 سنوات. لبدء من السلطة التنظيمية في الجزائر على تنظيم أكثر فعالية لعلاقة الإدارة والأشخاص الطبيعية أو المعنوية من خلال إصدار دفتر شروط نموذجي لتسيير واستغلال النفايات، اقتداء بالتكريس التنظيمي المسبق الذي نظم دفاتر الشروط النموذجية لعقود الامتياز الخاصة بقطاع المياه وخدمات التطهير والكهرباء والغاز⁴¹².

عرفت التجربة الفرنسية في تنظيم العقود الإدارية عدة تحولات بداية بالقانون رقم 93-122 المتعلق بمحاربة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية، وتم تعديل هذا القانون من خلال وضع الإطار العام لتفويض المرفق العام بموجب القانون رقم 2001-1168، المتضمن التدابير الطارئة في سبيل تحقيق الإصلاحات الاقتصادية ومالية⁴¹³، وكان لهذا الأخير أن قام بجمع قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في قانون واحد، حيث يقتصر إبرام عقد تفويض الخدمة العامة بناء على أحكام المادة 01/03 من هذا القانون في خدمات الصرف الصحي وتسيير وإزالة النفايات المنزلية، حيث تلتزم الهيئات العمومية على اتخاذ إجراءات فعالة لمكافحة التلوث من خلال فرض على الطرف المتعاقد استعمال المعدات والمواد في إطار الوفاء بالتزاماته، ومشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر في تمويل وتصميم المعدات⁴¹⁴.

إن طبيعة النشاط الإداري على مستوى المرفق العام تستدعي دائما تحقيق المصلحة العامة، إلا أنه يمكن للقانون والاجتهاد القضائي أن يضفي صفة المرفق العام لبعض الأنشطة، كما فعلها المشرع الفرنسي من خلال أحكام المادة الأولى من القانون رقم 96-1136، المتعلق بجمع جثث الحيوانات والبقايا والنفايات المسالخ، من خلال إضفاء على هذه الأنشطة صفة المرفق العام⁴¹⁵، وقد اعتبر

⁴¹² - المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 08-53 مؤرخ في 09 فيفري سنة 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 13 فيفري سنة 2008.

⁴¹³ - Loi N° 93-122 du 29 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption de la vie économique et des procédures publiques, JOUE N° 25 du 25 Janvier 1993, modifiée et complétée par la Loi N°2001-1168, du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes réformes caractère économique et financier «Murcef», JORF N° 0288 du 12 décembre 2001, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/05/2022.

⁴¹⁴ - CHIRISTELLE Ballandras Rozet, op.cit, p 177.

⁴¹⁵ - Art 01 de la Loi N° 96-1139 du 26 décembre 1996 relative à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural, JORF N° 49 du 29 décembre 1996, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/05/2022.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الاجتهاد القضائي الفرنسي عائدات المفوض له المحصلة مباشرة من المنتفعين كالأنشطة المتعلقة بجمع النفايات المنزلية ومعالجتها من المرافق العمومية⁴¹⁶.

تلتزم السلطات المحلية الفرنسية ومجموعاتها في جمع ومعالجة النفايات المنزلية، بموجب عقد أو اتفاق مع الأشخاص المعنوية الذين ينتمون للاقتصاد الدائري والمتضامنين اجتماعيا أن يطلبون استخدام مراكز لجمع النفايات على مستوى البلدية كمواقع لمعالجة وإعادة واسترجاع المواد والمنتجات الثانوية في مراكز قابلة لإعادة التدوير، وتوفير أماكن لإيداع وتخزين المنتجات التي يمكن إعادة استخدامها⁴¹⁷.

بناء على الدراسات التي أجريت استنادا على التوجيه الأوروبي الصادر في ديسمبر 2011 على 07 من الدول الأعضاء شملت 04 قطاعات رئيسية المياه، النفايات، الصحة، النقل، قدرت الامتيازات ممنوحة بنحو 138 مليار يورو في السنة، و50٪ من خدمات تسيير النفايات في الاتحاد الأوروبي عبارة عن عقود الامتياز⁴¹⁸، وبعد تحولات الاقتصادية العالمية بادر البرلمان الأوروبي سنة 2014 لإصدار التعليمات رقم UE/23/2014 المتعلقة بمنح عقود الامتياز⁴¹⁹.

ركز التوجيه الأوروبي على عقود الامتياز في إطار التعاقد مع القطاع الخاص، وعليه فقد امتثلت السلطة التنفيذية في فرنسا لهذا التوجيه، بإصدار الأمر رقم 65-2016 المتعلق بعقود الامتياز، وبذلك تم إلغاء القانون Sapin المتعلق بعقود تفويض المرفق العام، وهذا طبعا سمح بدمج عقد امتياز الأشغال العمومية في عقود امتياز المرفق العام، والتي كانت بدورها تنظم في قانون مستقل يتمثل في الأمر رقم 864-2009 المتضمن امتياز الأشغال العمومية⁴²⁰.

⁴¹⁶- CE 30 oct 1963 SARL SONETRA. Re. Leb. p 520, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2022.

⁴¹⁷- Art L2224-13 et L1410-1 du Code général des collectivités territoriales français, op.cit.

- Art L1121-1 de l'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit.

⁴¹⁸- SAUSSIÉ Stéphanie, «Partenariat public-privé et performance des services publics», Revue Economie Industrielle, 4^{ème} trimestre, N°140, 2012, p 11, Voir : www.journals.openedition.org, consulté le 22/05/2022.

⁴¹⁹- Directive 2014/23/UE du parlement européen et du conseil européen du 26 février 2014, sur l'attribution de contrats de concession, JOUE N° L 94/1 le 28 mars 2014, www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 17-05-2022.

⁴²⁰- Ordonnance N° 2016-65 du 29 janvier 2016, relative aux contrats de concession, JORF N°25 du 30 janvier 2016, disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté le 14/05/2022.

ثانيا-تحديد المدة في عقد الامتياز

تكون إجراءات إبرام عقود إمتياز بمراعاة خصوصية المرفق العام ونوعية نشاط والقدرة على الاستمرارية وتحقيق المردودية والنجاعة المرجوة بعد دعوة المترشحين للمنافسة وتحديد مدة عقد الامتياز وطبيعة ونوعية الخدمة المقررة في دفتر الشروط مراعاة للمصلحة العامة ودون الاضرار بالمتعاقدين معها.

جاء في القانون الجزائري أن دفا تر الشروط الواردة في عقود الإمتياز تتمتع بخصوصية وميزة المدة القانونية تصل لقرابة 30 سنة كحد أقصى قابلة للتجديد مرة واحدة من السلطة المانحة للامتياز لصالح الملتزم بموجب ملحق لا تجاوز مدته 04 سنوات على أساس تقرير معلن لإنجاز الاستثمارات المادية غير المنصوص عليها في الاتفاقية، بشرط أن يكون التجديد بموجب الملحق في الأجل التعاقدية والا يمس بموضوع أو مدة الاتفاقية أو ألا يكون إنجاز الاستثمارات والخدمات على عاتق صاحب الامتياز⁴²¹.

أولى المشرع الفرنسي أهمية كبيرة لعنصر تحديد المدة في عقود الامتياز، إذ خص بعض النشاطات بميزة كبيرة من ضمنها خدمة تسيير النفايات، حيث تلتزم السلطة المانحة للامتياز بناء على مقتضيات المادة 40 من قانون سابين Sapin الفرنسي لسنة 1993، على تحديد معايير مدة اتفاقية الامتياز ونوعية وطبيعة الخدمات المطلوبة من المستثمر ومقدار وحجم الاستثمارات المراد القيام بها والضرورية لتسيير المرفق العام، حيث كلما كانت قيمة الاستثمارات كبيرة كانت المدة الطويلة وذلك بهدف استرجاع قيمة الاستثمارات وتحقيق الربح، ولهذا لا يجب أن تزيد مدة تفويض المرفق العام عن 20 سنة في مجال مياه الشرب والصرف الصحي والنفايات المنزلية والنفايات الأخرى ويمكن تمديد مدة الخدمة فقط لأسباب تتعلق بالصالح العام في مدة لا تتجاوز سنة واحدة⁴²².

لم يحدد المشرع الفرنسي الحد الأقصى للعقد امتياز المرفق العام في القانون مؤرخ في 02 فيفري 1995 المتعلق بحماية البيئة⁴²³، وبالرجوع للمادة 02/34 من الأمر رقم 65-2016 المتعلق بعقود

⁴²¹-أنظر: المواد 53، 58 و59 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، السابق الذكر.

⁴²²- Art 40 de la Loi N° 93-122 relative à la prévention de la corruption de la vie économique et des procédures publiques, abrogée par art 77 de l'ordonnance N° 2016-65, relative aux contrats de concession, op.cit.

⁴²³- Loi N° 95-101, relative au renforcement de la protection de l'environnement, op.cit.

الامتياز حددت المدة القصوى لعقود امتياز بأن ألا تتجاوز 20 سنة في مجال امتياز المياه الشرب والتطهير والنفايات المنزلية والنفايات الأخرى⁴²⁴.

أبقت المادة 8-3114 L من الأمر رقم 2018-1074 المتضمن الجزء التشريعي لقانون الطلب العمومي المدة القصوى بألا تتجاوز 20 سنة في عقود الامتياز المتعلقة بالمياه الشرب والتطهير والنفايات المنزلية والنفايات الأخرى وهذا ما كرسته المادة 34 من الامر رقم 2016-65 المتعلق بعقود الامتياز أنفا.

تقر المادة 2-1411 L من التقنين العام للجماعات الإقليمية الفرنسي، إمكانية تمديد المدة 20 سنة بهدف القيام بالاستثمارات المادية غير المنصوص عليها في العقد الأولي كحسن تنفيذ الخدمة العامة، توسيع نطاق الجغرافي للامتياز، الاستخدام الجيد والمتزايد للطاقات المتجددة أو المستعادة، إذا كانت مدة سريان الاتفاقية المتبقية قبل نهايتها تزيد عن 03 سنوات⁴²⁵.

نستنتج أن تقييد مدة عقد الامتياز مسبقا يتنافى مع فكرة التكيف الدائم للاحتياجات التي يوفرها المرفق العام بفعل التحولات الاقتصادية والمالية والتقنية وطبيعة المرفق العام الخاضع للامتياز التي قد تتأثر بفعل تقييد المدة وارتباطها بهذه التحولات المؤثرة، وهي لا تساعد صاحب الامتياز من استرداد المبالغ المالية التي صرفها وتغطية نفقات استغلال وتسيير المرفق العام من خلال تحقيق هامش الربح من عائدات الاستغلال خلال مدة العقد بمعنى يتلقى أتعابه مقابل رسوم الانتفاع بالمرفق العام من المنقعين أنفسهم بعد انتهاء المدة تسترجع الإدارة المانحة للامتياز تسيير المرفق العام الذي ينشط في مجال نشاط النفايات⁴²⁶.

⁴²⁴- Art 34 alinéa 2 de l'ordonnance N° 2016-65, relative aux contrats de concession, Abrogé par art 18 de l'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit. «...II- Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les contrats de concession ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par l'autorité compétente de l'Etat, à l'initiative de l'autorité concédante, des justificatifs de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées, le cas échéant, aux membres de l'organe délibérant compétent, avant toute délibération de celui-ci.».

⁴²⁵- Art L.1411-2 du code général des collectivités territoriales français, op.cit.

⁴²⁶- مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 140.

ثالثاً-أثار عقد الامتياز

يعكس عقد الامتياز المرفق العام في التركيز أساساً على المردودية من خلال تحويل نفقات تسيير المرفق إلى صاحب الامتياز من أجل ضمان سيروية تقديم امتياز خدمة تسيير النفايات من خلال عقد، حيث يتقاضى تبعات التسيير والاستغلال من المنتفعين بخدمات المرفق العمومي، كما يتحمل صاحب الامتياز مسؤولية تبعات الاستغلال ومخاطر هذا الاستثمار من الناحية المالية والتقنية⁴²⁷، وعليه فإن الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة والسلطات الاستثنائية وجملة من الحقوق في مواجهة صاحب الامتياز، وتقع عليها التزامات اتجاه الملزم والتي تعد في الوقت ذاته حقوق لهذا الأخير.

1-حقوق السلطة المانحة للامتياز

تتمتع الإدارة المانحة للامتياز بجملة من الامتيازات وحقوقها الثابتة ومستمد من طبيعة الخدمة العمومية كحق في الرقابة لضمان سيروية المرفق العام المحدد في دفتر الشروط والهدف من ذلك إشباع الحاجيات الجماعية والتأكد من نوعية الخدمات وجودة المنتوجات وتسعيرة الانتفاع، كما تملك حق إبرام ملاحق في إطار الأجل التعاقدية إما بزيادة أو إنقاص من الالتزامات بشرط ألا يمس الملحق تعديل موضوع الاتفاقية ومدتها، وعدم المساس بإنجاز استثمارات أو خدمات التي تكون على عاتق صاحب الامتياز⁴²⁸، ويجوز للإدارة حق استرداد المرفق العام محل الامتياز في حالة غياب المردودية أو لا يتماشى مع مقتضيات المصلحة العامة.

يمكن للإدارة إلزام صاحب الامتياز على التنفيذ الشخصي للعقد، بأداء خدمة تسيير النفايات وفق لدفتر شروط الوارد في عقد الامتياز، إلا أنه استثناء يمكن بموجب إجراء المناولة أن يتنازل صاحب الامتياز للغير سواء شخص طبيعي أو معنوي يدعى المناول تنفيذ جزء من الاتفاقية المبرمة بين السلطة المانحة للامتياز وصاحب الامتياز شريطة أن يتضمن هذا الجزء من الاتفاقية إنجاز المنشآت أو اقتناء الممتلكات الضرورية لإقامة المرفق العام أو لسيره، وذلك في حدود 40 % من اتفاقية تفويض المرفق العام⁴²⁹، في مجالات تتعلق ببناء وتشبيد وتجهيز منشآت معالجة النفايات، أو القيام بالاستعانة

⁴²⁷ - مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 139 و 140.

⁴²⁸ - أنظر: المواد 58، 59، 82 و 83 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السابق الذكر.

⁴²⁹ - المادتان 60 و 61 من المرسوم نفسه.

- رزوقي رفاء كريم، "الاعتبار الشخصي وأثره في تنفيذ العقد الإداري-دراسة مقارنة-"، مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بابل، العراق، المجلد 8، عدد 03، 2016، ص 586.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

المؤسسات المتوسطة والصغيرة المختصة في تجميع النفايات بموجب اتفاقية المناولة تحدد فيها نسبة المئوية مسبقا حسب القانون.

2-حقوق صاحب الامتياز

يقع على عاتق الإدارة توفير المناخ المناسب لصاحب امتياز تسيير النفايات، وتبسيط الإجراءات القانونية والإدارية للحصول على التراخيص والدراسات التقنية لمزاولة نشاط تسيير النفايات، والحصول على عمار لتشييد منشآت معالجة النفايات، وحق في التحفيزات والاعفاءات الجبائية والتسهيلات الجمركية⁴³⁰.

أ-الحصول على المقابل المالي

تطبيقا لأحكام المادة 51 من قانون تسيير النفايات، يتحصل صاحب الامتياز في إطار تحسين وتجويد الخدمة العمومية على مستحقاته من دفع المنفعين والمرتفعين تسعيرة أو إتاوة أو رسم الانتفاع⁴³¹، مقابل خدمة جمع النفايات المنزلية ونقلها بشاحنات القمامة إلى المفارغ العمومية أو مراكز الردم التقني بهدف تخزينها أو حرقها أو إعادة تدويرها، بما فيها كل الخدمات المتصلة بالنفايات المنزلية التي تكون موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والاتاوى، وعليه تحدد الدولة قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع، لهذا ترتبط التسعيرة أو الإتاوة التي يدفعها المنفعين لصاحب الامتياز مقابل تأدية خدمة تسيير النفايات التي يقدمها بهدف تغطية نفقاته وتحقيق الربح "المصلحة الخاصة" في إطار معقول⁴³²، وعليه يكون تحديد المقابل المالي بصفة مرنة، بإقرار الحد الأقصى للتعريفية والسماح لصاحب الامتياز بالمبادرة وحرية تحديد التعريفية⁴³³.

⁴³⁰ - مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 225.

⁴³¹ - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 195.

- يسمى المقابل المالي في عقود الامتياز والايجار باسم الأتاوى (Redevances)، واسم التعريفات (Tarifs) ومنحة (Prim) في عقود التسيير والوكالة المحفزة (الأجرة بنسبة مئوية)، -راجع: -ضريفي نادية، سلامي سمية، "المقابل المالي في عقود تفويض المرفق العام"، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، عدد 02، 2020، ص 840.

⁴³² - تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 842/3.94، متعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها (غير منشورة)

- المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السابق الذكر.

- المادتان 48 و 54 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السابق الذكر.

⁴³³ - ضريفي نادية، سلامي سمية، "المقابل المالي في عقود تفويض المرفق العام"، السابق الذكر، ص 845.

أكد مجلس الدولة الفرنسي في قضية SMITOM بتاريخ 30 جوان 1999، ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال رغم أن الجزء الذي يدفعه المستفيدون هو الجزء الأقل؛ حيث تتلخص وقائع القضية في أن إحدى النقابات مختلطة مختصة في معالجة النفايات المنزلية فوضت إلى شركة خاصة جمع النفايات ومعالجتها، وحدد في مضمون العقد أن الجزء الثابت من المقابل المالي يشكل 70٪ كأجر يدفع من قبل السلطة المفوضة (النقابة)، والجزء المتغير يشكل 30٪ من المقابل المالي يدفع من قبل المستفيدين، وعليه أكد مجلس الدولة على أن هذا العقد عبارة عن عقد تفويض المرفق العام وليس صفقة عمومية لارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال بالرغم من أن المقابل يشكل الجزء الصغير⁴³⁴.

لم يحدد هذا الاجتهاد طبيعة العائدات المرتبطة بالاستثمار في تسيير المرفق العام ولهذا لا يجب حصرها في الأتاوى، وعليه يؤكد جانب من الفقه الفرنسي إمكانية منح صاحب الامتياز حق اللجوء إلى الاشهار والاستغلال الكلي للمرفق العام كافي دون الحاجة للأتاوى في تكريس عقد الامتياز⁴³⁵.

يعد حق الدخول إجراء جديد مستحدث في فرنسا ومفعال بموجب المادة 31 من الأمر رقم 65-2016 المتعلق بعقود الامتياز والمادة 2-1411 L من قانون الجماعات الإقليمية والمادتين 4-3114 L و 5-3114 L من الامر رقم 1074-2018 المتضمن قانون الطلب العمومي، حيث أشارت على وجوب أن تكون مبالغ وطرق حساب رسوم الدخول والإتاوات التي يدفعها صاحب الامتياز لفائدة السلطة المانحة للترخيص وينبغي على هذه الأخيرة تبريرها في عقود الامتياز، ويمنع على صاحب الامتياز أن يدفع رسوم الدخول إلى الإدارة المانحة للتفويض عندما يتعلق الأمر بالامتياز في مجال مياه الشرب أو الصرف الصحي أو النفايات المنزلية والنفايات الأخرى⁴³⁶.

⁴³⁴- CE du 30 juin 1999, Syndicat Mixte du Traitement des Ordures Ménagères Centre Ouest Seine et Marnais (SMITOM), N° 198147, www.marche-public.fr, consulté le 14/05/2021.

⁴³⁵- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية -حالة عقود إمتياز-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012، ص 148.

- فوناس سوهيلة، "عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، عدد 02، 2014، ص 245.

⁴³⁶- تشكل حقوق الدخول بمثابة مقابل مالي للاستثمارات التي كرسها الإدارة مانحة للامتياز، وهي قيد خاص يتمثل في مبالغ التي يدفعها صاحب الامتياز لتنفيذ الأشغال والخدمات حيث يقوم بأدائها من أجل اقناع السلطات المتعاقدة أن تبرم عقد الامتياز ثم يقوم بعكس قيمة هذه المبالغ أو الأشغال أو الخدمات على السعر الذي يدفعه المنتفعين من المرفق (التعريفات) وهذا في إطار تغطية الأعباء التي يتكبدها صاحب الامتياز وتحقق له مقدارا من الأرباح.

يتضح مما سبق أن المشرع الفرنسي حقق قفزة نوعية في حماية المال العام من كل صفقات والعقود المشبوهة والامتيازات غير المبررة التي يستفيد منها صاحب الامتياز، حيث انتقال من أسلوب تبرير مبالغ وحقوق الدخول المدفوعة للإدارة إلى حظر وتقييد دفع هذه الرسوم ويعد هذا الاستثناء الحصري بمثابة تقييد لحرية الإدارة في التعاقد مع الغير نظرا لحساسية خدمة تسيير النفايات وارتباطها بالمواطنين.

ب-الحصول على المزايا المالية

يمنح قانون المالية لسنة 2003، تعويض للبلديات المستفيدة من خدمات رفع القمامة المنزلية على أساس ممارستها عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية ويدفع التعويض للبلديات عن كل ساكن لمنزل يقوم بتسليم أو يودع القمامة من أجل التسميد أو تلك قابلة لاسترجاع في منشآت الخاصة بالمعالجة⁴³⁷، وعليه يمكن أن يحظى صاحب الامتياز على نفس الامتيازات وإجراءات التحفيزية الممنوحة للبلديات في إطار تشجيع تطوير نشاطات جمع وفرز ونقل وتثمين وإزالة النفايات حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم المعمول به⁴³⁸.

يمكن للإدارة منح بعض المزايا لصاحب الامتياز حسب إمكانياتها كتقديم بعض القروض أو ان تتعهد بأن لا تسمح لشخص آخر أن يمارس نفس النشاط وفي نفس المنطقة، من المسلم أن هذا الشرط يدخل ضمن البنود التعاقدية ولا تملك الإدارة حرية المساس بحق أو الإرادة المنفردة لصاحب الامتياز.

تضطلع البلدية في إطار استغلال أملاكها في الحصول على إيرادات قسم التسيير مثلا الاستفادة من ناتج استغلال امتياز مرافقيها العمومية كامتياز تسيير النفايات وتخصص هذه الإيرادات من أجل تغطية نفقات الاستثمار والتجهيز كمنح الامتيازات والاجراءات التحفيزية والتشجيعية لتطوير نشاط تسيير النفايات بالإعفاءات الضريبية والتسهيلات الجمركية وحرية الاستثمار، تغطية بعض نفقات الاستثمار

-Art L3114-4 de l'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit, «Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le concessionnaire à l'autorité concédante doivent être justifiés dans les contrats de concession».

- Art L.1411-2 du code général des collectivités territoriales français, op.cit.

- Art L3114-5 du code, op.cit, « Le Versement par le concessionnaire de droits d'entrée à l'autorité concédante est interdit quand la concession concerne l'eau potable, l'assainissement ou les ordures ménagères et autres déchets».

⁴³⁷ - المادة 25 من القانون رقم 11-02، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، السابق الذكر.

⁴³⁸ - أنظر: المادتان 34 و52 من القانون رقم 19-01، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

أو المشاركة في التمويل الجزئي للمنشآت اللازمة لتحقيق المرفق العام، أو الامتيازات المالية والقروض والتسييلات الممنوحة لصاحب الامتياز⁴³⁹.

ت-التوازن المالي للعقد

تسعى الإدارة المانحة للامتياز إلى تأمين استمرارية سير المرفق العام وتعد الراعية الأولى لتحقيق المصلحة العامة والحرص على المصلحة الخاصة للملتزم من خلال ضمان التوازن المالي للعقد وتقاسم المخاطر في حالة الظروف الطارئة والمفاجئة أو المشاركة في تغطية بعض نفقات الاستثمار أو المشاركة في التمويل الجزئي للمنشآت اللازمة لسيرورة المرفق العام، أو الامتيازات المالية والقروض والتسييلات الممنوحة لصاحب الامتياز⁴⁴⁰، مع إلزامية ارتباط كمية المخاطر التي يتعرض لها صاحب الامتياز بتقلبات السوق الفعلية أي العرض والطلب ولا تكون على سبيل التقدير، بمعنى أن تحمل المخاطر يجب أن لا يكون محتمل الوقوع بل يجب أن يكون فعلي⁴⁴¹.

3-حقوق المنتفعين من خدمات المرفق العام

يلتزم صاحب الامتياز خلال مدة استغلال المرفق العام، بنشر أو إشهار إعلان يتضمن الشروط الرئيسية لاستخدام والاستفادة من خدمات المرفق العام، لاسيما تحديد مبلغ الأتاوى أو التعريفات وساعات العمل والمستفيدين المعنيين من المرفق العام، الالتزام بفتح سجل خاص يوضع تحت تصرف مستخدمي المرفق العام، بغرض تدوين شكاويهم واقتراحاتهم، ويكون مؤشرا عليه من السلطة المانحة للامتياز، كمطالبة المرتفقين برفع النفايات ليلا لانتشار روائح القمامة نهارا، أو المطالبة بتقديم التفسيرات أو الاحتجاج بضرورة إيجاد حلول أو بالاقترح كيفية نقل ومعالجة النفايات ضمانا لحقهم المكفول دستوريا كحق المرتفقين في بيئة نظيفة بالالتزام بعدم حرق النفايات أو بضرورة مراعاة عدم تسرب عصارة النفايات وهي المادة المترشحة تهديد خطورتها المياه الجوفية والصحة العمومية.

⁴³⁹ - أنظر: المادتان 151 و 158 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- المادتان 170 و 195 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁴⁴⁰ - ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية -حالة عقود امتياز-، المرجع السابق، ص 152.

⁴⁴¹ - Art L1121-1 de l'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit, «...La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supporté».

يحق للمنتفعين من المرفق العام أن يعلم الإدارة المانحة للامتياز بتصرفات صاحب الامتياز في حالة إهمال أو تجاوز من قبل صاحب الامتياز، وعدم احترامه شروط المتعلقة باستغلال المرفق العام المعني كعدم تنفيذ التعريفات والرسوم المتفق عليها، أو المساس بأحد مبادئ تسيير المرفق العام كإخلال بمبدأ المساواة، أو سوء استغلال المرفق العام⁴⁴²، ويصل الأمر للحد رفع دعوى قضائية ضد صاحب الامتياز.

4-فسخ عقد الامتياز

حددت السلطة التنظيمية في المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، أن الممتلكات المرفق العام تحول إلى السلطة المانحة للامتياز عند نهاية عقد الامتياز⁴⁴³.

أما في التجربة الفرنسية، كان لمجلس الدولة في قراره رقم 26611 بتاريخ 30 سبتمبر 1983، نصيب كبير في الفصل في المنازعة القضائية بين بلدية Saint-Tropez وشركة SARL Comex التي يركز موضوعها على فسخ العقد بإرادة منفردة واحد، حيث تعود وقائع القضية لتاريخ 17 أبريل 1969، حيث أبرمت بلدية Saint-Tropez عقد تفويض مع شركة ذات مسؤولية محدودة Comex موضوع العقد استغلال منشأة لمعالجة النفايات المنزلية لفائدة البلدية، حيث قرر رئيس بلدية Tropez-Saint بصفته مؤهلاً بموجب مداولة مؤرخة في 02 سبتمبر 1974 توجيه اعدار للشركة، لنقل بقايا المعدات والنفايات على نفقته، وفقاً لبنود العقد في المواد من 11 إلى 16 منه وأمام تماطل الشركة، قرر رئيس بلدية Var Mole بتاريخ 18 سبتمبر 1974 وضع حد لنشاط الشركة.

وبتاريخ 14 نوفمبر 1974 قررت البلدية Tropez-Saint فسخ العقد وقد تم عرض النزاع أمام المحكمة الإدارية نيس بتاريخ 03-07-1980 وفصل القاضي الإداري بقرار بفسخ العقد، وقد استأنفت الشركة قرار المحكمة مجلس الدولة حيث تتلخص طلبات والتماسات هذه الشركة أن ما توصلت إليه المحكمة غير مبرر لأن البلدية قامت بالفسخ غير القانوني للعقد وقد طالبت بإلزام البلدية بدفع مبلغ تعويض لفائدة الشركة قدره 2500000 فرنك فرنسي، عن الاضرار الناتجة في تنفيذ العقد وأن هذا الأخير لا يعد عقد امتياز نظراً أن الشركة لم تخصص عتاد للاستثمار خلال مدة الاستغلال والأمر يقع على عاتق البلدية، وإدعت أن القاضي الإداري لا يحوز الاختصاص للفصل في إلغاء إجراءات

⁴⁴² - أنظر: المواد 84 و 85 و 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السابق الذكر.

⁴⁴³ - المادة 66 من المرسوم نفسه.

الفسخ، فالمسألة من اختصاص البلدية(فسخ) وحدها فدورها يقتصر على إتخاذ قرار بالتعويض الاضرار التي تكبدتها الشركة، وعليه تنص المادة 20 من العقد أن بداية الاستغلال بعد إعدار رسمي لا يتبعه أي إجراء لا يمكن حرمان البلدية من المتابعة القضائية حتى بعد نهاية العقد حتى بعد دعوة الطرف الاخر للعقد (الشركة) للوفاء بالتزاماته التعاقدية.

كشف التحقيق أنه تم فعلا إخطار الشركة لإصلاح الحالة الخطرة الناجمة خلافا للمتطلبات المفروضة عليها وبالتالي فالبلدية لم ترتكب خطأ في فسخ العقد (الإرادة المنفردة) بدليل تراكم القمامة في إقليم البلدية ولهذا رفضت المحكمة إلتماسات وطلبات الشركة لأن هذه الاخيرة كانت مطالبة بإصلاح المنشأة وفقا للمادة 11 من العقد (عدم الالتزام الشركة)، وفي ظل غياب أي مبرر فلا وجود لتعويض الاضرار المزعومة للشركة نظرا لرفض طلبات المقابلة المقدمة من البلدية كذلك، وعليه تم في الاخير إلزام الشركة وبعد تقرير الخبرة بدفع مبلغ قدره 373891 فرنك فرنسي كتعويض لفائدة البلدية عن عدم التزامها بإصلاح منشأة معالجة النفايات⁴⁴⁴.

الفرع الثالث: تسيير نشاط النفايات في إطار عقود الشراكة بين القطاعي العام والخاص.

تسمح عقود الشراكة، للقطاع العام من شراء وتقديم الخدمات البنية التحتية/ الخدمات العامة، والاستفادة من الموارد والخبرات القطاع الخاص من خلال ترتيبات تقاسم المخاطر والقيام بالمشروع بتكلفة معقولة، فضلا عن المكاسب المحققة من تحسين الكفاءة والابتكار في تصميم المشاريع وإدماج الخبرات العالمية والوصول إلى مصادر جديدة لرأس المال، حيث تشمل أهم خطوات إبرام عقود الشراكة الاعتماد على سياسة قوية والتوفر على الإطار المؤسسي والتنظيمي، بما في ذلك تقييم المخاطر المالية العامة والالتزامات الطارئة، إذ يتم تحديد مدى ملائمة الشراكة عند إعداد المشروعات وتنظيمها كالجداول التجارية وتوزيع المخاطر والمساندة الحكومية ومدى معقولية التكاليف والتمويل البنكي للمشروعات.

⁴⁴⁴- CE du 30 sept 1983, N°26611, publié au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/05/2022.

-بوشقورة رضا، تفويضات الهيئات المرفقية للجماعات الإقليمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020، ص ص 264 و 265.

أولاً-غياب الإطار القانوني لعقود الشراكة في الجزائر

يقتصر المفهوم الواسع لعقود الشراكة بين القطاعي العام والخاص حسب الفقه الفرنسي في كل أشكال وأنواع الشراكة بين هذان القطاعين ولا تقتصر على عقود الشراكة، أما المفهوم الضيق لأشكال التعاون بين القطاعين يتمثل في ضمان تسيير المرفق العام أو جزء منه فقط في إطار عقود طويلة المدى وتشمل حتى عقود تفويض المرفق العام وغيرها⁴⁴⁵.

يتبين أن هناك اختلاف في البيئة القانونية لكل من عقد تفويض المرفق العام وعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويرتكز الاختلاف الجوهرى في التقاسم والتوزيع الأمثل للمخاطر بين الإدارة والطرف المتعاقد من القطاع الخاص⁴⁴⁶ كونه موضوع بند تعاقدى، ويتحمل كل منهما المخاطر التي يتحكم فيها بشكل أفضل، بشكل تخطيطي سيتم فصل المخاطر إلى المخاطر الفنية (التصميم والبناء والتنفيذ) والمخاطر التجارية (مخاطر التشغيل)، الأولى ستتحملها الشركة، والثانية تكون على عاتق الإدارة⁴⁴⁷، ينتهي العقد بفسخ الاتفاق بين الأطراف المتعاقدة من القطاع العام والخاص، واسترداد المشروع لفائدة القطاع العام.

تستند الجزائر على نصوص قانونية عامة في ظل غياب نص خاص يؤطر عقود الشراكة ويظهر ذلك أنه سنة 2002 تم توقيع أول عقد مع قطاع المياه والصرف الصحي لتحديث المرافق العمومية في الجزائر العاصمة، ومنذ ذلك الحين تم البدء في عدد قليل من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مختلف المجالات⁴⁴⁸، وقد تم الاستئناس بقوانين الاستثمار المؤطرة لهذا النوع من الشراكة أخرها القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار⁴⁴⁹.

⁴⁴⁵-MARTY Frédéric et Les êtres, Les partenariats public-privé, Edition La Découverte, Paris, 2006, p 03.

⁴⁴⁶-ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit des personnes privées, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 105.

⁴⁴⁷- FOUNAS Souhila, « Le contrat de partenariat public-privé (PPP): un instrument utile de bonne gouvernance et de relance économique », Revue Académique de la Recherche Juridique, Université de Bejaia, Vol 11, N° 04, 2020, p 628.

⁴⁴⁸- AMIROUCHE Shanez, CHABI Tayeb, « Partenariat public-privé comme modèle de financement des infrastructures Cas de l'Algérie », Revue Algérienne d'Economie et Gestion, Faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université d'Oran 02, Vol 12, N° 02, 2019, p 44.

⁴⁴⁹- المادة 01 من القانون رقم 18-22، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022 يتعلق بالاستثمار، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ 28 جويلية سنة 2022.

-حرير أحمد، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017، ص 26.

أقدمت الحكومة الجزائرية في أواخر سنة 2017 على توقيع ميثاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار تعزيز الشراكة الاقتصادية وتحسين مناخ الأعمال، يتمثل القطاع العام في الحكومة، أما القطاع الخاص يمثله منتدى رؤساء المؤسسات ومنظمات أرباب العمل والاتحاد العام للعمال الجزائريين⁴⁵⁰.

يمكن تعريف ميثاق الشراكة أنه عبارة عن تجميع وتعاون للكيانات، من أجل الاستفادة من الطاقات وإمكانيات ناتج عن عملية التنفيذ المشترك من طرف الشركاء لمشروع اقتصادي ذي مصلحة عامة، ويمكن إجراء هذا الارتباط بين المؤسسات والشركات العمومية أو المنظمات لاسيما المؤسسات العمومية ذات طابع تجاري وصناعي مع الغير مقيم و/ أو غير مقيم والذي له رأس مال⁴⁵¹.

استثنى هذا الميثاق صراحة تطبيق عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص التي يكون موضوعها تفويضات المرفق العام، ويستند هذا الميثاق على قوانين أبرزها، قانون الاستثمار، قانون التجاري وقانون المنافسة وقانون خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية وقانون النقد والقرض وذلك في ظل غياب الإطار القانوني المؤطر لعقود الشراكة في الجزائر⁴⁵².

يشمل مضمون المشروع التمهيدي لقانون الشراكة بين القطاع العام والخاص لسنة 2021 على 48 مادة، تحدد كيفية الشراكة عبر عقد قانوني طويل الأجل لتمويل المشاريع المادية واللامادية التي تتوافق مع غرض المصلحة العامة في إطار ضمان سير المرفق العام سواء تصميم أو بناء أو إعادة التأهيل أو التوسيع أو الصيانة أو الاستغلال المشاريع⁴⁵³.

⁴⁵⁰- Rencontre Tripartite, « Charte Relative au Partenariat des Sociétés 23 Décembre 2017 », Revue de droit des transports et des activités portuaires, Vol 05, N° 02, 2018, pp 81-118, disponible sur: www.asjp.cerist.dz, consulté 12/04/2023.

- بوطي جلال، "التوقيع على ميثاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، جريدة الشعب، بتاريخ 22 ديسمبر 2017، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ech-chaab.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/10/01.

⁴⁵¹-Rencontre Tripartite, « Charte Relative au Partenariat des Sociétés 23 Décembre 2017 », op.cit.

⁴⁵²- ibid.

⁴⁵³- أنظر: مشروع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، منشور في جريدة الشروق الإلكترونية، بتاريخ 05 نوفمبر 2021، متاح على الموقع: www.echoroukonline.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/03/30.

-FOUNAS Souhila, op.cit, p 626.

أكد المشروع التمهيدي لقانون الشراكة على ضرورة إنشاء اللجنة الوطنية للمصادقة على عقود الشراكة واستقبال العروض بخصوص إبرام يتم عبر الدعوة للمنافسة المفتوحة أو الأولوية أو عبر الحوار التنافسي، وتتم دراسة عن طريق اللجنة وتقييم العروض والترشيحات ومدى مطابقتها لدفاتر الشروط، مع إبراز معايير إبرام عقود الشراكة كموضوع العقد الذي يتعلق بالأنشطة ذات طابع الخدماتي (البريد، المياه، الكهرباء، النقل، الطرق والصرف الصحي وجمع النفايات المنزلية)⁴⁵⁴، غالبا تحدد المدة القانونية بين 10 سنوات إلى 30 سنة على الأكثر وغير قابل للتجديد ويتقاضى الطرف الخاص أتعابه من استغلال المرفق أو من مشروع بناء منشأة معالجة النفايات أو عن طريق إعانات الدولة⁴⁵⁵.

تقوم الشراكة العمومية الخاصة على ضمان التمويل، البناء الإنشاء، الترميم، الإصلاح، التسيير، صيانة البنى التحتية أو توفير وتقديم خدمات وتتميز عقود الشراكة بأنها طويلة المدة، يتحدد الدور الهام للشريك (القطاع الخاص) خلال مراحل المشروع في ضمان تمويل جزئي، وفي الحالات الطارئة والحاجة يتدخل القطاع العام في تقاسم المخاطر بينهما حفاظا على التوازن العقد⁴⁵⁶، بمعنى يتحمل الشريك الخاص مخاطر التطوير والتصميم والتشغيل والاستكشاف والتمويل والتضخم، أما الشريك العام يتحمل المخاطر البيئية والتنظيم والسياسة، كما يتحمل الطرفين معا مخاطر القوة القاهرة والعرض والطلب والعلاقات مع العمال والربح والخسارة⁴⁵⁷.

⁴⁵⁴ - عقدت الحكومة الجزائرية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية الاتفاق الشراكة مع المتعامل الأجنبي الكندي **BioCRUDE Technologies** بعد مفاوضات مارطونية امتدت لـ 03 سنوات من ماي 2014 لغاية 01 جوان 2017، في مجال نقل وجمع والتخلص من النفايات المنزلية وتنظيف الطرق والشوارع والطرق العامة والمتنزهات والحدائق والشواطئ والأماكن العامة أو نقلها للمفارغ العمومية نظامية والاتفاق على بناء مركب معالجة النفايات ببلدية بجاية، بهدف تحويلها إلى طاقة، وتقع مسؤولية الاستثمارات في تطوير وبناء وتشغيل وإدارة الشركة بالكامل على عاتق الإتحاد الناشئ من الشراكة بموجب عقد التسيير المفوض (البناء، التملك، التشغيل، ونقل الملكية "BOOT")، ولكن تبين لاحقا فشل المفاوضات لوجود الاعتبارات القانونية والإجتماعية، علاوة عن غموض موضوع الشراكة الذي يقتصر على تبادل الخبرات والتجارب فقط، راجع في ذلك: فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 351.

⁴⁵⁵ -حرير أحمد، المرجع السابق، ص 46.

⁴⁵⁶ - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2020، ص 227.

⁴⁵⁷ - موالدي سليم وآخرون، "التجربة الفرنسية في الشراكة بين القطاع العام والخاص وأهميتها التنموية"، مجلة معارف، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، المجلد 14، عدد 01، 2019، ص 231.

تتبري المنازعات في إبرام وتنفيذ عقود الشراكة، لهذا يعد الصلح والوساطة والتحكيم من الوسائل الودية لهذه المنازعات التي تدفع المستثمرين الخواص للتعاقد مع القطاع العام لأن اللجوء للقضاء يتميز ببطء في الاجراءات وتعقدها ومساس مباشر بمصداقية وسمعة وائتمان المستثمر، فالتوسيع من نطاق هذه الاليات من شأنه أن يجعله قابلا للتطبيق لفض المنازعات المتعلقة بتفسير أو تنفيذ عقود الشراكة⁴⁵⁸.

يمكن الاستفادة من صيغة عقد البوت باعتباره صورة من صور عقود الشراكة، حيث يقوم المالك (الدولة) بتقديم الأرض اللازمة الكائنة ضمن مشروعه، بينما يقوم المستثمر بإنشاء المشروع بتمويل من عنده، ثم تشغيله وإدارته فترة من الزمن يتم الاتفاق عليها، يستغل المستثمر المشروع ليستعد ما تكبده من نفقات ويحقق أرباحا مناسبة، وفي نهاية المدة المتفق عليها، يعيد المشروع إلى ماله الأصلي⁴⁵⁹، مثلا تعهد الدولة بموجب هذا العقد للقطاع الخاص بتحمل التزام القيام بإنشاء مراكز معالجة النفايات من حيث تصميم وإنشاء ثم تشغيل هذه المحطة أو المركز وإعادة تأهيلها متى تطلب الأمر.

ثانيا-التكريس القانوني لعقود الشراكة في التجربة الفرنسية

تعد التجربة الفرنسية الرائدة في تكريس عقود الشراكة لتسيير نشاط النفايات لدلالاته وقيمه في تلبية احتياجات المرفق العام خصوصا انها عرفت عدة تطورات للوصول إلى نظام قانوني ملائم حيث كانت البداية في وضع قانون خاص ينظم عقود الشراكة، ليتم في الأخير تعديلات التشريعية ليستقر تنظيمها في قانون الصفقات العمومية الفرنسي.

عرفت العقود الإدارية في فرنسا تطورا كبيرا في قضية **Colombes de ville** مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 1963، حيث قام النزاع حول التكييف القانوني للعقد موضوعه يتعلق بالنفايات المنزلية حيث أكد مجلس الدولة، التزام بدفع وأداء مكافأة جزافية من قبل الدولة لفائدة المتعاقد، وقد تم تكييف ذلك على أساس أنه مشروع تنفيذ المقولة الأشغال العامة M.E.T.P⁴⁶⁰.

بناء على قرار مجلس الدولة الفرنسي، يعد لجوء إدارة المستشفى إلى التعاقد لتسيير النفايات الطبية أو قيام المقاول المتعهد بإنشاء أو استئجار محارق النفايات للمستشفى من عقود المقاولات

⁴⁵⁸- فالي علال، "تفعيل عقود الشراكة بني القطاعين العام والخاص كآلية لتحفيز الاستثمار: دراسة مقارنة"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء 2، عدد 9، 2021، ص 489.

⁴⁵⁹- ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 27.

⁴⁶⁰- CE 11 déc 1963, Ville de Colombes, RDP 1963, p 724, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2022.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الاشغال العامة M.E.T.P وهي عبارة عن التزام بتشغيل واستغلال المرفق العام ومثال ذلك تعاقد مستشفى فرنسي مع مجمع الشركات المسمى **Groupe Lyonnaise des Eaux SITA** من أجل تصميم الحاويات ومعالجة النفايات التابعة للمستشفى وحرقها في محطة الترميد المعتمدة⁴⁶¹.

عرفت عقود تنفيذ الاشغال العامة M.E.T.P تطور كبيرا، حيث تم إخراجها من طائفة عقود تفويض المرفق العام بصدر قانون الصفقات العمومية بتاريخ 07 مارس 2001⁴⁶²، والذي ألغى هذه العقود (M.E.T.P) لتحل محلها عقود الشراكة (**partenariat de Contrats**) التي نظمت بموجب الأمر رقم 2004-559 المتضمن عقود الشراكة⁴⁶³.

عرف المشرع الفرنسي عقود الشراكة في المادة 01 من الأمر رقم 2004-559 أعلاه، أنها عبارة عن عقد إداري تعهد بمقتضاه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام إلى الغير، القيام بمهمة تمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارته واستغلاله وصيانته خلال مدة تنفيذ العقد، ووفق لطبيعة الاستثمار مقابل المبالغ المالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى الشريك الخاص بصورة مجزأة طوال الفترة التعاقدية" وهو نفس التعريف الذي أخذت به المادة L1414-1 من قانون الجماعات الإقليمية الفرنسي⁴⁶⁴، يتضح مما سبق أن المشرع الفرنسي يعتبر صفقة تنفيذ الاشغال العامة أنها لا تعد من العقود الخاصة ولا من العقود الإدارية لها نظام قانوني خاص بها، أما عقود الشراكة هي من العقود الإدارية⁴⁶⁵.

قام المشرع الفرنسي بتنظيم عقود الشراكة في قانون خاص واعتبارها من عقود إدارية لغاية صدور قانون الصفقات العمومية لسنة 2015 بموجب المادة 67 منه، التي صنفت عقد الشراكة أنه صفقة عمومية علما أنه تم إلغاء هذا القانون بموجب المادة 18 من قانون الطلب العمومي لسنة 2018⁴⁶⁶.

⁴⁶¹-بليدي دلال، المرجع السابق، ص 166.

⁴⁶²- Décret N° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics, JORF N°6 du 8 janvier 2004, JORF N° 57 du 8 mars 2001, abrogé par le décret N° 2004-15 du 7 janvier 2004, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté 12/04/2023.

⁴⁶³- Ordonnance N° 2004-559 du 17 Juin 2004, relative aux contrats de partenariat, JORF N°141 du 19 juin 2004, modifier par la loi N° 2008-735 du 28 juillet 2008, JORF N°0175 du 29 juillet 2008, abrogée par l'article 102 du l'ordonnance N° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marché publics, J.O.R.D, N° 169, le 24 juillet 2015, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté 12/04/2023.

⁴⁶⁴-article L1414-1 de Code général des collectivités territoriales français, op.cit.

⁴⁶⁵-حرير أحمد، المرجع السابق، ص 38.

⁴⁶⁶- Art 67 d'ordonnance N° 2015-899 relative aux marché publics, abrogé par art 18 d'Ordonnance N° 2018-1074 portant partie législative du code de la commande publique, op.cit.

عمد المشرع الفرنسي بموجب المادة 1-1112 L من قانون الطلب العمومي لسنة 2018، إلى تعريف عقد الشراكة هي "صفقة عمومية تقوم على تكليف المتعامل الاقتصادي أو عدة فاعلين اقتصاديين بمهمة تقديم خدمة عمومية هدفها البناء أو التحويل أو التجديد أو الصيانة أو الإزالة المتعلقة بالتجهيزات أو الممتلكات غير المادية الضرورية لتسيير المرفق العام أو تتدرج في إطار المنفعة العامة، ويكون التمويل كلياً أو جزئياً، إذ يضمن صاحب عقد الشراكة في إطار مسؤوليته تسيير المشروع المراد تنفيذه وتشمل مهمته الأساسية القيام بالتصميم أو التهيئة أو الصيانة أو إدارة كل أو جزء من الأعمال المتعلقة بالتجهيزات والممتلكات غير المادية، فيما يقوم الشريك العام (الإدارة) بسلطة الإشراف والرقابة ومسؤولية تسيير المرفق العام وضمان توفير الخدمة العمومية بصورة مستمرة ومنظمة"⁴⁶⁷.

نستنتج أن المشرع الفرنسي تخلى عن تنظيم عقود الشراكة في قانون خاص، ليصبح تنظيمها بموجب قانون الصفقات العمومية لسنة 2015، ويتضح من التعريف الوارد في قانون الصفقات العمومية لسنة 2018 أن عقود الشراكة تتدرج ضمن عقود الصفقة العمومية وهذا يعد تضيق لنطاق تطبيقها وتأكيد أنها مستقلة عن عقود تفويض المرفق العام دليل ذلك تنظيم عقود الامتياز في نص خاص سنة 2016، وبالتالي فإن عقود الشراكة من العقود المنفصلة عن العقود الإيجار وعقود الاستغلال والتسيير، ويفسر استبدال مصطلح العقود الإدارية بمصطلح الصفقة العمومية في رغبة المشرع الفرنسي في التخلي عن خاصية الطوارئ والتعقيد في عملية التقييم المسبق وضمان عدم إهدار المال العام بترشيد الميزانية. نظراً لغموض الطبيعة القانونية لعقود الشراكة في مختلف التشريعات الداخلية من حيث المدة العقد، الأطراف المتعاقدة، المنازعات القضائية والجهة المسؤولة وعليه اختلاف وإجهات النظر والمواقف

⁴⁶⁷-Art L1112-1 d'Ordonnance N° 2018-1074, portant partie législative du code de la commande publique, op.cit, « Un marché de partenariat est un marché public qui a pour objet de confier à un opérateur économique ou à un groupement d'opérateurs économiques une mission globale ayant pour objet la construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général et tout ou partie de leur financement. Le titulaire du marché de partenariat assure la maîtrise d'ouvrage de l'opération à réaliser.

Cette mission globale peut en outre comprendre:

1° Tout ou partie de la conception des ouvrages, équipements ou biens immatériels;

2° L'aménagement, l'entretien, la maintenance, la gestion ou l'exploitation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels ou une combinaison de ces éléments;

3° La gestion d'une mission de service public ou des prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.».

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

والآراء الفقهية حول هذه العقود نظرا لتعدد وتنوع انماط عقود الشراكة وطبيعتها المركبة⁴⁶⁸، ما يدل على وجود تكييف قانوني خاص لعقود الشراكة فقد يخضع لأحكام القانون الإداري في نواحي تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في تسيير المرافق العامة، أو قواعد وأحكام القانون الخاص-المنافسة والربح- عند مراعاة الجوانب المتعلقة بمركز الشريك الخاص في العلاقة ما يفسر الطبيعة المركبة لهذه العقود ولها خاصية مميزة عن باقي العقود حسب الآراء والمواقف الفقهية المتباينة⁴⁶⁹.

رغم أهمية عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص الذي أصبح موضة لحل الازمات الاقتصادية إلا أنها لم تعد تمثل وصفا اقتصادية في كل من فرنسا وألمانيا التي لم تعد تتمسك بهذه العقود في إدارة مشاريع الخدمات الأساسية للسكان من زاوية عدم جوازها نظريا ولا عمليا بالدرجة الأولى المخاطرة بتسليم حقوق المواطنين (المياه، الطاقة، النفايات...) إلى شركات لا تبغي سوى الربح⁴⁷⁰.

عرفت الشراكة في الدول الأوروبية عدة تجاوزت كان آخرها النرويج سنة 2017، حيث أفرز تسيير النفايات لمدة 20 سنة عن طريق الشراكة مع القطاع الخاص عدة مشاكل حيث لم يلتزم الخواص ببذل عناية وتحقيق نتيجة نظرا لانتشار النفايات المكدسة في الطرق العمومية والشوارع المدن وقد تصاعدت احتجاجات السكان العاصمة أوسلو والمناداة برحيل الخواص والمطالبة بالتحقيق عن إرهاب العمال حيث وصلت مدة العمل أسبوعيا لمدة 90 ساعة وقد اتصلت الشركة من مسؤوليتها بعد شهر إفلاسها مما اضطر بالدولة إلحاق إدارة النفايات بالقطاع العمومي لاحقا⁴⁷¹.

أفاد تقرير الديوان المحاسبة الأوروبي لسنة 2018 عن قصور عقود الشراكة التي لم تعد أفضل الخيارات المتاحة نظرا لنقص كفاءة الخواص وتأخر في إنجاز المشاريع، وغياب الشفافية، هدر المال

⁴⁶⁸ - سيف باجس الفواعير، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص-مفهومها وطبيعتها القانونية: دراسة مقارنة"، المجلة الدولية للقانون، كلية الحقوق، جامعة قطر، المجلد 22، عدد 03، 2017، ص 12.

⁴⁶⁹ - أيت منصور كمال، "التكييف القانوني لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، أعمال الملتقى الوطني حول "الشراكة بين القطاع العام والخاص: بعد استراتيجي لتمويل البنى التحتية في الجزائر بين الواقع والمأمول"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بحاية، منعقد يوم 23 أكتوبر سنة 2023، ص 07 (غير منشور).

- SAUSSIER Stéphane, TIROLE Jean, « Renforcer l'efficacité de la commande publique », Revue Notes du Conseil d'Analyse Économique, Institut National du Service Public, Paris, vol 03, N° 22, 2015, p 03, disponible sur: www.cairn.info, consulte le 17/02/2024.

⁴⁷⁰ - أيوب صباح، "الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص: فرنسا تصدر لنا بضاعتها الفاسدة، جريدة الاخبار، لبنان، منشور بتاريخ 12 مارس 2019، متاح على الموقع الإلكتروني: www.al-akhbar.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/10/01.

⁴⁷¹ -بن شناف منال، المرجع السابق، ص 231.

العام، وعدم الاستثمار لتحسين المردودية في إطار المصلحة العامة، ومن أهم توصيات هذا التقرير في المستقبل عدم تكرار والافراط في اللجوء لهذه التقنية وإعادة التفاوض حول المشاريع المتأخرة لتخفيف الآثار المالية⁴⁷².

المطلب الثاني: مرافقة القطاع الخاص في تسيير نشاط النفايات

يلتزم القطاع العام الذي يتمثل أساسا في الدولة أو الجماعات الإقليمية إلى جانب دور الوكالات الوطنية التي تعد كمؤسسات عمومية ذات الطابع الخاص في مرافقة وتمويل المؤسسات الناشئة والمصغرة لتسيير المشاريع الخاصة بالنفايات (الفرع الأول).

يمكن للدولة دعم المؤسسات حديثة النشأة وإقحامها في السوق بناء على رقم اعتمادها والنشاط الذي تمارسه في تسيير وجمع وتثمين النفايات المنزلية أو النفايات التغليف أو النفايات الخطرة بتصنيفها لمؤسسات مدنية أو شركات تجارية أو والدفع بهذه المؤسسات في الانخراط في النظام العمومي للنفايات التغليف (الفرع الثاني).

تمتد مرافقة الدولة والجماعات الإقليمية للخواص سواء كانوا أشخاص طبيعية أو معنوية إلى تقديم الدعم والتسهيلات للمتعاملين الاقتصاديين خاصة في مجال التفاوض مع المؤسسات الملوثة مقابل التقييد والالتزام بالمعايير البيئية وإدماجها ضمن مشاريعها الاستثمارية في إطار التنمية المستدامة وتكون هذه المرافقة البيئية مؤطرة من الناحية القانونية وتعتمد على المقاربة القائمة على أسس الاتفاق والتشاور مع الملوّثين في إطار تعاقدية يضمن تنفيذ الالتزامات البيئية، حيث يتم مساعدة هذه المؤسسات من قبل الإدارة وحملها طواعية لاحترام البيئة وتشديد الرقابة على أنشطتها الملوثة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تشجيع المؤسسات المصغرة على إنشاء مشاريع تسيير النفايات

جاء قانون رقم 17-02 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بتعريف للمؤسسة الصغيرة بأنها مؤسسة تشغل ما بين 10 إلى 49 شخص ورقم أعمال سنوي لا يتجاوز 400 مليون دينار جزائري وحصيلتها السنوية لا تتجاوز 200 مليون دينار جزائري، فيما عرف المؤسسة

⁴⁷² -أيوب صباح، "الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص: فرنسا تصدر لنا بضاعتها الفاسدة"، المصدر السابق، د. ص.

المصغرة أو الصغيرة جدا بأنها مؤسسة تشغل ما بين 01 إلى 09 شخص ورقم أعمال سنوي لا يتجاوز 40 مليون دينار جزائري وحصيلتها السنوية لا تتجاوز 20 مليون دينار جزائري⁴⁷³.

يعتمد المشرع الجزائري على المعيار المالي وعدد العمال في تحديد طبيعة المؤسسة وعليه لا تقتصر الدراسة على المؤسسة المتوسطة نظرا لارتباط نشاط تسيير مشاريع النفايات بالطابع الخدماتي ولا يقتصر على مجال الاستثمار فقط بل يتعدى إلى أكثر من ذلك تحقيق التنمية المحلية الشاملة، وعليه يحتل إنشاء المؤسسات المصغرة والصغيرة حيزا كبيرا من اهتمام الحكومة الجزائرية خاصة مع تزايد المكانة التي تحتلها المقاولات في الاقتصاد الوطني والدور الذي باتت تلعبه في مختلف برامج التنمية المستدامة، وتعد هذه المؤسسات خطوة مهمة جدا في حياة الفرد خاصة إذا تعلق الأمر بطرح منتج جديد مبتكر، فحتى لو كانت الفكرة جيدة وكان الفرد يمتلك مهارات وقدرات مقاولاتية إلا أن هناك بعض العراقيل التي يمكن أن توقف أو تأجيل مساره نحو المقاولاتية ولهذا لابد من توفير الدعم والتمويل والمراقبة خاصة في السنوات الأولى من إنشاءها وبداية نموها يعد أمرا ضروريا.

ارتكزت عمليات دعم ومراقبة المؤسسات المصغرة والصغيرة في الدعم المالي عند انطلاق المشاريع تطوير شبكات النصح والتكوين في إنشاء وتسيير هذه المؤسسات، تقديم الدعم اللوجستيكي من خلال توفير الخدمات الإدارية المختلفة والشروط التحفيزية⁴⁷⁴.

أولا-تعزيز أفضلية إدماج المؤسسات المصغرة في السوق الوطنية

تبادر الجماعات الإقليمية على اتخاذ جملة من التدابير تتمثل في مساعدة ودعم ترقية المؤسسات المصغرة والصغيرة لاسيما من خلال تسهيل الحصول على العقار الملائم لنشاطاتها وتخصيص جزء من مناطق النشاطات والمناطق الصناعية، وعند الحاجة يتم تحدد هذه التدابير بموجب نص تنظيمي⁴⁷⁵.

أكد قانون الصفقات العمومية على التزام المصلحة المتعاقدة في إتخاذ عدة تدابير لتمكين المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة من الولوج لأسواق الطلب العمومي ولا يكون ذلك إلا على

⁴⁷³ - المادتان 09 و 10 من القانون رقم 02-17 مؤرخ في 10 جانفي سنة 2017، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 11 جانفي سنة 2017.

⁴⁷⁴ - جواد نبيل، إدارة وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، طبعة 04، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2006، ص 185.

⁴⁷⁵ - المادة 04 من القانون رقم 02-17، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، السابق الذكر.

أساس مبدأ المنافسة والأفضلية في ظل افتقارها للقدرات المالية والتقنية التي تتطلبها الصفة العمومية، وعليه جاء في صلب المادة 25 من القانون رقم 02-17 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أنه بعنوان إبرام الصفقات العمومية تسهر المصالح المعنية للدولة ولواحقتها على تخصيص جزء من هذه الصفقات للمنافسة بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حسب الشروط والكيفيات المحددة بموجب التنظيم المعمول⁴⁷⁶.

يأخذ المشرع الجزائري في المادة 60 من القانون رقم 12-23، المحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، بعين الاعتبار إعداد شروط التأهيل ونظام تقييم العروض إمكانيات المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري لاسيما المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة بالسماح لها بالمشاركة في إجراءات إبرام الصفقات العمومية في ظل احترام الشروط المثلى المتعلقة بالجودة والكلفة وآجال الإنجاز، كما لا تسمح المصلحة المتعاقدة باللجوء للمناولة الأجنبية إلا إذا لم يكن في استطاعة المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري تلبية حاجاتها.

يمكن في الوقت الراهن أن نشجع إنشاء وإشراك المؤسسات المصغرة في ميدان تسيير النفايات وخلق فرص مهمة للشغل كبديل للرسوم والفرز الانتقائي وعملية جمع النفايات غير أنه من الصعب إيجاد مؤسسات صغيرة مهيكلية في ظل وجود نشاط نفايات غير مهيكلة يتضمن جامعي النفايات ووسطاء وتجار الجملة، بتالي فإن وجود شركات متعددة الجنسيات في السوق تقصي المقاولات الصغرى والمتوسطة من دخول المنافسة نظرا لعدم سلاسة مقتضيات دفتر الشروط وتعقيدات الإجراءات استكمال طلب العروض.

تعتبر المناولة بناء على أحكام المادة 30 من القانون رقم 02-17 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الأداة المفضلة لتكثيف نسيج المؤسسات المصغرة والصغيرة، وتحظى المناولة بسياسة ترقية وتطوير بهدف تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني، وعليه وضع المشرع الجزائري عتبة مالية بتحديد نسبة المسموحة لإجراء المناولة في كل صفقة، حيث تقر المادة 82 من قانون رقم 12-23، المحدد القواعد العامة للصفقات العمومية أنه لا يمكن أن تتجاوز المناولة 40% من المبلغ الإجمالي للصفقة؛ ويجب التنويه أن المشرع لم يخص نوعا من أنواع الصفقات بحد ذاتها، بل وضع

⁴⁷⁶ - المادة 25 من القانون رقم 02-17، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، السابق الذكر.

عتبة لا يمكن تجاوزها في مقدار القيمة المالية لتدخل المناولة في جميع أنواع الصفقات العمومية على حد سواء.

أشارت المادة 32 من القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إلى إدراج بند تفضيلي ضمن دفاتر شروط المناقصات والاستشارات المتعلقة بالصفقات العمومية الوطنية لفائدة المتعهدين الذين يلجؤون للمناولة المقدمة من طرف المؤسسات المصغرة والصغيرة.

عندما يمكن تلبية بعض حاجات المصالح المتعاقدة من قبل المؤسسات المصغرة، فإنه يجب على المصالح المتعاقدة في الحالات الاستثنائية المبررة قانونا، تخصيص هذه الخدمات لها حصريا، وعليه يتعين على المصالح المتعاقدة إبلاغ الهيئات المكلفة بترقية إنشاء المؤسسات المصغرة بكل المعلومات التي تخص منح الخدمات وتنفيذها.

يجب على المصلحة المتعاقدة ألا تشترط على المؤسسات المصغرة المنشأة حديثا والتي لا يمكنها أن تقدم على الأقل حصيلة السنة الأولى من وجودها، إلا وثيقة من البنك أو من الهيئة المالية المعنية تبرر وضعيتها المالية، كما لا تشترط عليها المصلحة المتعاقدة المؤهلات المهنية المماثلة للصفة المعنية، بل تأخذ بعين الاعتبار تلك المثبتة بالشهادات، توضح كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة، عند الحاجة، بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁴⁷⁷.

منح المشرع الجزائري أهمية كبيرة للمؤسسات المصغرة والصغيرة بموجب المادة 23 من القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات المصغرة والصغيرة جاء فيها أنه: "تسهر الدولة علي تطوير الشراكة بين القطاع العام والخاص، وتعمل على توسيع مجال منح الامتياز في مجال الخدمات العمومية لفائدة المؤسسات الصغيرة⁴⁷⁸، بتالي أقر المشرع حق الأفضلية لفائدة المؤسسات الصغيرة في مجال منح الامتياز الخدمات العمومية.

أكدت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق تفويضات المرفق العام على منح مبدأ الأفضلية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث يتعين على السلطة المفوضة أن تولى أولوية منح التفويض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في حالة إمكانيتها إنجاز موضوع تفويض المرفق العام⁴⁷⁹،

⁴⁷⁷ - المادة 87 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السابق الذكر.

⁴⁷⁸ - المادة 23 من القانون رقم 17-02، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، السابق الذكر.

⁴⁷⁹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

وعليه يجب مراعاة مبدأ المنافسة وتكافؤ الفرص طبق للتشريع المعمول به وتخصص المشاركة في إنجاز الأشغال والتزود بـ مواد والخدمات المتصلة بتسيير وتنمين أو نقل أو إزالة النفايات ضمن الطلبات العمومية.

يبرر تفضيل الشركات المصغرة والصغيرة بصورة حصرية واستثنائية لمنح حرية المنافسة والمبادرة وتحقيق الرغبة في تحرير الاستثمار المحلي وتشجيع الكفاءات الجزائرية على خلق اقتصاد وطني تنافسي لهذا تم تخصيص مناولة لإنجاز أقصى ما يمكن من الحصص أو توفير المواد أو خدمات أو مختلف التجهيزات وهذا يجب أن تتوفر عليه مختلف عقود الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام وعقود الشراكة.

يعد اللجوء للمؤسسات المصغرة مبادرة جيدة ويدخل في إطار سياسة تشجيع المقاولين الشباب بمنح مخطط أعباء، لكن الواقع أثبت أن البنود التعاقدية تبقى بعيدة عن تشجيع التنفيذ الجيد للخدمات واستمراريتها نظرا للمدة القصيرة الممنوحة⁴⁸⁰.

من أبرز الأمثلة العملية لدور المؤسسات المصغرة والصغيرة في تسيير النفايات، تعاقد البلدية تيزي وزو في عام 2012 مع 06 مؤسسات مصغرة بموجب صفقة عمومية عن طريق التراضي البسيط دون إجراء الاستشارة لمدة (1) سنة لجمع النفايات ورفع القمامة المنزلية للمدينة الجديدة⁴⁸¹، تجدر الإشارة أن ولاية بجاية تضم عبر عدة بلديات حوالي 40 مؤسسات مصغرة وصغيرة ناشطة في تسيير ومعالجة نفايات التغليف والمنزلية وهؤلاء خواص أغلبهم استفاد من الدعم الإداري والمالي والتقني لفتح وتنفيذ مشاريعهم⁴⁸².

في الواقع لا يقتصر الأمر على المؤسسات المصغرة والصغيرة الناشطة في مجال النفايات، فالجزائر تتوفر على المؤسسات الناشئة في مجال إعادة تدوير النفايات أبرزها مؤسسة "بوسان" Poussin "Est" لتدوير النفايات الورقية بولاية باتنة، والشركة BIT BAIT التي تأسست سنة 2005 تحوز على براءة الاختراع لإنتاج وتسويق المبيدات الحشرية العضوية الصديقة للبيئة الموجهة للاستعمال في

⁴⁸⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 276 و 277.

⁴⁸¹ - المصدر نفسه، ص 277.

⁴⁸² - قائمة المؤسسات المصغرة والصغيرة في مجال تسيير وتنمين النفايات بولاية بجاية، مديرية البيئة الولائية لبجاية (غير منشورة).

المنازل والمكاتب والمستشفيات والمصانع، تتضمن أكثر من 12 منتجا ومخلفاتها طبيعية غير منتجة للنفايات الصلبة أو السائلة⁴⁸³، ومن ميزات المؤسسات الناشئة أن المستثمر أن يكون مقاول أخضر، يبتكر مشروع اقتصادي أخضر وينتج منتج أخضر في إطار تشجيع الانتقال الطاقوي⁴⁸⁴.

ثانيا-الأجهزة المرافقة للمؤسسات في إنشاء مشاريع تسيير النفايات

يعكس دور الهيئات المرافقة للمؤسسات في إنشاء مشاريع تسيير النفايات على تقديم خدمات قبل بداية المشروع كالتوجيه والتشجيع ومساعدة المقاول على اختيار الطريقة المناسبة لتنفيذ مشاريعهم، ومساعدتهم في إجراء دراسة الجدوى لمشروعهم ومجانية التكوين في مجال التسيير الإداري والتقني والمالي، وحضور الورشات التي تنظمها الوكالات المكلفة بالمرافقة، وعند انطلاق المشروع تقوم هذه الوكالات بدور تشجيعي مع فرض الرقابة والمتابعة في مرحلة تنفيذ واستغلال المشروع، إذ يقدم المقاول كشف بحالة تقدم أعماله وجميع التقارير⁴⁸⁵، وعليه أثبت الواقع أن المؤسسات الصغيرة والمصغرة حققت النجاح المطلوب تماشيا مع التطورات الاقتصادية، لم يكن ليتحقق هذا المبتغى دون وجود الهيئات العمومية المؤطرة والمرافقة لهذه المؤسسات⁴⁸⁶.

1-الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار

أنشأت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب المادة 06 من القانون رقم 01-03 المتضمن تطوير الاستثمار⁴⁸⁷، وهي مؤسسة ذات طابع إداري تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية

⁴⁸³ - حوحو مصطفى، "تحو تفعيل دور المؤسسات الناشئة في تسيير النفايات - نماذج دولية ومحلية-"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، المجلد 07، عدد 01، 2023، ص 105.

⁴⁸⁴ - أنظر: المواد 21 إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 20-254، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمنح علامة "مؤسسة ناشئة" و"مشروع مبتكر" و"حاضنة أعمال" وتحديد مهامها وتشكيلتها وسيرها، ج.ر.ج. عدد 55، مؤرخ في 21 سبتمبر 2020.

⁴⁸⁵ - عبد الصمد سميرة، شوشان سهام، "المرافقة المقاولاتية كآلية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر-مشكلة المؤسسات- محضنة باتنة نموذجاً"، مجلة النمو الاقتصادي والمقاولاتية، جامعة أدرار، المجلد 03، عدد 02، 2020، ص 61.

⁴⁸⁶ - دليل إنشاء مؤسسة، الوكالة الوطنية للنفايات، لسنة 2019، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/05/10.

⁴⁸⁷ - مخفر محمد، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، دار الأيام، عمان، 2020، ص 116.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

وضعت تحت وصاية وزير المسؤول عن تعزيز الاستثمارات، تم إعادة تسميتها بالوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وضعت تحت وصاية الوزير الأول⁴⁸⁸.

أبرز مهام وأدوات الوكالة، تسهيل وترقية ومتابعة الاستثمارات تهمين ورسكلة النفايات المنزلية والنفايات التغليف وتوفير المزايا الجبائية المقدمة من طرف الدولة ويهدف هذا النوع من نشاط توفير مناصب الشغل للشباب وتوسيع قدرات الانتاجية وتعزيز مداخل الدولة والجماعات الاقليمية⁴⁸⁹.

تعالج الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار طلبات الخواص والشباب الحاملين للمشاريع الاستثمارية (المؤسسات المصغرة) خلال شهر ابتداء من تاريخ طلب المزايا ولا يتحقق ذلك إلا من خلال تقديم المستثمرين الوثائق الإدارية الضرورية، ومن ثمة تبليغ المستفيدين بقرار الوكالة بمنحهم الرخص أو المزايا وفي حالة رفض طلب المستثمر يرفع طعنه أمام اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغه بقرار الوكالة⁴⁹⁰.

ساهمت الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في الانفتاح على الخواص من أجل تطوير مشاريع الاستثمار في النفايات ويكون ذلك من خلال إنشاء منصة رقمية لمعالجة طلبات المستثمرين وتشجيع الاستثمارات في صورة تقديم التسهيلات والتحفيزات الضريبية والجبائية لصالح المقاولات الناشئة لاسترجاع وتدوير النفايات خاصة الورق والبلاستيك والمعادن⁴⁹¹، وحسب الإحصائيات الوكالة الوطنية للنفايات لسنة 2008، بلغ عدد المؤسسات المصغرة بـ 873، أنشأت في إطار الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية⁴⁹².

⁴⁸⁸ - المادة 18 من القانون رقم 22-18، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022 يتعلق بالاستثمار، ج.ر.ج. ج. عدد 50، مؤرخ 28 جويلية سنة 2022.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، ج.ر.ج. ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2023، المعدل والمتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 24-111 مؤرخ في 13 مارس سنة 2024، ج.ر.ج. ج. عدد 19 مؤرخ في 18 مارس سنة 2024.

⁴⁸⁹ - دليل إنشاء مؤسسة لسنة 2019، المصدر السابق، ص 13-16.

⁴⁹⁰ - المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 22-296 مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، ج.ر.ج. ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2023.

⁴⁹¹ - أنظر: المادتان 27 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، السابق الذكر.

⁴⁹² - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 294.

2-الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية

تعتبر الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب التي أنشأت سنة 1996، مؤسسة عمومية ذات طابع خاص، توضع تحت سلطة رئيس الحكومة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أصبحت تسميتها الحالية الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية⁴⁹³.

أحدثت الدولة هذه الوكالة من أجل مرافقة شباب حاملي المشاريع ومنح القروض المصغرة للشباب العاطل عن العمل والراغب في إنشاء المشاريع والمقاولات المصغرة ذات النشاطات الخدماتية أو الإنتاجية بغرض خلق ثروة ومناصب الشغل وتقليل من الاستيراد المواد الأولية ومرافقتهم خلال الإنجاز والاستغلال والتوسيع⁴⁹⁴، إلى جانب تقديم الامتيازات الجبائية كالإعفاء الضريبي ومن شروطها أن يتراوح سن الشاب ما بين 19 إلى 40 سنة بالنسبة لمسير المؤسسة على أن يتعهد بتوفير ثلاثة (3) مناصب عمل دائمة على الأقل لقبول هذه المشاريع، يستفيد الشاب أو الشباب دون مقابل من المساعدة التقنية للوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية من حيث استشارتها ومرافقتها ومتابعتها، وعند الاستشارة يمكن للوكالة الاستعانة بمكاتب الخبراء المحليين⁴⁹⁵.

تكون مرافقة الوكالة لأصحاب المشاريع عبر التسجيل في الموقع الإلكتروني، استقبال والتوجيه، إعداد المشروع، تكوين صاحب المشروع، المصادقة على المشروع من قبل لجنة انتقاء واعتماد وتمويل

⁴⁹³ - أنظر: المواد 01، 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، ج.ر.ج.ج عدد 52، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 1996، معدل ومتمم = بموجب: المرسوم التنفيذي رقم 20-329، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2020، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي ويغير تسميتها، ج.ر.ج.ج عدد 70، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2020.

⁴⁹⁴ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، السابق الذكر.

- دليل إنشاء مؤسسة، لسنة 2019، المصدر السابق، ص ص 07-12.

⁴⁹⁵ - المادتان 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-374، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد 77، مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2020، يعدل ويتمم مرسوم تنفيذي رقم 03-290، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2003، الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع ومستواها، ج.ر.ج.ج عدد 54، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2003.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

المشاريع، موافقة البنك، إنشاء القانوني للمؤسسة، تمويل المشروع، النطاق في النشاط، متابعة النشاط⁴⁹⁶.

في حالة ضرورة وبصفة استثنائية، يمكن للشباب أو الشباب ذوي المشاريع، المستفيدين من جهاز دعم إحداث النشاطات وتوسيع الاستفادة من إعادة تمويل مؤسساتهم المصغرة المتعثرة بشروط خاصة كعدم مديونتهم بإثبات وضعيتهم الجبائية والقروض المحصل عليها والوضعية اتجاه صندوق الضمان الاجتماعي⁴⁹⁷.

يمكن للشباب المستفيدين من هذه المشاريع تسيير مراكز الردم التقني بتقييد بالشروط التقنية عند إختيار مواقع هذه المراكز الخاصة بمعالجة النفايات كأن تحوز منشأته على الاسم التجاري، وعليه فقد بلغ عدد المشاريع معالجة النفايات المنزلية 36 مشروع و63 مشروع رسكلة النفايات كلها ممولة من قبل الوكالة⁴⁹⁸.

في سنة 2016 أبرمت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب اتفاقية مع الوكالة الوطنية للنفايات والمعهد الوطني للتكنولوجيات البيئية بهدف دعم المؤسسات المصغرة في مجال جمع وفرز ورسكلة النفايات بجميع أنواعها (الورق، الزجاج، البلاستيك، الحديد....) والاستفادة من برنامج تكويني خاص في إطار المرافقة التقنية للشباب المنخرط في المهن الخضراء⁴⁹⁹.

أبرمت الوكالة الوطنية للنفايات اتفاقية بتاريخ ماي 2022 مع حاضنة الأعمال "مستدام" في إطار يهدف لمرافقة المؤسسات الناشئة أو الشباب الحامل للمشاريع المبتكرة في مجال تثمين ورسكلة النفايات وخلق مؤسسة ناشئة في مجال الاقتصاد الدائري، كما ورد في الاتفاقية على ضمان الوكالة الوطنية للنفايات الدعم والمرافقة التقنية لجميع مشاريع المؤسسات الناشئة عن طريق حاضنات الأعمال

⁴⁹⁶ - دليل إنشاء المؤسسة، الوكالة الوطنية للنفايات، سنة 2022، ص 15، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.

⁴⁹⁷ - المادتان 03 و12 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2021، يحدد المؤسسات المصغرة المتعثرة وشروط وكيفية إعادة تمويلها، ج.ر.ج. عدد 86، مؤرخ 11 نوفمبر سنة 2021.

⁴⁹⁸ - مخنفر محمد، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 99.

⁴⁹⁹ - قمري حليلة وآخرون، "إعادة تدوير النفايات كألية لتعزيز مفهوم التنمية المستدامة والتسويق الأخضر-الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بالجزائر أنموذجا إحصائيات وتحليل-"، مجلة آراء الدراسات الاقتصادية والإدارية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 03، عدد 01، 2021، ص 31.

"مستدام"، ناهيك عن الاطلاع على المعلومات والاحصائيات التي تحوزها من أجل مراقبة حملة هذه المشاريع وإعداد مخططات الأعمال والدراسات للتنبؤ بجدوى المشروع، وتجدر الإشارة على وجود 14000 مؤسسة تنشط في تسيير النفايات وتثمينها⁵⁰⁰.

3-الوكالة التنمية الاجتماعية ADS

أنشئت وكالة التنمية الاجتماعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية وتحديد قانونها الاساسي⁵⁰¹.

بادرت وزارة البيئة ووزارة التشغيل والتضامن الوطني إلى إبرام اتفاقية في جوان 2005 مضمونه أضافى لميلاد مشروع الجزائر البيضاء الذي يكتسي أهمية كبيرة في مكافحة التلوث البيئي ونشر الثقافة البيئية، والإدماج الاجتماعي والمهني للشباب البطال ومن مهام المحققة لهذا المشروع، جمع ونقل النفايات المنزلية، تصنيف النفايات حسب النوع، إمكانية إنشاء المؤسسات المصغرة لتصنيف ومعالجة النفايات الخطرة، إنشاء مؤسسات لاسترجاع وإعادة تدوير بعض عناصر النفايات المنزلية والصناعية، بناء واستغلال المراحل العمومية في الأسواق والتجمعات السكنية الأخرى، إنشاء مؤسسات لتسيير نفايات المستشفيات والنفايات السامة الأخرى، إنشاء مؤسسات مصغرة لتحويل النفايات وتنظيف الشواطئ⁵⁰².

يكون تمويل مشروع الجزائر البيضاء من قبل الوكالة التنمية الاجتماعية (ADS) والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (L'ANGEM)، والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) وتحدد مهمة هذه الوكالات في دعم ومراقبة إنشاء المؤسسات وهي أجهزة موجه للشباب العاطل بموجب الحصول

⁵⁰⁰ - وكالة الانباء الجزائرية، "تثمين النفايات: إبرام اتفاقية ما بين الوكالة الوطنية للنفايات وحاضنة الأعمال المستدام"، مقال منشور بتاريخ 10 ماي 2022، متاح على الموقع الالكتروني: www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/05/09.

⁵⁰¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-232 مؤرخ في 29 جوان سنة 1996، يتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية وتحديد قانونها الاساسي، ج.ر.ج. عدد 40، مؤرخ في 30 جوان سنة 1996.

⁵⁰² - Rapport National de l'Algérie, 19^{ème} session de la commission de développement durable des nation unies, op.cit, pp 27-29.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

على القروض وعليه أبرمت هذه الوكالة اتفاقية مع الوكالة الوطنية للنفايات لدعم الشباب والمؤسسات المصغرة لحاملي مشاريع تسيير النفايات⁵⁰³.

قامت وزارة البيئة بالاتفاق مع وزارة التضامن الوطني على إنشاء المؤسسة الصغيرة والمتوسطة (P.M.E) المتخصصة في إعادة استعمال الأكياس البلاستيكية والهدف من إنشاء هذه المؤسسة إزالة الأكياس المنتشرة في الأوساط الطبيعية والعمرانية إلى جانب خلق مناصب الشغل⁵⁰⁴.

أثبت الواقع أهمية تفضيل اللجوء للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بدلا من التعاقد مع القطاع الخاص، نظرا لان هذا الأخير لا يمثل الحل دائما رغم توفره على الامكانيات المادية والتقنية كالخبرة والتقنيات لإنجاز المشاريع المستثمر فيها لصالح الدولة أو الجماعات الإقليمية، ناهيك عن المنازعات الناشئة التي ترهق كاهل الدولة ضد الشركات الوطنية والاجنبية خاصة، لهذا فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تساهم في الحفاظ على العملة الصعبة وعدم استنزافها لصالح الاجانب من خلال تحويل الأموال للخارج، تشجيع الاقتصاد الوطني والمحلي والاستثمار في أي مجال ومنطقة دون شروط وقيود التي يفرضها التعاقد مع القطاع الخاص، إنعاش البنوك التنمية المحلية ورفع عنها التجميد(القروض)، وهنا يتحول نشاط الدولة من طابع تداخلي وحارس ومراقب ومنظم للسوق إلى دور المرافق والمتابع للمؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة.

لابدا من إقحام وتشجيع الشباب للاستثمار في رسكلة النفايات المنزلية ولا يتحقق ذلك إلا من خلال إنشاء المؤسسات المصغرة، إلا أن هناك عراقيل تحول دون تفعيل دور هذه المؤسسات نظرا لنقص الأموال والدعم والاهتمام والافتقار للمعلومات الإدارية والفنية والتسويقية، غياب قانون إطاري ينظم الاقتصاد الدائري، ولهذا لا بد من مرافقة أصحاب المشاريع وتوجيه حاملي الأفكار لاستحداث مؤسسات مصغرة، وضع التسهيلات بإزالة العراقيل البيروقراطية، وإعادة هيكلة الوكالة الوطنية لدعم

⁵⁰³ - راجع: بن قرينة محمد حمزة، فروحات حدة، "تقييم دور المؤسسات المالية في تمويل المشاريع البيئية في الجزائر-دراسة حالة مشروع الجزائر البيضاء" بورقلة-، أعمال الملتقى الدولي حول: "سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية"، جامعة ورقلة، منعقد يومي 20 و 21 نوفمبر سنة 2012، ص 39 (غير منشور).

- دليل إنشاء مؤسسة، الوكالة الوطنية للنفايات، 2019، المرجع السابق، ص ص 01-16.

⁵⁰⁴ - زيد المال صافية، "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، المرجع السابق، ص 04

وتنمية المقاولاتية، واستحداث صندوق خاص بتمويل المؤسسات الناشئة، تسهيل الحصول على القروض البنكية، وضرورة دعم الصالونات والمعارض الخاصة بالاقتصاد الدائري⁵⁰⁵.

الفرع الثاني: مرافقة الشركات الخاصة في ترقية نشاط تسيير النفايات

تتعدد صور مرافقة الدولة والجماعات الإقليمية للأشخاص الطبيعية والمعنوية الراغبة في الاستثمار وتطوير نشاط النفايات فبعد الحصول على المساعدات المالية والإدارية والتقنية من طرف مؤسسات الدولة تستمر المرافقة لتمتد عند مباشرة نشاط جمع وتثمين وإزالة ومعالجة النفايات، وتكون بمرافقة الشركات المدنية في إطار تجمعات منتجي وحائزي النفايات الخاصة الخطرة (أولا)، كما يتم مرافقة الشركات التجارية لجمع النفايات وتثمينها (ثانيا)، مع تشجيع المؤسسات على إبرام عقود خدمات أو ما يعرف بالانخراط في النظام العمومي لمعالجة النفايات التغليف وتثمينها (ثالثا).

أولا-مرافقة الشركات المدنية في تجمعات منتجي النفايات الخاصة

يجب على منتجي النفايات الخاصة و/أو الحائزين لها، ضمان أو العمل على ضمان تسيير نفاياتهم، على حسابهم الخاص ولهذا الغرض، ويمكنهم أن يقرروا المشاركة في التجمعات المعتمدة المكلفة بتأدية الواجبات المفروضة عليهم⁵⁰⁶.

إن التطبيق الفعلي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-314، المحدد كفاءات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة حسب نص المادة 02 منه لا يمكن أن يتحقق إلا في إطار الشركة المدنية باعتبار هذا التجمع نشاط يندرج ضمن الأعمال المدنية التي تسعى لتحقيق الربح وفقا لأحكام المادة 416 من القانون المدني الجزائري⁵⁰⁷.

⁵⁰⁵ - جيل سمية، "الاقتصاد الدائري للتغلب على صعوبات تمويل المؤسسات الناشئة"، منشور بتاريخ 17 أوت 2022، متاح على الموقع الإلكتروني: www.almostathmir.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/05/09.

⁵⁰⁶ - المادة 16 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁵⁰⁷ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كفاءات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، ج.ر.ج. عدد 62، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2005.

- المادة 416 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج.ر.ج. عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم، تنص على أن: "الشركة هي عقد بمقتضاه يلتزم شخصان طبيعيان أو اعتباريان أو أكثر على المساهمة في تقديم نشاط مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال أو نقد، بهدف اقتسام الربح الذي قد ينتج أو تحقيق اقتصاد أو بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة، كما يتحملون الخسائر التي قد تنجر عن ذلك."

تشير المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314، المحدد لـكيفية اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، على عدم إمكانية إعفاء منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة المنخرطين في نشاط تجمع معتمد في أي حال من الأحوال وتقع على عاتقهم الالتزامات والمسؤوليات بموجب الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

يتكون ملف طلب اعتماد التجمع من الوثائق، الطلب، العقد الرسمي المتضمن إنشاء الشركة المدنية، -قائمة الأعضاء الذين يشكلون التجمع، -الموضوع المفصل للتجمع، -طبيعة النفاية المتكفل بها، -الوسائل البشرية والمادية للتجمع، الموضوع من قبل أعضائه، والتبريرات الخاصة بها، -كيفية تدخل التجمع، بعد دراسة الطلب يمنح اعتماد التجمع بمقرر من الوزير المكلف بالبيئة بعد التحقق بأن التجمع يسمح فعلا بأن يضمن أعضائه من منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة أفضل تكفل لنفاياتهم، يسري منح اعتماد التجمع لمدة (5) سنوات وبعد نهاية هذه المدة يجب أن يقدم التجمع ملفا جديدا من أجل تجديد الاعتماد طبقا لأحكام هذا المرسوم⁵⁰⁸.

يجب أن يتم إعلام السلطة المخولة بصلاحيات اعتماد التجمع، بكل التعديلات أو الإضافات الخاصة التي تمس أعضاء التجمع أو نشاطات التجمع أو وسائل التجمع مع التبريرات الخاصة بها، يمكن للسلطة المانحة لاعتماد التجمع في قيام بإجراءات سحب الاعتماد في حالة عدم إخطار هذه السلطة بالتعديلات أو الإضافات أو ارتكب أحد أعضاء التجمع مخالفة لأحكام قانون تسيير النفايات ونصوصه التطبيقية⁵⁰⁹.

ثانيا-مرافقة الشركات التجارية في ممارسة نشاط جمع وتثمين النفايات

عملت الدولة الجزائرية في إطار الديناميكية الاقتصادية على مرافقة وحماية الشركات التجارية التي تزاوّل نشاط تجاري قار ومقنن سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بتشجيعهم على مزاولّة نشاط جمع النفايات الخاصة وتقديم المساعدة للشركات لتثمين النفايات التغليف بعد إدخال هؤلاء المتعاملين الاقتصاديين في النظام العمومي لتسيير النفايات التغليف، فإضفاء الطبيعة الرسمية على هذه الأنشطة هدفها القضاء على السوق الموازي والأشخاص غير الرسميين الذين يشكلون عبء عن تجسيد سياسية

⁵⁰⁸ - أنظر: المواد 04، 05، 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314، يحدد كيفية اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، السابق الذكر.

⁵⁰⁹ - المادتان 08 و 09 من المرسوم نفسه.

ناجعة في مزاوله نشاط جمع وتثمين النفايات فإزالة هذه العراقيل من شأنها أن تعزز الاقتصاد الوطني وتحمي المصالح الخاصة للمتعاملين الاقتصاديين والتجار.

1- منح الاعتماد للشركات التجارية لمزاوله نشاط جمع النفايات الخاصة

يندرج نشاط جمع النفايات الخاصة ضمن فئة وصنف النفايات الخطرة، إذا يشرط القانون الجزائري من كل شخص طبيعى أو معنوي يمارس نشاط مزاوله جمع النفايات الخاصة في الحصول على اعتماد يكون بموجب مقرر يسلم من وزير البيئة⁵¹⁰.

يصنف نشاط جمع النفايات الخاصة ضمن الأنشطة التجارية المقننة⁵¹¹ يسعى بموجبها الجامع على تحقيق الربح والمنفعة الخاصة ويخضع للتسجيل والقيود في السجل التجاري⁵¹²، وعليه يخضع تصنيف كل نشاط تجاري أو مهنة مقننة إلى مراعاة الصحة العمومية وحماية المواقع الطبيعية والمحميات من التلوث.

يرسل طلب اعتماد ممارسة جمع النفايات الخاصة برسالة موصى عليها إلى الوزير المكلف بالبيئة يتشكل طلب الاعتماد من عدة الوثائق:

⁵¹⁰ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر، تنص أنه "تطبيقاً لأحكام المادتين 04 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-40، المعدل والمتمم، يهدف هذا المرسوم إلى تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة".

⁵¹¹ - يعد نشاط تسيير النفايات من النشاطات المقننة في إطار تبني مبدأ الحيطة والوقاية وهذا التكريس جاء لتقييد حماية البيئة وهي من النظام العام تتعلق بأمن الممتلكات والأشخاص وحماية المصالح المشروعة والصحة العمومية والاطار المعيشي للسكان وحماية البيئة والمناطق والمواقع المحمية

⁵¹² - أنظر: المادتان 03 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-40 مؤرخ في 18 جانفي سنة 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري وتأطيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 19 جانفي سنة 1997. - المادتان 24 و 25 من القانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتضمن شروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 18 أوت سنة 2004، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 13-06 مؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 31 يوليو سنة 2013.

-مرسوم تنفيذي رقم 15-234 مؤرخ في 29 أوت سنة 2015، يحدد شروط وكيفية ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج.ر.ج.ج. عدد 48، مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2015.

- GUIRAMAND France, HÉRAUD Alain, Droit des sociétés, Edition Dunod, Paris 2003, pp 96-142.

⁵¹² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

- BENNADJI Chérif, « La notion d'activité réglementée », Revue Idara, École National d'Administration, Algérien, Vol 10, N°02, 2000, pp 25-42.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

- إذا كان شخصا طبيعيا هوية الطالب وعنوانه،
- إذا كان شخصا معنويا تسميته واسم الشركة التجارية والصفة القانونية وعنوان المقر الاجتماعي للشركة التجارية والقائمة الاسمية لأعضاء هيئات التسيير وكذا صفة موقع الطلب.
- وصف طبيعة وتسمية ورمز النفايات المزمع جمعها،
- وصف الخاص بكل صنف من النفايات الخاصة المزمع جمعها وخصائص الوسائل التقنية والمادية المستعملة،
- قائمة العمال المكلفين بعملية الجمع وكذا شهادات التأهيل تثبت حسن تأديته لأعمال مشابهة لمجال التعاقد في مشاريع سابقة إذا تطلب المشروع ذلك،
- مخطط جمع النفايات الخاصة الذي يظهر المعلومات الآتية: الولاية أو الولايات التي ستشملها عملية الجمع، كفاءات إجراء عملية الجمع، التدابير المتخذة لتفادي أو مواجهة أي خطر يهدد صحة الإنسان و/أو البيئة⁵¹³.

لم تحدد السلطة التنظيمية الشروط الواجب توافرها لمنح الاعتماد وجنسية الشخص الطبيعي، إلا أنه بالنظر لعقود الامتياز التي كانت محل دراسة اشترطت الجنسية الجزائرية للشخص الطبيعي، هذا طبعا قد يفتح المجال للأشخاص الاجنبية للاستفادة من حق الحصول على الاعتماد من الوزارة الوصية لممارسة نشاط جمع النفايات الخاصة بفتح أحد فروعها في الجزائر.

ترسل نسخة من المقرر اعتماد ممارسة نشاط جمع النفايات الخاصة للوالي أو الولاية المختصين إقليميا، ويجب أن يبرر رفض الطلب ويبلغ لصاحب الطلب، ويكون هذا الاعتماد صالحا لمدة 05 سنوات، ويمكن تجديده حسب الكيفيات المنصوص عليها في هذا المرسوم⁵¹⁴.

يتعين على الجامع "Le Collecteur" من أجل ممارسة نشاطه اكتتاب تأمين يغطي مسؤوليته عن كل النتائج التي قد تلحق ضررا بالغير وتكون ناتجة عن نشاطه في مجال جمع النفايات الخاصة، كما يلتزم بمسك سجل الجمع يكون مرقما وموقعا عليه، ويوضع هذا السجل تحت تصرف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا عند كل مراقبة، يتضمن سجل الجمع على الخصوص البيانات المتعلقة بهوية الحائزين والمرسل إليهم، طبيعة ورمز وكمية النفايات الخاصة المجمعة، ذكر تاريخ إجراء كل

⁵¹³- المادتان 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

⁵¹⁴-أنظر: المادتان 05 و 06 من المرسوم نفسه.

رفع أو حادث وقع أثناء الجمع والتدابير المتخذة، ويلتزم الجامع كذلك بتقديم تصريح كل نهاية السنة يرفع إلى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً يصف فيه حصيلة نشاطه المتعلق بجمع النفايات الخاصة⁵¹⁵.

تخطر المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً، الوزير المكلف بالبيئة من أجل وقف أو سحب الاعتماد بعد إعدار الجامع في حالة ثبوت حالة عدم مطابقة النشاط للأحكام هذا المرسوم أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها.

يتعين على الجامع في حالة سحب الاعتماد أن يتخذ جميع الإجراءات الضرورية للحرص على عدم تسبب النفايات الخاصة التي بحوزته في أي ضرر وأن يقوم فوراً بتسليم النفايات الخاصة المجمعة إلى الحائزين الأوائل أو الجامعين الآخرين، كما يتحمل الجامع مسؤولية حماية البيئة عن نشاطه أمام المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً⁵¹⁶.

يعتبر "الجمع" من المبادئ الرئيسية لقانون تسيير النفايات ومن أهم مراحل دورة معالجة النفايات، حيث يهدف الجمع في النهاية إلى الفرز أو التخلص من النفايات، ولهذا صدر هذا المرسوم من أجل وضع حد للممارسات غير الأخلاقية والعرفية المنتشرة في أوساط المجتمع حيث أصبحت نشاط جمع النفايات الخاصة في يد أطفال وأشخاص ينتمون لقطاع غير رسمي وغير معتمد في جمع هذه النفايات ولهذا بادرت وزارة البيئة إلى تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة بإعتباره نشاط تجاري مقنن.

نخلص أن المشرع الجزائري قد نظم نشاط جمع النفايات الخاصة ووضع دفتر شروط لهذا النشاط، وبالتالي من الأحسن إعداد نصوص تنظيمية ودفتر شروط نموذجي لنشاط تخزين الأمن للنفايات الخاصة وتنظيم النشاطات المتعلقة بتثمين هذا الصنف من النفايات.

2-تشجيع الشركات التجارية على تثمين نفايات التغليف

تعتبر نفايات التغليف أكثر النفايات روجاً في العصر المعاصر وتنتشر بشكل خاص في الأوساط العمرانية والغابات والبحار والمياه نتيجة تغيرات في نمط المعيشة الذي يقوم على استعمال الورق والزجاج

⁵¹⁵ - أنظر: المواد 07، 08، 09، 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

⁵¹⁶ - أنظر: المواد 12، 13 و 14 من المرسوم نفسه.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

والبلستيك، إلا أن التشريعات الجزائرية في معالجة هذا الصنف من النفايات تعد فتية وحديثة مقارنة بالتشريعات الفرنسية الرائدة التي تشجع على الاقتصاد التدويري.

أ-تشجيع تثمين نفايات التغليف في القانون الجزائري

يتعين على حائز النفايات أن يتولى بنفسه تثمين نفاياته، أو يكلف مؤسسة معتمدة لتثمين نفايات التغليف للتكفل بهذا الالتزام، وحسب طبيعتها القانونية هي مؤسسة تجارية يخضع نشاطها إلى اعتماد يسلمه وزير البيئة حيث سيتم تحديد كفايات التسليم بموجب مرسوم⁵¹⁷؛ الذي لم يصدر لحد الساعة.

تلتزم السلطة التنظيمية، كل مؤسسة تثمين نفايات التغليف على استرجاع واسترداد وجمع وتوجيه نفايات التغليف إلى وحدات إعادة الاستعمال والرسكلة أو الإزالة وفقا لدفتر الشروط الذي يحدد محتواها عن طريق التنظيم الذي تأجل إصداره، وبالتالي لا بد أن يراعي هذا الدفتر كفايات التخزين والجمع والتثمين وإزالة نفايات التغليف من قبل منتجها أو حائزها⁵¹⁸.

يجب على مؤسسة تثمين نفايات التغليف المعتمدة قانونا أن تتأكد بأن تثمين نفايات التغليف يتم حسب الشروط المطابقة للمقاييس البيئية، ويتعين عليها أن تقدم تقرير سنوي عن نشاطاتها للسلطة المختصة ويتضمن هذا التقرير جملة من المعلومات عن قائمة المتعاقدين، وحجم نفايات التغليف المفزة والمثمّنة حسب سلسلة المواد، منطقة التغليف، نسبة تغطية المنطقة جغرافيا، طرق المعالجة المعمول بها حسب أصناف نفايات التغليف، المؤشرات المالية لأنشطة المؤسسة المتخصصة المعنية⁵¹⁹.

⁵¹⁷ - المادتان 03 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11 نوفمبر سنة 2002، يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.ج.ج عدد 74، مؤرخ 13 نوفمبر سنة 2002.

- يشير الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المتعلق بالنفايات التغليف، إلى مؤسسات تثمين النفايات التغليف ولم يتم إصدار مرسوم يوضح هذه المؤسسات وطريقة عملها وكيفية تسلمها وطبيعتها القانونية ومدة حياتها، على النقيض في نص المادة 13 من هذا المرسوم، فقد أحتلتا على التنظيم الذي يحدد النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف الذي صدر بعد سنتين (02) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-199، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2004، يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، ج.ر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 21 يوليو سنة 2004.

⁵¹⁸ - المادتان 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372، يتعلق بالنفايات التغليف، السابق الذكر.

⁵¹⁹ - المادتان 10 و 11 من المرسوم نفسه.

يهدف النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها "إيكو-جمع" إلى تنظيم واسترجاع ومعالجة النفايات عبر عقود خدمات لجمع النفايات وفرزها وتثمينها⁵²⁰، وتعد مواد التعبئة والتغليف جزء من العناصر المهمة في عملية تسويق منتجات الشركة⁵²¹.

يمكن للبلدية إبرام جميع الصفقات مع مؤسسات التثمين أو مع الهيئات المعنية للنظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف من أجل تثمين نفايات التغليف والمغلفات التي استعملت لتسويق المنتجات المستهلكة والمستعملة في المنازل والنااتجة عن النفايات المنزلية قصد تثمين هذه النفايات طبقا للإجراءات المحددة في المادة 33 من قانون النفايات⁵²².

تعتبر مؤسسة تثمين نفايات التغليف ضمن المؤسسات التجارية وفقا لأحكام القانون التجاري المعمول به، ويخضع نشاطها إلى اعتماد يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، وحسب المرسوم التنفيذي رقم 02-372، المتعلق بالنفايات التغليف، يحدد كفاءات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله بمرسوم؛ وقد تجسد فعليا هذا الأمر بعد سنتين بصدور المرسوم التنفيذي رقم 04-199 المتضمن كفاءات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله⁵²³، وعليه فإن مؤسسات تثمين نفايات التغليف تعد مؤسسات تجارية تسعى للربح مقابل تنظيم واسترجاع ومعالجة النفايات في إطار عقود الخدمات التجارية.

يهتم النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف باسترجاع ومعالجة كل نفايات التغليف غير المسترجعة وغير المعالجة لا يتم ذلك على أساس التثمين الذاتي ولا من قبل المؤسسات المتخصصة، حيث تحدد شروط سير النظام العمومي لاسترجاع النفايات التغليف وتثمينها عن طريق وجود شبكات خاصة إيكو-جمع، تتكفل بالطلبات الانخراط المقدمة من المؤسسات المنتجة لهذه النفايات⁵²⁴.

⁵²⁰ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-199، يحدد كفاءات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، السابق الذكر.

⁵²¹ - DJEMACI Brahim, La gestion des déchets municipaux en Algérie: Analyse prospective et éléments d'efficacité, Thèse de doctorat, Université de Rouen, 2012.

⁵²² - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372، يتعلق بالنفايات التغليف، السابق الذكر.

⁵²³ - المادتان 07 و 13 من المرسوم نفسه.

⁵²⁴ - المادتان 03 و 12 من المرسوم نفسه.

- المادتان 07 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، السابق الذكر.

يجب على مؤسسة تثمين نفايات التغليف، استرجاع واسترداد وجمع وتوجيه نفايات التغليف إلى وحدات إعادة الاستعمال والرسكلة أو الإزالة وفقا لدفتر الشروط الذي يحدد محتواه عن طريق التنظيم، كما يتم تمويل تسيير هذا النظام بدفع حقوق الانخراط التي تدفع حسب نوعية وكمية المواد التغليف المعمول بها (رائجة) في السوق الوطنية، علاوة عن استفادة المؤسسات المنخرطة في هذا النظام من امتياز استعمال علامة إيكو-جمع في كافة أغلفة منتجاتها⁵²⁵.

لا يمكن إتخاذ التدابير التحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات الجمع والفرز والنقل والتثمين وإزالة نفايات التغليف من أجل تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-372، المتعلق بالنفايات التغليف، إلا بناء أو تأسيسا على مقتضيات قانون المالية⁵²⁶.

وهذا ما تحقق فعليا بموجب المادة 32 من القانون رقم 13-08 المتضمن قانون المالية لسنة 2014⁵²⁷، والمرسوم التنفيذي رقم 24-61، المحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، الذي جاء بناء على مقتضيات قانون المالية، وتجسيدها للمرسوم التنفيذي رقم 02-372، المتعلق بالنفايات التغليف.

يفيد تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2013، بالرغم من صدور المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المتعلق بالنفايات التغليف والمرسوم التنفيذي رقم 04-199 المحدد كفاءات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، لم يعرف هذا النشاط قفزة نوعية والأمال المنتظرة، ويرجع ذلك أساسا لتطور حجم النفايات من سنة لأخرى؛ ضعف خبرة المؤسسات الناشطة في مجال استرجاع ورسكلة النفايات وقلة عددها، غياب نظام متكامل لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف، غياب وضع آليات دائمة لإعلام وتحسيس "منتجي النفايات" بالأضرار الناتجة عنها في كل بلديات الوطن⁵²⁸، يفسر ضعف عملية الفرز الانتقائي للنفايات وتثمينها في عدم إيلاء الأهمية اللازمة التي تعود بالأساس

⁵²⁵ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372، يتعلق بالنفايات التغليف، السابق الذكر.

-المادتان 10 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، السابق الذكر

⁵²⁶ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372، يتعلق بالنفايات التغليف، السابق الذكر.

⁵²⁷ - قانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2013.

⁵²⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 300.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

لعدم إدراجها في مختلف دفاتر الشروط والاتفاقيات المبرمة بين البلديات والمؤسسات المتعاقدة معها طبقا لقانون النفايات ونصوصه تنظيمية.

تشير الاحصائيات الوكالة الوطنية للنفايات أنه خلال سنة 2022، بلغ عدد المتعاملين الناشطين في مجال تسيير وتثمين النفايات المنزلية 32000 مؤسسة، مسجلين على مستوى المركز الوطني للسجل التجاري⁵²⁹.

ب-تشجيع تثمين نفايات التغليف في القانون الفرنسي

عرفت فرنسا خلال سنة 1979 زيادة كبيرة في المواد ومخلفات التغليف التي كانت إحدى العوامل الرئيسية في زيادة حجم النفايات مما اثار الكثير من القلق والمخاوف، وعليه وقعت شركة interprofession أول عقد لتسيير المواد والنفايات التغليف، وأصبحت مقدمة لنظام التغليف البيئي المستقبلي⁵³⁰.

عرفت التجربة الفرنسية إنشاء مؤسسة التغليف سنة 1992، تهدف لمساعدة الجماعات الإقليمية في إعادة تدوير نفايات التغليف عن طريق عقود تتضمن منع وتنظيم معالجة نفايات التغليف⁵³¹، بموجب المادة 04 من المرسوم رقم 92-377 المتضمن النفايات التغليف المهمة⁵³²، "كل منتج أو مستورد، يتم تسويق منتجاته في عبوة مغلقة يُطلب منه المساهمة وتوفير ما يلزم لإزالة جميع النفايات التغليف ولتحقيق هذه الغاية تحدد طريقة تصنيع العبوة التي تم استلمها من قبل مؤسسة أو شركة التغليف المعتمدة"⁵³³.

⁵²⁹ - سعد سامي، "إضافة إلى كيفية إدارة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة، ومان: فتح تكوين خاص حول كيفية إنشاء مؤسسة لإعادة تدوير النفايات شهر ماي القادم"، جريدة الموعود اليومي، بتاريخ 24 أفريل سنة 2023، متاح على الموقع الالكتروني: www.elmaoud.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/12/16.

⁵³⁰ - ROCHE Laurence, op.cit, p 47.

⁵³¹ - CAILLAUD Kévin, Vers une gouvernance territoriale de l'environnement?: analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux, Thèse de doctorat, Université de Strasbourg, 2013, p 157.

⁵³² - Décret N° 92-377 du 01 avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages, JORF N°80 du 3 avril 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 12/11/2023.

⁵³³ - CHIRISTELLE Ballandras Rozet, op.cit, p 201.

- MALINGREY Philippe, op.cit, p199.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

تستند عقود Eco-Emballages على العلاقة التعاقدية بين المؤسسة التغليف والسلطات المحلية، حيث يتعهد الشخص بإنشاء نظام التجميع الانتقائي للنفايات التغليف وفقاً للمواصفات التقنية الدنيا بتمويل جزئي تتحمله المؤسسة Eco-Emballages لضمان الاسترداد مواد التغليف⁵³⁴، ومن ثمة تصبح العملية التعاقدية تقنية أساسية في خدمة الكفاءة البيئية فهي تشكل أداة تحفيز لمكافحة التلوث والإزعاج البصري⁵³⁵.

تأسيساً على مقتضيات المادة 6-10-541 L من قانون حماية البيئة الفرنسي، يضمن نظام إيكو-جمع تتبع النفايات انطلاقاً من جمعها، حيث تمتد المسؤولية من المنتج لغاية المعالجة النهائية لهذه النفايات، وعندما خروج النفايات التغليف من الاقليم الوطني بعد جمعها ونقلها ومعالجتها النهائية، يتعين على مؤسسة نظام إيكو-جمع أن تعلم وتخطر وزير البيئة عن طبيعة وكمية ووجهة النفايات المصدرة، ويحدد شروط هذا الإخطار بموجب مرسوم مجلس الدولة.

بناء على أحكام المادة 11-10-541 L من قانون حماية البيئة الفرنسي "تهدف فرنسا لتحقيق معدل جمع لإعادة تدوير زجاجات والمشروبات البلاستيكية بنسبة 77٪ في عام 2025 و 90٪ في عام 2029، ويجب أن تتوافق مواصفات المؤسسات البيئية مع هذه الأهداف في العام الموالي الذي يتزامن مع صدور القانون رقم 105-2020، المتعلق بمكافحة الإسراف والاقتصاد الدائري، وقد حددت فرنسا أهداف أخرى تتمثل في تقليل عدد زجاجات المشروبات البلاستيكية التي تُستخدم مرة واحدة والتي يتم طرحها في السوق بنسبة 50٪ بحلول عام 2030.

تجدر الإشارة، أن المجلس الوطني للنفايات التغليف في فرنسا يتكون من حوالي 30 عضواً موزع على 08 شعب من بينها منتجي مواد التعبئة والتغليف ومنتجي نفايات التغليف والسلع الاستهلاكية وشركات التوزيع والتجميع المعتمدة حكومياً⁵³⁶.

ثالثاً-إدماج المؤسسات الخاصة في النظام العمومي لتأمين نفايات التغليف

يعتبر النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتأمينها إيكو-جمع نظام ذو طابع خدماتي وغير تجاري تم إنشاؤه للتكفل بالالتزامات القانونية لمنخرطيه في مجال تسيير واسترجاع وتأمين نفايات

⁵³⁴- TOBIAS Raphaël De-Vasconcelos-Barros, Enjeux d'une gestion durable de déchets solides ménagers dans les villes moyennes du Minas Gerais (Brésil), Thèse de doctorat, Université de Lyon, 2003, p 218.

⁵³⁵- CHIRISTELLE Balandras Rozet, op.cit, p 202.

⁵³⁶- ROCHE Laurence, op.cit, pp 132 et 133.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

التغليف"، ولهذا الغرض كلفت الوكالة الوطنية للنفايات بوضع هذا النظام العمومي⁵³⁷، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق إبرام اتفاقية بين هذه الوكالة ومنتج أو حائز نفايات التغليف.

يحدد النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها "إيكو-جمع" في شكل شبكات خاصة للاسترجاع والتثمين حسب صنف كل مادة، يمكن أن تغطي الشبكات الخاصة للاسترجاع والتثمين، حسب حجم نفايات التغليف وطبيعتها، ولاية أو عدة ولايات، يحدد توزيعها بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة، يجب أن تتكفل الشبكات الخاصة "إيكو-جمع" بكل طلب انخراط⁵³⁸.

تبرم عقود الخدمات بين الوكالة الوطنية للنفايات ومقدمي الخدمات على أساس دفتر شروط يوافق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالمالية، تحدد شروط جمع نفايات التغليف واسترجاعها وتثمينها المطبقة على المؤسسات المنتجة للنفايات والمنخرطة في النظام العمومي "إيكو-جمع" بموجب دفتر شروط يوافق عليه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة ووزير القطاع المعني⁵³⁹.

يمول النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها "إيكو-جمع"، من حقوق الانخراط التي تشمل مساهمات المنخرطين لوضع الشبكات الخاصة "إيكو-جمع"، وتحدد هذه المساهمات حسب كميات المواد واصناف التغليف المروجة في السوق الجزائرية، كما تحدد حقوق الانخراط والمساهمات بقرار مشترك بين وزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالمالية⁵⁴⁰.

يمنح الانخراط في النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها "إيكو-جمع" وتسديد المساهمات المالية الحق للمنخرط في استعمال علامة "إيكو-جمع" ووضعتها على كافة أغلفته⁵⁴¹، كما

⁵³⁷ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-199، يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، السابق الذكر.

⁵³⁸ - أنظر: المواد 05، 06 و 07 من المرسوم نفسه.

⁵³⁹ - المادتان 08 و 09 من المرسوم نفسه.

- أحمد داتو محمد، "النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف نموذج لنشاط تجاري مؤطر قانونيا ومؤسساتيا"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 09، 2017، ص 273.

⁵⁴⁰ - المادتان 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 04-199، يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، السابق الذكر.

⁵⁴¹ - المادة 12 من المرسوم نفسه.

تحدد قيمة الإسهامات المالية حسب الشبكة التساهمية ووفقا للتصريح السنوي للمنخرط المتعلق بالوزن الإجمالي للعبوة المستخدمة قبل فصلها أثناء التسويق أو الاستهلاك أو الاستخدام.

يهدف هذا النظام لتكريس مبدأ «الملوث الدافع»، من أجل تطوير وتثمين نشاطات الفرز والنقل ومعالجة النفايات التي تشكل أحد المهام الرئيسية للوكالة الوطنية للنفايات ويتم منح علامة "ايكو-جمع" للمنخرط ليتم إلصاقها على غلاف المنتج مما يسمح بإعلام المستهلك بأن صاحب المنتج منخرط في النظام العمومي لاسترجاع وتثمين النفايات ويساهم ماليا في استرجاع نفايات التغليف وتثمينها⁵⁴².

مع ذلك، بالرغم من إعداد الوكالة الوطنية للنفايات لمشروع قرار أرسلته سنة 2015 إلى وزارة البيئة، غير أنه لم ينشر بعد وقد سببت الوكالة في هذا المشروع أن كميات النفايات التغليف تمثل 253.000 طن واقترحت لذلك سعرا تعريفيًا قيمته 17.80 دج لكل كلغ يتم جمعه، كما أثار مسؤولي الوكالة أن التأخر المسجل في وضع هذا النظام يعود في الأساس أن إعداد مشروع من أجل تعديل المرسوم رقم 04-199 المحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، من طرف الوكالة والذي تمت إحالته على مصالح وزارة البيئة بموجب المراسلة رقم 584 بتاريخ 15 أبريل سنة 2020، لم يتم تنفيذه لحد الساعة ويعد هذا التعديل نظرة جديدة للتوجه الاقتصادي للوكالة، ناهيك عن النقائص والتناقضات التي يحملها المرسوم الساري تنفيذه في الوقت الراهن، حيث من شأن هذا التعديل أن يتضمن ضرورة تزويد الوكالة بصلاحيات تسمح لها بتنفيذ وتفعيل هذا النظام، وتوضيح بعض التعريفات الخاصة بمنتجات النفايات على وجه الخصوص⁵⁴³.

قامت الوكالة الوطنية للنفايات، بإطلاق المنصة الرقمية لتسهيل انخراط المنتجين والحائزين لمواد التغليف في النظام العمومي لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف "ايكو-جمع"، وتجدر الإشارة وجود عدة المؤسسات في الجزائر مهمتها تدوير نفايات التغليف وأبرزها: المؤسسة الخاصة بالورق emballage Tonic، مؤسسة الورق papirec، مؤسسة البلاستيك Replast، مؤسسة للبلاستيك ENPC، المؤسسة

⁵⁴² - نظام عمومي لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف، مقال جريدة الشعب، بتاريخ 03 جانفي 2023، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ech-chaab.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/01/05.

⁵⁴³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص 480.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الوهرانية للزجاج Alvere، مؤسسة البلاستيك Sametex لصناعة خيوط المكانس، مؤسسة البلاستيك Paly Propylene لصناعة الأنابيب الغاز، مؤسسة Tera Pack لإعادة تدوير الآجور⁵⁴⁴.

أكد المشرع الجزائري في التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات لسنة 2025 على وضع نظام ملائم يجمع المنتجين والموزعين والمستهلكين للمساهمة في الجمع الانتقائي للنفايات، كما ألزم كل منتجي وحائزي والبائعين والمستوردين النفايات على دفع مساهمة إيكولوجية تسمى "إيكو-مساهمة"، للتكفل بتسيير نفاياتهم ناتجة عن منتوجاتهم⁵⁴⁵.

الفرع الثالث: عقود تأهيل المؤسسات الخاصة على تخفيض التلوث

تسعى المؤسسات الصناعية والمنشآت المصنفة إلى تخفيض ملوثاتهم بجميع الأساليب التقنية والمالية المتاحة إلى أنها بحاجة لمساندة الدولة لتحقيق أبعاد التنمية المستدامة وإدراك هذه الأخيرة أن المرافقة تعد الحل الأنسب لتفادي فكرة دفع مقابل تلويث ولحماية العناصر الطبيعية والاصطناعية، جاءت فكرة التفاوض الذي يأخذ عدة أشكال سواء كانت مباشرة في صورة عقود حسن الأداء البيئي (أولا) والنجاعة البيئية (ثانيا) أو غير المباشرة بين الإدارة والملوثين في إطار عقود الفرع الصناعي (ثالثا).

أولا-عقود حسن الأداء البيئي في تسيير النفايات

تتجلى عقود حسن الأداء البيئي أنها من المفاهيم التي تتجاوز المردودية والنجاعة في الخدمات العمومية المقدمة وهذه العقود تسمح بتحسين أداء التسيير الإداري والمالي والتقني⁵⁴⁶، وفي ظل غموض الطبيعة القانونية لهذه العقود يمكن وصفها ضمن الأعمال الاتفاقية وتصنف طبيعة هذه العقود أنها تشاورية بين الدولة والملوثين تنصب على تحسين الأداء البيئي، وفي ظل غياب نص قانوني صريح اكتسبت هذه العقود شكلها ومضمونها الحالي من الممارسة المستمرة، كما يطرح الطابع التعاقدى لتسيير النفايات وجوب توفر الأحكام القابلة للتنفيذ القائمة على مراقبة ومتابعة الالتزامات الملوثين وهي من ضمانات حماية البيئة وتحقيق حسن تنفيذ الأداء المتفق عليه في العقد.

⁵⁴⁴- مومن يمينة، "دور التشريع في دعم سياسة إعادة تدوير النفايات في الجزائر"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البيض، المجلد 03، عدد 02، 2021، ص 224.

⁵⁴⁵- أصبحت عملية تمويل تسيير ومعالجة النفايات المنتجة عن المنتجين والحائزين من نظام إيكو-جمع لترتقى إلى نظام إيكو مساهمة، أنظر: المادتان 7 مكرر 1 و 35 مكرر 2 من التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات لسنة 2025.

⁵⁴⁶- بن شناف منال، المرجع السابق، ص 241.

1-مضمون عقود حسن الأداء البيئي

لجأت وزارة البيئة إلى اعتماد عقود حسن الأداء البيئي في مجال تسيير النفايات مع 40 بلديات للمدن الكبرى بداية من سنة 2002 وفقا لتعليمات البرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات الحضرية الصلبة للمدن الكبرى (2002-2004) حيث تستفيد هذه البلديات من الإعانات البنك الدولي والبنك الأوروبي والبنك الإسلامي والدول الأوروبية كفرنسا وألمانيا، وإسبانيا في إطار تنفيذ هذا البرنامج⁵⁴⁷.

وقعت وزارة البيئة إلى غاية سنة 2020 قرابة 120 عقدا مع مختلف المؤسسات الصناعية الملوثة وتكون مدة عقود حسن الأداء البيئي محددة ما بين 03 سنوات إلى 05 سنوات قابلة للتجديد⁵⁴⁸، على سبيل المثال مؤسسات صناعية لولاية بجاية كمؤسسة دانون، جرجرة، ميناء بجاية، إيكو تال، مصنع الخشب، توجة، ستار، ألما، مولينا، سفيتال⁵⁴⁹، ويتمحور جوهر هذه العقود في قيام الإدارة بمنح الرخص للمتعاملين الاقتصاديين بناء على التفاوض والتشاور، ويعد هذا إجراء اتفاقي واختياري للطرفين وليست حكرا على الإدارة وهذا يعني إزالة الطابع السلطوي لهذه الأخيرة ويكون موضوع التعاقد حول وضع مبادئ توجيهية بسيطة في مجال تسيير النفايات كتخفيض نسبة التلوث وحدود الصب من طرف هذه المؤسسات الاقتصادية مقابل استفادة من امتيازات نظير احترامها التزامات المتفق عليها وتكون عادة ممولة من طرف الدولة في شكل إعانات لفائدة هذه المؤسسات⁵⁵⁰.

توصف عقود حسن الأداء البيئي من أفضل أدوات التعاقد للملوثين في مجال تسيير النفايات عكس الأحكام التنظيمية التي تكون فيها الإدارة الطرف الوحيد والمتحكم بأسلوب تدبير انفرادي وجبري في مواجهة الملوثين إلا أنها تتمتع بسلطة إنهاء الاتفاق واللجوء إلى الإجراءات الردعية أو تعليق تجديد العقد، ولهذا تراعي وزارة البيئة أثناء إبرام عقود حسن الأداء البيئي الجانب المالي والتقني والبشري لكل مؤسسة ملوثة قصد تمويل كل واحدة حسب ظروفها المالية والتقنية⁵⁵¹.

⁵⁴⁷ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 112.

⁵⁴⁸ - ساكر عبد السلام، "أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي (العقد مع أسמידال عناية، ومع اسبات عناية نموذجاً)"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 40، 2015، ص 211.

⁵⁴⁹ - Liste des entreprises ayant signées des contrats de performance environnementale (Dénomination de l'entreprise), Source: MATE, disponible sur: www.cntppdz.com, consulté le 10/10/2021.

⁵⁵⁰ - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص 38.

⁵⁵¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 112.

تستفيد المنشأة المصنفة من التأجيل القانوني لمقتضيات قانون النفايات حيث تعد الآجال القانونية مفتوحة واستثنائية غير سارية المفعول لالتزام مستغلي المنشآت بأحكام قانون النفايات، وعليه منح مدة (2) سنتين للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100,000 لإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وفقا لقانون النفايات، ومنح 05 سنوات لمنشآت معالجة النفايات الخاصة والمنزلية، و03 سنوات لمستغلي مواقع النفايات الهامدة، وسنتين (02) لحائزي النفايات الخطرة للالتزام بقانون النفايات.

يقوم التأجيل الاتفاقي على الأحكام السارية المفعول وأثارها المباشر ويتم تكريسه في الكثير من عقود حسن الأداء البيئي ويعد وسيلة لتأجيل تطبيق القواعد التنظيمية التي عادة ما تأتي متأخرة لعدة سنوات فعقود حسن الأداء البيئي تهدف للامتثال الطوعي للتشريعات البيئية وتطبيقها بصورة تدريجية، كقانون المنشآت المصنفة الذي يفرض وجوبا على المنشآت المصنفة الالتزام بالآجال المقررة ولا مجال لمنح مهلة إضافية أو استثنائية وهذا بناء على ما جاء في مقتضيات المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، من شأن ذلك أن يؤدي للتهرب من تطبيق القانون، ومع ذلك فإن المنشآت تستفيد من التأجيل انطباق النصوص التنظيمية البيئية في عقود حسن الأداء البيئي⁵⁵².

نلاحظ مما سبق أن قانون تسيير النفايات، ركز على عقود الامتياز والصفقات العمومية في تسيير النفايات دون الإشارة لإمكانية التعاقد بين الإدارة والملوثين كأسلوب بديل للأليات التنظيمية لمكافحة التلوث والنفايات.

2- غموض الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي

يعود غموض الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي إلى اختلاف الآراء الفقهية في تكيف هذه العقود، حيث يرى بعض الباحثين أن عقد حسن الأداء البيئي عقد من نوع خاص ونجد هذا الاتفاق في العقود الاقتصادية عكس العقود الإدارية حيث لا يتلقى فيها المتعاقد الدعم المالي والتقني من الإدارة، وعليه فإن اعتبار عقود حسن الأداء البيئي أنها عقود اقتصادية تمكين المتعاقد في أن يتلقى الدعم المالي والتقني وتفتقد للأحكام والشروط غير المألوفة، ومع ذلك تخضع هذه العقود لرقابة المشروعية من القاضي الإداري من حيث الجانب المتعلق بحسن ملائمة اختيار التقنية.

⁵⁵² - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 117.

يبقى تدخل الإدارة في فرض التدابير الضبطية على الملوثين مقيد، وينحصر في ممارسة السلطة التنظيمية للإدارة في بعض الجوانب التي لا يمكن فيها اعتماد الأسلوب الاتفاقي كالمحافظة على النظام العام وما عدا ذلك يمكن لها اعتماد أسلوب آخر⁵⁵³، فلا يمكن بالضرورة الإقرار أنها عقود إدارية لمجرد وجود شخص من القانون العام (وزارة البيئة) وفقا للمعيار العضوي⁵⁵⁴، أو لتضمينها شروط غير مألوفة في عقود القطاع الخاص وفقا للمعيار الموضوعي.

ترى فئة أخرى من الدارسين أن عقود حسن الأداء البيئي تعد من العقود الإدارية نظرا لارتباطها بالمرفق عام الذي يتم تسييره من طرف الإدارة العمومية أو أفراد يتمحور موضوع هذه الخدمة العمومية في إزالة التلوث البيئي والنفايات المنتشرة من طرف الفاعلين الرسميين على مستوى الإدارة المركزية والمحلية، كما تتضمن عقود حسن الأداء البيئي شروط غير المألوفة في العقود الخاصة وتختلف عن العقود المدنية والتجارية التي يبرمها الأفراد.

بتفحص أحكام المادة 02 من عقود حسن الأداء البيئي، تتمتع المؤسسة الاقتصادية الملوثة بامتيازات السلطة العامة رغم أنها من أشخاص القانون الخاص وتظهر هذه الامتيازات في الالتزام الذي يقع على عاتق الوزارة في إشراك هذه المؤسسة في مجال التنظيم وإعداد المخططات ومشاريع القوانين والتحاور دون أن تكون للإدارة سلطة احتكار في اتخاذ القرار الإداري الانفرادي من جانب واحد.

تتضمن عقود حسن الأداء البيئي شرط الاستجابة لمتطلبات المصلحة العامة من خلال فرض على المؤسسات واجب حماية البيئة من النفايات كالتزام بتخفيض النفايات من المنبع وفرزها من خلال وضع أجهزة الفرز أو إزالتها، وفي نفس الوقت تلتزم وزارة البيئة بالتواصل وتقديم المساعدة لهذه المؤسسات وهذا النوع من التصرف القانوني غير متاح في عقود القانون الخاص التي تسعى لإشباع الحاجيات الخاصة هذا ما يضيفي على عقود حسن الأداء البيئي الصبغة الإدارية⁵⁵⁵.

3-ضمانات تنفيذ عقود حسن الأداء البيئي

تتجلى فاعلية عقود حسن الأداء البيئي في وجود ضمانات تكفل للأطراف المتعاقدة جملة من الحقوق والالتزامات المتبادلة كالاتزام على تحقيق الأهداف المسطرة والتواصل والرقابة، واحترام مدة

⁵⁵³ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 113 و 114.

⁵⁵⁴ - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، مطبعة سارب، الجزائر، 2004، ص ص 394-397.

⁵⁵⁵ - ساكر عبد السلام، المرجع السابق، ص ص 213 و 214.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

العقد وتجديد في حالة الاتفاق، إذ يعتمد تنفيذ عقود حسن الأداء البيئي على استفادة المؤسسات المتعاقدة من المساعدات المالية والتقنية، ناهيك عن ميزة السرية بين الاطراف في تنفيذ العقد وعدم نشر المعلومات وممارسة وزارة البيئة تعميم والانغلاق.

أ-التزامات الأطراف المتعاقدة

تقوم الالتزامات الأطراف المتعاقدة في عقود حسن الأداء البيئي على بذل عناية من الدولة وتحقيق النتيجة من طرف المنشأة المصنفة، وعليه تعمل الدولة على توفير جميع ضمانات المالية والتقنية والمساعدات والتسهيلات الإدارية في مقابل أن تقوم المنشأة بالمعالجة العقلانية للنفايات وإحترام مقاييس الانبعاثات الملوثة وإخطار الدولة عن أي حادث وحماية العمال فهذه العقود على لا تعتمد على التوازن المالي بل تستمد قوتها في التنفيذ وكفالة حسن الأداء والضمان من المنشأة مع الدعم اللوجستيكي من جانب الدولة وهذا في إطار التوفيق بين المردودية الاقتصادية وحماية البيئة.

أ-1-التزامات وزارة البيئة في إطار عقد حسن الأداء البيئي

تضمنت المادة الأولى من عقد حسن الأداء البيئي على الالتزامات المفروضة على وزارة البيئة أمام المؤسسة الصناعية الملوثة وهذا يعد ضمن حقوق هذه الأخيرة وأبرزها:

- يقع على عاتق وزارة البيئة تقديم مساعدة للمؤسسة في إعداد أهدافها الاستراتيجية للإنتاج النظيف والتخطيط وإعداد المشاريع البيئية،
- واجب الوزارة التواصل مع المؤسسة الصناعية وتزويدها بالمعلومات في مجال التكنولوجيا النظيفة، ونظام تسيير البيئة ومختلف التنظيمات المتعلقة بها،
- استفادة المؤسسة من برنامج تكوين الوزارة في مختلف الملتقيات والأيام الدراسية والتواصل مع التقنيين والخبراء في المجال البيئي والإنتاج النظيف،
- مساعدة المؤسسة الصناعية في إقامة علاقات ثنائية مع المؤسسات الأجنبية في إطار تشجيع تبادل الخبرات وتطوير أنظمة الشراكة،
- مساعدة الشركة الصناعية في تنفيذ نظام المراقبة الذاتية للتصريفات والمراقبة الذاتية لمعدات مكافحة التلوث،

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

-مساعدة الشركة الصناعية في اعتماد أدوات الإدارة البيئية الجديدة؛ ولا سيما عمليات التدقيق البيئي ونظام ISO14000⁵⁵⁶.

أ-2-التزامات المؤسسة الصناعية في إطار عقد حسن الأداء البيئي

تتعهد الشركة بموجب المادة 03 من عقد حسن الاداء البيئي بتعين كل مستغل مؤسسة صناعية مصنفة لمندوب بيئي تطبيقا للمادة 28 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

-إعداد نظام المراقبة الذاتية للتصريفات والمراقبة الذاتية لمعدات مكافحة التلوث،

-إعداد برنامج الوقاية من التلوث، (الموعد النهائي)، والقيام ببعض التجهيزات على نفقتها الخاصة كتقليل من النفايات من المصدر، تدوير النفايات الصناعية وفرزها داخل المؤسسة، المعالجة البيئية للنفايات وعلى وجه الخصوص في طرق التخلص منها.

-إخطار وزارة البيئة بالتقدم المحرز في تحقيق هذه الأهداف الاستراتيجية وخطة عملها ودعوتها للحضور والاطلاع على تنفيذ هذه الإجراءات.

-إجراء الدراسات والتحقيقات التي تعتبر ضرورية لتقليل التأثير الصناعي على البيئة تدريجياً إلى مستويات مجدية تقنياً واقتصادياً، وتكوين تقنيين والاستفادة من الخبراء في تسيير النفايات الخطرة من حيث تخزينها.

-دعم وزارة البيئة تقنياً في نشر والاتصال وخلق حملات إعلامية وتوعوية والمشاركة في تمويل هذه الأعمال⁵⁵⁷.

ب-تنفيذ عقد حسن الاداء البيئي

تستفيد الأطراف المتعاقدة من تبادل المعلومات ولا يمكن نشرها لطرف ثالث إلا بعد التشاور الأطراف، لذا يجب إنشاء نظام المعلومات البيئية للجمهور وإعلان الأداء البيئي للشركة، وعليه تتم مراقبة ومراجعة حالة التقدم في تنفيذ أحكام هذا العقد من خلال الاجتماعات الدورية وفق الجدول الزمني المتفق عليه بشكل مشترك بين الطرفين اللذين يتعهدان بالاجتماع بناء على طلب أحدهما وعادة ما يتم الاجتماع مرة واحدة سنوياً على الأقل⁵⁵⁸.

⁵⁵⁶- Modèle de contrat de performance environnementale établi entre le Ministère de l'aménagement du Territoire et de l'environnement et La Société "X", Source: MATE, disponible sur: www.environnement-algerie.com/contrats-de-performance-environnementale, consulté le 11/05/2022.

⁵⁵⁷-Art 03 de contrat de performance environnementale, op.cit.

⁵⁵⁸-Arts 04 et 05 de contrat, ibid.

نستنتج أن معظم العقود المبرمة بين وزارة البيئة والمنشآت الصناعية تتسم بالتعتيم والسرية الإدارية ومنع نشر وإطلاع الغير على العقود مما يتنافى مع مبدأ الحق في الإعلام، فلا يسمح بحضور المنتخبين المحليين ومختلف الشركاء الاجتماعيين من ممثلي جمعيات ونقابات العمال لحضور الاجتماعات الدورية لدواعي السرية المهنية والتجارية كأن الأمر لا يتعلق بحماية صحة المواطنين من مخلفات المصانع والتلوث المنتشر.

يمكن تجديد مدة العقد، حسب الحالة ويمكن إنهاء التجديد بقيام أحد الأطراف بتبليغ قبل نهاية المدة المتفق عليها في العقد يتم إبرام هذا العقد لمدة قابلة للتجديد بفترات وباتفاق ضمني، ما لم يتم إنهاؤه من قبل أحد الطرفين قبل انتهاء كل فترة تسري أجال هذا العقد من تاريخ الموافقة عليه من قبل الموقعين⁵⁵⁹.

تنشأ المنازعات بين الأطراف المتعاقدة حسب أحكام المادة 08 من هذا العقد، حيث يقع على عاتق أطرافه عبء السعي لفحص وتسوية المنازعات التي قد تنشأ فيما يتعلق بتفسير أو تنفيذ شروط وأحكام العقد، ويجب على الأطراف الاجتهاد لتحقيق التسوية الودية.

يمكن لوزارة البيئة توقيف الدعم المالي والتقني في حالة عدم تناسب درجة التزام المنشأة المتعاقدة للقواعد والأحكام والآجال القانونية المحددة في العقد كعدم تخفيض النفايات من المصدر وعدم احترام قواعد تخزين النفايات وفقا للإدارة السليمة والعقلانية للنفايات، ويحق للوزارة إما تخفيض أو وقف الدعم المالي والتقني، والامر بإعادة الحال إلى ما كان عليه أو اعتماد الأسلوب الانفرادي الردعي بإنهاء عقد حسن الأداء البيئي أو اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض أو المتابعة جزائيا⁵⁶⁰.

إن الاعتماد المفرط على هذه النوع من العقود من شأنه ألا يخدم الواقع البيئي في الجزائر في ظل إمكانية تواطؤ الإدارة مع الملوئين، هذا قد يؤدي إلى المساس بسلطاتها في مجال الضبط البيئي ولا يحقق مبادئ الحياد والشفافية الإدارية والانفتاح على المصلحة العامة، حيث يجوز الاتفاق بإرادة الاطراف بعد التفاوض على خاصية ونسبة الملوثات، وهذا طبعا من جهة يفقد القاعدة القانونية ميزة التجريد والعمومية، ومن جهة أخرى هي قواعد لا تدخل ضمن مقتضيات النظام العام البيئي طالما يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها⁵⁶¹.

⁵⁵⁹ - Arts 06 et 09 de contrat de performance environnementale, op.cit.

⁵⁶⁰ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 117.

⁵⁶¹ - ساكر عبد السلام، المرجع السابق، ص ص 221.

ثانيا- عقود النجاعة البيئية

تحرص وزارة البيئة عن طريق مختلف هياكلها على تحقيق الأهداف البيئية، حيث تكلف المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة على أن تبادر في متابعة تنفيذ عقود النجاعة البيئية وبرامج إزالة التلوث الصناعي، وتهدف هذه العقود الموقعة بين وزارة البيئة والمؤسسة الصناعية الملوثة على تحقيق الجودة البيئية كتحفيض النفايات من المصدر والالتزام بتطبيق الانتاج النظيف⁵⁶²، غير أن هذا العقد غير ملزم للطرفين نظرا لإمكانية كل منهما على الاتفاق على تغيير نمط تسيير المؤسسة.

أكدت وزارة البيئة على مرافقة وتدعيم قطاعها للمؤسسات الصناعية من خلال إبرام أكثر من 120 عقد نجاعة بيئية لغاية سنة 2008، وقد خصصت الوزارة في هذا الإطار جائزة وطنية لإنجاح هذا النوع من العقود⁵⁶³.

ثالثا- عقود الفرع الصناعي

تقوم وزارة البيئة على إبرام عقود خاصة مع ممثلي المهنيين للفرع الصناعي بعد التشاور والتفاوض غير المباشر بين الوزارة والملوثين بغية تخفيض نسبة التلوث وتنظيم رسكلة النفايات مقابل الحصول على الامتيازات.

تسوغ عقود الفرع الصناعي أو عقود البرامج على وزارة البيئة الالتزام بالقيام بالمعاملة العادلة والمتساوية مع جميع الملوثين والحرص على تفادي صعوبة التفاوض أو الحوار الانفرادي المباشر مع الملوثين الذي يستنزف الكثير من الوقت والجهد نظرا لجهل الوزارة الوصية لملفات القطاع الصناعي، وهذا طبعا لا يخفي نقائص التي تعترى هذا النوع من العقود من حيث تملص الملوثين في الالتزام بحكم عدم مشاركتهم مباشرة في صياغة أحكام هذه الاتفاق من الناحية القانونية مما يعفيهم من سلطة الجبر

⁵⁶² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2007، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 17-364 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017 يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ج. عدد 74، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 20-357، مؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، يحدد صلاحيات وزير البيئة، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 06 ديسمبر سنة 2020.

⁵⁶³ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 42.

- وكالة الانباء الجزائرية، البيئة: تشجيع الاستثمار في مجال رسكلة وتثمين النفايات، بتاريخ 17 ماي سنة 2018، متاح على الموقع الالكتروني: www.aps.dz/ar/sante-science-technologie، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/05/21.

الذي تمارسها الإدارة عليهم كونه مجرد التزام معنوي على أصحاب المؤسسات المصنفة، لذا يفضل ممثلي الفرع الصناعي -الملوثين- مصالحهم الشخصية على حساب المصلحة الجماعية وذلك في حالة وجود إكراهات أو صعوبات مالية وتقنية تواجه المجمع الصناعي⁵⁶⁴.

ومن أبرز الأمثلة لعقود الفرع الصناعي في الجزائر، العقد المبرم بين المتعاملين الاقتصاديين بالمنطقة الصناعية تحراشت (أقبو) ومديرية البيئة لولاية بجاية الذي يهدف لإنجاز مشترك لمحطة التطهير ذات جودة عالية من أجل معالجة نفايات المنطقة، والاتفاق على تمويل المعدات التي تبلغ قيمتها 18 مليون أورو من طرف 62 صناعيا في المنطقة والمجلس الشعبي البلدي لأقبو والمجلس الشعبي الولائي لبجاية ومديرية البيئة لولاية بجاية⁵⁶⁵.

⁵⁶⁴ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 120 و 121.

⁵⁶⁵ - تصريح وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، استكمال انجاز جميع مراكز الردم التقني، منشور في 28 ديسمبر 2021، متاح على الموقع الرسمي للتلفزيون العمومي الجزائري، www.entv.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/02/10.

المبحث الثاني: مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات

يهم تسيير النفايات الشأن المحلي بامتياز وبدرجة أولى كل مواطن على مستوى بلديته لارتباطه بالاطار معيشته وجودة حياته، وعليه أصبح ترشيد قرارات المتعلقة بالنفايات تكتسي أهمية بالغة لتحقيق التنمية المستدامة، وتكون مشاركة المواطنين في هذه القرارات في إطار السعي لتحقيق النظام العام البيئي وترقية الخدمة العمومية، إذ تمثل الديمقراطية التشاركية دعامة إضافية لتحسين أداء الديمقراطية التمثيلية من خلال توسيع وتعميق أشكال التشاور مع المواطنين لتحسين القرار العمومي والرفع من جودته، وتعد تعبئة المجتمع المدني وسيلة ناجحة لمأسسة مشاركة المواطنين إلى جانب ممثلهم دون إلغاء مبدأ التمثيلية⁵⁶⁶، ولا يتحقق هذا المسعى إلا بحضور الهيئات اللامركزية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لضمان مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات (المطلب الأول).

يعتبر مبدأ المشاركة إمتداد لحق النفاذ للمعلومة والإطلاع على الوثائق الإدارية تجتمع بينهما علاقة تلازميه ووطيدة، وإن الارتباط العضوي بينهما يقودنا لتكريس الديمقراطية التشاركية وتوطيد علاقة المواطن بالإدارة وتظهر مكانة هذه الصلة في العلاقة الوظيفية والتكاملية القائمة بين مبدأ الاعلام والمشاركة⁵⁶⁷، فتوفير كافة المعلومات تعد تعزيز للمشاركة التي تقف على جعل المواطن مدركا وملما بجميع المعطيات ذات الشأن البيئي المحلي، ولهذا من المقرر أن كل حق يقابله واجب وعلى صاحب الحق أن يراعي الواجب الملازم للحق ويحترمه وإلا تحمل تبعة المسؤولية القانونية بتوقيع الجزاء المقرر في القانون، وقد عانيت العديد من الوثائق القانونية الدولية والداستير والتشريعات الوطنية على تكريس حق النفاذ إلى المعلومة البيئية والالتزام بصون الإطار المعيشي للمواطنين والحفاظ على الإرث الأجيال الحالية والمستقبلية، وعليه تساهم الديمقراطية التشاركية في إرساء وتنشيم المنظومة الحقوقية المكفولة في منظور الأنظمة المفتوحة، باعتبار الحق في بيئة نظيفة وحق النفاذ يتصدر ترسانة الجيل الثالث من حقوق الإنسان ومن دعائم وأسس إقرار مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات (المطلب الثاني).

⁵⁶⁶- GAUDIN Jean-Pierre, La démocratie participative, 2^{ème} éd, Armand Colin, Paris, 2013, p 11.

- GAUDIN Jean-Pierre, «la démocratie participative », Revues Informations Sociales, N° 158, Editions Caisse nationale d'allocations familiales, 2010, p 42, disponible sur: www.cairn.info, consulté le 20/05/2023.

⁵⁶⁷- ROCHE Laurence, op.cit, p 282.

المطلب الأول: الإطار القانوني لمشاركة المواطنين في تسيير النفايات

يعكس وجود الآليات البشرية والتأسيسية في صورة المواطنين والمجتمع المدني أبرز محاور المشاركة، ولكن غير كافية ومحدودة إذا لم تأطر بالآليات الإجرائية التي تؤمن ديمقراطية التسيير التشاركي للنفايات وتسعى لتطوير ثقافة المشاركة وتشجيعها، ولهذا أحسن المشرع الجزائري في تكريس بعض الآليات الإجرائية للمشاركة، حيث لا يمكن صياغة تصور يهتم الشأن البيئي في غياب التفاعل الإيجابي للمواطنين حول القرار المراد اتخذه والمساهمة بالتواصل والنقاش القابل للتداول في نطاق محلي يعبر عن رؤية مشتركة وتعزيز ثقافة الاهتمام المشترك بين كل الفاعلين في المشاركة المحلية، لكن هذا لا يخفي بعض القصور والنقائص في تطبيق هذه الآليات المكرسة من جهة، وضرورة المبادرة بإحداث آليات جديدة تتماشى مع توجهات تطوير وعصرنة التدبير العمومي بآراء وبدائل ناجعة للنهوض بفعالية التسيير التشاركي للنفايات من جهة أخرى (الفرع الأول).

تتحقق مطالب حق المشاركة الأفراد والمنظمات المجتمع المدني كالجمعيات وغيرها في عملية صنع القرارات البيئية بإتاحة حق النفاذ للمعلومات البيئية والإطلاع على الوثائق الإدارية، فغياب إحدى هذه الآليات يعني أن مشاركة الأفراد والجمعيات البيئية في تسيير النفايات ستكون عقيمة وخالية من أي مغزى، لذا عُنيت العديد من الوثائق القانونية بالنص على الحق في المعلومات البيئية الذي يقتن مع حقوق المشاركة في الإدارة البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول-الآليات الإجرائية لمشاركة المواطنين في تسيير النفايات

تتجسد المشاركة في وجود آليات إجرائية تعتمد على الحوار المباشر بين الإدارة والمواطن لتسيير شؤونه المحلية التي تتحقق عبر المشاركة التقليدية التي تعتمد على دفاتر والسجلات الورقية موضوعة من قبل الإدارة في متناول كل مواطن في إطار تقريبه من الإدارة (أولاً)، أما المشاركة الإلكترونية تبدو شبه منعدمة نظراً لنقص إمكانيات اللوجستكية وغياب وعدم تفاعل المواطن مع الإدارة الذي يفضل ويثق في الورق بدل المشاركة الرقمية لغياب الثقافة والحماية القانونية للمعلومة الالكترونية المودعة (ثانياً)، ونسجل على المشرع الجزائري تغييه للآليات الاجرائية الحديثة للمشاركة التي من شأنها تعزيز وترقية ديمقراطية القرب والعمل الجوّاري (ثالثاً).

أولاً-المشاركة الكلاسيكية عبر أليتي الدفاتر والسجلات

تشمل وسائل تشجيع الإدارة مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير النفايات عبر آلية إتاحة الدفاتر والسجلات التي تعد أفضل طريقة عند رجال الإدارة للتعرف عن قرب على ردود أفعال المواطنين باستقطاب اقتراحاتهم (1)، وواجبها أخلاقي من خلال حسن الاستماع للمواطن وإرضاءه غير أنه يمارسه حقه في الاعتراض والتعبير عن استيائه لذا من واجب الإدارة البحث عن مواطن الخلل وإصلاحه (2)، فالمشاركة لا تكون اعتباطية ولهذا تنقيد الإدارة والمواطن على تطبيق النصوص القانونية المتاحة عند وضع هذه السجلات أو الدفاتر بما فيها تقديم الشكاوى والتظلمات (3).

1-الاقتراح الإداري

يقوم الاقتراح الإداري على فكرة تقديم المواطنين مجموعة من المقترحات للإدارة من أجل تحسين أداء الإدارة للقيام بوظائفها أو بتوجيه انتقادات للقرارات التي أصدرتها في إطار تحسين شؤونهم المحلية⁵⁶⁸، وهذا ما أكدته المادة 33 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن⁵⁶⁹ من خلال إلزام هذا الأخير بواجب الإسهام في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم الاقتراحات البناءة عن طريق الدفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية أو أي وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه.

يكون تعليق مشروع إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية لمدة شهر بمقر البلدية وسيلة إعلامية تمكن المواطنين من الاطلاع عليها لإبداء آراءهم المحتملة، حيث تضع البلدية في متناولهم سجل مرقم ومؤشر عليه وبعد انتهاء مدة التعليق يمكن للبلدية الأخذ بهذه الآراء عند الاقتضاء، طبقا لما ورد في أحكام المادتين 04 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته⁵⁷⁰.

⁵⁶⁸ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010، ص 128.

⁵⁶⁹ - مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج. عدد 27، مؤرخ في 06 جويلية سنة 1988.

⁵⁷⁰ - المادتين 04 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

كرست السلطة التنظيمية في إطار تحسين علاقة المواطن مع بلديته أسلوب الاقتراح الإداري عند إعداد مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وتظهر أهمية هذا الأسلوب في معرفة الآراء المحتملة للمواطنين عبر السجلات التي تضعها الإدارة تحت تصرفهم حيث تكون مرقمة ومؤشر عليها، إلا أن الإدارة تبقى غير ملزمة بالأخذ بنتائج المشاركة إلا عند الاقتضاء.

عموما تبقى هذه الآراء مجرد أفكار نظرية فارغة المحتوى وحبيسة الدفاتر والسجلات لغياب عنصر الالتزام من جهة والسلطة التقديرية للإدارة في أعمال عنصر السرية من جهة أخرى، ناهيك أن استعمال هذه الدفاتر والسجلات يأتي متأخرا بمعنى بعد إتخاذ الإدارة قرار إداريا مسبقا، نقطة أخرى تتمثل في عدم تحفيز المواطنين للمشاركة معنويا أو ماديا نظير مقترحات المقدمة من قبلهم في إطار إثراء المعلومات حول مشروع المخطط المزمع إنجازه، في نظرهم يعد ذلك تضييع لوقتهم في ظل انشغالاتهم اليومية، ومن خلال تقصي واقع الإدارة الجزائرية فإن الأهداف المرجوة من استخدام الدفاتر أو السجلات كوسيلة لمشاركة المواطنين لم تحقق النجاعة المطلوبة نظرا لتماطل واللامبالاة من الإدارة في الاستجابة للملاحظات والاعتراضات والاقتراحات المدونة، للأسف مصير أغلب هذه الدفاتر والسجلات تخزينها وإهمالها في الغرف الارشيف.

عندما تعتمد الإدارة مبدأ علانية تجد نفسها محرجة ومجبرة على إصلاح قراراتها وإعادة النظر في نشاطاتها، من زاوية أخرى نلاحظ إقبال قليل من المواطنين في تقديم اقتراحاتهم واعتراضاتهم حول الوضعية البيئية على مستوى الأحياء السكنية وانتشار النفايات والبعوض والكلاب الضالة في كل مكان نظرا لانشغالاتهم من جهة وتأخر وتماطل الإدارة من جهة أخرى في إتخاذ القرارات المناسبة⁵⁷¹.

في إطار تحسين علاقة المرتفق مع المفوض له، نصت المادتان 85 و 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، على التزام المفوض له بفتح سجل مؤشر عليه من الإدارة المفوضة ويضعه تحت تصرف المرتفقين لتدوين شكاويهم، يعد هذا الاجراء أعمال لمبدأ مشاركتهم في رقابة تسيير المرفق العام من قبل السلطة المفوضة عند إخلال المفوض له بالتزاماته كحالة الإهمال وسوء التسيير التي تكون نتيجة تراكم القمامة أو عدم وجود الشاحنات نقل القمامة أو غياب العمال، أو في حالة عدم احترام شروط استغلال المرفق العام كرفع قيمة الاتاوى والتعريفات مقابل خدمة جمع

⁵⁷¹ - غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 129.

وإزالة النفايات، حيث تقوم الإدارة المفوضة بوضع لجنة تحقيق للنظر في الملابس والتجاوزات وتتخذ التدابير اللازمة لتدرك الوضع، غير أن الأمر يبقى جوازي نظرا لعدم إبراز طبيعة أعضاء اللجنة.

لم ينص قانون الجماعات الإقليمية، ولا المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، على إدراج نقطة في جدول أعمال البلدية أو الولاية في إطار تجسيد أسلوب الاقتراح الإداري، وعليه يقتصر دور الجمهور في الحضور الشكلي والرمزي لأعمال المجالس المحلية المنتخبة دون إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم أو حتى تحفظهم عبر تقديم عريضة لتسجل في جدول الأعمال⁵⁷².

أشار المشرع الفرنسي في قانون الجماعات الإقليمية أن البلديات أو المؤسسات العامة للتعاون ما بين البلديات التي يبلغ عدد سكانها 3500 نسمة أو أكثر تقوم بنشر تقرير سنوي يتضمن ويأخذ بالملاحظات التمهيدية المتاحة للجمهور في مقر البلدية، وعند الاقتضاء في قاعة المدينة الملحقة أو مقر المؤسسة العامة للتعاون ما بين البلديات خلال 15 يوم ويتم إبلاغ الجمهور عن طريق ملصق مثبت في قاعة المدينة أو في مقر المؤسسة العامة للتعاون بين البلديات وفي أماكن المعتادة للنشر لمدة شهر على الأقل، أما البلديات التي لديها موقع على الإنترنت تضع تقرير يتضمن حجم أو خصائص وسعر وجودة الخدمة العمومية لتسيير النفايات المنزلية، ويكون هذا التقرير متاح للجمهور عبر الوسائط الإلكترونية⁵⁷³.

2- الاعتراض الإداري

يمكن تعريف الاعتراض الإداري على أنه تقديم المواطنين لاعتراضات أو احتجاجات تتم عن شعور ورغبة في تطوير الإدارة، ويعد بمثابة طعن المواطن ضد الإدارة بأسلوب حضري ومتحضر، وهي وسيلة ناجعة لإشراك المواطن في عملية إصلاح وإعادة بلورة القرارات الإدارية ويكون الاعتراض بعدة وسائل للطعن⁵⁷⁴.

⁵⁷² - علاوة حنان، المرجع السابق، ص ص 288 و 289.

⁵⁷³ - Art D.2224-5 du code collectivité territoriale français, op,cit.

⁵⁷⁴ - لقد تطور الاعتراض الإداري بالمفهوم التقليدي إلى الاعتراض الإلكتروني بالمفهوم الحديث عبر وسائل الاعلام ووسائل التواصل الاجتماعي التي أصبحت صوت لكل شخص معترض عن محيطه الاجتماعي والبيئي حيث يمكن لكل شخص نشر صورة أو فيديو حول عمل السلطات المحلية إلا أن الواقع يكشف إمكانية متابعة الشخص عن مساهمته بمصالح الدولة وتشويهها.

تكون الطعون الجماعية من خلال قيام مجموعة من المواطنين أو الجمعيات بالطعن الجماعي في إطار تحقيق المنفعة العامة أو الأهداف النبيلة والمشاركة كرفض إنشاء مراكز الردم التقني⁵⁷⁵، أما الطعون المجانية يكون بالالتزام الإدارة المحلية عبر مصالح الولايات والبلديات على استقبال المواطنين وتوجيههم وإعلامهم، وحث الولاة، ورؤساء البلديات على وجوب الالتزام بضبط مسك دفاتر التظلمات القانونية ووضعها في متناول أي شخص يطلبه كذلك بالنسبة للطعون القضائية⁵⁷⁶، هناك عدة أسباب تجعل من الطعون المجانية وسيلة نسبية ولا تجد فعاليتها إذا تمسكت الإدارة صاحبة القرار برأيها المتعنت دون إصلاح والامتناع عن إدراك وتدارك الخطأ.

3-تقديم الشكاوى والتظلمات أمام الإدارة

تلتزم الإدارة باتخاذ تدابير الرد على شكاوى المواطنين وفقا لنص المادة 34 من المرسوم رقم 131-88 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها، ولهذا الغرض تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين"⁵⁷⁷.

أثبت الواقع أن مسؤولية تسيير الشؤون البيئية المحلية يقع على عاتق الإدارة الانفتاح على المواطن وإشراكه في تسيير النفايات وإيجاد حلول لمشاكله البيئية ولهذا قامت السلطة التنظيمية بتحقيق هذا المسعى بالاستجابة لطلبات والتظلمات والاقتراحات والملاحظات والاعتراضات التي يقدمها المواطنون أو الجمعيات للإدارة استنادا على هذا المرسوم المذكور أعلاه.

يقع على عاتق كل إدارة واجب الرد على مقدمي الاعتراضات أو الاقتراحات وإعلامهم بنتائج اعتراضاتهم أو تظلماتهم أو الاستجابة لاقتراحاتهم، ولهذا الغرض تم إعادة إحياء هيئة وسيط الجمهورية

⁵⁷⁵ - المادة 38 من المرسوم رقم 131-88، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، السابق الذكر.

⁵⁷⁶ - المادة 39 من المرسوم نفسه.

- المادة 04 من القرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم ج.ر.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988.

⁵⁷⁷ - المادة 34 من المرسوم رقم 131-88، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية⁵⁷⁸، وتحدد مهمته بناء على المادة 02 من هذا المرسوم في تلقى واستقبال شكاوى المواطنين باعتباره هيئة طعن غير قضائية.

تكتسي الشكاوى أهمية كبيرة حيث يتعين تأطيرها بتدابير ملموسة بهدف تحسين الخدمة العمومية بتوفير سجلات ودفاتر يتم تدوين شكاوى والتماسات المواطنين وفق مساعي الشفافية والفعالية، وهذا ما أكدته المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لكل مواطن الحق من تقديم ملتمسات للإدارة بشكل جماعي أو فردي بطرح الانشغالات تتعلق بالمصلحة العامة، كما تلتزم الإدارة بالرد في أجل معقولة.

يعد تقديم المواطنين الالتماسات التي تتمثل في الشكاوى والتظلمات أمام الإدارة حق دستوري يتم فيه طرح انشغالات تدخل في إطار المصلحة العامة وتتماشي مع مقتضيات النظام العام وتلبية الحاجيات العامة للمواطنين ولهذا تعد حماية البيئة وتسيير النفايات ضمن مقتضيات المصلحة العامة وإقرار حق المواطن في العيش في بيئة نظيفة.

ثانيا-تفعيل إجراءات الاستشارة العمومية

تكفل الاستشارة العمومية للمواطنين حق إقامة الحوار مع الإدارة الذي ينتهي باتخاذ القرارات التي تهمهم، ذلك يعبر عن وجهة نظرهم وأراءهم ورغباتهم ومقترحاتهم وانتقاداتهم ويكون ذو صيغة توضيحية اختيارية، ولا يقع على عاتق مسؤولي البلدية أي التزام لتبني النتائج المستخلصة من هذا الحوار، حيث يتحدد أسلوب الاستشارة في القانون الجزائري في دراسة التأثير المشاريع على البيئة (1)، ويمتد الأمر إلى إجراء تحقيق عمومي عن المشاريع المراد إنجازها بشرط عرضه مسبقا على الجمهور (2).

1-دراسة التأثير على البيئة

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، أن الوالي يعلن بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد

⁵⁷⁸ - مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 02 أوت سنة 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 52، مؤرخ في 04 أوت سنة 1999.

- مرسوم رئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فيفري سنة 2020.

الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير بدعوة الغير وكل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آراءهم حول مشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات من شأنه أن تشكل أضرار على البيئة⁵⁷⁹.

يهدف إجراء دراسة التأثير على البيئة إلى تنوير متخذي القرار الإداري في مراحل أولية ومتقدمة على بلورة القرار النهائي بصدد تنفيذ مشاريع من شأنها أن تضر سلبا على البيئة وذلك بالأخذ بكل الآراء الفاعليين والمعنيين الذين تتوفر فيهم الخبرة بشكل إلزامي فهو إجراء تشاوري⁵⁸⁰.

يأتي اتخاذ الوالي لقرار فتح تحقيق عمومي كتكملة لإجراء دراسة مدى التأثير على البيئة عند إنجاز مشروع منشأة معالجة النفايات، لكن يعاب على آلية دراسة مدى التأثير المتضمن اعلام الجمهور أنها غير كافية لأن الإجراءات تأتي في الاخير المطاف وهذا لا يسمح للجمهور بالاطلاع على المعلومات الضرورية للقيام بالاعتراض وإيجاد إجراء المضاد.

2-التحقيق العمومي

يجب أن يعلم الجمهور بقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية أو البلديات المعنية أو في موقع مشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات أو عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين ويتضمن تفاصيل موضوع التحقيق، المدة التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحد ابتداء من تاريخ التعليق وتحديد الأوقات والأماكن التي يبدي الجمهور بملاحظاتهم وفتح أمامهم سجل مرقم ومؤشر عليه لهذا الغرض⁵⁸¹، وعليه قلصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، من مدة التحقيق التي أصبحت لا تتجاوز مدة 15 يوما⁵⁸².

⁵⁷⁹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁵⁸⁰ - خرموش إسمهان، الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث-دراسة في إطار التشريع الجزائري-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2015، ص 94.

⁵⁸¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

- بركات كريم، "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 06، عدد 02، 2012، ص 145.

⁵⁸² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، يتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

ترسل الطلبات المحتملة لفحص دراسة أو موجز التأثير إلى الوالي المختص إقليميا، ويدعو الوالي الشخص المعني إلى الاطلاع على دراسة أو موجز التأثير بعد تحديد المكان ويمنحه مدة 15 يوما لإبداء آرائه وملاحظاته⁵⁸³، في إطار ممارسة حق الاقتراح أو الاعتراض أو تقديم الاستشارة.

يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام التعليمات في مجال تعليق ونشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي وكذلك سجل جمع الآراء⁵⁸⁴.

يعتبر قبول الاستشارة في الدراسات التقنية كدراسة مدى التأثير والتحقيق العمومي من الإجراءات الجوازية نظرا للسلطة التقديرية للإدارة، حيث تتطلب إشراك فئة من المواطنين أصحاب الخبرة والتجربة بمعنى كل خبير أو ممثل جمعية أو أي شخصية محلية فيما تم إقصاء جانب آخر من المواطنين⁵⁸⁵، فالواقع يكشف عدم الأخذ بنتائج المشاركة ذلك يعد تجاوز لمبدأ مشاركة المواطنين والمجتمع المدني بدليل عدم حيازتهم على سلطة الاقتراح فهي مجرد تدوين ملاحظات كتابية، عكس التشريع المغربي الذي نظم الاستشارة المسبقة وجعلها وجوبية التنظيم وملزمة النتائج ولا تقتصر على الآراء التقنية⁵⁸⁶.

تتبرر أوجه محدودية الدراسات التقنية في تدوين ملاحظات المواطنين في سجل مفتوح وبأسلوب كتابي، على النقيض فالتجربة الفرنسية تعتمد على أسلوب الاجتماعات والنقاش العمومي علنية بتبادل الأفكار بين مختلف الأطراف المتحاور لإيجاد حلول ودراساتها بشكل جماعي دون إقصاء لأي طرف⁵⁸⁷.

⁵⁸³ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

- رحموني محمد، "مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 07، عدد 02، 2018، ص ص 93-94.

⁵⁸⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁵⁸⁵ - المادة 13 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادتان 35 و36 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁵⁸⁶ - عمور ليلة، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2021، ص 226.

⁵⁸⁷ - المرجع نفسه، ص 227.

لا يمكن تجاوز العيوب الكثيرة للتحقيق العمومي نظرا لإشراك الجمهور في نهاية الإجراء وقبل النشر مباشرة لذا كان من الأنسب توفير هذه المشاركة طوال العملية حتى يتمكن المواطنون من تعديل المشروع⁵⁸⁸، كما تقتلص المشاركة اليومية للسكان في مطالبة بحق في الحصول على المعلومات وليس في التدخل المباشر في القرار، وكثيرا ما يكون الجمهور غير مهتم وغير مبال للغاية بالمشاريع نظرا للطابع الجوازي للملاحظات التي يبديها المواطن عند إجراء التحقيق العمومي فتلك الآراء يتم أخذها على سبيل الاستئناس فقط قصد الحصول على المعلومات الدقيقة، لكن في حقيقة الأمر يتم اتخاذ القرار النهائي بناء على الحوار بين الإدارة والمحافظ المحقق، فهذا الأخير تقوم مهمته على تقييم آراء وملاحظات المواطنين لإبداء آراءهم التي تركز عليها الإدارة في إتخاذ القرار المناسب.

يرى الفقه الفرنسي بريور ميشال أن التحقيق العمومي إجراء لا يرضي دائما الجمهور بسبب الإجراءات المعقدة التي يمر بها والتي لا تسهيل الحوار ولا تنقل المعلومات⁵⁸⁹، وعليه فإن معظم المواطنين يجهلون إجراءات التحقيق بسبب عدم اهتمامهم أو لعدم كفاية وسائل الإعلان عند بدايته أو تعتمد عدم الإعلان الكافي ما يجعل التحقيق العمومي مجرد إجراء إداري.

يمكن القول، أن المشاريع ذات الطابع التقني تجعل من التحقيق العمومي دون جدوى نظرا لعدم دراية الجمهور في التعامل مع هذه النوعية من المشاريع، فضلا عن عدم فتح نقاش عام حول المشاريع المزمع إنجازها والتي قد تحمل نقاط وتفاصيل غامضة⁵⁹⁰، نظرا لعدم التزام الإدارة في الأخذ بنتائج مشاركة المواطنين، ذلك يشجعها على استغلال الوضعية لصالحها هذا طبعاً يؤدي لعزوف المواطنين عن المشاركة في التحقيق العمومي بنسبة كبيرة وفتور علاقته مع الإدارة.

ثانيا-المشاركة الرقمية كآلية حديثة لتسيير نشاط النفايات

عملت الإدارة الجزائرية على محاكاة المعاملات الإلكترونية في تعاملاتها الإدارية إدراكا منها ضرورة تبسيط الإجراءات ومرونة العمل الإداري بالتحويل إلى الخدمة العمومية الإلكترونية وتحقيق سياسة جوارية في إطار تجسيد مقولة الإدارة في خدمة المواطن، وتبقى الآمال معلقة على الإسراع في

⁵⁸⁸ - GOUTAL Yvon, PEYNET Philippe et PEYRONNE Adrien, Droit des enquêtes publiques, Edition Lamy, saint-ouen saint, 2012, pp 23-28.

⁵⁸⁹ - « ... la procédure d'enquête publique a toujours été considérée comme peu satisfaisante par le public du fait des modalités de son déroulement ne facilitant ni le dialogue, ni la transmission d'information. », voir: PRIEUR Michel -Droit de l'environnement, 5^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003, p 125.

⁵⁹⁰ - رحموني محمد، المرجع السابق، ص 95.

الافراج ونشر مشاريع قوانين التسيير المحلي في صورة قانون الجماعات الاقليمية وقانون الديمقراطية التشاركية من أجل تكريس المشاركة الرقمية (1)، علاوة عن الدور المفترض الذي يمكن أن تلعبه العرائض الإلكترونية في ترقية التسيير المحلي (2).

1-التأخر في إصدار مشاريع القوانين ذات الشأن المحلي

سمح مشروع قانون الجماعات الإقليمية الجزائري على اعتماد المشاركة الرقمية عبر استغلال تقنيات الالكترونية المتاحة كاستعمال وسيلة البريد الالكتروني لدعوة المنتخبين المحليين واستدعاهم لحضور مشروع جدول الأعمال وتاريخ الجلسات، وإمكانية نشر أعمال الدورة في الموقع الإلكتروني للبلدية والولاية، كما تضمن المشروع إمكانية إنشاء هيئة تشاركية تضمن حق مشاركة في النشاطات المحلية ذات المنفعة العامة⁵⁹¹.

لم يشير المشرع الجزائري لإمكانية المشاركة الفعلية التي تعتمد اساسا على الأخذ بأراء واقتراحات المواطنين هدفها الخروج بتوصيات تتسجم مع مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت، حتى إن إدراج نقاط إضافية خلال جلسات والمداولات يستأثر بها المنتخبين المحليين، فدور المواطن يقتصر على الاستماع فقط.

انفراد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية الجزائري على إلزام الجماعات الاقليمية على ضرورة اعتماد الأسلوب الالكتروني في مشاركة المواطنين والمجتمع المدني من خلال تسخير إمكانيات حق النفاذ إلى المعلومة والوثائق الادارية بالاعتماد على التبادل الالكتروني في المناقشة والحوار وطرح مواضيع للنقاش واعطاء فرصة للمواطنين لتقديم اقتراحاتهم واستطلاع آراءهم عبر الوسائط الالكترونية المتاحة أو بالبت المباشر عبر الشبكة العنكبوتية وفي هذا المجال يمكن الاستفادة من التجربة الكندية التي يستخدم فيها المنتخبين المحليين المنتديات الالكترونية لاستقطاب أكبر عدد ممكن من المواطنين للمشاركة في صنع القرار⁵⁹².

⁵⁹¹ - المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، صادر عن وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، الجزائر، بتاريخ أوت سنة 2018 (غير منشور).

⁵⁹² - عمور ليلة، المرجع السابق، ص 209.

كفل المشرع الفرنسي في المادة الأولى من القانون رقم 1460-2012 المتضمن تنفيذ مبدأ مشاركة الجمهور، الوارد في المادة 07 من الميثاق البيئي، حق الجمهور في النفاذ إلى المعلومة البيئية والاطلاع عليها إلكترونياً وتمكينهم من المشاركة بإبداء ملاحظاتهم إلكترونياً⁵⁹³.

2-العرائض الإلكترونية وسيلة لترقية المشاركة في تسيير النفايات

بدل الاستغراق في الشكليات والإجراءات الإدارية لإيداع العرائض، وفي إطار السعي لتبسيط والتخفيف من الشروط الشكلية المطلوبة لتحسين الخدمة العمومية والتكفل بانشغالات المواطنين، سوف تسمح العرائض الإلكترونية من ترقية مشاركة المواطنين عن طريق توقيع ووضع البيانات الشخصية فيما يقع على عاتق الإدارة توفير استبيان أو عريضة لملئها في موقعها الإلكتروني.

قامت وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية بفتح البوابة الإلكترونية الرسمية لاستقبال عرائض المواطنين عبر إطلاق خدمة تسمى "نشكي" في موقعها الرسمي، ويشمل نطاق هذه الخدمة قيام المواطنين القاطنين في إقليم البلديات والولايات والمقاطعات الإدارية والدوائر من طرح انشغالاتهم بتقديم الاعتراض أو الشكوى عبر هذه الخدمة المتوفرة إلكترونياً، حيث تتكفل بالانشغالات التي تهم الشأن العام ووضع المواطن في الصورة أبرز هذه الانشغالات تبليغ العريضة الإلكترونية عبر خدمة نشكي المتوفرة في الموقع تتضمن ظروف انتشار وجمع وإزالة النفايات المنزلية في الأحياء والمدن والقرى والخدمة السيئة لجمع النفايات وتبليغ عن وجود المفارغ العشوائية وكل النقاط السوداء⁵⁹⁴؛ مكنت فعليا البوابة الإلكترونية لوزارة الداخلية الكثير من الجمعيات على تقديم عرائض موجهة للجماعات الإقليمية سواء الولاية أو البلدية أو المقاطعة أو الدائرة في عدة مجالات كما أسلفنا ذكرها.

اكتفت التجربة الجزائرية بتكريس المؤسسات الاستشارية ذات المهام التشاركية تستقبل العرائض المكتوبة من طرف المعنيين سواء المواطنين والجمعيات ويتعلق الأمر بكل من وسيط الجمهورية⁵⁹⁵، أو

⁵⁹³- Loi N° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini l'article 07 du charte l'environnement، J.O.R.F, N° 0302, le 28 décembre 2012, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31 décembre 2020.

⁵⁹⁴- راجع: "خدمة نشكي"، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.nchki.interieur.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/06/01.

⁵⁹⁵- تعد وسيط الجمهورية هيئة تابعة لرئيس الجمهورية لا تتدخل بصفة تلقائية يتحدد دوره بناء على إخطار من الشخص الطبيعي(المواطن) بعد ترخيص منها، واقعياً تفتقد هذه الهيئة لمبدأ سمو على الإدارات والمؤسسات العمومية ومجردة من سلطة فرض جزاءات قمعية على الإدارة وموظفيها كعقوبة التأديب ولا يمكن للوسيط أن يفرض على الإدارة أجل للرد على طلباته وفي =

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الوسيط المحلي والمرصد الوطني للمرفق العام⁵⁹⁶، بعضها مؤطر من الناحية الميدانية والإجرائية وبعضها مجرد هياكل ليس لها طابع تشاركي على غرار المرصد الوطني للمجتمع المدني.

تشكل العرائض الالكترونية رهان حقيقي لتجويد التسيير العمومي وتجسير الفجوة بين الإدارة والمواطن والتي من شأنها خلق نقاش عمومي موسع حول السياسات البيئية، ويجب التنويه أن جل أصحاب العريضة ينتمون لطبقة النخبة المتواجدين في الجمعيات المدافعة عن البيئة.

لم يتقطن المشرع الجزائري إلى ضرورة سن قانون خاص يحدد كيفية وإجراءات تقديم العرائض ومدة الرد على طلبات واحتجاجات المواطنين، وبدرجة أقل لم يقر بتكريسه في المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن، في صورة تقديم العرائض المكتوبة أمام وسيط الجمهورية أو الوسيط المحلي دون شرح التفاصيل الواجبة.

أطلقت الوكالة الوطنية للنفايات تطبيق نظيف Application NDIF يوم 14 جويلية 2019 المتوفر على الأجهزة الالكترونية المنقولة ويمكن تحميله عبر تطبيق PLAY STORE الذي يتيح لكل المواطنين فرصة التفاعل المباشرة مع الوكالة الوطنية للنفايات من خلال التبليغ عن كافة التجاوزات المتعلقة بتسيير نشاط النفايات الخاصة إنتشار المفارغ العشوائية، النقاط السوداء، التأخر عن عملية جمع ورفع النفايات أو نقص الحاويات، ويمكن للمواطن استعمال هذا التطبيق عبر ارسال صور لمكان تواجد النفايات عبر التراب الوطني بفضل Géolocalisation التي تسمح بالكشف عن الموقع الجغرافي للشكوى، ومن ثمة تقوم الوكالة بنقل شكاوى المواطنين أوتوماتيكيا الى الجماعات المحلية للتكفل بها وهذا

= حالة الرد السلبي للإدارة يقوم بإخطار رئيس الجمهورية فقط، راجع: -المرسوم الرئاسي رقم 20-45، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السابق الذكر.

-مرسوم رئاسي رقم 20-103، مؤرخ في 25 أفريل سنة 2020، يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج.ر.ج.ج عدد 25، مؤرخ في 29 أفريل سنة 2020، معدل ومتمم بموجب: مرسوم رئاسي رقم 21-497، مؤرخ في 05 ديسمبر سنة 2021، ج.ر.ج.ج عدد 93، مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2021.

⁵⁹⁶- المرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية أنشأت من طرف وزير الداخلية، يقدم نوعين من التقارير الأول تقارير مرحلية إلى وزير الأول، والثانية تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية، مهمته التسيير الإداري المرفقي من خلال ضمان حق المرتفقين في الاستفادة من خدمات المرفقية والحصول على المعلومة وجمع الآراء والاقتراحات والرد على الشكاوي وتبسيط الإجراءات الإدارية في إطار تقنين علاقة المرتفقين بالإدارة بتعزيز عصرنه المرفق العام، -أنظر: المواد 01 إلى 05 و14 و15 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 07 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 02، مؤرخ في 13 يناير سنة 2016.

ما يجعلها وسيط بين الطرفين⁵⁹⁷، بالنسبة للمكالمات الواردة عبر تطبيق NDIF في الفترة ما بين 2019 و 2020 استلمت الوكالة الوطنية للنفايات 6781 مكالمة، وعليه لا تزال المنطقة الشمالية هي المنطقة التي لديها أكبر عدد من المكالمات حيث بلغ عددها بـ 3419 مكالمة، تليها منطقة الهضاب العليا بـ 2819، والمنطقة الجنوبية هي المنطقة التي تقدم أقل عدد بـ 543 من المكالمات⁵⁹⁸.

نجحت التجربة المغربية في تركز أسلوب تقديم العرائض على مستوى الجماعات والعمالات والاقليم والجهات⁵⁹⁹، ويظهر ذلك بموجب القانون التنظيمي للجماعات 14-113 الذي منح الحق لكل مواطن أو أي جمعية ممارسة تقديم العرائض، كما يحدد هذا القانون مفهوم العريضة وغرض إيداعها وشروط تقديمها والجهة المخولة لتقديمها⁶⁰⁰.

⁵⁹⁷ -بيان وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن التطبيقية المعلوماتية للرصد والتبليغ "تظيف"، مؤرخ في 13 جويلية 2023 (غير منشور).

⁵⁹⁸ - التقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر لسنة 2020، المصدر السابق، ص 27.

⁵⁹⁹ - أنظر: المواد 118، 121 و 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14 يتعلق بالجهات، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.83، مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م. عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية، www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

- المواد 112، 115 و 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14 يتعلق بالعمالات والأقاليم، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.84، مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م. عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية، www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

- المواد 121، 124 و 125 من القانون التنظيمي رقم 113.14 يتعلق بالجماعات، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85، مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م. عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015. متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية، www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

- مرسوم رقم 2.17.265 مؤرخ في 23 جويلية سنة 2017، يحدد كفايات تلقي ملاحظات المرفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبعها ومعالجتها، ج.ر.م.م. عدد 6582، مؤرخ في 29 جويلية سنة 2017. متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية، www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

- الشاوي عبد الغني، "الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية"، الرباط، عدد 12، 2007، ص 183-185.

⁶⁰⁰ - أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 01، عدد 01، 2017، ص 105.

وفي الأخير نتساءل عن حماية المعطيات الالكترونية وعدم اختراقها ومدى وعي وثقافة المواطن في التعامل إلكترونيا مع الإدارة في ظل ضعف تدفق الأنترنت وغياب الأمن السيبراني وعدم إمتلاك المناطق النائية والمعزولة للتكنولوجية الحديثة ووسائل التواصل وعدم مراعاة فئة الأمية في هذه المناطق.

ثالثا-الآليات الاجرائية المفتقدة للمشاركة في القانون الجزائري

تفتقد المنظومة القانونية لأهم الآليات التشاركية ذات الطابع الإجرائي التي من شأنها أن تلعب دور مهم في تفعيل العمل الجوّاري وحوكمة تسيير النفايات وتطبيق ديمقراطية القرب، فمشاركة المواطنين لن تتحقق إلا بعد الافراج عن مشروع قانون الديمقراطية التشاركية الذي لن يجد فعاليته إلا بتجسيد مشروع قانون الجماعات الإقليمية الذي كان محل دراسة على طاولة مجلس الوزراء.

يعتبر وجود الآليات الإجرائية من الضمانات حماية حق المشاركة وتبرز هذه الآليات في الاستفتاء المحلي في أي قضية تهم الشأن المحلي البيئي خاصة مجال تسيير النفايات (1)، وتظهر أهمية النقاش العمومي في دراسة مشاريع معالجة النفايات المراد إنجازها (2)، كما يمكن للهيئات المحلية إحداث هيئات مؤسساتية ذات طابع تشاركي في شاكلة مجالس الاحياء أو لجان الحي وجمعيات الأحياء بهدف تحسين العمل الجوّاري ونقل مشاكل وهموم المواطنين وحلها (3)، علاوة عن إمكانية خلق فضاء للحوار والتشاور عبر فتح الورشات والندوات والمنديات والاجتماعات المفتوحة (4).

1-الاستفتاء المحلي

يعد الاستفتاء المحلي إطار تشاوري يبدي المواطن إما قبوله أو رفضه النهائي لاقتراح معين دون تقديم الاقتراحات أو التعديلات بخصوصه، غالبا تقوم البلدية بتحديد أعمال هذا الاجراء في المجال البيئي عبر جمع التوقيعات وبمبادرة شعبية، وقد يكون الاستفتاء ملزم عند الاخذ بنتائجه وغير ملزم أي جوازي عند الاخذ به على سبيل الاستئناس⁶⁰¹، كالاستفتاء المواطنين في إقليم البلدية حول مشروع إنجاز مركز الردم التقني أو توسيع مكان مفرغة عمومية أو إنشاء محطة لمعالجة النفايات والصرف الصحي.

نص المشرع التونسي على تقنية الاستفتاء المحلي التي تعد من اليات الديمقراطية التشاركية حيث يمكن لمجلس الجماعة المحلية أن يقرّر استفتاء المتساكنين حول إعداد البرامج التنموية والتهيئة الترابية ويكون ذلك اما بناء على مبادرة من رئيس الجماعة المحلية أو من ثلث أعضاء المجلس بموافقة ثلثي

⁶⁰¹ - عمور ليلة، المرجع السابق، ص 166.

أعضاء المجلس، ويمكن لعشر الناخبين المحليين اقتراح تنظيم استفتاء، على أن تتم الموافقة على المقترح بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس المحلي وفي أجل لا يتجاوز شهرين، وعليه لا يمكن إجراء أكثر من استفتاء واحد خلال المدّة النيابية ولا يمكن إجراؤه خلال السنة الأولى التي تلي انتخاب المجلس المحلي وخلال السنة الأخيرة من المدّة النيابية البلدية أو الجهوية.

يتعيّن على رئيس الجماعة المحليّة اعلام الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات والوالي الذي يبقى له امكانيّة الاعتراض على تنظيم الاستفتاء أمام المحكمة الإدارية الابتدائية خلال أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ إعلامه، وعلى الجماعات الاقليمية التي تعترزم تنظيم استفتاء توفير الاعتمادات قبل الشروع في تنظيمة، حيث أنّ نفقات تنظيم الاستفتاء يدخل في ميزانية الجماعات الاقليمية، ولا تكون نتائج الاستفتاء ملزمة الا بمشاركة ثلث 3/1 من الناخبين المسجلين على الأقل⁶⁰².

2-النقاش العمومي

جاءت الديمقراطية التشاركية لبورة ديمقراطية القرب ولتقوية العلاقات بين الناخب والمواطن والبحث عن سبل تعبئته لمواجهة تنامي أزمة التمثيلية "Crise de représentation"، فالديمقراطية التشاركية المحلية تجسيد حقيقي لديمقراطية القرب التي تعتمد على المناقشة المباشرة مع السكان وتنظيم لقاءات معهم للتعبير عن احتياجاتهم الحقيقية وتأطير مشاركتهم في صناعة القرار المحلي.

يقضى النقاش العام على أنه آلية تمكنا من الوصول لأفضل السبل لتحديد القضايا أو الأمور التي يجب أن تكون موضع اهتمام العامة، وجعل تلك القرارات والسلوكيات التي تتخذ حيالها تستجيب لانشغالاتهم⁶⁰³، غير أن المشاركين في النقاش العام ينبغي أن يكونوا على علم بالمعلومات الكافية المتعلقة بموضوع النقاش لفتح المجال للمساهمة في إبداء الرأي وبلورته إلى معطيات ومقترحات من شأنها المساهمة في تبنيتها كإنشاء مشاريع معالجة النفايات ومراكز الردم التقني للنفايات.

يقوم معيار نجاح وفشل أي مشروع من شأنه أن يؤثر على البيئة في مدى استعداد السكان لقبوله، وهذا لن يتحقق إلا من خلال إشراكهم بشكل فعلي في جميع مراحل اتخاذ القرار المحلي، فالخدمة

⁶⁰² - أنظر: الفصول 31، 32 و33 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 9 ماي 2018، يتعلّق بمجلة الجماعات المحلية، ر. ر. ج. ت عدد 39، مؤرخ في 15 ماي سنة 2018.

⁶⁰³ - شادية فتحي إبراهيم عبد الله "الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية"، المركز العلمي للدراسات السياسية، سلسلة دراسات نظرية، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، 2005، ص 26.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

العمومية المقدمة في تسيير نشاط النفايات أو مشاريع التنمية المرتبطة بالمصلحة العامة التي يقرها أفراد المجتمع⁶⁰⁴.

أنشأت اللجنة الوطنية للمناقشة العامة (CNDP) في فرنسا وزودت بعدة مهام كالتكوين المجالس المحلية والمنظمات غير الحكومية التي تعنى بالبيئة، وتقوم بتعيين لجنة خاصة تستمع إلى الجمعيات، وتقديم تقرير معين يليه استشارة المواطنين أصحاب القرار النهائي وتقوم بتطوير المشاريع التنموية الكبرى كالكهرباء، والتخلص من النفايات النووية وبناء المطارات⁶⁰⁵.

كانت التجربة الفرنسية مثيرة ومتميزة في مجال النقاش العمومي والتشاور مع السكان ونستدل على أبرز النماذج والتجارب المتاحة في إنشاء لجان محلية للمراقبة وتداول المعلومات سنة 2012 وتتكون من ممثلين منتخبين عن السلطات المحلية أو عن مؤسسات التعاون المشترك ما بين البلديات لمدة 5 سنوات يعينهم المحافظ، مهمتها إعلام السكان بقرارات فردية و/أو تنظيمية عن حوادث والمخاطر الكبرى للمنشآت معالجة النفايات سواء أثناء إنشائها أو تشغيلها أو توقفها عن النشاط بالتشاور والتشاور بشأنها بعدم المساس بنوعية الاطار المعيشي والبيئي للسكان المجاورين لهذه المنشآت والمناطق الصناعية⁶⁰⁶.

⁶⁰⁴ - الشاوي جمال الدين، التدبير المحلي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، مكتبة الثقافة، دار البيضاء، 2004، ص 65.

⁶⁰⁵ - Depuis la loi du 27 Février 2002 relative à la démocratie de proximité, la Commission national du débat public (CNDP) est une autorité indépendante composition tripartite (élu, magistrat représentants d'associations agréées et personnalités qualifiées), voir: MARION Carrel, Catherine Neveu, Jacques Ion, Les intermittences de la démocratie formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville, Editions l'Harmattan, Paris, 2009, p 78.

- تؤكد التوصيات المجلس الوطني للنفايات الفرنسي على ضرورة إتاحة تدخل اللجنة الوطنية للمناقشة العامة (CNDP) لتنظيم المناقشات والمشاورات أولية في صميم إعادة توجيه سياسة النفايات ولا يتحقق ذلك إلا بعد تعديل قواعد الإحالة للجنة الوطنية للمناقشة العامة، بحيث تدرج ضمن مهامها مشاريع معالجة النفايات، وعلى أساس الخبرة المكتسبة يجب أن تقوم بإعداد دليل للمناقشة العامة من أجل تشجيع وتسهيل وتعميم المناقشات في مرحلة ما قبل إتخاذ خيارات هيكلية في مجال إدارة النفايات، الاستفادة من تنفيذ توجيه الخطط والبرامج وتقييم تأثير خطط إدارة النفايات وإطلاعهم بشكل أفضل على هذا التأثير.

- ROCHE Laurence, op.cit, p 140.

⁶⁰⁶ - عمور ليلة، المرجع السابق، ص 157.

في إطار دعم سياسة الحوار والتواصل بين الفواعل المحلية والمواطنين، أكد قانون الجماعات الإقليمية الفرنسي على إمكانية إنشاء لجان مرفقية تشاركية على مستوى بلدية التي تضم على الأقل 3500 ساكن وتضم ممثلين عن جمعيات محلية والمنتفعين من المرافق العمومية وممثلين من البلدية ويمكن لرئيس البلدية استشارة هذه اللجنة لإبداء رأيها حول المشاريع المياه والنظافة وجمع النفايات الصلبة المزمع إنجازها أو جودة ونوعية الخدمات المرفقية المتعلقة بهذه المشاريع⁶⁰⁷.

يثير إنشاء منشآت معالجة النفايات في الجزائر الاستهجان الاجتماعي وإثارة الرأي العام ويعرف هذا المشكل في الدول المتقدمة بظاهرة Nimby هو اختصار لتعبير أمريكي "Not In My Back Yard" وترجمته بالفرنسية «pas dans mon jardin»، يشمل هذا المصطلح على جميع الحركات النفاذية، عموماً تستخدم لوصف معارضة السكان لمشروع إنشاء المنشآت قد تسبب التلوث في الحاضر أو في المستقبل هذا النوع من الحركة يتمثل هدفه المشترك في الاعتراف بشرعية مهمة الموقع والطعن في الحيز الجغرافي المجاور للسكان (مضار الجوار)، تتعلق هذه المشاريع بالبنى التحتية لإنشاء المصانع، المحارق والمراكز معالجة النفايات وإعادة التدوير، محطة معالجة مياه الصرف الصحي، الطرق السريعة⁶⁰⁸.

تبرز حدة المشاكل التي تعترض إنشاء مراكز الردم التقني في أنها تتلخص في عدم وجود الوعي العقاري ورفض السكان تنفيذ هذه المشاريع أو التحويل المادي للمشاريع في مرحلة التنفيذ ودمج المشاريع الفرعية أخرى⁶⁰⁹، وانتشار العقار السكني والصناعي على حساب بناء هذه المنشآت، أو لعدم احترام

= - Art 02 de Décret N° 2012-189 du 7 février 2012 relatif aux commissions de suivi de site, JORF N°0034 du 9 février 2012 du 09/02/2012, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022, «...I- La commission a pour mission de : «1° Créer entre les différents représentants des collèges mentionnés au I de l'article R. 125-8-2 un cadre d'échange et d'information sur les actions menées, sous le contrôle des pouvoirs publics, par les exploitants des installations classées en vue de prévenir les risques d'atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1, 2° Suivre l'activité des installations classées pour lesquelles elle a été créée, que ce soit lors de leur création, de leur exploitation ou de leur cessation d'activité, 3° Promouvoir pour ces installations l'information du public sur la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1...».

⁶⁰⁷-voir: Arts L1411-4, L1413-1, L2143-4, D 2224-5 du Code général des collectivités territoriales français, op.cit.

- عمور ليلة، المرجع السابق، ص 245.

⁶⁰⁸- LÉA Sébastien, « Le Nimby est mort, Vive la résistance éclairée: le cas de l'apposition a une projet de décharge, Essonne, France», Revue Sociologies Pratiques, Paris, vol 27, N°02, 2013, p148, disponible sur: www.web.apse-asso.fr/la-revue-sociologies-pratiques/, consulté le 15/03/2023.

⁶⁰⁹- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 67. =

المقاييس البيئية من خلال البناء في أماكن محفوفة بالمخاطر المستقبلية أو أنها لا تلبي حاجات الجمهور أو تشكل خطورة صحية وأمنية تمس براحة الجوار أو المظهر الجمالي للمكان، هذا يفسر الرفض الشعبي لإنشاء هذه المراكز، ويمكننا الجزم أن ابتعاد هذه المراكز في أغلب الأحيان عن قواعد التصميم والتخطيط واستهلاك مساحات كبيرة وعدم مراعاتها لشروط النظافة وانتشار الروائح والذباب ومختلف الأمراض ساهم هذا الوضع في نفور الناس من الرقعة الجغرافية القريبة من موقع المركز وفقدان الأراضي الفلاحية أو السياحية المحاذية للموقع الملوث قيمتها المالية والاقتصادية والجمالية⁶¹⁰.

طالت أوجه القصور لتأخر في إنجاز وانطلاق مختلف مشاريع المعالجة البيئية للنفايات ووضع حدا لانتشار المفارغ العشوائية التي تسببت في التلوث الهواء والانسداد للمجاري المائية وتدهور البيئة راجع لعدم وعي المواطنين بأهداف حماية المحيط والمحافظة على النظافة والصحة العمومية وقد اتخذ من وراء ذلك قرارات خاصة بغلق المفارغ الموجودة وإنجاز مفارغ عمومية تحت المراقبة تستجيب للمعايير البيئية وهذا فعليا لم يمكن السلطات الولائية من تجنب معارضة الجمهور في تجسيد بعض من هذه المشاريع كالمفرغة العمومية لأقبو نموذجاً⁶¹¹، ورفض المواطنين عن إعادة فتح مركز الردم التقني "سيدي بودراهم" ببلدية "واد غير".

= - قامت العديد من المدن المكتظة بالسكان ببناء محارق أو مراكز للردم التقني ما كلفها أموال باهظة وفي ظل السياسة العقارية المنتهجة من طرف الدولة وأمام تزايد الطلب مؤخرا على الأراضي وغياب نصوص قانونية ومضاربة سماسرة العقارات وتعدد الانظمة العقارية جعل من مسألة نزع الملكية أمرا إجرائيا صعب المنال مع ضعف الوعاء العقاري من جهة أخرى، وقد تزايد الطلب العالمي مؤخرا على الأراضي المخصصة لتصريف النفايات، ما جعل أسعار تلك الأراضي ترتفع سنويا وبشكل مطرد ارتفع معدل التكاليف السنوية للتخلص من النفايات، ومع ذلك فإن فرض الرسوم على دفن النفايات في بعض مناطق العالم منخفضة انخفاضا متعمدا ومصطنعا ولا يعكس التكلفة الحقيقية لعملية التخلص من النفايات، ولهذا يتطلب الأمر فرض رسوم على منتجي النفايات ودفع رسوم أعلى بسبب ندرة الأراضي وارتفاع تكاليف الدفن أو المعالجة (الحرق) هذه النفايات، - راجع: زرواط فاطمة الزهراء، إشكالية تسيير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي والبيئي "دراسة حالة الجزائر"، أطروحة الدكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الجزائر 03، 2006، ص 70.

⁶¹⁰- بوسماحة الشيخ، "البيئة والترقية العقارية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 01، عدد 01، 2013، ص ص 67-68.

⁶¹¹- يبقى فتح مفرغة عمومية نظامية مرتبط بالقيام بتحقيق عمومي لدراسة واستقصاء رأي السكان المعنيين الذين ستقام فيها المفرغة بالقرب من عقاراتهم ومحل سكناهم، كما يجب أن يرتبط رأي المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر المخاطب من طرف سكان البلدية والمعبر عن همومهم واحتياجاتهم، ثم تأتي ضرورة موافقة الوالي وكثيرا ما باءت محاولات إنشاء المفارغ العمومية ومراكز تجميع النفايات بالعديد من البلديات على مستوى الولاية وخارجها بالفشل بسبب رفض المواطنين واحتجاجهم.=

3- مجالس ولجان الأحياء

أضحت الديمقراطية الجوارية بديل للديمقراطية التساهمية أو التشاركية وأكثر جدية وكفاءة، حيث لقت روجا كبير في الدول المتقدمة واكتسبت اعتراف وارتياح من السكان المحليين وعليه احتاجت تجربة المجالس الأحياء بفرنسا إلى 20 سنة لتصبح آلية قانونية من أي توسيع أو تغيير يمس الديمقراطية المحلية، وبعد نقاش مستفيض بالبرلمان الفرنسي توج بالمصادقة على القانون رقم 276-2002 بشأن "ديمقراطية القرب" والموافقة على إنشاء مجالس الأحياء داخل البلديات التي يفوق عدد سكانها 80.000 نسمة كبنية تشاورية مباشرة للسكان تجتمع على الأقل مرتين في السنة، وتتكون من مستشارين يقوم مجلس المدينة بتحديد أسماءهم، وطريقة عملهم، ويقوم عمدة المدينة باستشارتهم في جميع الأمور التي تتعلق بالحي أو المدينة التي يسكنون فيها، كما يمكن للعمدة إشراكهم في عملية إعداد وتقييم المشاريع التي تستهدف أحياءهم خصوصا تلك التي يتم اتخاذها في إطار سياسة المدينة⁶¹².

يمكن تقييم التجربة الفرنسية في تأطير وتنظيم مجالس الأحياء أنها جاءت ضعيفة ومحتشمة، لأن اقتراحات المواطنين عبر هذه المجالس كانت تخضع لتقدير المنتخبين وإراداتهم، وفي المقابل كانت النخبة الفرنسية المحلية وفيه للديمقراطية التمثيلية وغير مهتمة لأهداف الديمقراطية التشاركية باعتبارها آلية مساعدة وليست مكملة للنظام التمثيلي⁶¹³.

= أصبح تعميم المفارغ أو المكبات المراقبة إحدى تحديات الرئيسية والمطلب أساسي لتحقيق الأهداف البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية، ومن جهة ثانية إحدى الآليات الأساسية لتأهيل نشاط تسيير النفايات والحفاظ على البيئة وحمايتها، وترتبط إشكالية إحداث المفارغ أساسا في ضعف الوعاء العقاري والمواقع الملائمة والأخذ بعين الاعتبار الحاجيات فيما يخص مواقع المطارح في وثائق تهيئة والتعمير غير أن ذلك لا يمنع من التأكيد على أن تبني خطوات جادة نحو الاستدامة وحماية البيئة في مجال تسيير أحسن للنفايات الصلبة الحضرية خاصة منزلية رهين بإيجاد المفارغ العمومية النظامية على مستوى البلدية أو التعاون المشترك بين البلديات من أجل اضاء تسيير أحسن للإمكانات.

فيما يتعلق بمشروع المفرغة المراقبة الخاصة ببلدية أقبو المسجل في سنة 2006 بمبلغ 50.000.000 دج والمعاد تقييمه بمبلغ 150.000.000 دج، فإنه لم يتم إنجازها بسبب معارضة المواطنين وهذا المشروع معني بتدابير التجميد من قبل البلدية.⁶¹² - chapitre 01 «participation des habitants à la vie locale»: Art L2143-1 de la loi N° 2002-276, du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, J.O.R.F du 28 février 2002, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 27 décembre 2019.

-Voir: Art L.2143-1 du Code général des collectivités territoriales français, Op.cit.

⁶¹³- BLONDIAUX Loïc, Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la Démocratie Participative Seuil de la République des Idées, Edition Seuil, Paris, 2008, p 31.

تقوم مؤسسة الميزانية التشاركية على وجود الآليات الاستشارية تساهم في نقل جزء من اتخاذ القرار لفائدة الشعب أو المواطنين ولا يتحقق ذلك إلا بعد الاستعانة بتوجيهاتهم فيما يتعلق بالميزانية التي تتطلب تخصيص جزء من ميزانية الاستثمار وجعلها رهن إشارة المواطنين لإبداء آرائها واختياراتها المجتمعة في مجالس الأحياء كفضاء للتعبير⁶¹⁴.

من دوافع سعي الدولة الجزائرية نحو إيجاد تدابير تعزيز التسيير الجوّاري أو ما يعرف بالديمقراطية القرب، التفكير في استحداث لجان الأحياء على مستوى كل بلدية لكن وجودها أو حلها وسيلة بيد رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم بالتعيين رئيس لجنة الحي⁶¹⁵، وعليه فإن التنمية الحقيقية لن تأتي إلا بإعادة التصور الحالي للحي في اتجاه بلورة فلسفة جديدة لتسييره تجعله مركز إتخاذ القرار في كل عملية تنموية عبر استنباط مبادئ سياسة القرب وآليات الحديثة للمشاركة الفعلية.

يتحدد مهام لجان الأحياء في التبليغ عن شاحنات نقل القمامة التي لا تؤدي دورها بحجة ضيق ورداءة الطريق العمومي للحي، كما تقوم بطرح مشكلة غياب عمال النظافة وكس الطرقات والارصفة، التحسيس والتوعية ساكنة الحي بجمع النفايات وفرزها من المصدر، التبليغ عن مفارغ النفايات الهامدة (البناء) وكل النقاط السوداء، تؤدي هذه اللجان مهامها في حدود إمكانياتها البشرية والمالية الذي يبقى مرهون بالإعانات والمخصصات المالية المقدمة من طرف البلدية.

4-جلسات التشاور والحوار

تعد المنتديات التشاركية من أنجح الأساليب الحديثة للتشاور والحوار وتتمحور في إجراء الندوات التي بدورها تنقسم إلى النوع الأول المنتدى العام أو المنتدى المواطنين فهي وسيلة للاستماع والتحاور بكل تلقائية وتقديم أجوبة تتضمن تعديل أو إعداد مشروع مبدئي في عدة مجالات، حيث يجتمع المرتفقين في ورشات للتعبير ومناقشة أفكارهم وإثراءها بالتوصيات تصب في نفس الوعاء من أجل سهولة تقييمها في مراحل إعداد وصياغة أي مشروع ويكون في فضاء يسمى ورشات السكان أو ورشات المواطنين يساعدوا في تحقيق هذه الأهداف تواجد لجان الأحياء كفاعل أساسي في هذه المنتديات.

⁶¹⁴- BLONDIAUX Loïc, «La démocratie participative, sous conditions et malgré tout: Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique», Revue Mouvement, vol 02, N° 50, 2007, Edition La Découverte, Paris, 2007, pp 118-129,

⁶¹⁵- بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2018، ص ص 110 و 111.

تعد ندوات المواطنين آلية تشاركية تجمع المواطنين أو الجمعيات من أجل النقاش المباشر مع الخبراء ويمكن استخدام هذه الآلية بشكل مرن في لجان ومجالس وجمعيات الاحياء للوصول بهذا النقاش إلى توصيات مدعمة بالحجج والبراهين، أما النوع الثاني للمننديات التشاركية يتمثل في الحوار الديمقراطي يكون في حلقات الدراسة.

هناك آلية أخرى للتشاور والحوار نخص بذكر إمكانية إجراء اجتماعات واللقاءات التشاركية التي هي عبارة عن التجمعات والمقابلات والاجتماعات العمومية والأبواب المفتوحة⁶¹⁶، أكد عليها مشروع قانون الديمقراطية التشاركية أنها هيئات قادرة على المشاركة إلى جانب الهيئات التقليدية التي تتمثل في الجمعية المعتمدة، بالإضافة للجنة الحي أو لجنة المشاركة المختصة للولاية والبلديات المركزية للولاية والتي يتعدى سكانها 100.000 ساكن، الهيئات الاستشارية للبلدية أو الولاية (ذات اختصاص عام)، لجان القرية (في المراكز الثانوية)، الهيئات الاستشارية التي يمكن أن تكون ما بين الجماعات، الهيئات التي يمكن أن تحصل على طابع المنفعة العمومية، الهيئات التي تم تأسيسها بقرار صادر من البلدية أو الولاية حسب الوضعية⁶¹⁷.

تمثل اللجان الاستشارية للمرافق العمومية المحلية في فرنسا الصيغة الأكثر شيوعا للديمقراطية التشاركية، وتجد أساسها أحيانا في النصوص التشريعية الملزمة، كما يمكن أن تبادر البلديات على إنشائها عندما يزيد عدد سكانها عن 10.000 نسمة، وتتسم بالتنوع من حيث تركيبها وتضم أعضاء المجلس البلدي وممثلي الجمعيات المحلية ومن مهامها تعزيز مشاركة المواطنين في إدارة المرافق العمومية للبلدية، ويمكن لرئيس البلدية استشارة هذه اللجان كلما تعلق الأمر بمسألة أو أي مشروع يهم المرافق العمومية أو التجهيزات المحلية التي تندرج في نطاق نشاط الجمعيات المنتمية لهذه اللجان⁶¹⁸.

الفرع الثاني: أهمية الاعتراف بمشاركة المواطنين في تسيير النفايات

جاءت الديمقراطية التشاركية لتمنح مكانة مميزة لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم البيئية عن قرب وإصلاح علاقته بالإدارة عبر تظافر الجهود وتكملة قصور الديمقراطية التمثيلية من خلال سعي

⁶¹⁶ - عمور ليلة، المرجع السابق، ص ص 160، 161 و 252.

⁶¹⁷ - القانون التمهيدي يتعلق بمشاركة المواطن وبالنشاطات التشاركية على المستوى المحلي، "مشروع قانون الديمقراطية التشاركية الجزائري لسنة 2016"، متاح على الموقع الرسمي: www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf، تم الإطلاع عليه بتاريخ: 2019/07/04.

⁶¹⁸ - Art L1413-1 du Code général des collectivités territoriales français, op.cit .

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الهيئات المحلية توفير المناخ المناسب لصنع القرار وإصلاح الخدمة العمومية مواكبة للاتفاقيات الدولية والتشريع الوطني، ولهذا لا يمكن تقليل من مكانة وأهمية المواطن في تسيير النفايات فتغيب دوره يعني عدم نجاح ميثاق علاقته بالإدارة بيد حرمانه من مشاركة ورفض أراءه (أولاً).

يعتبر الاعتراف التشريعي بتدخل المنظمات المجتمع المدني في التمثيل غير المباشر للأفراد أو المواطنين والمشاركة في صنع السياسات والقرارات البيئية من أهم صور الديمقراطية البيئية، واعتراف حقيقي بالحق في البيئة والالتزام بحمايتها، وقد أثبت الواقع أن المشاركة المجتمع المدني قد أتت بثمارها وترجمت الممارسة الفعلية لحق الإنسان في العيش في بيئة سليمة، وكم من صناعات ملوثة للبيئة قد تغيرت خطط تنفيذها أو أوقفت أو ألغيت تحت التأثير المشاركة الشعبية والرأي المستنير بالمشكلات البيئية إلا أن ذلك يصطدم بجملة من الحدود والقيود التي ترد على مبدأ المشاركة (ثانياً).

أولاً-الاعتراف القانوني بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير النفايات

يشهد إثبات حق مشاركة المواطنين في تسيير النفايات من خلال الخوض في أهمية الاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات الوطنية التي توطر تدخل الجماعات الإقليمية في الاعتراف بمبدأ مشاركة المواطنين بمقتضى قانون تسيير النفايات الذي يتضمن أحكام تشاركية ويعزز هذه الضمانة (أ).

أدرجت النصوص القانونية خطوة مهمة لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال خطاب قانوني يهم مقدمي الخدمات والمستفيدين من هذه الرابطة وبناء على قبول فكرة العمل سويًا فدمقرطة النشاط الإداري تستدعي وجود هذه الأطر القانونية، حيث يتحقق مبدأ المشاركة الإيجابية للمواطن بوصفه مرتفقًا وعلى دراية بجودة الخدمات المقدمة إليه ومعرفته المواصفات المطلوبة (ب).

1-مبدأ المشاركة في القانون الدولي

عرف الفقيه الفرنسي "بريور" المشاركة في الحياة العامة والإدارية، أنها تلك سلطة التي تتحقق بالمشاركة في صنع القرار أو بالتعاون مع الآخرين، ويفترض الالتزام المشاركة في المسائل البيئية والقدرة على اختيار المناسب⁶¹⁹.

⁶¹⁹- PATHE Marame Niang, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest: une contribution à la démocratie environnementale, Thèse de doctorat en droit, Université de Rochelle, 2015, p 39.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

يعد إدخال مبدأ المشاركة في القانون البيئي الدولي ليس وليد الصدفة، إنما تتويج لعدة سنوات من قبل الجهات الفاعلة في القانون الدولي، حيث يعترف إعلان استكهولم لعام 1972، أن كل الإنسان لديه واجب رسمي في حماية البيئة وتحسينها بالمشاركة العامة في وضع الخطط والبرامج والسياسات في القطاع البيئي.

أكدت العديد من الوثائق القانونية الدولية حق كل إنسان في إدارة البيئة والمشاركة في القرارات البيئية من بينها إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية لعام 1992 الذي نص في المبدأ العاشر منه على مشاركة المواطنين في القرارات التي تتعلق بالقضايا والمسائل البيئية.

تقوم اتفاقية أرهوس على ثلاث ركائز تتمثل في الأساس على الوصول أولاً إلى المعلومات التي تعد حق كل مواطن الوصول إلى المعلومات البيئية بصورة سهلة وشاملة، وعلى السلطات العامة توفير جميع المعلومات المطلوبة وجمعها ونشرها في الوقت المناسب وبشكل يتسم بالشفافية، ولها أن ترفض فعل ذلك في ظروف معينة فقط كالدفاع الوطني، وثانياً المشاركة العامة في صنع القرار حيث يجب إبلاغ الجمهور بجميع المشاريع ذات الصلة وأن تتاح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات وعملية التشريع، ويمكن لصناع القرار الاستفادة من معارف وخبرات الجمهور؛ حيث تعتبر هذه المساهمة فرصة ممتازة لتحسين جودة القرارات البيئية والنتائج ولضمان شرعية الإجراءات، وثالثاً حق التقاضي، الذي يعد حق للجمهور في القيام بالتظلم الإداري أو القضائي إذا قام أي طرف بانتهاك القانون البيئي ومبادئ الاتفاقية.

يرى الاستاذ "ميشيل بريور" أن اتفاقية أرهوس لسنة 1998 أول اتفاقية دولية تتناول موضوع البيئة والتنمية المستدامة بطريقة أفقية وليس قطاعية⁶²⁰، تهدف هذه الاتفاقية لإنشاء إطار تطبيقي لمبدأ العاشر من اتفاقية ريو وتعزيز قيمة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار البيئي وضمان الوصول إلى العدالة بمعنى إضفاء الإدارة للشفافية بالتحول نحو مجتمع مسؤول بيئياً⁶²¹.

⁶²⁰- PATHE Marame Niang, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest: une contribution à la démocratie environnementale, op.cit, pp 81-85.

⁶²¹- صلاح خير جابر، "موقف اتفاقية أرهوس من إتاحة الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة وجمعها ونشرها"، مجلة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الأنبار، العراق، المجلد 02، عدد 13، 2017، ص ص 96 و 100.
- MALINGREY PHILIPPE, op.cit, pp38-39.

جاءت التوجيه الأوروبي رقم CE/35/2003 بشأن تحسين وتنظيم مشاركة الجمهور وقت إعداد بعض المخططات والبرامج البيئية والوصول إلى العدالة⁶²²، بغية تنفيذ الالتزامات التي فرضتها اتفاقية أرهوس لسنة 1998.

أفرز الاجتماع المنعقد بعاصمة أوكرانيا كييف سنة 2003 بالتوصيات تلزم كل دولة بتطبيق البرتوكول الخاص بإنشاء سجل وطني لطرح وتحويل الملوثات والنفايات، ويسمح للجمهور بالمشاركة في تطوير وترقية هذه السجلات خلال مرحلة الإعداد والمصادقة والتنفيذ والمشاركة في تعديلها بتقديم الملاحظات أو الاقتراحات أو التحليل أو الإبداء رأي من شأنه تسهيل اتخاذ القرار⁶²³.

2-مبدأ المشاركة في القانون الجزائري

يدخل تسيير نشاط النفايات في إطار تلبية حاجيات المواطنين وحق من حقوقهم الدستورية وشأن محلي، إذ تعتبر مسألة حق في بيئة نظيفة وسليمة ضمن أوليات المقررة ضمن التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020، وكان من المهم أن يعزز هذه الامتياز الدستوري مكانة النصوص التشريعية، ولهذا تعد البلدية أفضل فضاء للتواصل مع المواطنين وأقرب إدارة جوارية، تحت على الاهتمام بتسيير الشؤون المحلية، حيث نجد في المواد من 11 إلى 14 الواردة في الباب الثالث من قانون البلدية، نصت على مبدأ المشاركة تحت عنوان: "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية".

يعتبر مبدأ الإعلام ونشر المعلومات والولوج إليها وسيلة لمشاركة المواطنين وضمان كافي لمساءلة المنتخبين المحليين، فالمواطن يبقى جاهلا لعمل الهيئات المحلية وهذا يعني من الصعب مساءلة ومحاسبة المنتخبين المحليين عن أخطاءهم⁶²⁴.

تقوم أهداف إشراك الجمهور في وضع الخطط والبرامج والمشاريع ذات التأثيرات البيئية والتي لا تتحقق إلا بتحسين نوعية صنع القرار والإسهام في شرعية الديمقراطية؛ وضمان الحفاظ على البيئة للأجيال الحالية والمقبلة؛ توعية الجمهور وتنقيفه بشأن حماية البيئة؛ فالحصول على المعلومات يتيح

⁶²²- Directive N° 2003/35/CE du parlement européen et du conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, J.O.U.E, le 25 juin 2003, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 02/07/2022.

⁶²³- Art 13 du Protocole Kiev du 21 mai 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants, disponible sur: www.droit-bilingue.ch, consulté le 30/05/2022.

⁶²⁴- علاوة حنان، المرجع السابق، ص 86.

مشاركتهم الفعالة مع ضرورة تحديد مواعيد نهائية معقولة لتقديم الملاحظات والمقترحات⁶²⁵، وعليه تبرز محدودية الأداء التشاركي للمواطن في إقصائه من المشاركة في إعداد برامج ومخططات تسيير النفايات المنزلية والهامة التي ينفرد بها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة.

تأصلت المشاركة الضعيفة في تدبير الشأن العام وتضييق فرص تدخل الأشخاص بتضييق نطاق المستفيدين من حق النفاذ للمعلومة وإقصاء الأجانب والأشخاص المعنوية، أما الأشخاص المستفيدين من المعلومة، فمشاركتهم رمزية تقتصر على الحضور الشكلي لجلسات المجالس المحلية وتعد وسيلة إعلامية بحتة بدليل الالتزام الصمت طيلة الجلسات تحت طائلة الطرد، ناهيك عن الحرمان من المشاركة في تحضير لأشغال المداولات أو مناقشتها أو تميمها، واشترط المصلحة للحصول على نسخة من المداولات⁶²⁶، على النقيض جاء قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بإيجابيات تهتم بتأهيل جميع الأشخاص المعنوية والطبيعية للولوج إلى المعلومة وجميع الفاعلين الاجتماعيين من أجل تهيئتهم للمشاركة في المجال البيئي⁶²⁷.

ثانيا: صور مشاركة المواطنين في تسيير النفايات

يعتمد تسيير الشأن المحلي في قدرة الجماعات الإقليمية على قضاء حاجيات المواطنين في المجالات المرتبطة بالخدمة العمومية كتسيير النفايات، وعليه أصبح صنع القرار البيئي يكتسي أهمية بالغة لتحقيق التنمية المستدامة ويتحقق ذلك من خلال مشاركة المواطنين في هذه القرارات التي تهتم بالنظام العام البيئي وترقية الخدمة العمومية وهي بمثابة انفتاح الإدارة على المواطن فقيام بأي مشروع لمنشآت معالجة النفايات كإنشاء مراكز الردم التقني قد يؤثر على العناصر البيئية والصحة العمومية، لهذا يجب إخضاعه للدراسات التقنية قبل الانشاء والاستغلال كآلية دراسة مدى التأثير أو التحقيق العمومي والنقاش العمومي الذي يعد وسيلة لتقادي الاحتقان الاجتماعي، فالمواطن يمثل محور المشاركة ويقلل من هيمنة الإدارة عند عملية صنع القرار⁶²⁸.

⁶²⁵- Art L120-1 du Code de l'environnement français, op.cit.

⁶²⁶- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022، ص 218.

⁶²⁷- المادتان 07 و 35 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁶²⁸- BARILARI André, GUÉDRON Pierre-François, Les collectivités territoriales, 3^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2005, p 211.

1-المشاركة المباشرة في تسيير نشاط النفايات

تهدف عملية اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية إلى إرساء علاقة جديدة مع الإدارة المحلية ومشاركة في صنع القرار البيئي وتقويض جسور القرارات الفوقية، والارتقاء بالعمل المحلي القاعدي بصيغته الفردية أو الجماعية بعد التقاء وتقابل آراء مختلف الفاعلين المحليين.

تبقى جودة ومشروعية مشاركة المواطنين بفتح قنوات الحوار والتواصل الديمقراطي والافراج عن المعلومات الإدارية الدقيقة عن النفايات، وهذا من شأنه أن يجعل الفرد في مقام متشعب بالوعي والثقافة البيئية (أ)، وتهيئة كل مواطنين للمشاركة في عملية الفرز الانتقائي للنفايات من مرحلة الاستهلاك لغاية المعالجة أو التخلص من بقايا عملية الاستهلاك (ب).

أ-اكتساب المواطنين الوعي البيئي

يعتبر الفرد المرتفق أو المواطن، المتعامل الأول والمباشر مع النفايات ذات المصدر المنزلي، باعتباره المستهلك الذي يتخلص من هذه النفايات قبل أن تتولى الهيئة الإدارية أو الشخص الطبيعي أو المعنوي مهمة جمع ونقل وإزالة هذه النفايات، طبعاً هذا يثير إشكالية مدى إمكانية القطاع العام و/أو الخاص على التسيير السليم للنفايات بداية من مرحلة الجمع من المصدر لغاية إلقاءها في الحاويات أو بمعالجتها في حالة الضرورة، فمرحلة جمع النفايات أهم مرحلة في سلسلة التسيير المندمج والمتكامل للنفايات ونجاحها مرتبط بوعي المواطن فهو أهم حلقة في هذا التسيير ومساهمة بشكل مباشر وأولي في نجاح عملية الجمع المعقلن للنفايات، ويكون التسيير أكثر فعالية في حالة وعيه بأهمية تقنية الفرز الانتقائي من المصدر حتى وإن تم تفعيل هذا الإجراء إلا أن البلديات تفتقر لأليات تجسيدها.

أكد أن الوعي البيئي للمواطن أو المرتفق لن يتم تنميته دون إشراكه في كل البرامج والسياسات والمخططات المتعلقة بتسيير النفايات وتشجيعه على ثقافة التنمية المستدامة، إذ يتحقق نجاح البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية PROGDEM من خلال إقحام المواطنين ومشاركة المرتفقين في تدابير التحسيس والانخراط في المبادرات الهادفة لتحسين شروط تسيير النفايات عبر تنصيب خلية بلدية مكلفة بوضع حيز التنفيذ البرنامج المحلي للتحسيس ووضع برنامج محلي للإعلام والتحسيس عبر تجنيد قنوات ووسائل الإعلام، تهيئة الأسر ومنتجي النفايات للفرز الانتقائي من خلال برامج تحسيسية⁶²⁹.

⁶²⁹ - النمر محمد، التسيير المستدام للنفايات المنزلية، دراسة ميدانية لبلدية قسنطينة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2009، ص ص 219 و 220.

تقوم نجاعة وفعالية البرامج التحسيسية في ارتباطها بالتخطيط البيئي وبمجرد انتهاء أمد هذا البرنامج فإن البرامج التحسيسية ينتهي دورها، فمن الناحية الواقعية لم تقم البلديات بتخصيص غلاف مالي من أجل تنصيب خلية للتنفيذ البرنامج المحلي للتحسيس أو تخصيص تمويل هذا البرنامج التحسيسية، ويرجع ذلك لعدة أسباب يلخصها ضعف ميزانية البلدية وضعف تمويل الدولة للمشاريع البيئية على المستوى المحلي.

ب- مشاركة المواطنين في الفرز الانتقائي للنفايات

يعد التدخل المباشر للمواطن في عملية الفرز الانتقائي للنفايات سلوكا حضريا تظهر في الثقافة المكرسة والموجهة أساسا لترقية النشاطات البيئية وبلوغ درجة من الوعي لتكريس بيئة سلمية من خلال تنظيم المخلفات الاستهلاكية والانتاجية وفرزها من مصدرها كأسلوب وقائي واحتياطي تجنباً للتلوث البصري الذي يمس المظهر الجمالي للمدن، ويبقي المواطن مرتبط الفرس في حماية محيطه والالتزام برزنامة مواقيت رمي القمامة فلا يمكن الوصول لإدارة مستدامة إلا باحترام النظام العام البيئي⁶³⁰.

تبدأ عملية مشاركة المواطنين في عملية الفرز الانتقائي للنفايات على مستوى المنازل المتواجدة في إقليم البلدية، ولا يتحقق هدف المشاركة إلا من خلال اتباع البلدية أسلوب نشر الثقافة البيئية والوعي ليكتسب المواطن سلوك ايجابي اتجاه البيئة واليقين من مخاطر النفايات وحثه على معالجتها على مستوى المنازل بمعنى معالجة النفايات من المصدر⁶³¹.

يجمع المسؤولون المحليين أن المواطنين لابد أن يغيروا طريقة تفكيرهم وسلوكياتهم في التخلص من النفايات كخلط نفايات المنتجة عن الحرفين أو الاسواق أو المتاجر بالنفايات المنزلية الذي يعتبر من الاسباب الكثيرة التي لا تعد ولا تحصى، فالمواطن يرى نفسه مشكلة وفي الحد ذاته أحد هذه المشاكل الالقاء العشوائي لأكياس القمامة أمام الحاويات.

تعتبر مشاركة المواطنين في الفرز الانتقائي للنفايات أحد الأساليب التي تؤدي لتنظيم النفايات وسهولة رسكلتها باعتبارها تمثل مادة خامة يمكن إعادة استخدامها بغرض الاستهلاك ويؤدي هذا التثمين

⁶³⁰ - حرفاس زكرياء، "التجربة الإماراتية: إدارة راشدة للنفايات الصلبة الحضرية"، أعمال اليوم الدراسي حول: "مشكل تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، منعقد يوم 18 ديسمبر سنة 2017، ص 07 (غير منشور).

⁶³¹ - مسلم محمد، أوكيل رابح، المرجع السابق، ص 188.

الاقتصادي لتقليل من فاتورة الاستيراد، وهناك الدول تقوم بتصدير نفاياتها كمادة حيوية لتعزيز مداخل اقتصادها الوطني طبعاً هذا يقودنا لتحقيق التنمية المستدامة ببعدها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

يُنظر لنجاح مشاركة السكان في فرز النفايات مؤشراً على رغبتهم في تغيير سلوكهم وعامل يبرر حدوث تغيير في ممارسات الاستهلاك الخاصة بهم، ولهذا فإن تطور الفرز على مدى السنوات الماضية يعكس الوعي البيئي الناجح للمواطنين اتجاه تسيير نشاط النفايات خاصة عملية الفرز ومصير النفايات المنتجة ليس مجرد تقليل لكمية النفايات، وعليه فإن مسألة الاعتماد على هذه النتيجة، تُظهر قدرة المواطنين على تغيير سلوكهم عند إسناد مسؤولية إنتاج النفايات، ويؤكد البعض على ضرورة توعية المستهلك في حين البعض الآخر يدعون لتدخل السلطات العامة لمواجهة المنشآت الصناعية لتقليل من نفايات التغليف والملوثات التي يتم طرحها في الطبيعة والمناطق العمرانية⁶³².

2-المشاركة غير المباشرة في تسيير نشاط النفايات

يقوم عمل الجماعات الإقليمية على اتخاذ التدابير الضرورية للحد من خطورة النفايات المنزلية والهامة وتسييرها ومعالجتها عبر كل أشكال التحسيس والتوعية للرفع من جودة خدمة تسيير النفايات وحماية البيئة، فمسؤولية البلدية تنحصر في تحسيس وتوعية السكان، لذا يعد تسيير نشاط النفايات جزءاً لا يتجزأ من مهام المرافق العامة في إطار تقديم الخدمة العمومية، غير أن تفعيلها لهذا الالتزام يبقى محدوداً وموسمياً ولا يغطي كل المجالات المحلية.

تعود أبرز الدوافع التي مكنت المجتمع المدني من كسب هذه المكانة إلى تراجع الإدارة المركزية والمحلية عن التسيير المباشر لمختلف القطاعات من ضمنها تسيير نشاط النفايات واستجابة لمتطلبات الديمقراطية التشاركية التي تسعى لرفع التهميش عن هذه التنظيمات والمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن البيئي المحلي والمشاركة بالدعوة لإبراز أهمية الوقاية من أثار النفايات لفائدة المواطنين والملوثين(أ).

يمثل المجتمع المدني همزة وصل بين الإدارة والمواطن ومؤسسة معترف بها قانوناً يمارس دور وقائي وتنازعي إذا تطلب الأمر أمام القضاء عن جرائم تسيير النفايات، ولهذا فالدور الكبير للمجتمع المدني في صنع القرار يتحدد بالمشاركة في إعداد مخططات تسيير النفايات، ونشر الحس والوعي

⁶³²- ROCHE Laurence, op.cit, pp 130-132.

البيئي، وعليه رغم مكانته الدستورية إلا أن الممارسة الفعلية تؤكد عكس المأمول لوجود جملة من الإكراهات القانونية والإدارية وضعف الاقبال على هذه التنظيمات من قبل المواطنين (ب).

أ- مشاركة المجتمع المدني في تقديم الاستشارة

أكد المشرع الجزائري على مبدأ مشاركة المواطنين في المسائل المتعلقة بمشاريع التهيئة والتنمية، من خلال آلية الاستشارة وهو ما توجي إليه صراحة المادة 11 من قانون البلدية التي تنص أن "البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إن تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين عبر آلية الاستشارة تتحقق عبر إنفتاح المجلس الشعبي البلدي على جميع الوسائل الإعلامية المتاحة كالنشر والإعلان أو التعليق في مقرات البلدية أو الولاية أو باستعمال الوسائل الالكترونية⁶³³.

قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف لتحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تحسين ظروف معيشتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁶³⁴.

يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته⁶³⁵، كما يمكن بناء على أحكام المادة 13 من قانون البلدية، لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.

⁶³³ - جبري نجيب، "الديمقراطية التشاركية براديعم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-السويسي-، عدد 13، 2012، ص 108.

⁶³⁴ -المادة 12 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶³⁵ -المادة 36 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

فتح المشرع الجزائري للجمعيات المحلية المعتمدة مجال لتقديم أي مساهمات مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بصفة استشارية، فالجمعيات تعد أفضل فضاء لتأطير وتعبئة المواطنين للمشاركة في تسيير شؤونهم العمومية لأنها دورها منوط على تحقيق المصلحة العامة للمواطنين.

نستنتج من استقراءنا لأحكام قانوني البلدية والولاية، أن المشرع أفرغ آلية الاستشارة من محتواها، حيث تناول هذه اللجان في بعض المواد القانونية وهذا تقزيم لأهميتها الذي يظهر في التركيبة البشرية وطريقة الانتقال وتقصيرها في أداء المهام الموكلة إليها، إذ لا يمكن لهذه اللجان أن تتدخل بنفسها في معالجة القضايا التي تدخل في دائرة اختصاصها إلا إذا طلب منها المجلس ذلك، وكل هذه المعطيات أثرت سلبا في تجسيد الديمقراطية التشاركية والمساهمة في دعم المجلس الشعبي البلدي أو الولائي.

تعتبر مشاركة الأعضاء غير المنتخبين في تكوين لجان البلدية إحدى آليات المشاركة الشعبية، وتفتح المجال أمام المواطنين ذوي الخبرة والمؤهلات وممثلي المجتمع المدني "الجمعيات" في المشاركة في أعمال المجلس ومراقبة منتخبهم، إذ أقر قانون البلدية جواز الاستعانة بأعضاء غير منتخبين لكن دون إلزامية الأخذ بآرائهم أو استشاراتهم ولا يمكنهم التصويت، وتبقى السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تقرير مشاركتهم من عدمها، ولا يكون لقرارات هذه اللجان اعتبارا ما لم يقرها المجلس⁶³⁶.

يفهم أن التقارير التي ترسلها اللجان لرئيس المجلس الشعبي البلدي، تعتبر مجرد آراء واقتراحات على سبيل الاستئناس فقط وغير ملزمة للمجلس، بحكم عدم عضوية المواطنين أو ممثلي المجتمع المدني في هذه اللجان⁶³⁷، إذ يمكن أثناء المناقشة العامة رفض اقتراحات اللجنة، واعتماد صيغة أخرى إذا حازت على موافقة أغلبية أعضاء المجلس فلا يمكن لهذه اللجان أن تستعين بأعضاء من خارج المجلس بغرض طلب الاستشارة الفنية إلا بموافقة المجلس الشعبي البلدي ويظهر للعيان أن طبيعة عمل اللجان ذو طبيعة استشارية وإشراك المواطن في تسيير الشؤون البلدية هي مشاركة مرهونة بمدى موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال توظيف عبارات غير ملزمة مثل "يمكن"، "كلما اقتضت

⁶³⁶ - دبوشة فريد، "اللجان البلدية كآلية لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 54، عدد 04، 2017، ص ص 102 و 103.

⁶³⁷ - حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015، ص 112.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

ذلك شؤون البلدية"، هذه الإحياءات المطاطة والفضفاضة والمرنة تكرر للسلطة التقديرية لرئيس البلدية وتوسيع نفوذه في الاستحواذ على السلطة المعلومة وإحاطتها بحواجز البيروقراطية والسرية⁶³⁸.

يظهر جليا تغيب دور مشاركة المجتمع المدني في قانون النفايات، ويرجع ذلك لحدثة التنظيمات المجتمع المدني إلا أن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة استدرك هذا الاغفال، بالرغم من تغيب تشريع النفايات للدور المتعاضد والمتزايد للجمعيات البيئية في ممارسة حق المشاركة، إلا أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، تنص أنه مجلس إدارة الوكالة الوطنية للنفايات يتكون من ممثل أو عضوية جمعية ذات طابع وطني ناشطة في ميدان البيئة، هذا طبعا يعكس التوجه القائم على تعزيز مكانة المجتمع المدني.

ألزمت المادة 14 من قانون تسيير النفايات، على إنشاء المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الخطرة، بعد إحالة هذه المادة على التنظيم الذي ترجم بصدر المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ومن هذا المنطلق أكدت المادة 02 من هذا المرسوم، على دعوة لجنة يرأسها وزير البيئة المكونة من أبرزهم ممثلين القطاعات الوزارية المختلفة من بينها ممثل عن الجمعيات الوطنية لحماية البيئة تجتمع بهدف إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، وتشارك هذه الجمعيات بصفتها تقوم بتقديم الاستشارات عند وضع وتنفيذ الخطط والبرامج تسيير ومراقبة وإزالة النفايات الخطرة⁶³⁹.

ترتبط فعالية الاستشارة المحلية للمجتمع المدني في وجود مؤسسة دستورية استشارية تتمثل في المجلس الوطني الاقتصادي والبيئي حيث يتضمن على تشكيلة تتكون من ممثلي المجتمع المدني وتم دسترة هذا المجلس في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016⁶⁴⁰، وهذا الخيار الدستوري من شأنه تعزيز مكانة المجتمع المدني في عدة مجالات اجتماعية وبيئية.

⁶³⁸ - بلعباس بلعباس، المرجع السابق، ص 147 و 148.

⁶³⁹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477، مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2003 يتعلق بكفايات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر.ج. عدد 78 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2003.

⁶⁴⁰ - المادتان 204 و 205 من القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري، السابق الذكر.

- دبوشة فريد، "إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 55، عدد 02، 2018، ص 72.

تظهر مساهمة المجتمع المدني في تسيير النفايات بممارسة حق المعارضة على المشاريع التي من شأنها الإضرار بالبيئة خاصة عند إنشاء منشآت معالجة النفايات، فالجماعات الإقليمية عند إنشاءها لمشروع يتم أولاً عرضه للجمهور لإبداء أراءه أو ما يعرف بالتحقيق العمومي، وعليه الواقع يثبت أن مشاركة هذه الفواعل غير الرسمية عن طريق الاستشارة تكون أحياناً نتائجها غير ملزمة ومرضية للجنة، لهذا تقوم هذه الأخيرة بالاستعانة بكل خبير كالمهندسين أو مكاتب الدراسات أو الأستاذة الجامعين أو مخابير البحث وإهمال دور المجتمع المدني، رغم أهمية الاستعانة بخبير أو أي شخصية متمرسة في مجال النفايات الذي يعد بمثابة تحدى لتطوير تسيير نشاط النفايات وننوه لماذا لا يتم على الأقل الاستفادة من الكفاءات المرصد الوطني للمجتمع المدني.

حسب رأي الأستاذ الفرنسي "Michel DESPAX"، فإن الصعوبات التي يواجهها الأفراد في الدفاع الفعال عن بيئتهم وحماية الإطار المعيشي والبيئي مهدد، وعليه يجب أن ترتبط وظيفة الحماية مباشرة بأهمية المرافق المتاحة للجمعيات ورابطات الدفاع عن البيئة لضمان فعالية أدوارها وتحسين أدائها⁶⁴¹.

2- مشاركة المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي في إطار الاجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية على تشجيع إنشاء كل منظمة أو جمعية لحماية البيئة وتطورها وتحسين نوعية حياة المواطن والقضاء على كل أشكال التلوث والمضار الجوار⁶⁴².

أقرت المادة 35 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مساهمة الجمعيات المعتمدة قانوناً على ممارسة أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، والمساعدة في إبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع.

تتحدد مسؤولية البلديات في مجال تسيير النفايات من خلال أحكام المادة 02 من قانون تسيير النفايات في الإعلام والتحسيس والتوعية حول مخاطر وأثار النفايات وفتح قنوات الحوار مع السكان ودعم وتشجيع المبادرات والاعمال التطوعية لفائدة البيئة⁶⁴³، ولا يتحقق هذا المبتغى وفقاً للمادة 34

⁶⁴¹- DESPAX Michel, Droit de l'environnement, Lietec, Paris, 1980, p 814.

⁶⁴²- المادة 10 من المرسوم رقم 81-267، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 1981، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، ج.ر.ج. عدد 41، مؤرخ في 13 أكتوبر سنة 1981.

⁶⁴³- وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر، وهران، 2004، ص ص 138 و139.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

من نفس القانون، إلا من خلال وضع وتوفير جهاز دائم لإعلام السكان بالآثار السلبية للنفايات على الصحة العمومية والبيئية.

نلاحظ من خلال المادتان 02 و 34 من قانون تسيير النفايات، عدم مبادرة المشرع الجزائري على إشراك المجتمع المدني في عملية التحسيس واستئثار البلدية بهذه المهمة، علما أن الجمعيات البيئية المحلية تعد أقرب وأنسب شريك للبلدية في عملية صنع القرار والقادرة على حشد السكان ورفع الوعي والتربية البيئية من خلال التحسيس، وعليه غالبا ما يكون أعضاء الجمعيات من النخبة كالمهندسين والخبراء المختصين في مجال النفايات القادرين على احتواء الرأي العام وأن تلعب دور الوساطة بين السكان وصانعي القرار في كل عملية مبادرة وإخبار أو تحسيس أو اقتراح كفيل بتعزيز السلوكيات الحفاظ على النظافة كالتدبير المستدام للنفايات والتحسيس بآثار مخاطرها، والسعي لتحقيق التفاعل الايجابي مع الإدارة ومناقشة القرارات الإدارية والمساهمة في النشاط العمومي والعمل على نشر التوعية والتحسيس، مقارنة بالبلدية التي تكمن مهمتها في إشباع حاجيات الأفراد كالتزويد المواطنين بالمياه الشرب وصيانة الطرق والانارة فدورها إجتماعي محض.

أثبت الواقع عدم إتخاذ الجمعيات مبادرات واضحة في التحسيس والتوعية لفائدة المواطنين، كتنظيم قوافل إعلامية وأيام تحسيسية توعوية لفائدة الأحياء والتعريف بأهمية إخراج النفايات حسب مواقيت مرور الشاحنات والتوعية بأهمية الفرز الانتقائي عند المصدر، وعدم خلط النفايات المنزلية بغيرها وأهمية تدبيرها بأسلوب المستدام، ويدل ذلك على ضعف كفاءة الجمعيات في مثل هذه المبادرات الكفيلة بتغيير السلوكيات أو المساهمة على الأقل في تغييرها بإشراك المواطن في سلسلة تسيير النفايات وخلق روح المبادرة والمنافسة على حماية البيئة والمحافظة على نظافتها، من شأن ذلك أن ينعكس إيجابا على التسيير من حيث اقتصاد الوقت والكلفة وجودة الخدمة المقدمة عند الفرز الانتقائي والتممين والحد من إنتاج النفايات والمساهمة في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

نقترح تعديل المواد 06 و 09 و 10 من قانون تسيير النفايات بهدف منح اختصاص واسع وحصري للمجتمع المدني للعب دور مهم في التحسيس ومساعدة الهيئات المحلية في تحسيس منتجي وحائزين النفايات بضرورة استعمال المنتوجات النظيفة وتثمين النفايات، والتوعية والتحسيس بخطورة إستعمال المغلفات الكيماوية المخصصة كألعاب للأطفال أو تخزينها عند استعمالها في تغليف المواد الغذائية التي إعتبارها القانون من الأفعال المحظورة حماية للمواطن والمستهلك (الجمعية الوطنية لحماية

المستهلك) وعدم تعريض صحته للمخاطر ودون المساس هذه المواد والمنتجات بالمناظر الطبيعية أو تكون سبب في انتشار الروائح الكريهة.

ثالثا-ضعف مشاركة المواطنين في تسيير للنفايات.

رغم أهمية المشاركة في تسيير النفايات إلا أن تفاعل المواطنين مع الدولة والجماعات الإقليمية أو الخواص المشرفين على تسيير نشاط نفايات يعرف عزوف وضعف الاقبال على تسيير شؤونهم عن قرب وفي قدرتهم على صنع القرار وذلك راجع لعدة أسباب يمكن تكيفها لتوجس المواطنين من إمكانيات رفض آراءهم واقتراحاتهم وحتى اعتراضاتهم من طرف الهيئات المحلية (1)، علاوة عن غياب قانون خاص ضامن لحق المشاركة في تسيير الشأن البيئي ونشاط النفايات على المستوى المحلي (2).

يضطلع المجتمع المدني لاسيما الجمعيات البيئية بدور رئيسي على إنفاذ الحق في البيئة والالتزام بحمايتها من خلال تعزيز وتفعيل هذا الحق، ويتحقق ذلك في حق الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة في إعداد وتنفيذ السياسات البيئية وتزويد الجهات الحكومية بالدراسات والتقارير ذات قيمة كبيرة بشأن المخاطر البيئية، وعليه تقوم الجمعيات البيئية المحلية بتنمية المعارف البيئية لدى فئات المجتمع المدني عن أثار ومخاطر الصحية والبيئية للنفايات بعقد الحلقات الدراسية والورشات العمل وغيرها من وسائل الإعلام، وبالتالي تعتبر منظمات المجتمع المدني أفضل قناة لتلقى وتقديم الشكاوى البيئية إلا أنه توجد عدة عراقيل لا تسمح بتحقيق هذا المبتغى (3).

1-إمكانية رفض آراء المواطنين بعد عملية المشاركة

يهدف المشرع الجزائري من تنظيم قاعدة علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي أو الولائي من أجل تفعيل مبدأ المشاركة، إلا أنه أهمل بعض المسائل الثانوية المؤثرة مباشرة في حضور المواطنين لاجتماعات هذه المجالس وشفافية عمله، حيث جعل تحضير لدورة المجلس تكتسي طابعا تشاركيا بين الأطراف المسيّرة داخل المجلس، مثلا رئيس البلدية يلتزم بنشر مشروع جدول الأعمال المعدّ تشاركيا مع الهيئة التنفيذية، وإطلاع سكان البلدية عليه وتمكين المجتمع المدني من المشاركة بتقديم ملاحظاتهم في جدول الأعمال المزمع انعقاده، هذا دليل على تبني مؤشرات الحكم الراشد⁶⁴⁴.

⁶⁴⁴ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص ص 127 و 128.

أثبت الواقع أن قاعدة علنية جلسات لا تكفي لاستقطاب الحضور القوي من الجمهور أو المواطنين القاطنين في اقليم البلدية، لذا لابد من اتباع سياسة اعلامية أكثر فعالية لدعوتهم للمشاركة في صنع القرار، وهذا طبعا يدل على اخفاق قانون البلدية في وضع ضمانات فعالة لتجسيد عمومية الجلسة، بسبب عزوف المواطنين عن حضور جلسات واجتماعات المجالس المحلية⁶⁴⁵.

تعتبر إدارة للنفايات إحدى أبسط الخدمات العمومية وأكثرها شيوعا لنجاح العلاقة بين الدولة والمواطن، فإن عجز الإدارة في احتواء مشكلة النفايات مثال عن فشل العقد الاجتماعي في علاقتها مع المواطن، حيث يرجع السبب الجوهري لأزمة النفايات في الجزائر أنها لا تقاس على مشكلة تقنية فقط بل قانونية وسياسية لغياب إرادة عند رجال الدولة.

برزت في فرنسا مع مطلع التسعينيات أزمة الثقة بين المواطن والإدارة خاصة ما تعلق بالانشغالات البيئية المرتبطة بتسيير نشاط النفايات المتوارث من صناعات القرار السياسي، ولتجاوز هذه الازمة قامت الدولة بوضع ترسانة قانونية ومؤسسية تسمح بالوصول للمعلومات وتعبئة السكان الذين يرفضون الانصياع لمخاطر النفايات⁶⁴⁶، بعد كانت في الماضي مصدر قلق كبير لصناع القرار فهذا لا يعني التشكيك في التقنيات المستخدمة وعزاء ذلك ضعف الوعي البيئي عند السكان، ورغم هذا العزوف من المواطنين في مشاركة في حماية بيئته من النفايات إلا أن تدخله قد يظهر في حالة المساس بصحته بالانتقال للمشاركة العنيفة أو الاستهجان الاجتماعي ضد الفعل الملوث⁶⁴⁷.

أغلب التجارب باءت بالفشل نظرا لصعوبة تجاوب وتفاعل المواطنين بسبب ضعف الوعي والثقافة والمعرفة والأخلاقيات والسلوكيات البيئية السليمة في الدرجة الأولى، فالحكم بنجاح أو فشل تسيير النفايات يتحقق برضى المواطن الذي يعد بدوره الحلقة الأساسية في سلسلة هذا التسيير، مثلا قد يعاني

⁶⁴⁵ - بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2007، ص ص 145 و 146.

⁶⁴⁶ - ROCHE Laurence, op.cit, p 94.

⁶⁴⁷ - ibid, pp 65-67.

- قامت ولاية بجاية ببناء المركز الردم التقني المتواجد في إقليم بلدية واد غير "سيدي بودراهم" ولاية بجاية، أمام المجمعات السكانية، الذي تحاول من مركز ردم إلى مفرغة عمومية مراقبة(نظامية)، بسبب التعامل السيئ في معالجة النفايات وانتشار الأمراض والروائح الكريهة بسبب العصارة المفزة، وقد قابله ذلك ردود أفعال عنيفة بالاحتجاج وغلق الطريق الوطني ومطالبة الوالي والوزير البيئة بالتدخل وهذا ما تحقق لاحقا بغلق المركز لأجل غير مسمى.

عمال النظافة من جمع النفايات بسبب تهاون المواطن لعدم احترام أوقات رمي النفايات وغياب الأماكن المخصصة مما يكلف عمال النظافة الوقت والجهد.

2- غياب قانون خاص بالمشاركة المواطنين

حصر المشرع الجزائري المشاركة الايكولوجية في القرار الإداري المسبق بمعنى قيد إعداده دون أن يكون للشخص حق المشاركة في المناقشة والاقتراح المسبق أو مشاركة في مرحلة تنفيذ القرار الإداري المتخذ، ولهذا يجب التأكيد على ضرورة صياغة قانون يوطر المشاركة في تدبير الشأن المحلي للمواطنين نظرا للغموض والعمومية التي تكتنف مفهوم المشاركة لطابعها المتباين والمتغير، حيث يخلو القانون الجزائري من تناول مبدأ المشاركة البيئية المحلية، والاكتفاء بالمادة 07 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي طلب المعلومة من الهيئات الإدارية المعنية بهدف المشاركة في الاجراءات المسبقة قبل اتخاذ قرارات من شأنها أن تضر البيئة.

يسجل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقانون الجماعات الاقليمية، أحكام تنظم مبدأ المشاركة في تدبير الشأن المحلي للمواطنين بشكل مقتضب وغير إلزامي نظرا لتوظيفه ألفاظ ومصطلحات تتميز بالعمومية وعدم الدقة كفعل يسهر، يبادر، يمكن، يتخذ، يسهر، يضطلع، ناهيك عن كثرة الإحالة على التنظيم، وإفراط الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية⁶⁴⁸، يعود عدم اكتمال البنيان القانوني والمؤسساتي لمبدأ المشاركة المحلية لعدم جدية المشرع الجزائري رغم التكريس الدستوري للديمقراطية التشاركية، نلمس بعض المحاولات التشريعية في صورة مشروع قانون الديمقراطية التشاركية ومشروع قانون الجماعات الاقليمية دون أن يتم تجسيدها على أرض الواقع وإصدارها في شكل قانون.

3- تهميش مشاركة المجتمع المدني في تسيير نشاط النفايات

عرف المشهد السياسي في الجزائر أزمة الثقة في مؤسسات المجتمع المدني نظرا لتحكم الدولة وتدخلها في عمل المجتمع المدني وعدم تمويله وتحول العلاقة إلى شراكة سلبية يميزها الفتن والتفاعل غير الإيجابي، ويعد غياب قانون يكفل ويضمن حق المجتمع المدني أهم مؤشرات عدم نجاح تدخل والمشاركة الإيجابية للمجتمع المدني، ناهيك عن غياب هيئة إدارية ضامنة لحق مشاركة المجتمع

⁶⁴⁸ - عمور ليلة، المرجع السابق، ص 181.

المدني دون التأثير السلبي على مشاركته في صنع القرار بصفتها هيئة محايدة، ناهيك أن محدودية المشاركة مرده ضعف التكوين وغياب التمويل ونفور المواطنين من المشاركة في التنظيمات الجماعية.

أ-الأسباب القانونية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات

معظم الجمعيات تجهل حقها في ممارسة التقاضي نظرا لغياب نصوص تنظيمية تؤطر هذا الحق، وانشغال أغلب الجمعيات في طلب الهدايا والهبات والوصايا ومختلف الاعانات المالية المقدمة من الدولة والجماعات الإقليمية وتركيزها على الطابع الوقائي الذي يتمثل في التوعية والتحسيس البيئي، زيادة عن غياب التخطيط المستقبلي وعدم القدرة على التنبؤ والتصور المستقبلي وغياب التنسيق بين الجمعيات واخواتها⁶⁴⁹، كما يعد التمويل المالي الذي تقدمه الدولة والجماعات الإقليمية إلى الجمعيات وسيلة لتقويض وشل حريتها في ممارسة مهامها.

ب-الأسباب الإدارية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات

يؤثر إقصاء المجتمع المدني من المشاركة في عملية صنع القرار بشكل سلبي في تسيير نشاط النفايات بسبب تفرد الجماعات الإقليمية في ممارسة سلطاتها⁶⁵⁰، وعليه أكدت أحكام المادة 22 من مشروع قانون الجماعات الإقليمية ضرورة إنشاء هيئة إدارية تشاركية تساهم في مشاركة الأفراد والتنظيمات المدنية وتضمن الجماعات الإقليمية لكل المواطنين جميع الوسائل الممكنة لاسيما التكنولوجيا الحديثة، وحق المساهمة والمشاركة في تحديد وتحقيق النشاطات العمومية المحلية ذات المنفعة العامة، في إطار منظم يدعى "الهيئة التشاركية".

تتكون الهيئة التشاركية من ممثلي الجمعيات المحلية المعتمدة والتعاونيات المهنية والمنظمات المجتمع المدني، يكون التمثيل داخل الهيئة التشاركية مفتوحا وحرًا ومجانيا امام كل شخص بالغ يتمتع بكافة حقوقه المدنية والذي يتم اختياره بصفة ديمقراطية ولا يمكن استعمال هذا التمثيل لأغراض حزبية، تحدد كفايات تطبيق هذا الفصل عند الحاجة عن طريق التنظيم⁶⁵¹.

⁶⁴⁹ - أبرير غنية، دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010، ص 108.

⁶⁵⁰ - غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 150.

⁶⁵¹ - المادة 23 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، المصدر السابق.

ت-الأسباب العملية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات

تبرز مواطن قصور المجتمع المدني إلى غياب برنامج تكوين الجمعيات البيئية في ميادين ذات الصلة بالنفايات والتنمية المستدامة وعدم وجود ورشات ودورات تكوينية ومنتديات لتبادل الأفكار والخروج بتوصيات كشريك وفاعل معتمد على المستوي الوطني⁶⁵²، يجب العمل على خلق تراكومات في مجال التحسيس والتوعية البيئية للوصول لمرحلة إرساء نموذج تشاركي يقوم على أساس التشخيص وصياغة وتتبع تنفيذ البرامج الخاصة بالنظافة العمومية.

يعتمد تأسيس فرد مدرك وواعي بالقضايا البيئية في عملية التحسيس بما يقوم به المجتمع المدني ومؤسساته في صورة الجمعيات البيئية في ممارسة دور مكمل لعملية ترسيخ التربية البيئية⁶⁵³، وتكوين عقيدة المواطن البيئية "éco-citoyenneté" لدى المواطنين والحرص على حماية البيئة من النفايات وصولاً لتحمل المسؤولية البيئية "éco-responsabilité" عن الاستهلاك وطرق إدارة السليمة والمستدامة للنفايات⁶⁵⁴.

يعمل المجتمع المدني على تعبئة الرأي العام ضد كل سياسة ترمي إلى التأثير سلباً على الحق في بيئة نظيفة وسلمية لكل الأفراد القاطنين في إقليم الدولة، وتقاضي الحقائق وكشفها للرأي العام وفضح كل تسيير عشوائي بنشر التقارير والتحقيق الميداني، وتقديم العرائض ورسائل الاحتجاج⁶⁵⁵.

أكد أن الجمعيات البيئية التي لها انشغالات واسعة تصب في تحقيق المعرفة بالمفاهيم البيئية ونشر الثقافة البيئية بين المواطنين لا تقتصر على الندوات والحملات الاعلامية بل تعتمد على القيام بوظائف متعددة بدءاً من وظيفة اليقظة التي تظهر من خلال تحسيس المواطنين والهيئات المعنية

⁶⁵² - أوكيل محمد أمين، "رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين المحليين: (كابدال)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 02، 2019، ص ص 27 و 28.

⁶⁵³ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2014، ص 159.

⁶⁵⁴ - بركات كريم، المرجع السابق، ص 163.

⁶⁵⁵ - أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، المرجع السابق، ص 105.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

بأهمية الرهانات البيئية، ثم وظيفة الإنذار تتجسد في المراقبة المستمرة للكشف عن التأثيرات الضارة بالبيئة وصولاً لمتابعة الجاني قضائياً⁶⁵⁶.

تسعى الجمعيات للوصول إلى المعلومات الإدارية وتحيينها مع مراعاة واجب الأجيال الحالية وتسليم بيئة نظيفة وخالية من النفايات للأجيال المقبلة من خلفية الاعتبار الأخلاقي والانساني، كما تعد البيئة كيان اقتصادي متكامل ويشكل قاعدة للتنمية من باب الاعتبار الاقتصادي.

من أجل تفعيل دور المنوط للمنظمات المجتمع المدني في حماية الحق في البيئة، نقترح وضع نظام عام للبيئة ترفع بمقتضى أحكامه كافة القيود التشريعية والإدارية الموجودة في التشريعات العربية، التي تحد من حق وحرية الأفراد في تكوين الجمعيات البيئية، ويجب الاعتراف صراحة بحق هذه الجمعيات في الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة الفعالة في السياسات البيئية، والاعتراف صراحة بحق الأفراد والجمعيات البيئية في أهلية الالتجاء للقضاء.

برزت عدة عوامل ساهمت في تراجع رغبة المواطنين للتطوع في العمل الميداني وضعف الوعي الاجتماعي في المجال البيئي نظير عدم الجدية وتهاون أغلب المتطوعين وجهل أساليب التسيير الإداري واستغلال المناسبات الدينية والوطنية للمبادرة من أجل جمع النفايات، لهذا يجب أن تتوفر في أعضائها روح المسؤولية وخبراء أكفاء ذو دراية بالعمل الجماعي بكل جدية والمثابرة في مجال تسيير نشاط النفايات وممارسة الدور الرقابي المفترض على المنشآت الملوثة وتكملة دور الهيئات الإدارية التي تخالف التدابير البيئية عبر أسلوب الرقابة والمتابعة⁶⁵⁷.

نجزم بعدم فعالية دور المجتمع المدني في تحريك الرأي العام والتحسيس والتوعية بخطورة النفايات وسوء تسييرها على البيئة والاحتجاج ودق ناقوس الخطر، والتنبيه لكل الظواهر التي من شأنها المساس بالعيش السليم للمواطنين⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ - زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010، ص ص 151 و155.

⁶⁵⁷ - موزاي بلال، دور المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي بالمغرب (2012-1996)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2014، ص ص 171-172.

⁶⁵⁸ - جليط شعيب، "الجمعيات البيئية المحلية آليات مثالية لحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، منعقد يومي 03 و04 ديسمبر 2012، ص 09 (غير منشور).

المطلب الثاني: أسس تفعيل مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات

يعتمد تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات على وجود أسس ودعائم تتمثل في الانفتاح على الحقوق البيئية ذات طابع الاجرائي والموضوعي، وعليه أضحى الحق في المعلومات جزءاً ضرورياً في ضمان المشاركة البيئية الفعالة، وعليه أدى إضفاء الطابع الرسمي على هذه الحقوق الوصول إلى ما يعرف بعملية ديمقراطية صنع القرار البيئي⁶⁵⁹، ولهذا يعتبر حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية وركيزة أساسية للتسيير الراشد لنشاط النفايات من خلال قدرة الإدارة على تعبئة المواطنين للمشاركة في حماية بيئته والسعي لتحقيق التنمية بعد تسخير نظام إعلامي وتحسيبي يكون في متناول السكان لتهيئتهم للقيام بعملية الفرز الانتقائي للنفايات من المصدر وإعادة تدويرها، ولن يتحقق هذا المبتغى إلا بتسهيل الإدارة حق الإطلاع والنفاذ إلى المعلومات والوثائق الإدارية (الفرع الأول).

تعد رغبة الدولة الجزائرية في تنظيم حق النفاذ إلى المعلومة على المستويين الدستوري والتشريعي على نحو صريح غير كاف إذا كان غير معزز بالضمانات الإدارية والمؤسسية التي تؤمن تطبيق هذا المبدأ بشرط عدم المساس بالسرية الأمن القومي والأسرار التجارية والصناعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس حق النفاذ إلى المعلومة لتسيير نشاط النفايات

يعتبر حق النفاذ إلى المعلومة وجه من أوجه حقوق الإنسان ورد في العديد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية، وقد كان هذا دافع للمؤسس الدستوري والمشرع الجزائري للاقتداء والالتزام منطقياً بالتكريس الحق النفاذ إلى المعلومة والإطلاع على الوثائق الإدارية والذي تم إثراء أطره وتطويره على نحو يقوم على عصريته وتحديث الإطار القانوني لممارسة حق النفاذ في صورة رقمية مستجدة ولكونها ضرورة فرضتها تحولات المرفق العام وعصرنته.

أولاً-تكريس حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في القانون الدولي

تواترت الوثائق القانونية الدولية والداستير والتشريعات الوطنية على الاعتراف بالحق في البيئة نظيفة والالتزام بحمايتها لصالح الاجيال الحاضرة والمقبلة وهذه خطوة هامة نحو التنمية المستدامة، حيث تلتزم الدول الاطراف بناء على المادة 16 من اتفاقية هلسنكي لسنة 1992 على اتاحة المعلومات

⁶⁵⁹- ROCHE Laurence, op.cit, p 282.

للجمهور حول جودة المياه والنفايات السائلة وشروط التصاريح التي أجريت من أجل الرصد والتقييم ونتائج التحقيق، ويشير المرفق الثاني من هذه الاتفاقية على جملة من المبادئ التوجيهية لتطوير أفضل الممارسات البيئية بالحرص على توفير المعلومات وتنقيف الجمهور عن التبعات البيئية الناتجة عن منتجات معينة كالنفايات والتخلص منها بشكل نهائي بوضع نظام الجمع والتخلص وإعادة التدوير والاستخدام المواد المنتجة المتاحة للجمهور⁶⁶⁰.

تحوز الدولة المستوردة بناء على المادة 06 من اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود لسنة 1989، الحق في الاطلاع على المعلومات والبيانات المتعلقة بشحنة النفايات الخطرة بعد أن تلتزم الدولة المصدرة بإخطار كتابي للدولة المستوردة⁶⁶¹، فيما أكدت المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي لسنة 1992، الحق في المعلومات البيئية والتنقيف والتوعية الجماهيرية⁶⁶².

أتاحت المادة 01/12 من البروتوكول أزمير بشأن حماية البحر المتوسط من التلوث الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، حق الجمهور في المعلومات المتعلقة بنقل النفايات الخطرة عبر الحدود كوسيلة لتمهيدهم للمشاركة الفعالة⁶⁶³.

أشارت المادة 02 من التوجيه الصادر عن المجلس الأوروبي رقم EEC/313/90 بشأن حرية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة إلى ماهية المعلومات البيئية بأنها كل المعلومات المتاحة في

⁶⁶⁰ - Convention Helsinki du 17 mars 1992 relative protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, JOUE N° L 186/44, le 05 aout 1995 entré en vigueur le 06 octobre 1996, voir: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 30/05/2022

⁶⁶¹ - Convention de Bâle du 22 mars 1989 relative aux mouvement transfrontaliers des déchets dangereux suivies de deux conférences, op.cit.

⁶⁶² - Art 13 of the Convention on Biological Diversity from 22 May 1992, entered into force on 29 August 1993, available on: www.cbd.int, consulted on 06/09/2023, "Public Education and Awareness; The Contracting Parties shall:

(a) Promote and encourage understanding of the importance of, and the measures required for, the conservation of biological diversity, as well as its propagation through media, and the inclusion of these topics in educational programmes; and

(b) Cooperate, as appropriate, with other States and international organizations in developing educational and public awareness programmes, with respect to conservation and sustainable use of biological diversity"

⁶⁶³ - Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Protocole immersions) a été adopté le 16 février 1976, entré en vigueur le 12 février 1978, disponible sur: www.wedocs.unep.org, consulté le 17/11/2022.

شكل مكتوب، بصري، سمعي، أو في شكل قاعدة بيانات عن حالة المياه والهواء والتربة والحيوان والنبات والأرض والمواقع الطبيعية، وكل الأنشطة الانسانية التي تنشأ عنها كالنفايات والضجيج⁶⁶⁴.

جاءت اتفاقية أرهوس "Aarhus" بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة وإمكانية اللجوء إلى العدالة في المسائل البيئية لسنة 1998⁶⁶⁵، من أجل ضمان اتساقها مع التوجيه الأوروبي، وقد نصت صراحة المادة 03 في الفقرة 09 منها على الحق في الوصول إلى المعلومات البيئية، إذا يكون الجمهور الخاضعين لأحكام هذه الاتفاقية الحق في الوصول إلى المعلومات دون تمييز على أساس الرعية أو الجنسية أو محل الإقامة، وفي حالة الشخص الاعتباري دون تمييز فيما يتعلق بمكان تسجيل تلك الشخصية الاعتبارية أو المركز الفعلي لأنشطتها⁶⁶⁶.

عملاً بأحكام المادة 04 من اتفاقية أرهوس، "تلتزم السلطات العامة في الدول الأطراف الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات البيئية في غضون شهر على أكثر تقدير من وقت تقديم الطلب، ويجوز للسلطة المختصة تمديد هذه الفترة بحد أقصى شهرين من وقت تقديم الطلب، إذا كان حجم المعلومات وطبيعتها تقتضي ذلك على أن يتم إخطار مقدم الطلب بالأسباب التي تبرر زيادة المدة، يكفل كل طرف أن تقوم السلطات العامة بالاستجابة لطلب الحصول على المعلومات البيئية، بإتاحة تلك المعلومات الجمهور في إطار التشريع الوطني بما في ذلك توفير نسخ من الوثائق الفعلية التي تتضمن أو تشمل تلك المعلومات عند طلبها دون حاجة إلى إبداء سبب الاهتمام، إذا كان من المعقول للسلطة العامة أن تتيحها بشكل آخر؛

تتاح المعلومات البيئية في أقرب وقت ممكن وفي غضون شهر على أكثر تقدير من تقديم الطلب، إذا كان حجم وتعقيد المعلومات يبرر تمديد هذه الفترة إلى شهرين من تقديم الطلب ويخطر مقدم الطلب بأي تمديد وبالأسباب المسوغة"، يستثني الالتزام بالمعلومات المتعلقة بالأمن العام والدفاع الوطني والسرية التجارية والصناعية، فضلاً أن البيانات التي يؤدي كشفها أن تؤدي إلى الإضرار بالبيئة".

⁶⁶⁴-Directive 90/313/CEE du Conseil, du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, JOCE L158 du 23 juin 1990, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr , consulté le 30/05/2022.

⁶⁶⁵- Convention Aarhus du 25 juin 1998 relative l'accès à l'information, la participation du Public au Processus Décisionnel et L'Access a La Justice en Matière d'environnement, entré en vigueur le 30/10/2001, disponible sur: www.wipo.int, consulté le 30/05/2022.

⁶⁶⁶-Art 03 alinéa 09 de la convention Aarhus, ibid.

تناول السيد بريور في كتابه أن اتفاقية آرهوس بشأن الوصول إلى المعلومات هي "صك عالمي للديمقراطية البيئية"، وعليه لكل شخص الحق في العيش في بيئة نظيفة تضمن صحتهم ورفاهيتهم وواجبهم، سواء بشكل فردي أو جماعي بالاشتراك مع الآخرين لصون وحماية البيئة لصالح الأجيال الحالية والمقبلة⁶⁶⁷.

كرس البرتوكول كييف لسنة 2003 المتعلق بإنشاء سجل وطني لطرح وتحويل الملوثات والنفايات، في المادة 11 منه، حق الجمهور في النفاذ إلى المعلومات الإدارية والحصول على البيانات والسجلات الموضوعية في متناولهم عبر الوسائط المكتوبة والإلكترونية بصفة مجانية دون اشتراط توفر المصلحة، على أن تفصل الإدارة في دراسة الطلبات الجمهور في أجل لا يتعدى (1) شهر⁶⁶⁸.

ثانيا-تكريس حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في القانون الجزائري

تبرز أهمية حق الإطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية في الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها، وتحقيق المساواة من خلال الاعتراف لمعاملتي الإدارة بالحق في المعلومة البيئية للارتقاء بمبدأ شفافية الإدارة بالنظر لما يحققه من ضمانات للمواطنين أو المتعاملين مع الإدارة في حق للوصول إلى مصدر المعلومة والاطلاع عليها⁶⁶⁹.

ينطوى الحق في الإعلام الإداري على تلك الصلاحية التي تمنح للمواطن من أجل مساءلة الإدارة عن قراراتها قبل أن تتخذها والاطلاع على وثائقها وملفاتها التي لها علاقة بحياته الخاصة، أو تلك التي تكتسي طابع عام ذات ارتباط جوهري بتسيير شؤون المحيط⁶⁷⁰.

⁶⁶⁷ - PRIEUR Michel, « La convention d'Aarhus instrument universel de la démocratie environnement », spécial de la convention d'Aarhus », Revue Juridique de L'environnement, Paris, N°2, 1999, pp 9-29.

⁶⁶⁸ - Arts 11 et 13 de Protocole Kiev du 21 mai 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants, op.cit.

⁶⁶⁹ - غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 83.

⁶⁷⁰ - أوسكين عبد الحفيظ "الحق في الإعلام الإداري، نشأته وتطوره"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، الجزء 33، عدد 03، 1995، ص 606.

1-المعالجة الدستورية لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية

يعد ميثاق البيئة الفرنسي لعام 2005 وثيقة مرجعية وملحقة بالدستور تستند على أحكام المادة 07 منه، صراحة على فكرة حق كل شخص في الولوج والإطلاع على المعلومات البيئية التي تحوز عليها الإدارة متبوع بضمانة حق المشاركة في إتخاذ القرارات المرتبطة والمؤثرة على البيئة⁶⁷¹.

كلف المؤسس الدستوري الجزائري الهيئات العمومية بتبني مبدأ الإعلام الإداري وتمكين المواطن من حق الإطلاع على المعلومات والحصول على الوثائق المتعلقة بالنفايات، وعليه فإن إشراك السكان نستطيع المساهمة في حماية البيئة بشرط ممارسة الشفافية الحقيقية، وهذا ما جاء في المادة 51 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، وأكدته لاحقا المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تنص أن كل مواطن يتمتع بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتداولها، ولا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني.

نصت المادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، على أن "للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة، ويحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

حصرت المادة 64 أعلاه، حق النفاذ إلى المعلومة والحصول على الوثائق مكفول للمواطن (شخص طبيعي) فقط دون الأجانب والمجتمع المدني (الجمعيات)، وتعد المعلومات والبيانات الخاصة ومختلف الاحصائيات من النفايات بمثابة بنك المعلومات تصدره الإدارة باعتبارها الهيئة المسؤولة عن تقديم المعلومة للمواطنين، وتكون هذه المعلومات محل قيد يفيد بالضرورة الالتزام بالسرية وهذا ما يتوافق مع المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن ويمثل همزة وصل مباشرة مع هذا الأخير.

جاء التكريس الدستوري ليضفي بشكل صريح مبدأ الديمقراطية التشاركية وإضفاء الشفافية كشرط لتجسيد مقتضيات الحوكمة البيئية وتفعيل أساليب التسيير التشاركي للنفايات وأهم بند لتجويد الخدمة العمومية بإشراك المواطنين والمجتمع المدني في تدبير الشأن البيئي والحرص على تزويدهم بالوثائق

⁶⁷¹- Charte environnementale, Ministère de l'écologie et du développement durable, mars 2007, disponible sur: www.drie.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 30/05/2022.

والمعلومات المتعلقة بالنفايات عبر مختلف وسائط الإعلامية المكتوبة أو الالكترونية الممكنة إما بالنشر أو التبليغ أو التعليق، ويشترط في الإدارة تبرير وتسبيب قراراتها، واشهار نشاطاتها أمام المواطنين⁶⁷².

2-المعالجة التشريعية لحق النفاذ إلى المعلومة الادارية

بعد عرض منهجية إحاطة المؤسس الدستوري حق المواطنين والمرتفقين في النفاذ إلى المعلومة والوثائق الإدارية وإقرار الحق في بيئة سليمة ونظيفة في التعديلات الدستورية المتعاقبة لسنتي 2016 و 2020 ورغم أنها جاءت متأخرة عن التشريعات التي كانت السبابة في تكريس صراحة هذا الحق، وتظهر إيجابيات هذا الاساس الدستوري الذي يعد بمثابة امتياز وضمانة لحماية هذا الحق المكرس في التشريعات والتنظيمات التي سوف تكون محل دراسة.

أضحى حق النفاذ إلى المعلومة مبدأ دستوريا يرتب امتيازات للمواطنين، ولهذا واجب على السلطة التشريعية الإسراع في الكشف عن قانون يحدد كليات تطبيق هذه المادة الدستورية، التي تجعلنا نتساءل عن جدوى تطبيق المرسوم التنظيمي رقم 88-131 وبقاءه ساري المفعول لحد الآن، والكشف عن نية المؤسس الدستوري في الاستفادة من هذا التكريس الذي يعد مكسب رغم احتفاظه بقيد السرية والخصوصية.

تفصيلا على ما سبق تبني المشرع الجزائري حق النفاذ إلى المعلومة كمقاربة مفاهيمية واسعة، يحمل في طياته العديد من القيم المبنية على الإفصاح الاستباقي وإزالة اللبس والولوج إلى المعلومة وحق الاطلاع على الوثائق الإدارية، وعليه لا يمكن تجاهل موجة الاصلاحات الجذرية التي طالت التشريعات الوطنية، في مسعى تحقيق تفتح الجماعات الاقليمية وانسراحها على المواطن، بتحليل أحكام قانوني البلدية والولاية (1)، كما شملت الدراسة تبيان دور التشريع البيئي (2)، وبشكل خاص قانون النفايات في معالجة حق النفاذ إلى المعلومة على المستوى المحلي(3).

أ-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون الجماعات الاقليمية

ينشأ على مستوى كل ولاية حسب المادة 81 من قانون الولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والاحصائيات في المجال البيئي، وتحدد كليات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم.

⁶⁷² - علاوة حنان، المرجع السابق، ص 99.

أ-1-حق الجمهور في حضور جلسات المجالس المحلية

أشارت المادة 22 في فقرتها 01 من قانون البلدية، "يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي"⁶⁷³؛ يفهم من المادة سكوت المشرع الجزائري عن تحديد مدة لنشر جدول الأعمال وترك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تحديد الآجال التي يراها مناسبة هذا يؤثر سلباً على فعالية حق النفاذ ويتعارض مع مبدأ علنية المداولات⁶⁷⁴.

يظهر أن النشر أو التعليق في مداخل مقرات البلدية من الوسائل التقليدية التي لا ترقى لإعلام المواطنين بموعد الجلسة والمواضيع التي يتناولها، نظراً لافتقار معظم البلديات لمختلف التجهيزات والوسائل في قاعة الجلسات، وعدم ملائمة شروط إنعقاد الجلسات حتى لا يخرج المواطن متذمراً، ويتحجج بانعدام الوسائل المحفزة للحضور هذه الجلسات، يجب ألا يقتصر عقد اجتماعات المجلس في مقره فقط بل يجب أن يتعدى إلى فضاءات أخرى تملك سبل إنجاح هذا الحضور وذلك لضمان وسائل الراحة وأجهزة حديثة تسمح بالإصغاء والمتابعة.

أشارت المادة 26 من قانون البلدية على فتح المجلس الشعبي البلدي جلسات علنية أمام المواطنين القاطنين في إقليم البلدية للاطلاع على موضوع المداولة واستثنى الجلسات المغلقة التي ينحصر موضوعها في الدارسات التأديبية للمنتخبين والنظام العام⁶⁷⁵.

⁶⁷³-المادة 22 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

-المادة 18 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

⁶⁷⁴-حمودي محمد، "الإدارة المحلية الجزائرية بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، عدد 08، 2017، ص 117.

⁶⁷⁵- أصبح النظام العام أداة مشروعة في يد الإدارة لبسط نفوذها وتحججها بدواعي الحفاظ على مقتضياته بطريقة وقائية وسابقة، طبعاً لا يساعد في إضفاء علانية المطلوبة ويفسح المجال للمجالس المحلية المنتخبة بإخفاء المعلومات، وتبرير موقفها في السرية بدافع حماية السكينة والأمن والنظافة العمومية، تجنباً في ذلك اعتراضات المرفقين، كمواضيع المرتبطة بالنظام العام البيئي والجمالي للمدن مثل سوء تدبير ملف النفايات من ناحية الإدارية والمالية والتقنية، للمزيد من التفاصيل حول شروط فتح جلسات المجالس المحلية للجمهور راجع: -المواد 13 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر.

- أنظر: المواد 15 إلى 18 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، السابق الذكر.

في الأصل، كرس المشرع الجزائري مبدأ علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي والتي تكون مفتوحة أمام الجمهور، يرد على هذه القاعدة استثناءات تقيد مبدأ علنية الجلسات، ويمكن لهذا المجلس أن يقرر عقد جلسة مغلقة من عدمه وأن يتخذ قراراته في سرية تامة ومنع أي مواطن من دخول لقاعة المداولات، وعليه لم يبين قانون البلدية الجهات المخولة لها حق طلب عقد اجتماع المجلس في جلسة مغلقة، إلا أنه أقر أن انعقاد الجلسة المغلقة من عدمه يدخل ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

يعد عدم تحديد مضمون النظام العام ضرب في الصميم لمبدأ الانفتاح والشفافية، حيث يفتح المجال أمام المنتخبين المحليين للتذرع في كل جلسة أنها مغلقة لدواعي تتعلق بالنظام العام⁶⁷⁶، مما لاشك فيه أن تناول مجالات الآداب العامة أو البيئة أو الصحة أو النفايات تتدرج ضمن سلطات الضبط البيئي وهي من النظام العام، وهذا ما يتنافى ويتعارض مع حق في بيئة نظيفة وحق النفاذ إلى المعلومة المكرس دستوريا، ولهذا يظهر مفهوم النظام العام مرن وفضفاض يمكن أن تستخدمه السلطة الوصية لتتدخل في شؤون البلدية أو الولاية نظرا أن النظافة العمومية تتدرج ضمن الاعمال التمثيلية للدولة على المستوى المحلي -سلطة الحلول-.

أ-2- حق الاطلاع على وثائق البلدية

بناء على المادة 14 من قانون البلدية، لكل شخص حق الاطلاع في مقر البلدية على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، والقرارات البلدية بشكل مجاني وبحضور الموظف المعني، ويمكن لكل شخص له مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من هذه المداولات على نفقته⁶⁷⁷؛ أكد المشرع الجزائري على إجبارية تقديم المعلومات الخاصة بالمداولات والاطلاع عليها للحد من تعسف الإدارة، والسماح لكل شخص ذو مصلحة أن يتحصل على نسخة من محاضر المداولات على نفقته.

⁶⁷⁶ - المادة 30 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶⁷⁷ - المادة 14 من القانون نفسه.

- المادة 32 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، تنص أنه: "مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الملزمة باحترام الحياة الخاصة للمواطن وبسرية الإعلام والنظام العام، يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته، تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

- وناس يحي، "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق، جامعة أدرار، عدد 04، 2004، ص ص 14-32.

نصت المادة 31 من قانون الولاية، "يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي، المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال 08 أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى".

يستحسن أن تنتشر محاضر المداولات في مجلات خاصة أو إلكترونية⁶⁷⁸، ولهذا حاولت بعض الولايات والبلديات إحداث موقع خاص يتضمن كل ما له علاقة بالشؤون المحلية، حتى تعمم عملية الاطلاع ووصول المعلومات إلى المواطنين بإجراءات بسيطة وغير مكلفة من الضروري تسجيل كل هذه المعلومات في محاضر المداولات لتمكين المواطنين من ممارسة رقابة حقيقية على منتخبيهم، فمن فاته حضور جلسة المجلس يكفيه الاطلاع على محاضر مداولات المجلس ليعرف كل ما جرى في المداولة والقرارات التي تتخذها المجالس الشعبية المحلية خاصة ما يتعلق بانشغالاتهم البيئية وقرارات المتخذة لاقامة مشاريع الاستثمارية في مجال تسيير وتثمين النفايات والمساحات الخضراء⁶⁷⁹.

جعل المشرع الجزائري إعلام المواطنين بأعمال وتصرفات البلدية أو الولاية يكون بكل الوسائل المتاحة غير إلزامي على الهيئات المحلية، نظرا لغياب نص قانوني وعدم وجود صعوبات أو مقاومة من طرف المجتمع المدني والفاعلين المحليين تلزم هذه الهيئات على إعلامهم وضرورة معرفتهم بأحداث المحيطة في إقليم بلديتهم ودعوتهم للمشاركة في حملات تحسيسية للنظافة في نهاية عطلة الأسبوع والمناسبات⁶⁸⁰.

يتطلب حق الولوج إلى المعلومة التوفر على مختلف الوسائط التكنولوجية لتحقيق هذا الغرض، لاسيما أن الوثيقة اليوم أصبحت تكتسي معنا شاملا يتعدى محتوى الورق، وجعلت المواطن كشريك في

⁶⁷⁸ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان سنة 2016، يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج. عدد 41، مؤرخ في 12 جويلية سنة 2016.

-خالي خديجة، مهدي عبد القادر، "ضمانات مبدأ النشر الاستباقي للمعلومات-دراسة مقارنة-"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (عدد خاص) 2020، ص 279.

⁶⁷⁹ - المادة 22 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادة 18 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

⁶⁸⁰ - يتضح أن حق الجمهور ينحصر في الجانب الشكلي الذي يتمثل في الإطلاع على مستخرج أو ملخص النهائي للمداولة دون الإلمام بالجانب الموضوعي للمداولة الذي يتضمن أدق التفاصيل وهذا يعد تقليص للمعلومة وتضييق لحقه في المطالبة بالأعمال التي خلصت إليها تلك الاجتماعات، راجع: حمدي مريم، المرجع السابق، ص 131.

الولوج في عمق العمل الإداري وغير خاضع لأحادية الرغبة الإدارية، وإظهار حق النفاذ والحصول على الوثائق بمظهر الحق المقرر لصالح الإدارة لا ضدها ذلك نتيجة إحاطتها بالسرية⁶⁸¹.

ب-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون حماية البيئة

يأتي الحق في المعلومة الإدارية كنتيجة منطقية لمبدأ شفافية الإدارة⁶⁸²، إلا أنه بالرغم من التكريس الدستوري والتشريعي لحق المواطنين يبقى غير فعال وغير مبرر منطقيا لوجود امتياز دستوري، وعليه كرس قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الحق في الاعلام البيئي، واعتباره حق عام في نص المادة 07 منه، حيث يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات الإدارية المعلومات البيئية وحق الحصول على كل معلومة أو وثيقة من أجل الإطلاع عليها أو الحصول عليها.

اعتبرت المادة 08 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أن الحق في الاعلام البيئي، حق خاص لكل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متضمنة عناصر بيئية قد تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية أن يبلغ السلطات المحلية أو هيئات حماية البيئة. أغفل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، النص على حق في الاعلام عن آثار النفايات التي وردت في مسودة مشروع قانون حماية البيئة لسنة 2003، حيث تضمنت المادة 25 من المسودة، حق كل شخص في إبلاغه عن الآثار الضارة الماسة بصحة الإنسان والبيئة الناتجة عن تجميع ونقل ومعالجة وتخزين النفايات، وكذا في إبلاغه بكل التدابير المتخذة لمواجهة هذه المخاطر والقضاء عليها، ويتم تحديد شروط ممارسة هذا الحق عن طريق التنظيم⁶⁸³.

بالنظر للمشرع الفرنسي حسب المادة 7-124 L من قانون البيئة تتخذ السلطات العامة تدابير تمكن الجمهور من معرفة حقوقهم في الوصول للمعلومات البيئية التي يطلبونها والتأكد من إمكانية الوصول إلى المعلومات المطلوبة، ولتحقيق هذه الغاية تضع قوائم تصنيف المعلومات البيئية المراد الإطلاع عليها وإمكانية الوصول إليها مجاناً مع الإشارة للمكان متاح للجمهور ليمارس حقه في الاطلاع

⁶⁸¹ - غزلان سليمة، المرجع السابق، ص ص 84-91.

⁶⁸² - BARIL Jean, « Droit d'accès à l'information environnementale: pierre d'assise du développement durable », Revue Électronique en Sciences de L'environnement, Université de Québec, N° 06, 2009, p 02. - PARISI Claudion, l'Accès à l'information dans l'union Européenne, Thèse de doctorat en droit, Université Jean Moulin Lyon 3, 2004, p 27.

⁶⁸³ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 162.

على المعلومات، حيث يمكن للهيئات العامة منح المعلومات البيئية بعد أن تتأكد أنها معلومات موثوقة ودقيقة ومحدثة وموزعة إلكترونياً.

ت-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون تسيير النفايات

يرتكز تسيير النفايات وفقاً للمادة 02 في فقرتها 05 من قانون تسيير النفايات على ضرورة إعلام وتحسيس المواطنين بأخطار النفايات وأثارها على الصحة والبيئة وإتخاذ التدابير الوقائية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها؛ يفهم أن المشرع الجزائري وظف عبارات تتميز بالعمومية وعدم الدقة نظراً لغياب الإحالة على التنظيم الذي من شأنه تفسير أليات وتقنيات الاعلام والتحسيس وهذا ما أكدته المادة 25 من مسودة مشروع قانون حماية البيئة لسنة 2003 التي أحالتنا على التنظيم.

تؤكد المادة 34 في فقرتها 03 من قانون تسيير النفايات، أليات استفادة المواطنين من حقهم في الاعلام من خلال توفير جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بالآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية وبالبيئة، والتدابير الرامية إلى الوقاية من هذه الآثار.

يتضح أن الجماعات الإقليمية تقوم بوظيفتي الإعلام والتحسيس والتوعية وفتح الحوار مع السكان ودعم وتشجيع المبادرات والاعمال التطوعية لفرز وجمع النفايات، بعد وضع وتوفير البلديات جهاز دائم لإعلام السكان عن المخاطر والآثار السلبية لهذه النفايات على الصحة والبيئة العمومية.

في هذا المقام يتم إثارة مسألة طبيعة الجهاز الاعلامي المراد وضعه لتحسيس المواطنين بمخاطر النفايات في ظل غياب الإحالة على التنظيم لتفسير وتوضيح هذا الغموض، وهذا من أجل تحديد صلاحيات الخلية الاعلامية والمسؤول عن تسييرها، بالرغم من كل ما تم رصده من الناحية القانونية نلاحظ نقصان الهيئات المحلية لهذا يجب التعجيل في إنشاء هذه الخلية الاعلامية.

يكون تعليق مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، بمجرد إعداده ويوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر للاطلاع عليه وإبداء الرأي فيه، ولهذا يتعين على البلدية أن تضع تحت تصرف المواطنين سجل مرقما ومؤشرا عليه لتسجيل الآراء المحتملة، ويتم إعلامهم بقرار المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها عن طريق الصحافة، ويمكن

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

للمواطنين تقديم يد المساعدة بطريقة غير مباشرة عند اعداد مخططات تسيير النفايات الخاصة بالخطرة عن طريق الاستعانة أو انتقاء خبير من مؤسسة خاصة أو شخصية مختصة في تسيير النفايات⁶⁸⁴.

يعتمد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية على عنصر التنبؤ ومبدأ الوقاية والحيطه في تشخيص حالة تسيير النفايات، إلا أنه لم يشترط تحسيس وتوعية بمخاطر النفايات، وهذا ما شجع بعض البلديات على عدم المبادرة على التحسيس والتوعية، وعليه نذكر أن البرنامج الوطني للنفايات الحضرية PROGDEM أكد على ضرورة إقحام المواطن للمشاركة في عملية صنع القرار بعد اتخاذ تدابير تحسيس المواطنين وانخراطهم في المبادرات الهادفة لتحسين شروط تسيير النفايات، التي تشمل إتخاذ تدابير تنصيب خلية بلدية مكلفة بوضع حيز التنفيذ البرنامج المحلي للتحسيس، ووضع برنامج محلي للإعلام والتحسيس عبر تجنيد قنوات ووسائل الإعلام، تهيئة الأسر ومنتجي النفايات للفرز الانتقائي من خلال البرامج التحسيسية⁶⁸⁵.

يقوم المجلس الشعبي البلدي بجمع النفايات المضايقة بعد اعلام الجمهور عن طريق إعلام بالوسائل الملائمة بالأماكن المعدة خصيصا لإيصال النفايات المضايقة وإيداعها قصد جمعه، كما تحدد مصلحة البلدية للتنظيف تاريخ وتوقيت وشروط ايداع النفايات المضايقة على أن تقوم المصلحة العمومية للبلدية برفعها ويعلم السكان بذلك عن طريق الوسائل الملائمة والمتاحة⁶⁸⁶.

يتجلى دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحديد كفايات تنظيم النفايات المضايقة بموجب قرار بعد أن يعلم الجمهور بالوسائل الملائمة، حيث يتخذ بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي في إطار اجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية على تشجع إنشاء كل منظمة أو جمعية لحماية البيئة وتطورها وتحسين نوعية حياة المواطن والقضاء على كل أشكال التلوث والمضار الجوار⁶⁸⁷.

⁶⁸⁴ - أنظر: المواد 02، 04 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

⁶⁸⁵ - النمر محمد، المرجع السابق، ص ص 219 و 220.

⁶⁸⁶ - أنظر: المادتان 09 و 10 من المرسوم رقم 84-378، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، السابق الذكر.

⁶⁸⁷ - المادة 11 من المرسوم نفسه.

- المادة 10 من المرسوم رقم 81-267، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، السابق الذكر.

يلتزم الهيكل البلدي للنظافة وحفظ الصحة على نشر المعلومات الإدارية لكل شخص طبيعي أو معنوي الاطلاع على الوثائق والعقود والملفات التقنية محل الطلب ماعدا تلك التي لا يشملها القانون نظير السرية والخصوصية، إلا أن مقدم الطلب غالبا يصطدم بالنعيم الإداري⁶⁸⁸.

تهدف مخططات تل بحر إلى إنشاء ترتيب وتحضير لمكافحة تلوث البحر لاسيما الالتزام بإعلام وتحسيس المواطنين والفاعلين المعنيين بهذا النوع من التلوث لاتخاذ التدابير الممكنة في مشارف الأماكن الملوثة والمخاطر التي تهدد الصحة العمومية⁶⁸⁹.

يشمل جانب المتابعة البيئية التنسيق بين الفاعلين والهيئات المعنية بالتلوث البحر العرضي واستلام ونشر المعلومات البيئية المرتبطة بتلوث البحر العرضي الناتج عن المحروقات وكل المواد الخطرة، ووضع نظام معلوماتي يسمح بجمع ومعالجة المعطيات البيئية في هذا الميدان⁶⁹⁰.

تكلف المديريات البيئية الولائية عن طريق مصلحة التحسيس والإعلام والتربية البيئية بتنفيذ البرنامج المتعلق بالتحسيس والاتصال والاعلام والتربية البيئية وتتوفر هذه المصلحة على مكتبين: مكتب التحسيس والاعلام، مكتب التربية البيئية⁶⁹¹.

يقع على عاتق وزارة البيئة أو الوكالة الوطنية للنفايات أو مجلس المحاسبة التزام بنشر تقاريرها سنويا، في إطار تكريس حق المواطنين في المعلومة المتعلقة بتسيير نشاط النفايات والحالة البيئة في الجزائر، من خلال عرض الاحصائيات تخص معدل انتاج النفايات، علما أن هذه المعلومات تأتي متأخرة مما يفوت على الجمهور معرفة حالة بيئتهم وطرق معالجة النفايات لأنها تأتي في أواخر السنة أو بعد عدة سنوات.

يتوقع أن استحداث بنك وطني للمعلومات حول النفايات من طرف الوكالة الوطنية للنفايات أن يقدم خدمة جلية لفائدة الجماعات الاقليمية، ويتحقق ذلك بالتعاون وتنسيق بين الوكالة الوطنية للنفايات

⁶⁸⁸ - المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، السابق الذكر.

⁶⁸⁹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 14-264، مؤرخ في 22 سبتمبر سنة 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة الملوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج.ر.ج. عدد 58، مؤرخ في 01 أكتوبر سنة 2014.

⁶⁹⁰ - المادة 26 من المرسوم نفسه.

⁶⁹¹ - المادتان 02 و 04 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 28 ماي سنة 2007، يتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، ج.ر.ج. عدد 57، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2007.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

والمديريات البيئية ومراكز الردم التقني والمؤسسات العمومية البلدية من أجل جمع وتثمين وإزالة النفايات، والأهمية تظهر في إدراج النظام المعلوماتي في مخططات تسيير النفايات الذي من شأنه أن يساهم في رقمنة هذا القطاع وربط بين الهيئات الإدارية والمتعاملين من القطاع الخاص ومختلف المتعاملين الاقتصاديين المتباعدين جغرافيا وجمع الإحصائيات والمؤشرات خاصة بكل ولاية⁶⁹²، هذا النظام المعلوماتي قابل للتحيين والمراجعة كمظهر من مظاهر تحقيق الإعلام البيئي وأداة تحليل فعالة لاتخاذ القرار مع فئة من الناشطين والمستثمرين وقد تم أحداث هذا النظام المعلوماتي مؤخرا في التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات لسنة 2025.

في نفس السياق وضعت الوكالة تطبيق نظيف يكون في متناول المواطنين من أجل التبليغ عن التجاوزات والنقاط السوداء والمفارغ العشوائية التي تحدث على مستوى المزابل التابعة للبلديات وتصل هذه التجاوزات لحد المؤسسات العمومية الولائية للردم التقني والذي يتطلب منهم تبليغ عن الأماكن غير المخصصة لإلقاء القمامة المنزلية ومختلف التجاوزات.

أكد المشرع الفرنسي في المادة R2224-27 من التقنين العام للجماعات الإقليمية على التزام رئيس البلدية أو رئيس مجموعة السلطات المحلية المسؤولة عن جمع النفايات بإعلام المواطنين بطرق الجمع من خلال توفير دليل جمع في البلديات التي تتوفر على موقع في شبكة الأنترنت، يكون هذا الدليل متاحا للجمهور إلكترونيا ما لم تكن خصائصه لا تسمح بذلك⁶⁹³.

بناء على أحكام المادة L125-1 من قانون البيئة الفرنسي لكل شخص الحق في أن يعلم بشأن الآثار الضارة عند جمع النفايات ونقلها ومعالجتها وتخزينها وإيداعها، واتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من أثاره ومنع الضرر الذي قد يمس صحة الإنسان والبيئة، يتمثل هذا الحق على وجه الخصوص في إبلاغ مستغل منشأة معالجة النفايات على شرط حيازته وثائق المنشأة، من أجل السماح بقياس آثار نشاطه على الصحة العامة وعلى البيئة وتحديد التدابير المتخذة للقضاء على الآثار الضارة للنفايات أو الحد منها.

⁶⁹² - تصريح صحفي للسيد كريم وامان المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات، "تسيير النفايات: نظام معلومات لفائدة الجماعات المحلية"، بتاريخ 28 سبتمبر 2021، متاح على الموقع الرسمي للوكالة الأنباء الجزائرية، www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/07/01.

⁶⁹³ - Art R. 2224-27 du Code collectivité territoriale français, op.cit.

الفرع الثاني: غياب ضمانات حماية حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية

تشهد التجربة الجزائرية غياب ضمانات لحماية حق النفاذ إلى المعلومة لطغيان هاجس السرية الإدارية الذي استفحل نظرا لافتقار لضمانات إدارية حامية لحق الولوج للمعلومة، وغياب الأمن القانوني وضعف التواصل بين الإدارة والمواطن، مع غياب ضمانات قانونية تؤمن حق النفاذ للمعلومة والاطلاع على الوثائق الإدارية، إلى جانب غياب الضمانات المؤسساتية في صورة إنشاء هيئة إدارية مستقلة ومحايدة تطبيق النص الدستوري أو التشريعي أو التنظيمي الخاص بحق النفاذ، وعليه رغم إمكانية وجود الضمانات الإدارية والقانونية والمؤسساتية مجسدة لهذا الحق لا يمكن الاستغناء عن ضرورة وجود الحماية القضائية كضمانة تحمي حق طالب المعلومة سواء كان مواطناً أو موظف أو مرتفق أو زبون.

أولاً-تقييد حق المواطنين في الولوج إلى المعلومة الإدارية

تعد السرية التي تنتهجها الإدارة في تسيير أعمالها ونشاطاتها أسلوب انطوائي ومغلق يتعارض مع حق الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية هذه العوامل ساهمت في فقدان الفعالية التي تشكل ضمانة حقيقية في مواجهة الطابع السري لأعمال الإدارة الذي جعلت من السرية مبدأً ومن العلنية استثناء بحجة المصلحة العامة، بذلك جانبت الإدارة نوعاً ما الحياد نظراً لاستغلال سلطتها في غياب الرقابة على أعمالها.

1-تأصيل مبدأ السرية في المعلومات والوثائق الإدارية

أفضى تغاضى المشرع الجزائري في قانون تسيير النفايات عن وضع أحكام قانونية خاصة تلزم الإدارة بنشر المعلومات والوثائق المتعلقة بالنفايات والاقتصار على تحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة⁶⁹⁴، وهذا يدفع بكل من وزارة البيئة أو الوكالة الوطنية للنفايات أو الجماعات الإقليمية من التهرب بعدم الالتزام بنشر المعلومات المتعلقة بالنفايات لغياب نص قانوني يلزمها بواجب النشر واحتمائها بعنصر السرية الإدارية، وإن الخروج عن مبدأ النفاذ للمعطيات الإدارية يشكل مساس بالمعلومات التي تحميها الإدارة من جهة وواجب التحفظ من جهة أخرى⁶⁹⁵.

⁶⁹⁴ - المادة 02 من القانون رقم 01-19، يتضمن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁶⁹⁵ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 290.

إن عدم نشر وإعلام المواطنين بكل الوسائل الممكنة حول نظام تسيير نشاط النفايات، أدى إلى غياب مشاركة المواطنين في مسار جمع النفايات المنزلية، ناهيك عن غياب الفرز الانتقائي، وغياب الهياكل المتخصصة في استرجاع النفايات وإعادة تدويرها، وضعف نظام الاتصال بالمواطنين وتحسينهم⁶⁹⁶.

أثرت الاحالة المفرطة على التنظيم في فعالية مختلف النصوص التشريعية المتضمنة حماية البيئة والنفايات بشكل خاص نظرا لتأخر في صدورها، مما جعل نصوص تشريعية تبدو في ثوب مقتضب لمعالجة حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.

هذا لا يعفي الهيئات الإدارية من استمرارها في السرية والتتصل من مسؤولية الاطلاع أو نشر بعض المعطيات والوثائق المطلوبة، حيث تتخذ الإدارة في الكثير من الأحيان أسلوب التعقيم واتخاذ السرية كذريعة عن تقديم المعلومات للمجتمع المدني والمواطنين وهدفها عدم البوح أو السماح بالاطلاع على المعلومات فيها المغالطات والتقارير الزائفة مثلا امتناع إدارة المستشفى أو وزارة الصحة عن تقديم المعلومة أو الإطلاع على الوثائق المتعلقة بالنفايات الطبية كتستر عن تقديم المعلومات أو تزييف الحقائق عن مصير النفايات وبقايا الأعضاء والأجنة البشرية الذي يبقى الاختصاص الاستثنائي لوزارة الصحة على المستوى المركزي والمديريات البيئية على المستوى المحلي (المستشفيات) فهذه الهيئات تحتفظ بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد قائمة البيانات المشمولة بالسرية الإدارية⁶⁹⁷.

يعد توسع الإدارة في تكريس مبدأ السرية من أجل التمتع بالحرية الكاملة في إتخاذ قراراتها لتفادي الالتزام بإعلام المواطنين عن بعض المشاريع، حتى لا يشكّلوا عائقا أمام إنجازها، وهذا يجعل الإدارة تتعسف في ممارستها للسرية الإدارية، وتضفي على هذه السرية طابع الشرعية، إلا أنه مهما كانت الأسانيد التي تركز عليها الإدارة لتأسيس سرّيتها، فإن هذه المبررات لا يمكن أن تكون حجة لرفض إعلام المواطنين، بالرجوع لقانون الصحة العامة الفرنسي تنص على أن "السرية الطبية لا تمنع تسليم

= قامت الوكالة الوطنية للنفايات مؤخرا (سنة 2020) بنشر تقرير سنوي حول وضعية البيئية وكميات النفايات في إطار العلانية وإزالة مظاهر السرية وحرصها على إنشاء بنك للمعلومات حول النفايات.

⁶⁹⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، المصدر السابق، ص 288.

⁶⁹⁷ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 167.

- PARISI Claudio, op.cit, p 121.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

المعلومات المتعلقة بشخص متوفى إلى ورثته، بقدر ما تكون ضرورية لهم لتمكينهم من معرفة أسباب الوفاة، للدفاع عن ذكرى المتوفى أو لتأكيد حقوقهم، ما لم يعبر الشخص عن غير ذلك قبل وفاته⁶⁹⁸.

عزز المشرع الجزائري من السرية الإدارية بعد إصداره الأمر رقم 21-09، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، على حساب حق الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، وهذا يتناقض مع التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020 والتشريعات البيئية وقانون النفايات والنصوص التنظيمية أبرزها المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن، حيث اعتمد الأمر رقم 21-09 أعلاه على فلسفة قانونية تصون الوثائق الإدارية بهامش السرية وتجريم أفعال الموظف الذي يمكن الغير من الإطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، وتجريم حيازة أي وثيقة مصنفة من الغير إذا لم يسلمها للسلطات المعنية أو عدم تقديم أو التداول أو توزيع المعلومات والمراسلات الإدارية التي لا تدرج ضمن الوثائق المصنفة الصادرة عن السلطات المعنية دون موافقتها وتجريم كل نشر أو تداول للوثائق في المواقع الالكترونية⁶⁹⁹.

نستنتج أن المشرع الجزائري منح السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في صورة الوكالة الوطنية للنفايات أو وزارة البيئة في تصنيف الوثائق الإدارية التي تحتل السرية دون حسيب ولا رقيب وجعلها تدخل ضمن مقتضيات الأمن الوطني والمصالح المشروعة للدولة⁷⁰⁰، عندما يتعلق الأمر بالنفايات الخطرة، وهذا يفيد استمرار المشرع الجزائري في انتهاج أسلوب السرية والانغلاق، فيما قام المشرع الفرنسي بوضع هيئة مستقلة ومحيدة تتمثل في لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية⁷⁰¹، ويعد هذا الجهاز محايد ومستقل عن الإدارة في تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية وتجسيد حق الحصول

⁶⁹⁸ - PARISI Claudio, op.cit, pp 122-125.

- Loi N° 2002-303 du 4 mars 2002 relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé, JORF du 5 mars 2002, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 12/05/2022.

⁶⁹⁹ - راجع: المواد 06، 08، 14، 16 و 20 من الأمر رقم 21-09، مؤرخ في 08 يونيو سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج.ر.ج. عدد 45، مؤرخ في 09 يونيو سنة 2021.

⁷⁰⁰ - بوفراش صفيان، "عرقلة ممارسة الحق في الولوج إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر بموجب الأمر رقم 21-09"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 13، عدد 01، 2022، ص 461.

- PARISI Claudio, op, cit, pp122 et 156.

⁷⁰¹ - LASSERRE Bruno, LENOIR Noëlle, STIRN Bernard, La transparence administrative, P.U.F, Paris, 1987, pp134 et 135.

والاطلاع معا، ولهذا يتطلب الاكتفاء من تعميم مبدأ الشفافية والانفتاح الإدارة العمومية بانتقالها من الإدارة المغلقة إلى الإدارة أكثر انفتاحا واندماجا تعكس روح الديمقراطية التشاركية⁷⁰².

2- تحجج المنشآت بالسرية لدواعي المصلحة الاقتصادية

تعتبر السرية ذريعة لحجب المعلومات إلا أنها ممارستها ليس بصفة مطلقة إذ ترد عليها استثناءات تتطلب التنازل عن التمسك بأسرار المنشآت بالرجوع للوثيقة الدولية المتعلقة بمنظمة المادة 19 المتعلق بالقانون النموذجي بشأن حرية الإطلاع على المعلومات جاءت المادة 3/31 منه إمكانية إسقاط حق الهيئات المعنية في رفض تقديم معلومات عندما يتعلق الطلب بنتائج أو بمضاعفات أي منتج أو اختبار بيئي، ويستشرف من المعلومات المطلوبة خطرا جديا على السلامة العامة والبيئية⁷⁰³، كأن يتعلق الأمر بحماية المستهلك حيث يقتضي حق الحصول على مثل هذه المعلومات السرية مثلا كاستعمال المواد البلاستيكية المرسكلة في صناعة ألعاب الاطفال⁷⁰⁴.

أبان البحث في مقتضيات أحكام قانون حماية البيئة وقانون تسيير النفايات على التزام مستغل المنشأة المصنفة أو منشآت معالجة النفايات أو مالك وحائز النفايات بالتصريح بالمعلومات عن طبيعة الإفرازات وكمية وخصائص النفايات المنتجة أمام الإدارة باعتبارها قد تشكل اخطار تؤثر على الصحة والبيئة⁷⁰⁵، كما يقع التزام على بائع قطعة الأرض تتواجد فيها سابقا منشأة مصنفة ملوثة أو تم تخزين النفايات في باطن هذه الارض على تقديم معلومات كتابية المشتري وإعلامه بالأخطار وانعكاسات استغلال الأرض أو المنشأة المصنفة، كل هذه الحالات المذكورة لا تكفي أنها أسرار تجارية إلا إذا كان من وراء إخفاء هذه المعلومات مصلحة جوهرية لصاحب أو مستغل المنشأة⁷⁰⁶.

⁷⁰² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، السابق الذكر، ص 154.

⁷⁰³ - القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، متاح على الموقع الرسمي لمنظمة المادة 19: www.article19.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/02/14

⁷⁰⁴ - المادتان 10 و 11 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- BARIL Jean, Droit d'accès à l'information environnementale: Pierre d'assiste du développement durable, Edition Blais Yvon, Québec, 2013, p191.

⁷⁰⁵ - المادة 21 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁷⁰⁶ - المادة 26 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- MELANIE Dulong de Rosnay, LAURA Maxim, « L'ineffectivité du droit d'accès à l'information environnementale sur les risques chimiques », Revue Hermès, Paris, vol 03, N° 64, 2012, p150 et 151.

أثبت الواقع أن الفرع الصناعي في إطار المنافسة دائما يسعى للحفاظ على مصالحه الاقتصادية ولا يراعي طبيعة وحجم النفايات وكمية الاقرازات السامة ناتجة عن منشأته، ولهذا كثيرا ما يتحجج بالسر المهني أو التجاري، تفسر دواعي افراط المتعاملين الاقتصاديين في السرية لغياب مقتضيات الأمن القانوني الذي من شأنه أن يحمي المصالح المشروعة للمنشآت ومركزه التنافسي، ولهذا فإن وجود قانون خاص من شأنه أن يحدد قائمة الأسرار التجارية أو الصناعية التي يشملها قيد السرية وحصر نطاقها ووضع التعريفات القانونية والأهداف المتوخاة⁷⁰⁷.

في نفس السياق تنص المادة 5-124 L من قانون البيئة الفرنسي أنه يجوز للسلطة العامة رفض طلب المعلومات المتعلقة بالانبعاثات المواد فقط في حالة تأثيرها على البيئة ولا يتم ذلك إلا بعد التشاور والتنسيق مع الخارجية الفرنسية أو إذا تعلق الأمر بالأمن العمومي أو الدفاع الوطني؛ أو كان ذلك أثناء سير الإجراءات القضائية أو خلال البحث عن الجرائم المفضية للعقوبات الجنائية أو الحالات المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية.

أكدت المادة 1-125 R من قانون البيئة الفرنسي على المعلومات المحتمل أن تعرض سرية الدفاع الوطني للخطر، حيث لا تكون محل السماح للجمهور بالاطلاع على الأفعال التي من شأنها المساس بالصحة أو الأمن العام، ويعد مخالفة ذلك انتهاك للسرية المصالح الصناعية أو التجارية المشروعة⁷⁰⁸.

اعتمدت السلطة التنظيمية في المادة 04/06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، على المعيار الشخصي في تحديد السر الاقتصادي من خلال تخويل صاحب مشروع المنشأة سلطة تكييف سرية المعلومات المتعلقة بأساليب الصنع والمواد التي يستخدمها، والتي يعتقد أن نشرها قد يؤدي إلى إفشاء سر الصنع⁷⁰⁹، ويكون تحديد البيانات القابلة للاطلاع عن طريق التعليق لإشهار العناصر الجوهرية.

يمكن للوالي أو رئيس البلدية حسب كل حالة وبتصريح من صاحب مشروع المنشأة، أن يقوم بحذف أو تقديم المعلومات منفصلة يعتقد أن نشرها يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع الواردة في كل وثائق

⁷⁰⁷ - بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، المرجع السابق، ص 208.

⁷⁰⁸ - BARIL Jean, op.cit, p 186.

⁷⁰⁹ - المادة 04/06 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

ملف طلب الترخيص والخرائط البيانية كدراسة التأثير ومدى التأثير على البيئة، والدراسة التي تبين الأخطار التي يمكن أن تتسبب فيها المنشأة، والإجراءات الكفيلة بالتقليل منه⁷¹⁰، وعليه أن يعرض الأسباب التي على أساسها تكيف هذه المعلومات أنها من الأسرار الاقتصادية، بناء على سلطة الإدارة المختصة التي تقدر ما إذا كانت هذه المعلومات تعتبر أسراراً.

يكون تطبيق المعيار الشخصي عند تحديد البيانات القابلة للاطلاع بناء على اعتقاد صاحب المنشأة، ويعتبر هذا الاجراء خطير من شأنه أن يخرج الوثائق والبيانات التي تتضمن إمكانية إحداث التلوث من دائرة المعلومات القابلة للاطلاع إلى العلنية، ولهذا يجب اعتماد المعيار الشخصي والمعيار الموضوعي في أن واحد لأن هذا الأخير يعمل على توحيد المصلحة الاقتصادية للمنشأة والمصلحة العامة التي تدخل في النظام العام البيئي⁷¹¹.

أكد قرار محكمة الاتحاد الأوروبي صادر بتاريخ 15 جانفي سنة 2013، على فعالية الحق في الحصول على المعلومات في المسائل البيئية المنصوص عليها في المادة 6 من اتفاقية آرهوس والتوجيه 4/2003 بشأن الإطلاع الجمهور في المسائل البيئية، حيث يحق للجمهور الاطلاع على رخصة بناء واستغلال مفرغة النفايات وفقا للتشريعات الوطنية المتعلقة بالمنشآت المصنفة ولا يمكن للسلطات المحلية رفض طلبات الجمهور، واعترفت المحكمة لدول الأعضاء استثناءا رفض طلبات الجمهور إذا كانت تلك المعلومات مشمولة بالطابع السرية، إذ يؤدي إفشاءها إلى التعدي على سرية المعلومات التجارية والصناعية، التي تكون مقننة في النظام القانوني الوطني الرامي لحماية المصالح الاقتصادية المشروعة، وبالتالي نشر رخصة البناء وفق المحكمة أمر ضروري لأنها تضم معلومات حول آثار المشروع على البيئة ووسيلة لمنح المستغل القرار النهائي للاستغلال⁷¹².

تماشيا مع مقتضيات السرية التجارية والصناعية نصت المادة 12 من البرتوكول المتعلق بإنشاء سجل وطني لطرح وتحويل الملوثات، "تعتمد المنشأة الصناعية السرية المسموح بها قانونا وفي إطار

⁷¹⁰ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷¹¹ - DEVLAMINCK Anne et PUTZ Jean-François, « Le droit d'accès à l'information environnementale », Rapport du Fédération Inter-Environnement, Editeur Wallonie, Namur, 2009, p 18.

- علاوة حنان، المرجع السابق، ص 116.

⁷¹² - CJUE, grande chambre, 15 jan 2013, affaire C-416/10, Jozef Križan et autres contre Slovenská inšpekcia životného prostredia, disponible sur: www.courdecassation.fr, consulté le 12/05/2022.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

حماية المصلحة الاقتصادية المشروعة، بشرط تسبب المنشأة دواعي ممارستها للسرية، ولهذا فإن هذا التقييد ليس مطلق فهناك معطيات تتطلب اعتماد الشفافية المطلوبة⁷¹³، كنشر التقارير المتعلقة بالمواد الخطرة والنفايات البيولوجية والنوعية...الخ.

ثانيا-غياب الضمانات القانونية لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية

يعد المواطن في علاقته مع الإدارة طرفا ضعيف، حيث تأخذ هذه الأخيرة قوتها في استغلالها غياب أطر قانونية تحمي حق المواطن في معرفته بشؤونه البيئية وتنتهج أسلوب الانغلاق والانعزال ورفض أي أسلوب للتشاور والتحاور وتحفظها.

انفرد المشرع الجزائري على مخالفة هذه المقتضيات بيد أنه جعل هذا الحق تعثره وتشوبه هفوات قانونية يتصدرها غياب ضمانات فعلية تصونه، رغم دسترة حق في بيئة نظيفة وسليمة، ناهيك عن دسترة حق المواطن في المعلومة وصونها ماعدا التي تشملها السرية، ولهذا ظل تكريس حق النفاذ إلى المعلومة منحصر بين تماطل الدولة الجزائرية في الإفراج عن قانون يؤطر هذا الحق، وقصور وجمود السلطة التنظيمية في تحديد إجراءات النفاذ إلى المعلومة الإدارية.

1-التأخر في إصدار قانون النفاذ إلى المعلومة الإدارية

رغم دسترة حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية إلا أن المشرع الجزائري يتماطل في وضع قانون خاص لحق النفاذ للمعلومة الإدارية من شأنه أن يكون مرجعية قانونية للإدارة والمواطن نظرا لوجود عدة تناقضات على أرض الواقع ساهمت في حجب الحقيقة وانتهاج السرية المفرطة وتدل أهمية سن هذا القانون وإحاطته بالتنظيمات الخاص به توضيح إجراءات وكيفية تطبيق قواعد ممارسته، من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتسبب قراراتها وطرق الطعن، الرد على عرائض وشكاوى المواطنين⁷¹⁴، تحديد المستفيد من المعلومة، تحديد الإدارة، مواضيع المعلومة المراد الإطلاع عليها أو الحصول عليها وحدودها، الضمانات الحصول عليه وجزاءات عرقلتها⁷¹⁵.

⁷¹³- Art 13 de Protocole Kiev du 21 mai 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants, op.cit.

⁷¹⁴- زيد الخيل توفيق، "حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية كشرط لإعمال المشاركة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "الديمقراطية التشاركية: نموذج جديد للحكومة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، منعقد يوم 23 أبريل 2018، ص 06 (غير منشور).

⁷¹⁵- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، المرجع السابق، ص 215.

أصدر المشرع الفرنسي استجابة لمتطلبات تحسين علاقة بين المواطن والإدارة، القانون رقم 753-78 المتعلق بحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية، هدفه إضفاء الشفافية على التسيير الإداري فموجب مادته الاولى يجب تحديد الوثائق الإدارية التي تكون محل حق الاطلاع على المعلومات، واعتبر الوثيقة الإدارية انها جميع الملفات، التقارير والدراسات، السجلات، المحاضر، الإحصائيات والأوامر، التعليمات، النشرات الوزارية، المذكرات، أو الردود التي تحتوي تفسيراً للقانون الوضعي أو وصفاً للإجراءات الإدارية والتوصيات والتوقعات والقرارات الصادرة عن الدولة والسلطات الإقليمية والمؤسسات العامة، أو المنظمات الرسمية أو القانون الخاص التي تدير مرفقا عاما⁷¹⁶.

لم يبين المشرع الفرنسي إذا كانت الوثائق الإدارية المراد الاطلاع عليها جاءت على سبيل المثال أو الحصر، وعليه يقع على الإدارة التزام الاعتراف بحق كل شخص في الوصول إلى الوثائق الإدارية دون الحاجة إلى تبرير مصلحة معينة في الحصول على الوثيقة⁷¹⁷.

يظهر جليا تماثل المشرع الجزائري في سن قانون النفاذ إلى المعلومة فعليا خاصة بعد صدور الأمر رقم 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، حيث جاء لحماية البيانات وإضفاء السرية وتجريم أي فعل من شأنه تسريب المعلومة واعتماد سياسة الإدارة المغلقة وتكريس السرية على حساب الشفافية وحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.

⁷¹⁶- Loi N°78-753, du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, JORF du 18 juillet 1978, modifié par la loi N° 2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, J. O. R. F du 13 avril 2000, et par l'ordonnance N° 2005-650 du 6 juin 2005, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/08/2022, «Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres Ier, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs. Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres Ier, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.»

⁷¹⁷- DE LAUBADÈRE André, VENEZIA Jean-Claude, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, droit administratif général, Tome 1^{er}, 15^{ème} Ed, LGDJ, Paris, 1999, p 1107.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

إن صدور قانون خاص بالنفاذ إلى المعلومة الإدارية من شأنه تعزيز من مشروعية قرارات الإدارة والمؤسسات الصناعية ويرفع السرية المفرطة ويفتح المجال لممارسة الرقابة الشعبية عن قرب والاستجابة للمتطلبات البيئية في مواجهة المنشآت المصنفة ومختلف الإدارات العمومية⁷¹⁸، فالمشرع الفرنسي من أبرز التشريعات السبّاقة لمواكبة التطورات الإدارية وإضفاء التشاركية على تسييرها بموجب الأمر رقم 650-2005 المتعلق بحق النفاذ للوثائق الإدارية واستخدامها كمعلومات⁷¹⁹.

أصدرت بعض التشريعات العربية قانون خاص بالنفاذ والحصول على المعلومات، كالتشريع التونسي الذي كرسه في دستور 2014⁷²⁰، وتنفيذا لذلك قام بإصدار القانون مؤرخ في 24 مارس 2016 المتضمن الحق في النفاذ إلى المعلومة⁷²¹، وينص أن الدولة تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة، والتشريع المغربي بموجب القانون رقم 31.13 المتضمن الحق في النفاذ إلى المعلومات⁷²²، الذي ينص على حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

لا يعني إصدار المشرع الجزائري لقانون خاص بالحق في النفاذ إلى المعلومة مستقبلا عدم تقييده في بعض الجوانب الموضوعية والشكلية المتعلقة بقائمة المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالسرية

⁷¹⁸ - قادي نسيم، "الحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر: بين النص والممارسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 17، عدد 02، 2022، ص 341.

⁷¹⁹ - Ordonnance N° 2005-650 du 06 juin 2005 relative à la liberté d'accès à documents administratives et à la réutilisation des informations publiques, J.O.R.F, N°131 du 07 juin 2005, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/08/2022.

⁷²⁰ - الفصل 32 من الدستور الجمهورية التونسية مؤرخ في 27 جانفي سنة 2014، ر.ر.ت مؤرخ في 10 فيفري سنة 2014، متاح على البوابة الرسمية للتشريع التونسية: www.legislation-securite.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/01.

⁷²¹ - قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، ر.ر.ج.ت عدد 26، مؤرخ في 29 مارس سنة 2016، صدر بشأنه منشور رئاسة الحكومة عدد 19 مؤرخ في 18 ماي سنة 2018 حول الحق في النفاذ إلى المعلومة، متاح على البوابة الرسمية للتشريع التونسية: www.legislation-securite.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/01.

⁷²² - قانون رقم 31/13، يتضمن حق الحصول على المعلومات بالمغرب، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 15-18-1 مؤرخ في 22 فبراير سنة 2018، ج.ر.م.م، عدد 6655، مؤرخ في 12 مارس سنة 2018، متاح على البوابة الرسمية لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة: www.bdj.mmsp.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/01.

أو الإطلاع وضرورة توسيع قائمة الاشخاص المخاطبين والمستفيدين من حق النفاذ إلى المعلومة دون المبالغة في اعتماد السرية كمبدأ وهذا يعد سبب كافي في إفراغ أي القانون من محتواه نصا وممارسة⁷²³.

2- اغفال الجانب الإجرائي لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية

يعتبر المرسوم رقم 131-188 الذي ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن، من النصوص المرجعية المنظمة لحق النفاذ إلى المعلومة والاطلاع على الوثائق الإدارية دون المساس بطابع السرية والخصوصية التي تحملها بعض الوثائق الإدارية الشخصية أو المتعلقة بالأمن الوطني، إذ حصر هذا المرسوم حق الولوج إلى الوثائق الإدارية للمرؤوسين فقط، هذا يعبر عن علاقة وظيفية سلمية مبنية على التبعية والخضوع، وإهمال حقوق المرتفقين، إذ تظهر أحكامه غامضة ويشوبها النقص، علاوة عن عدم تضمينه لإجراءات تحديد مدة الفصل والرد على طلبات معالجة الوثائق الإدارية واكتفى بجعل الأمور في يد الإدارة وفقا لسلطتها التقديرية القائمة على مماطلة أو السرعة بحسب أهمية المعلومة أو الوثيقة المطلوبة⁷²⁴.

باستقراء النصوص القانونية المنظمة لحق المواطن في النفاذ إلى المعلومة لا يملك سوى حق التظلم الإداري أمام الإدارة الممتنعة عن تقديم المعلومات كضمانة إدارية لممارسة هذا الحق، وفي ظل عدم تضمين ميعاد الفصل في طلبات الرد من هذا المرسوم، فإننا نطبق القواعد العامة لأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁷²⁵.

رغم إصدار السلطة التنظيمية، المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد كفايات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، إلا أنها احكام هذا المرسوم اقتصرت على تبيان إجراءات الإطلاع على قرارات البلدية ومستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، فلا نجد أي تنظيم لكيفيات الولوج للوثائق الإدارية الأخرى، ولم تحدد مدة الرد على طلب النفاذ إلى الوثائق

⁷²³ - قادي نسيم، المرجع السابق، ص 344.

⁷²⁴ - المادتان 10 و 23 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، السابق الذكر.

⁷²⁵ - المادة 830 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008، معدل ومتمم بموجب: القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 17 جويلية سنة 2022.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

الإدارية التي تعد ضماناً أساسية لإعمال حق المواطن في الإطلاع ولم يعالج عملية الحصول على نسخ من قرارات البلدية⁷²⁶.

يتضح مما سبق أن التنظيم والتشريع حصر حق النفاذ إلى المعلومة في الأشخاص الطبيعية والمعنوية دون الأجانب، كما أن المستفيدين من المعلومة لابد أن يكونوا من الفئة التي تحوز الصفة والمصلحة في الإطلاع وحق الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، وهذا يعد تضيق لنطاق الأشخاص المستفيدين من المعلومة.

نص الفصل 27 من الدستور المغربي لسنة 2011، على طبيعة الأشخاص الخاضعين لواجب الإفصاح المعلوماتي وتطبيق مبدأ اللوج الإداري المفروض على الهيئات الإدارية، ولهذا فإن النظام القانوني الجزائري مدعو لتكريس هذا الأساس على الهيئات العامة والخاصة⁷²⁷.

نجد في تجربة الولايات المتحدة الأمريكية أن الإعلام حق مكفول لكل شخص طبيعي أو معنوي فهو حق فردي وجماعي في آن واحد، فكل شركة، جمعية، هيئة عمومية أو خاصة وأي فرد له الحق اللوج للوثائق الإدارية وذلك بغض النظر عن جنسية الفرد سواء كانت أمريكية أو أجنبية⁷²⁸.

ميز المشرع الفرنسي حق الإطلاع على الوثائق الإدارية يكون في الحالة الأولى حق مقرر لكل شخص عندما يتعلق الأمر بالوثائق غير الإسمية، أما الحالة الثانية يتعلق حق الإطلاع والحصول

⁷²⁶ - أوكيل محمد أمين، "حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجاً"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 01، 2019، ص 49.

⁷²⁷ - الفصل 27 من الدستور المملكة المغربية لسنة 2011، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 29 جويلية سنة 2011، يتعلق بتنفيذ نص الدستور، ج.ر.م.م عدد 5964، مؤرخ في 30 جويلية سنة 2011، متاح على الموقع الرسمي لأمانة الحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/02/15، « للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة »

- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، المرجع السابق، ص 220.

⁷²⁸ - PARISI Claudio, op.cit, p.145.

على الوثائق الإسمية وتخص المعني بالأمر لوحده⁷²⁹، بناء على أحكام المواد R12-311⁷³⁰، و R13-311⁷³¹ و R15-311⁷³² من التقنين علاقات بين الجمهور والإدارة، وعليه فقد حددت مدة الرد على صاحب الطلب (1) بشهر من تاريخ إيداع الطلب أمام الإدارة وسكوتها بمثابة قرار ضمني بالرفض وعليه يحق للشخص الذي طلب النفاذ والولوج للمعلومة الطعن أمام هيئة النفاذ للمعلومة خلال مدة شهرين من تاريخ رفض طلبه.

تجاهل المشرع الجزائري في قانون تسيير النفايات إجراءات حق في الإعلام والنفاذ إلى المعلومة الإدارية ولم يتم بإحالاته على التنظيم لتفعيل مقتضياته عمليا⁷³³، عكس ما قام في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ورغم هذا الاعتراف لم يتم إصدار هذا التنظيم الذي من شأنها أن يزيل مظاهر تقليص وتعطيل مشاركة المواطنين في تبليغ شكاوهم واعتراضاتهم ومقترحاتهم في المجال البيئي.

ثالثا- غياب الضمانات المؤسسية لحماية حق النفاذ إلى المعلومة

يتجسد حق النفاذ للمعلومة والولوج إلى الوثائق الإدارية من خلال إحاطته بجملة من ضمانات إدارية وأخرى قضائية هدفها البت في شكاوى أو اعتراضات المرتفقين والمتعاملين مع الإدارة وحمايتهم، حيث يعترى النظام الإداري الجزائري ضعفا ظاهرا في ضمان حق النفاذ إلى المعلومة، نظرا لافتقاده لآليات مؤسسية مستقلة ومتخصصة في حمايته، فضلا عن غياب الحماية القضائية التي تعد من أهم أسس تكريس المشروعية وتجسيد الرقابة والصرامة على المتخاذلين والبت في شكاوى المواطنين وحمايتهم من التمييز وعدم حياد الإدارة وتعسفها.

⁷²⁹ - زروقي كميلا، الحق في الإعلام الإداري، شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006، ص 48-50.

⁷³⁰ - Art R311-12 de code des relations entre le public et l'administration, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 20/08/2020, «Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1, vaut décision de refus»

⁷³¹ - Art R311-13, de code, ibid, «Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article R.311-12 est d'un mois à compter de la réception de la demande par l'administration compétente.»

⁷³² - Art R311-15 de code, ibid, «Ainsi qu'il est dit à l'article R. 343-1 et dans les conditions prévues par cet article, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs.»

⁷³³ - بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، ص 216.

1- غياب هيئة إدارية مستقلة لضمان حق الولوج إلى المعلومة

لم تمنح التجربة الجزائرية أي أهمية الكبيرة لتأسيس هيئة إدارية مستقلة تضطلع بدور الاعلامي وحق النفاذ للوثائق الإدارية، واكتفاء المواطن بتقديم التظلم أمام الإدارة التي امتنعت عن تقديم المعلومات استنادا لأحكام المادة 34 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، وعليه حسب المادة 06 من الأمر رقم 21-09، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، تنص أنه "تصنف الوثائق، حسب درجة حساسيتها إلى الاصناف الآتية:

-سري جدا ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها خطرا بالأمن الوطني والداخلي،

-سري: ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضرر خطرا بمصالح الدولة،

-واجب الكتمان: ويتضمن الوثائق إفشاؤها ضررا أكيد بمصالح الحكومة أو الوزارات أو الإدارات أو إحدى الهيئات العمومية،

-توزيع محدود: ويتضمن الوثائق التي يؤدي إفشاؤها إلى المساس بمصالح الدولة ولا يجوز الإطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم الوظيفة أو المهمة، وتحدد شروط وكيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

نلاحظ من خلال المادة 06 أعلاه، غياب هيئة إدارية مستقلة لضمان حق الولوج إلى المعلومة وهيمنة الإدارة عموما وانفرادها في تصنيف الوثائق والمعلومة الإدارية وهذا طبعا تغيب لمبدأ الحياد والاستقلالية وتوسيع من سلطتها التقديرية.

في التجربة الفرنسية، استحدثت لجنة للاطلاع على الوثائق الإدارية C.A.D.A بموجب قانون 17 جويلية 1978 وهي سلطة إدارية مستقلة، تتولى اختصاص حصري في تامين وضمان احترام حق النفاذ إلى الوثائق الإدارية⁷³⁴.

تعد فرنسا من الدول الرائدة في هذا المجال وطبقا للمادة 24 من القانون رقم 78-753، المتضمن تدابير تحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور ومختلف الأحكام الإدارية والاجتماعية والضريبية، يحدد بمرسوم مجلس الدولة، وبناءً على مشاوره لجنة النفاذ إلى الوثائق الإدارية، حالات وشروط التي تلتزم

⁷³⁴- Art 05 de la Loi N°78-753, Portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, op.cit.

- Art L340-1 de Code des relations entre le public et l'administration, op.cit, «La Commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante, elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques...».

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

بموجبها كل إدارة بتعيين شخص يكون مسؤول عن استقبال طلبات الولوج إلى الوثائق الإدارية وإعادة استخدام المعلومات⁷³⁵.

لا يمكن بناء على أحكام المادة 1-342 L من التقنين العلاقات بين الجمهور والإدارة، الطعن أمام القضاء ضد قرارات الإدارة دون اللجوء إلى اللجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية كإجراء وجوبي ويتحدد دورها في إبداء رأي⁷³⁶، أكد مجلس الدولة الفرنسي في قراره صادر في 02 فيفري سنة 2000 أن اختصاص اللجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية يتمثل في إبداء آراء استشارية تبدو من الناحية القانونية غير ملزمة، نظرا لعدم قابليتها للطعن القضائي، هذا الأخير يقتصر دوره في النظر ضد قرارات الإدارة التي رفضت طلب الولوج للمعلومة (قاضي تجاوز السلطة)⁷³⁷.

يتحدد دور اللجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية في التسوية النزاع القائم بين الإدارة وطالب المعلومة كوسيط وتقليل اللجوء للمحكمة الإدارية، وقد بلغت عدد دعاوى التقاضي المتعلقة بالوصول إلى الوثائق الإدارية لأقل من 10% من عدد الإحالات إلى الإدارة⁷³⁸، عند رفض الإدارة المعنية تمكين طالب المعلومة من حقه للنفاذ للمعلومة يأتي دور اللجنة كحل لتمكين هذا الطالب من هذا الحق، ويعد إجراء وجوبي قبول اللجوء للقضاء تحت طائلة عدم قبوله التماساته⁷³⁹.

في فرنسا، أكد السيد "MARC DANDELOT" المدير السابق للجنة الوطنية للاطلاع على الوثائق الإدارية، في قوله أننا: "عملنا على الانتقال إلى مبدأ البيانات المفتوحة من خلال نشر أكبر قدر ممكن

⁷³⁵-Art L330-1 de Code des relations entre le public et l'administration, op.cit, « Les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de désigner une personne responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques, dans les cas prévus par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission d'accès aux documents administratifs. Ce décret détermine également les conditions de cette désignation. »

⁷³⁶-Art L342 -1 de code, ibid.

⁷³⁷- voir: D. C. E. F, N°213082, du 02 fév 2000, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 22/03/2020. «Considérant que la commission d'accès aux documents administratifs, instituée par l'article 05 de la loi susvisée du 17 juillet 1978 et saisie, en vertu de l'article 07 de cette loi, par la personne à qui l'accès à un document administratif a été refusé, se borne à émettre un avis au vu duquel l'autorité compétente prend une décision définitive susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir, qu'ainsi l'avis émis par cette commission n'a pas le caractère d'une décision faisant grief ».

- PARISI Claudio, op.cit, pp132 et 169.

- راجع : علاوة حنان، المرجع السابق، ص 133.

⁷³⁸- Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), Rapport d'activité 2019, France, p07, disponible sur: www.cada.fr, consulté le 22/03/2020.

⁷³⁹- علاوة حنان، المرجع السابق، ص 134.

الباب الأول-الفصل الثاني-الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

من المعلومات عبر الإنترنت، وإعادة استخدامها الآن مجاناً⁷⁴⁰، كجزء من التعاون النموذجي مع اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (CNIL) بالنسبة للمعلومات القابلة للاطلاع وغير مستثنى وقد وافق المجلس الدستوري على إثبات أن الحق في الوصول إلى الوثائق الإدارية مكفول بموجب المادة 15 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن⁷⁴¹.

بناء على أحكام المادة 5-343 R من التقنين علاقات بين الجمهور والإدارة، منح المشرع الفرنسي مهلة (1) شهر للإدارة للرد بالموافقة أو الرفض على رأي اللجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية تسري من تاريخ تقديم طالب المعلومة تظلمه امام اللجنة ويعد رفض ضمني من طرف هذه الاخيرة في حالة عدم الرد خلال نهاية ميعاد شهرين⁷⁴².

تحوز لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية على اختصاص تقرير العقوبة الردعية ضد الإدارة في حالات الاخلال بقانون النفاذ إلى الوثائق الإدارية وفقا للمادة 12-343 R من التقنين علاقات بين الجمهور والإدارة، وتحدد العقوبة التي تصدرها اللجنة في شكل قرار يكون مبني على اعتبارات قانونية وواقعية مع الاشارة لوسائل والمواعيد النهائية للاستئناف⁷⁴³، تعكس هذه النصوص رغبة المشرع الفرنسي في مكافحة السرية الإدارية وتطوير الشفافية الإدارية بشكل يتناسب مع مطالب ورغبات المواطنين.

⁷⁴⁰ - Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), op.cit, p13.

- في عام 2019، كان الطلب على الشفافية في الشؤون الصحية والبيئية ثابتاً، وقد قامت اللجنة لزيادة نطاق حماية المعلومات المتعلقة بأسرار المهنية وفي أغلب الأحيان بناءً على طلب الإدارات، وعليه فالبيانات المفتوحة هي عملية طويلة الأمد، بالرغم من أن القانون رقم 1321-2016 بشأن الجمهورية الرقمية، بشكل عام لا يزال فيه بعض نقائص والتردد في مشاركة قواعد البيانات التي أنشأتها الإدارة مع الغير، حيث أن معظمها الوثائق بسبب طبيعتها لا يمكن إتاحتها إلكترونياً عبر شبكة الإنترنت، وهذا دلالات والإشارات أن هذه المعلومات تقع في نطاق الأسرار المحمية أو تشكل بيانات شخصية تتطلب موازنة بين المصالح الخاصة والعامة أو تتعلق بالنظام العام والامن القومي، من أجل تقييم ما إذا كان يجب الكشف عن هذه المعلومات للجمهور.

- Loi N° 2016-1321 du 07 octobre 2016 pour une République numérique, JORF N°0235 du 08 octobre 2016, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr consulté le 23/02/2022.

⁷⁴¹ - Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), op.cit, p 05.

-PARISI Claudio, op. cit, pp 129 et 134.

⁷⁴² - Art R.343-5 du Code des relations entre le public et l'administration, op.cit, « Le délai au terme duquel intervient la décision implicite de refus mentionnée à l'art R343-4 est de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la commission».

⁷⁴³ - Art R343-12 du Code, ibid.

على مستوى التشريعات العربية أنشأ المشرع التونسي هيئة النفاذ إلى المعلومة⁷⁴⁴، وألزم كل هيئة خاضعة لأحكام قانون الحصول على المعلومة بتعيين مكلف بالنفاذ ونائب له⁷⁴⁵، أما المشرع المغربي فقد أسس لجنة الحق في الحصول على المعلومات⁷⁴⁶، وفقا للمادة 12 من القانون رقم 13-31 يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، حيث تلتزم كل مؤسسة أو هيئة معنية بتعيين شخصا أو أشخاصا مكلفين، تعهد إليهم بمهمة تلقي طلبات الحصول على المعلومات ودراستها وتقديم المعلومات المطلوبة، وكذا المساعدة اللازمة، عند الاقتضاء لطالب المعلومات في إعداد طلبه، يعفى الشخص المكلف أو الأشخاص المكلفون بواجب كتمان السر المهني وفق التشريع الجاري العمل به في حدود المهام المسندة إليه بموجب هذا القانون، يجب على هذه المؤسسة أو الهيئة أن تضع رهن إشارة كل شخص مكلف قاعدة للمعلومات الموجودة في حوزتها قصد تمكينه من القيام بمهامه وفقا لهذا القانون.

2- غياب الضمانات القضائية لحماية حق النفاذ إلى المعلومة

تعتبر الحماية القضائية ضمانا حقيقة لمبدأ المشروعية وتحقيق الامن القانوني في مواجهة تسيير الإدارة وتعسفها، ولهذا يعد القضاء ضامن الوحيد لحقوق الافراد وتحقيق شفافية التسيير الإداري المطلوبة من خلال إمكانية رفع التظلم القضائي من قبل المواطنين والمرتفقين، وهذا ما عبرت عليه المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي كرست هذا المكسب بإقرار حق المواطنين في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية.

بتفحص أحكام المرسوم رقم 88-131 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، يتضح عدم تكريس الرقابة القضائية على أعمال وقرارات الإدارة واكتفى بالاعتراف للجمهور بحق النفاذ والحصول على

⁷⁴⁴ - راجع الفصول 37-56 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، السابق الذكر.

⁷⁴⁵ - ينص الفصل 32 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، السابق الذكر، أنه "يجب على كل هيكل خاضع لأحكام هذا القانون، تعيين مكلف بالنفاذ إلى المعلومة ونائب له وذلك بمقتضى مقرر يصدر في الغرض، يتضمن أهم البيانات التي تعرّف بهويتهما ورتبتهما وخطتهما الوظيفية...".

⁷⁴⁶ - وردت لجنة الحق في الحصول على المعلومات في الباب الخامس (مواد من 22 إلى 26) من قانون رقم 13-31، يتضمن حق الحصول على المعلومات بالمغرب، السابق الذكر.

المعلومة الإدارية والتتبع في القسم الثاني على "وسائل الطعن الموضوعة تحت تصرف المواطن" وإتاحة إمكانية الطعن في التعليمات والمنشورات والاعلانات صادرة عن الإدارة ومطالبتها بالتعويض⁷⁴⁷.

لم يتضمن المرسوم أعلاه الحماية القضائية لحق المواطنين في مشاركة في تسيير شؤونهم المحلية بما فيها مجالات البيئة والنفايات وتجسيد فاعلية التسيير الشفاف لقرارات وأعمال الإدارة، وهذا فعليا يقودنا لتطبيق القواعد العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري من قبل كل شخص طبيعي أو المعنوي ضد القرار الإداري التنظيمي أو الفردي الذي يمس بالمركز القانوني يتعلق بحق في الحصول على المعلومة الإدارية⁷⁴⁸.

كانت التجربة الفرنسية أكثر حسما في إقرار ضمانات الحماية القضائية لهذا الحق، في حالة رفض الإدارة النظر في طلب كل شخص طبيعي أو معنوي في الاطلاع على المعلومات والحصول على الوثائق الإدارية المتعلقة بالبيئة يجوز لطالب التظلم أمام القضاء الإداري بعد التقرب أولا أمام لجنة النفاذ إلى المعلومة الإدارية وفقا لما أكدته المادة 11-125 L من قانون حماية البيئة الفرنسي⁷⁴⁹.

⁷⁴⁷ - علاوة حنان، المرجع السابق، ص ص 139 و 140.

⁷⁴⁸ - المادتان 829 و 830 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

⁷⁴⁹ - Art L125-11 du code l'environnement Français, op.cit, «Les litiges relatifs aux refus de communication d'informations opposés en application de l'article L. 125-10 sont portés devant la juridiction administrative selon les modalités prévues par la loi N° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal...».

الباب الثاني

الرقابة على نشاط تسيير النفائات في إطار التنمية المستدامة

الباب الثاني - الرقابة على تسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة

تستمد قواعد قانون تسيير النفايات فعاليتها أساساً من خلال فرض الرقابة على جميع الأنشطة التي تندرج ضمن عمليات تسيير النفايات، ولهذا يتطلب الأمر مراعاة مبدأ الوقاية والحماية الذي يهدف إلى اتخاذ تدابير استدراك الأخطار البيئية المحتملة أو الوشيك الوقوع، وتقادي المخاطر بتجنب التكاليف العلاجية والإصلاحية إعمالاً بمبدأ الوقاية خير من العلاج، وتعد هذه الرقابة إحدى أهم سبل تحديد وتطبيق القواعد السلامة البيئية، إذ يبرر تدخل الدولة والجماعات الإقليمية في اتخاذ التدابير الوقائية بمنع التلوث ورقابة الأنشطة قبل استغلال المنشآت لغاية تصنيفها عبر الأساليب الوقائية والجبرية في إطار ممارسة سلطات الضبط الإداري البيئي، كما تتيح النصوص القانونية لبعض الهيئات العمومية متابعة وتحصيل الرسوم البيئية من خلال إقرار وسائل وتدابير مالية في إطار ممارسة الرقابة المالية بصورتها التحفيزية والتشجيعية وأخرى الردعية كونها من أهم التدابير لمنع وحظر وضبط الأنشطة الملوثة بعدم تجاوز لعتبات التلوث وإلزام جميع المستهلكين والملوثين على دفع الرسوم كمقابل عن استهلاك وإنتاج مختلف الملوثات والنفايات (الفصل الأول).

تتحقق الرقابة القضائية على تسيير الأنشطة الملوثة وغير المشروعة من خلال فرض المسؤولية المدنية والتي بموجبها يتم تعويض عن الأضرار الناشئة عن النفايات التي تمس المواطنين وممتلكاتهم وتمس العناصر الطبيعية ويأخذ التعويض شكلين إما نقدي أو عيني يتحقق بإعادة المواقع الطبيعية والأماكن لحالتها الأصلية قبل التلوث، وعليه يتحمل مسيري الأشخاص المعنوية العامة ومختلف المنشآت المصنفة تبعات المسؤولية الجنائية التي يقرها القضاء ونتائج ذلك إقرار مسؤولية الجميع في حماية البيئة من النفايات بفرض الرقابة على الأنشطة الملوثة لنفاياتهم وإقرار تعويض عادل عن الأضرار البيئية، وفي حالة وجود الجريمة البيئية نكون أمام الوصف الجزائي بمواصفاته الردعية والزجرية، وعليه يقتدر نجاح أية قاعدة قانونية بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيراتها والفصل فيها.

إلا أن القضاء الجزائي يجد صعوبات في رصد ورقابة تنفيذ القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وهذا يجعله في حالة قصور في قمع بعض جرائم تسيير النفايات لذا يتطلب الوقوف على استعداداته وتهيئة ظروف والأسباب المنطقية للفصل في المنازعات البيئية وجرائم تسيير النفايات، إذ تواجهه عدة إكراهات بوصف أن هذه الجرائم تتميز بالطابع التقني والعمومية لهذا يكون أعوان القضاء في معضلة حقيقة في النظر والفصل في مثل هذه القضايا لقلّة تحريك الدعوى العمومية والحاجة للمعرفة العلمية والتكنولوجية في رصد الجرائم (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تعتمد الإدارة في تسيير نشاط النفايات على نظام الرقابة الإدارية الذي يعد أقوى دعامة لضمان الحوكمة البيئية وسيادة مبدأ القانون، حيث تمارس أدوار هامة في مجال رقابة مدى الالتزام بواجب إدماج الاعتبارات البيئية في ممارستها لسلطة الضبط البيئي الذي يقتضي منها احترام مقتضيات قواعد قانون تسيير النفايات بمراقبة التزامات المنشآت قبل مزاوله نشاطها الملوث، كما تفرض جزاءات إدارية على المخالفين في إطار حماية البيئة وما ينبثق عنها من الحقوق البيئية ذات الطابع الإجرائي، إذ يعد دسترة حق في بيئة سليمة ونظيفة مكسب كبير في ضبط تسيير نشاط النفايات وتأمين للتشريع الذي يعد سباقا لهذا التكريس بمقتضى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فواجب الإدارة ضمان حماية وحراسة مختلف مكونات وعناصر البيئة (المبحث الأول).

تتمتع الإدارة بمكانة مميزة في ضبط تسيير نشاط النفايات بموجب فرض الرسوم البيئية على مختلف الفاعلين بداية من المصالح الجبائية والمديريات البيئية وصولا إلى البلديات، فالمتابعة المالية لاستيفاء الدين العمومي من صاحب النشاط الملوث تقتضي منح الإدارة بموجب القانون والتنظيم سلطة تقديرية في فرض وتحصيل الرسوم الايكولوجية، إلا أن وجود العراقيل القانونية والعملية تجعل إجراءات تحصيل الرسوم تتميز بنسبية وضعف المردودية لغياب إطار قانوني ينظمها، خاصة مع تخلف المكلفين بالرسم على الدفع الجبري (المبحث الثاني).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المبحث الأول: ضوابط تسيير نشاط النفايات

تستهدف الإدارة عند تسيير النفايات ضمان مبدأ المشروعية وهي تعبير عن رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتتولى تصحيح وتدارك أخطائها وتتأكد من مدى مطابقة تصرفاتها للقانون وملائمتها للظروف المحيطة بها وعدم تجاوز لحدودها، حيث قد تعسر في قراراتها الإدارية الفردية والتنظيمية التي تمس حقوق المنشآت المصنفة وحق الإنسان للعيش في بيئة نظيفة.

تقوم سلطات الضبط الإداري البيئي على فرض الدراسات التقنية التي يتطلبها أي مشروع المراد إنجازه ومدى تأثيره على البيئة، ولهذا لا بد من الحصول على الترخيص الإداري عند إنشاء منشأة لمعالجة النفايات أو مزاوله أي نشاط أو مشروع، فالرخصة هي قرار إداري فردي مقرر بموجب نص قانوني وارد في قانون النفايات ونصوصه التنظيمية وقانون المنشآت المصنفة التي حددت الضوابط الإدارية والتقنية، كما يتم اشتراط الحصول على رخصة لنقل هذه النفايات عبر الحدود كإجراء احترازي قبل وقوع الاعتداء على البيئة (المطلب الأول).

يعتمد الضبط البيئي في رقابة التزامات منتجي وحائزي النفايات على وجود صنفين من القرارات إما التنظيمية في صورة فرض الحظر والالزام بهدف منع أي تفريغ أو تجاوز لأي عتبة، وعليه فإن الأشخاص يخاطبون بصفة جبرية للامتثال، أما بالنسبة لنظام الرخص والتصريح هي عبارة عن قرارات إدارية فردية، ومن يخالف هذه المقتضيات الضبطية تفرض عليه الإدارة الجزاءات الإدارية والغرامات المالية و/أو سحب الرخصة أو الغلق أو المصادرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: فرض الرخص الإدارية على تسيير نشاط النفايات

تعد الرخصة الإدارية من حيث طبيعتها قرار إداري بمعنى تصرف إداري انفرادي تمارسه الإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا إذ يسري عليها ما يسري على القرار الإداري من خلال ضرورة توفر الشروط الشكلية والموضوعية وخضوعها لرقابة القضاء، ومن بين الرخص الأكثر شيوعا رخصة الصب أو التصريف ورخصة استغلال المنشآت المصنفة⁷⁵⁰.

⁷⁵⁰ - بعلي محمد الصغير، "الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر"، أعمال الملتقى الدولي حول: "النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قالة، منعقد يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، ص 03 (غير منشور).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يشترط لتشييد منشآت معالجة النفايات الحصول على ترخيص قانوني من الهيئات الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية، وقد صنفت السلطة التنظيمية المنشآت المصنفة إلى ثلاث فئات وفق معايير محددة بموجب النصوص القانونية والتقنية وحسب نشاطه الخطير ونوع النفايات يتحدد نوع الرخصة المراد الحصول عليها من طالب الرخصة، ويتم العمل بهذا الاجراء الوقائي لدرء ومنع وقوع الأضرار ممكنة أو محتملة ويمثل وجه لممارسة الرقابة الإدارية على الأنشطة الصناعية للمنشآت، وقد ألزمت السلطة التنظيمية كل منشأة لمعالجة النفايات بالخضوع لدراسات تقنية بيئية قبل استغلال هذه المنشآت، فالهدف تقييم مدى ملائمة مشروع إنجاز المنشأة ونشاط المزمع إنجازه لاعتبارات البيئة (الفرع الأول).

أمام ازدهار التجارة الخارجية للنفايات عبر دول العالم واتساع رقعة النقل غير المشروع للنفايات الخطرة كان لزاما على قانون النفايات ومختلف نصوصه التنظيمية أفراد حماية خاصة للإقليم الوطني من وإلى الخارج أو العكس أو دولة عبور، وعليه يعد انضمام الجزائر لاتفاقية بازل بمثابة التزام أخلاقي لحماية البيئة من النفايات أدرجتها ضمن تشريعها الداخلي وتعد في نفس الوقت حق لمواجهة الانتهاكات الدول المتقدمة على الدول النامية من خلال فرض بعض الشروط المتعلقة بالتنمية والاستثمار والتكنولوجيا مقابل قبول نفاياتها، وهذا تعدى صارخ في حق الدول النامية ومخالفة لحركة نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (الفرع الثاني).

الفرع الأول-رخص إنجاز منشآت معالجة النفايات

عالجت السلطة التنظيمية في إطار حماية البيئة أحكام خاصة بالمنشآت المصنفة حيث وضعت مدونة تتضمن قائمة "للمنشآت المصنفة" التي تنطوي نشاطاتها على مصادر الإضرار بالبيئة ويشترط عليها أن تحصل على ترخيص من الإدارة لمزاولة نشاطها⁷⁵¹، وقد فرض على مالكي هذه المنشآت الصناعية والتجارية ضرورة تقديم دراسة دقيقة حول تأثير المشروع الصناعي على البيئة، وتقييم الانعكاسات ودراسة الخطر والاضرار التي يمكن أن يلحقها هذا المشروع على البيئة والجوار والصحة العامة، ويتم إخضاع كل مشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات على تحقيق عمومي، وعليه أصبح القيام بالدراسات التقنية أمر وجوبي وقاعدة آمرة يؤدي مخالفتها إلى قيام بالمتابعات القانونية ضد مستغل المنشأة الملوثة (أولا).

⁷⁵¹- GUATIER Marie-Axelle, La protection de l'environnement sur les plates-formes industrielles, l'Harmattan, Paris, 2010.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يلتزم كل مستغل منشآت معالجة النفايات بالتقيد بإجراءات الحصول على الرخصة كمرحلة أولية لابتداء من إيداع طلب رخصة الاستغلال امام الجهات الإدارية المعنية ودراسة الملفات تتم الموافقة الاولى ومن ثمة تأتي مرحلة إصدار مقرر الموافقة في المرحلة النهائية على أن يتسلم الشخص رخصة الاستغلال (ثانيا).

أولاً- إخضاع منشآت معالجة النفايات للدراسات التقنية

المنشأة المصنفة هي كل وحدة يمارس فيها نشاط أو مادة مذكورة في قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة المحددة في التنظيم المعمول به، فيما ورد مفهوم المؤسسة المصنفة أنها مجموع منطقة الإقامة التي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية الشخص الطبيعي أو المعنوي الخاضع للقانون العام أو الخاص، وعليه لابتداء عند إنجاز مشروع منشأة معالجة النفايات أن يكون محل دراسات تقنية أولية غرضها الحصول على ترخيص يستوفي جميع الشروط تتمثل في دراسة مدى التأثير على البيئة (1)، دراسة الخطر (2)، طرح مشروع إنجاز المنشأة على التحقيق العمومي (3).

1- إخضاع مشاريع إنجاز المنشآت لدراسة التأثير على البيئة

تضمنت القوانين المقارنة في إطار ضمان فعالية دراسة مدى التأثير ضرورة توفر رقابة متعددة الأطراف، وعليه جاءت التجربة الفرنسية في قانون المؤسسات المزعجة أو الخطيرة لسنة 1917 من أجل تحديد طبيعة المصالح المهددة وحصرها في راحة الجوار وحفظ الصحة والأمن والنظافة العمومية وسد الثغرات هذا القانون، وكخطوة إضافية قام المشرع الفرنسي في إطار إصلاح قانون المنشآت المصنفة لسنة 1976 باستبدال كلمة مؤسسة **Etablissement** بكلمة منشأة **Installation** من أجل توسيع نطاق تطبيق نظام المنشآت المصنفة، ليشمل كل المنشآت المتسببة في التلوث مهما كانت طبيعتها سواء المنشآت الصناعية أو التجارية أو المقالع أو المحاجر...، ومهما كانت ملكا للأشخاص الخاصة أو العامة⁷⁵².

يكمّن تحديد مصطلح المنشأة حسب أهمية التمييز وتصنيف بعض الأماكن والتجهيزات التي لا تشكل وحدة اقتصادية، وعليه يمكن أن تقع داخل المؤسسة دون أن ينتج عن ذلك تصنيف المؤسسة

⁷⁵²- Loi N°76-663, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, op.cit.

-PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, pp 463-465.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بأكملها⁷⁵³، وبالتالي ما يتم تصنيفه يتمثل في الأنشطة والاعمال الخطيرة والمزعجة والمضرة بالصحة وليس المؤسسات.

حسب أحكام المادة 01/41 من قانون تسيير النفايات، "تخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتجهيزها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة وإلى أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية.

تبني المشرع الجزائري مصطلح المنشأة لان هدفه اجتناب غموض الذي ينشأ عن وجود منشآت خطيرة ضمن مؤسسة صناعية أخرى أو غيرها، إلا أن ذكر المنشآت أي المصادر الثابتة للتلوث كالمعامل والمعامل والورشات والمستودعات يترك جانبا لمصادر أخرى ليست أقل خطورة على البيئة كالسيارات والبواخر والطائرات التي لا تعد حسب التنظيم ضمن المنشآت المصنفة⁷⁵⁴.

يهدف دراسة التأثير في توقع النتائج الايكولوجية السلبية التي يمكن أن تنتج عن تداخلات الانسان بسبب إقامته لمنشأة أو القيام بأشغال معينة، وهذا ما انتبه إليه المشرع الجزائري حينما أخضع كل مشروع لدراسة التأثير على البيئة والتحقيق العمومي الذي يهدف إلى تمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة لمشروع على البيئة وإبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم في هذا الشأن⁷⁵⁵.

لا يمكن لصاحب مشروع منشأة معالجة النفايات بمقتضى أحكام المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المشروع بأي شكل كان في أشغال البناء أو التهيئة لمشروعه ما لم يتحصل على قرار الموافقة على دراسة التأثير على البيئة⁷⁵⁶.

⁷⁵³- BOIVIN Jean-Pierre, Droit des installation classées, Collection l'Actualité Juridique, Edition Le Moniteur, Paris, 1994, p 29.

⁷⁵⁴- طه طيار، قانون المنشآت لحماية البيئة في السياسات الحضرية المغاربية، الشركة المغربية للطباعة، الرباط، 1994، ص 35.

⁷⁵⁵- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁵⁶- يعد صاحب المشروع كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص قام بإيداع طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة، راجع: -المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁷⁵⁷، إحصاء لقائمة المشاريع التي تدخل في إطار المنشآت المصنفة الواردة في الملحق الأول والتي بلغ عددها 29 مشروع وحسب آخر تعديل لهذا النص التنظيمي فقد وسع قائمة المشاريع ليلبلغ عددها 35 مشروع⁷⁵⁸، أما المشاريع المتعلقة بكل أصناف النفايات وضعت ضمن رمز (2700)، أما مشروع إنشاء منشأة لمعالجة الحرارية والتطهير النفايات النشاطات العلاجية منح لها رمز (2715)، بالنسبة لمشاريع إنشاء المنشأة نشاطها استقبال النفايات الصناعية الناجمة عن المنشآت المصنفة (منشأة الإزالة)، بما فيها الأصناف الثلاث المتعلقة بمحطات العبور ومراكز الطمر التقني وكذا مركز المعالجة والحرق والتي رمزها (2716)، أما مشروع النفايات الصناعية والبقايا الحضرية يدخل في مجالها مستودع النفايات المنزلية والأشياء الضخمة كالزيوت وزجاج والركام ويرمز لها (2717).

نستنتج أن السلطة التنظيمية أرفقت في المرسوم أعلاه قائمة للمشاريع والأنشطة أو المنشآت التي تخضع بشكل إلزامي لدراسة التأثير التي جاءت على سبيل الحصر، إلا أننا نعتقد أن إيرادها على هذه الصورة قد يحد من فعالية هذا التنظيم نظرا لتطور الأنشطة وقابليتها للتغيير المستمر وما يترتب عن ذلك في الزيادة من طابعها الملوث.

أ-محتوى دراسة مدى التأثير على البيئة

يجب أن يتضمن محتوى دراسة التأثير على البيئة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والأثار المتوقعة على جملة من العناصر التالية⁷⁵⁹:

- تقديم معلومات عن صاحب المشروع وخبراته المهنية،
- تقديم مكتب الدراسات مرفقا بنسخة من قرار اعتماده المسلم من الوزير المكلف بالبيئة،
- تحليل البدائل والمتغيرات المحتملة لمختلف خيارات المشروع مع شرح وتبرير الخيارات المعتمدة على المستويات الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية،

⁷⁵⁷ - الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷⁵⁸ - الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁵⁹ - استعملت السلطة التنظيمية مصطلح على أساس حجم المشروع، لتظهر الأهمية الاقتصادية لمشروع المنشأة مقابل حجم الملوثات المتوقعة على البيئة.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

- تحديد منطقة الدراسة بالنسبة للمؤسسات المصنفة وعلى نطاق لا يتجاوز 03 كلم بالنسبة للمشاريع المذكورة في الملحقين بهذا المرسوم، الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن على الخصوص موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية والمائية ونوعية الهواء المحتمل تأثرها بالمشروع، مرفقا بمخطط الوضعية مقياسه 1/2.500 ومخطط الكتلة مقياسه 1/200 بين تخصيص البنايات والأراضي المجاورة لموقع المشروع وكذا كل الارتفاقات⁷⁶⁰،
- الوصف الدقيق لمراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء، الاستغلال، نهاية الاستغلال،
- تقدير كميات وأصناف الرواسب الانبعاثات والأضرار خلال مراحل إنجاز واستغلال المشروع لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والدخان والروائح،
- تقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والبعيد للمشروع على البيئة،
- وصف التدابير اللازم اتخاذها من طرف صاحب المشروع لمواجهة الأضرار المشروع،
- مخطط مفصل لتسيير البيئة مع تحديد أجال تنفيذه⁷⁶¹.

ب-إعداد دراسة مدى التأثير على البيئة

- تقوم مكاتب دراسات المعتمدة من وزير البيئة على إعداد وإنجاز دراسة أو موجز التأثير على البيئة على نفقة صاحب مشروع إقامة منشأة معالجة النفايات، بعد إيداع صاحب مشروع منشأة معالجة النفايات لدراسة التأثير على البيئة المنجزة لدى الوالي المختص إقليميا، ويمنح لصاحب المشروع مهلة شهر واحد لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة⁷⁶².

⁷⁶⁰-يظهر أن عملية تحديد الدقيق للموقع الطبيعي في حالته الأصلية من التدابير المعقدة بداية من جمع المعلومات حول فصيلة النباتات والحيوانات التي تواجه واقع غياب عملية الجرد نظرا لافتقار للإمكانيات المالية والتقنية وهذا يفوت فرصة إعادة المواقع الملوثة لحالتها السابقة خاصة الفصائل الحيوانية والنباتية المستهدفة.

⁷⁶¹- المادة 22 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

-المادة 08 من المرسوم تنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁶²- المادة 22 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

-نعيب على الدراسات عدم حياد المسؤول عن إعدادها، حيث يكلف صاحب المشروع بإعدادها بعد الاستعانة بالمكاتب الدراسات المعتمدة، فصاحب المشروع هو القاضي والخصم في آن واحد، فلا يتصور أن يقوم بدراسة لا تخدم مصالحه الاقتصادية، حيث يبرز الأثر الإيجابي لمشروعه والتستر عن سلبيه أثاره، وإقناع المسؤول على المصادقة بأهمية المشروع اقتصاديا. =

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بعد اتمام كافة الإجراءات الرد على مذكرة جوابية من طرف صاحب المشروع وعلى ملاحظات وتحفظات الإدارة، يتم إرسال ملف كامل يتضمن دراسة التأثير وآراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي، ومذكرة جوابية لصاحب المشروع موجهة لوزارة البيئة التي تتولى هي الأخرى دراسة الملف بالتنسيق مع القطاعات المعنية بموضوع المشروع ويمكنها كذلك الاستعانة بكل خبرة ممكنة⁷⁶³.

يتعين على المصالح التقنية المكلفة من الوالي بموجب أحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، بمجرد فتح التحقيق العمومي البت في ملفات دراسة أو موجز التأثير في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب الرأي، وفي حالة عدم رد المصالح التقنية في الاجل وبعد تذكير واحد يعتبر رأي هذه المصالح موافقا عليه.

أكدت السلطة التنظيمية بموجب أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، أن البت في ملفات دراسة أو موجز التأثير من قبل المصالح التقنية يكون في مدة (4) أشهر ابتداء من تاريخ إقبال التحقيق العمومي، فيما قلص المرسوم التنفيذي رقم 18-255 أعلاه، المدة إلى شهر للبت في طلبات دراسة أو موجز التأثير وتعد هذه مدة قصيرة لاستحالة جمع المعلومات والحقائق عن المشروع المزمع إنجازه مما لا يسمح لهذه المصالح العمل في أريحية والضغط عليها.

يحوز وزير البيئة صلاحيات إصدار قرارات المصادقة على دراسة التأثير على البيئة ويعبر عن موقفه بالموافقة على مشروع منشأة معالجة النفايات، ومن ثمة يتولى الوالي المختص إقليميا تبليغه لصاحب المشروع⁷⁶⁴؛ يظهر الواقع غياب المصادقة على دراسة التأثير على البيئة ويرجع ذلك وجود بلديات من الأصل لم تتجز دراسة في إنجاز مشروع مفرغة عمومية، كما لم تقم الولايات بهذه الدراسات التقنية عند إنجاز مراكز الردم التقني، وهناك من البلديات والولايات قامت بإنجاز دراسات التأثير على

= أنظر: المواد 04، 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁶³-المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁶⁴-المادة 18 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

البيئة ولم يتم المصادقة عليها من الجهة المختصة وفقا لما تقتضيه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

في حالة إذا تم إقرار رفض دراسة أو موجز التأثير ودون المساس بالطعون القضائية المنصوص عليها في التشريع، يمكن لصاحب المشروع أن يقدم طعن إداري أمام وزير البيئة مرفقا بمجموع من التفسيرات أو المعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح و/أو تأسيس الاختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة أو موجز التأثير من أجل دراسة جديدة، تكون الدراسة الجديدة موضوع قرار جديد⁷⁶⁵.
لم تحدد السلطة التنظيمية أجل لرفع الطعن أمام الجهة المسؤولة-وزير البيئة-، ولم يتم تحديد أجل للرد على الطعون المرفوعة ولم يتم تضمين عنصر الإلزام في الرد، لذا كان من الأجدر إعفاء وزير البيئة لصالح الوالي المختص إقليميا أو مدير البيئة المختص إقليميا أو مفتش البيئة.

من حيث الجوانب الإجرائية فإن دراسة التأثير الوارد في الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، يمس قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير تشكل خطرا على البيئة كإنجاز مشروع منشآت معالجة النفايات، والذي يختلف عن موجز التأثير الوارد في الملحق الثاني من هذا المرسوم ويتعلق بالمشاريع التي يكون تأثيرها ضعيف على البيئة كبناء فندق، إنجاز مقابر، إنجاز المنشآت الرياضية⁷⁶⁶.

يكتسي إعادة تأهيل وإغلاق المفارغ غير النظامية ومنشآت معالجة النفايات أهمية كبيرة ورهان حقيقي، حيث يتعين القيام بدراسة التأثير على المنشآت وتفعيل نظام المراقبة والتتبع البيئي في مجال الاستثمار في خدمات تسيير النفايات، على أن تتحمل البلدية مسؤولية إزالة المفارغ العشوائية.

2-دراسة مخاطر إنجاز منشأة معالجة النفايات

تعتبر الظاهرة الخطيرة *dangereux phénomène* كل ما يتعلق بتحرير الطاقة أو المواد التي تنتج آثار حرارية وضغط مفرط واثار سامة أو مقذوفات من شأنها أن تلحق أضرارا بالأشخاص والممتلكات

⁷⁶⁵ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁶⁶ -أنظر: -الملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

والبيئة⁷⁶⁷، وعليه اشترط المشرع الجزائري لإجراء دراسة الخطر على مشروع منشأة معالجة النفايات قبل الشروع في استغلالها طبقا لنفس الشروط المتعلقة بدراسة التأثير على البيئة ودون الإخلال بأحكام قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص التنظيمية⁷⁶⁸، الهدف من تحديد المسبق للمخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر الذي تسببه نشاطات منشأة معالجة النفايات سواء كان السبب داخليا أو خارجيا، ويتم ضبط التدابير التقنية للوقاية وتقليل من احتمال وقوع الحوادث المتصلة بالأخطار الصناعية ومختلف أشكال التلوث الجوي، البري، البحري، المائي⁷⁶⁹.

تتجز دراسة الخطر على نفقة صاحب مشروع منشأة معالجة النفايات من خلال الاستعانة بمكاتب دراسات ومكاتب الخبرة أو مكاتب الاستشارات المعتمدة من طرف وزير البيئة بعد أخذ رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء⁷⁷⁰.

⁷⁶⁷ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-71 مؤرخ في 11 فبراير سنة 2015، يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها، ج.ر.ج. عدد 09، مؤرخ في 18 فبراير سنة 2015.

⁷⁶⁸ - المادة 60 من القانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004.

- أبرز تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر، قضية "جمعية حماية البيئة باب أحسن ووالي ولاية نيبازة ضد رئيس بلدية ولاد فايت" حيث تتواجد قطعة أرض لفائدة بلدية ولاد فايت خصصت لقيام بالمفرغة العمومية وبعد إجراء الخبرة أكد الخبراء سلبيات وأضرار هذه المفرغة على الطبيعة والصحة العمومية (دراسة الخطر) علما أن المفرغة تتواجد في وسط سكاني تم إنشاءها دون مراعاة احترام شروط دفتر الأعباء واستحالة وضع مراقب لتسيير هذه المفرغة، -راجع: قرار مجلس الدولة رقم 032758، الغرفة الثالثة (3)، صادر بتاريخ 23 ماي 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، سنة 2009، ص ص 94-97.

⁷⁶⁹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- المادة 03 من القانون رقم 24-04، يتضمن قواعد الوقاية والتدخل والحد من أخطار الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- BAILLON Nathalie, NAHMIAS Nicolas, SACKSICK Elsa, Pratique du droit de l'environnement, Editions Moniteur, Paris, 2006, p 151.

⁷⁷⁰ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- المادتان 02 و 03 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2014، يتضمن كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج.ر.ج. عدد 03، مؤرخ في 27 جانفي سنة 2015.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يجب أن تتضمن دراسة الخطر لمشروع منشأة معالجة النفايات العرض العام والكامل للمشروع، ووصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، ويشمل كل المعطيات الفيزيائية والمعطيات الاقتصادية-الاجتماعية والثقافية، وتحدد كفايات دراسة الخطر والمصادقة عليها بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالبيئة ينتهي بتشكيل لجنة وزارية مشتركة⁷⁷¹.

تفرض دراسة الخطر على كل المنشآت معالجة النفايات الخاصة الخطرة (الفئة الأولى) التي تخضع لرخصة وزير المكلف بالبيئة، والمنشآت معالجة النفايات المنزلية (الفئة الثانية) التي تخضع لرخصة الوالي أو الوالي المنتدب، فيما تخضع منشآت معالجة النفايات الهامة لرخصة رئيس البلدية ولا يشملها إجراء دراسة الخطر (الفئة الثالثة)⁷⁷².

يجب أن يتضمن ملف طلب رخصة إستغلال منشآت معالجة النفايات التي لم تنص على قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، إذ يتم إنجاز تقرير عن المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزتها حيث يمكن تقييم الأخطار المتوقعة⁷⁷³، كما تلتزم كل مؤسسة أو منشأة بوضع مخطط خاص للتدخل يحدد المخاطر الداخلية والخارجية للمنشأة⁷⁷⁴.

ألزم القانون مستغل المنشأة المصنفة بإعداد المخطط الداخلي للتدخل الخاص بالمنشأة الصناعية لمواجهة الحوادث التي قد تفرزها أنشطة هذه المنشأة⁷⁷⁵، وعليه يتم تحديث المخطط بصفة دورية كل

⁷⁷¹ - المادتان 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- المادتان 11 و 15 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2014، يتضمن كفايات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، السابق الذكر.

- القرار مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2020، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج، عدد 80 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2020.

⁷⁷² - راجع: الملحق الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷⁷³ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷⁷⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-71، الذي يحدد شروط وكفايات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها، السابق الذكر.

⁷⁷⁵ - المادة 62 من القانون رقم 04-20، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

05 سنوات بمبادرة من المستغل في حالة تعديل المنشأة أو مساحة التخزين أو طريقة الصنع أو طبيعة أو كميات المواد الخطرة⁷⁷⁶.

تكشف الإحصائيات الخاصة بتسيير المنشآت المصنفة عن نتائج غير مرضية نظرا أن إجراءات وتدابير الحماية المتوخاة بعيدة عن التجربة الفرنسية، وعليه يتعين على مستغل أي منشأة مصنفة خاضعة للترخيص القانوني وضع خطة طوارئ تتكيف مع تنبيه السلطات المختصة والسكان المجاورين، وإجلاء الموظفين والتوفر على الوسائل التي تمكن من احتواء أسباب الضرر الذي قد ينتج عن المنشأة، وعليه يمكن القول في الواقع أن حالات الحوادث التي تحدث كانت بسبب عدم وجود وسائل فعالة للوقاية والاحتياط مما يثير فكرة صعوبة التنبؤ بالخطر عند قيام بالدراسات التقنية.

تعد المعلومات المراد الإطلاع عليها من قبل المواطنين ناقصة ولا تفي بالغرض، لهذا يجب جرد البيانات التي يكون إعدادها بصفة دورية من مختلف مصالح الدراسات التقنية، كإجراء وقائي لمدى ملائمة المشروع مع الوسط ومتطلبات تكوين ملف المنشآت المصنفة القابل للاطلاع، ويمكن الاستناد على الوثائق كوسيلة إثبات للضرر الإيكولوجي خلال وجود نزاع بيئي بالمقارنة بين الوضعية الأصلية للأوساط الطبيعية قبل وجود النشاط والتغيرات التي طرأت بعد ممارسة النشاط الملوث⁷⁷⁷.

أغفل المشرع الجزائري في إلزام طالب الرخصة إستغلال منشأة تخزين النفايات بأن يكون حائز لشهادة أو سند عقاري والهدف من وراء ذلك الحد من النزاعات الناشئة بين المستغل ومالكي الاراضي في إعادة الموقع الملوث لحالتها الطبيعية وهي بمثابة وثيقة إثبات من صاحب المشروع أنه مالك العقار المتواجد فيها المنشأة المراد إقامتها أو الحصول على ترخيص صريح من المالك في حالة التأجير هذه الأرض لاقامة هذه المنشأة⁷⁷⁸.

3- طرح مشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات على التحقيق العمومي

أجرت السلطة التنظيمية تعديل على أحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، واستبدلت

⁷⁷⁶ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 09-335 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يحدد كفايات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج. ر. ج. عدد 60، مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2009.

⁷⁷⁷ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 265.

⁷⁷⁸ - بن خالد السعدي، المنشآت المصنفة: إشكالية التوفيق بين حماية البيئة ومقتضيات التنمية، أطروحة في الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2024، ص 174.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث تقوم الإدارة قبل الشروع في إنجاز مشروع منشأة معالجة النفايات إلى استشارة تسمح بمشاركة المواطنين في إبداء آراءهم وتقديم ملاحظاتهم، حيث يعلن الوالي اتخاذ قرار فتح تحقيق عمومي في إطار تكملة دراسة التأثير على البيئة لمشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات.

تطبق أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 أعلاه، على جميع المشاريع باستثناء تلك الواقعة في المناطق الصناعية والمناطق النشاطات وداخل الموانئ والمناطق تحت الرقابة الجمركية والمشاريع المنجزة في عرض مياه البحر والتي أخضعت مسبقا لتحقيق عمومي.

يجب أن يعلم الجمهور بقرار فتح تحقيق عمومي عن طريق وسيلة التعليق في مقر الولاية أو البلديات المعنية أو في أماكن موقع المشروع أو النشر في يوميتين وطنيتين، ولابد أن يتضمن إعلان قرار جملة من البيانات أبرزها: -موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، -مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز (1) شهرا ابتداء من تاريخ التعليق الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض، وعليه قلصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، من مدة التحقيق التي أصبحت لا تتجاوز 15 يوما بعد كانت المدة لا تتجاوز شهر واحد⁷⁷⁹.

ترسل الطلبات المحتملة لفحص دراسة أو موجز التأثير إلى الوالي المختص إقليميا، ويدعو الوالي الشخص المعني إلى الاطلاع على دراسة أو موجز التأثير في مكان يعينه له ويمنحه مدة 15 يوما لإبداء آرائه وملاحظاته⁷⁸⁰.

يعين الوالي في إطار إجراءات التحقيق العمومي محافظ محقق يكلف بالسهر على احترام التعليمات في مجال تعليق ونشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي وكذلك سجل جمع الآراء، والقيام بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة، وعند نهاية مهمته يحرر محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي

⁷⁷⁹ - المادتان 07 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁸⁰ - المادة 11 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

جمعها ثم يرسله إلى الوالي⁷⁸¹، الذي بدوره يحزر عند نهاية التحقيق العمومي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب مشروع منشأة معالجة النفايات في آجل لا يتعدى 10 أيام لتقديم مذكرة جوابية⁷⁸².

نستنتج أن السلطة التنظيمية بموجب أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 07-145 المحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، استعملت عبارة "في آجال معقولة" لتقديم مذكرة جوابية، ولكن بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، قد حددت الآجال بألا يتعدى 10 أيام والهدف من ذلك عدم تعطيل اجراءات حصول صاحب الدراسة أو موجز التأثير على الرخصة.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري قرار المحكمة العليا رقم 80812 صادر بتاريخ 18 فيفري 1991 في قضية (ع. و) ضد (ب. س) تتلخص وقائع وحيثيات القضية في قيام بلدية سوامة تابعة لولاية تيزي وزو باقتراح مشروع إنجاز مفرغة عمومية وأبلغت الوالي بضرورة إصدار مقرر تصريح بالمنفعة العمومية فوق ملكية ترابية تابعة للبلدية فأصدر الوالي مقرر تصريح بالمنفعة العمومية وقرار فتح تحقيق عمومي الذي باشره المحافظ المحقق وأصدر هذا الاخير عدم موافقته على المشروع تجنباً للأثار السلبية على المياه والمظهر الجمالي للمكان ونظافة وصحة السكان، ورغم هذا الرأي تعنتت الإدارة في موقفها بإصدار مقرر نزع الملكية للمنفعة العمومية، ولهذا قررت المحكمة العليا بإبطال قرار إنشاء مفرغة عمومية لمخالفته نتائج التحقيق العمومي المسبق الذي يعد إجراء جوهري لتحقيق الضمانات القانونية والواقعية بعدم الاضرار بمصلحة السكان وهذا يستوجب إبطال مقرر نزع الملكية⁷⁸³.

ثانيا- الترخيص باستغلال منشآت معالجة النفايات

يدخل ضمن وسائل الضبط الإداري البيئي شرط الحصول على ترخيص باستغلال منشآت معالجة النفايات لتفادي أنشطتها الاقتصادية السلبية وتبعاتها على البيئة، فالرخصة هي وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة يطابق نشاطها الاحكام التشريعية والتنظيمية المتصلة بالصحة العمومية وحماية البيئة.

⁷⁸¹-المواد 12، 13 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁸²-المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

⁷⁸³- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 677.

1-المرحلة الأولى لإيداع طلب رخصة الاستغلال

تطبيقاً لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، كمرحلة أولية عند إيداع طلب الحصول على رخصة استغلال منشأة معالجة النفايات، يشترط أن يكون هذا الطلب مرفقاً بدراسات بيئية تقنية تتمثل في دراسة أو موجز التأثير على البيئة، دراسة الخطر، التحقيق العمومي⁷⁸⁴.

يجب أن يتضمن ملف طلب رخصة إستغلال منشآت معالجة النفايات التي لم تنص قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر بدلا من ذلك تقوم هذه المنشآت بإنجاز تقرير عن المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزتها بحيث تقيم الأخطار الممكنة أو المتوقعة⁷⁸⁵.

تحدد دراسة الملف طلب رخصة استغلال منشآت معالجة النفايات بناء على مقتضيات المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، من قبل المصالح المختصة بمنح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة مصنفة في أجل لا يتجاوز 03 أشهر من تاريخ إيداع الملف طلب رخصة الاستغلال، قبل أن يتم بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167 أعلاه، إلى تقليص المدة إلى أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ إيداع الملف طلب رخصة الاستغلال.

وعليه من أبعاد تقليص مدة دراسة طلبات أن السلطة التنظيمية تحرص على إلزام المصالح المختصة إلى تبسيط الإجراءات الإدارية وتحقيق المرونة في دراسة الملفات بهدف عدم تعطيل مصلحة صاحب المشروع، لكن هذه المدة قد تبدو غير كافية لهذه المصالح لمنح مقرر الموافقة المسبقة نظرا للطابع التقني لإنشاء منشآت معالجة النفايات.

⁷⁸⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷⁸⁵ - المادة 09 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

2-المرحلة النهائية لتسليم رخصة الاستغلال

تطبيقاً لأحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة لا يتم تسليم الرخصة إلا بإتباع الاجراءات الآتية:

- بعد زيارة اللجنة لموقع منشأة معالجة النفايات المنجزة والتحقق مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ومقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة معالجة النفايات،

-ومن ثمة تقوم اللجنة بإعداد محضر مطابقة المنشأة،

-يقوم الوالي المختص إقليمياً بإرسال المحضر مطابقة منشأة معالجة النفايات الخاصة الخطرة (الفئة الأولى) إلى الوزير المكلف بالبيئة، كما يرسل الوالي المختص إقليمياً المحضر مطابقة منشأة معالجة النفايات الهامدة (الفئة الثالثة) إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً،

-يكون تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة في أجل لا يتعدى 03 أشهر، ابتداء من تاريخ طلب صاحب المشروع عند نهاية الأشغال.

-يعد مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة معالجة النفايات الخاصة من طرف مصالح البيئة، ويسلم من قبل الوزير المكلف بالبيئة الذي يرسله إلى الوالي المختص إقليمياً لتبليغه لصاحب المشروع،

-يعد مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة معالجة النفايات المنزلية والهامدة، من قبل مصالح البيئة المختصة إقليمياً ويسلم من طرف الوالي المختص إقليمياً أو عند الاقتضاء، من طرف الوالي المنتدب بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، ويرسل الوالي المختص إقليمياً مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة معالجة النفايات الهامدة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لتبليغه لصاحب المشروع.

-يجب أن ينسخ مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشآت معالجة النفايات مجموع الأحكام المذكورة في مقررات المصادقة، على التوالي، على دراسة أو موجز التأثير على البيئة ودراسة الخطر للسماح بالتكفل بها خلال إنجاز منشأة معالجة النفايات⁷⁸⁶.

يتضح في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، أن الإدارة كانت تقوم بتسليم رخصة الاستغلال في أجل لا يتعدى 06 أشهر مقسمة بين 03 أشهر لمنح مقرر الموافقة المسبقة ومدة 03 أشهر للتسليم النهائي للرخصة، ومن ثمة تم تقليص الأجل في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-167 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة

⁷⁸⁶ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

لحماية البيئة، لمدة 15 يوما لمنح مقرر الموافقة المسبقة و03 أشهر للتسليم النهائي للرخصة، يفهم إجمالا تقليص الأجل من 06 أشهر إلى 03 أشهر و15 يوم.

لا يستطيع صاحب مشروع منشأة معالجة النفايات أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة أو منشأة معالجة النفايات إلا بعد أن يتحصل على مقرر الموافقة المسبقة، وتمنح اللجنة عند إتمام فحص طلب رخصة استغلال منشأة معالجة النفايات مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة معالجة النفايات⁷⁸⁷.

لا تسلم رخصة استغلال منشأة معالجة النفايات إلا بعد زيارة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة للموقع عند إتمام إنجاز منشأة معالجة النفايات وذلك للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ولنص مقرر الموافقة المسبقة، بالنسبة للمؤسسة معالجة النفايات التي تضم عدة منشآت للنفايات مستغلة بطريقة مدمجة من طرف نفس المستغل وعلى نفس الموقع تسلم رخصة استغلال واحدة لمجموع منشآت معالجة النفايات⁷⁸⁸.

نستج أن الإدارة مقيدة بالخضوع للقوانين والتنظيمات التي تسري على المنشآت المصنفة أو كل منشآت معالجة النفايات ولا تملك السلطة التقديرية في الرفض الضمني وتلتزم بالرد الصريح سواء بالقبول أو الرفض على طلبات الترخيص لأنها من المشاريع التي تمس صحة الإنسان والبيئة.

كشف تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2013، أن كل المنشآت تقريبا أنجزت دون حصول البلديات على مقرر بالموافقة المسبقة واستغلالها دون ترخيص، ويعد ذلك مخالفة لمقتضيات المادة 42 من قانون تسيير النفايات التي أخضعت منشآت معالجة النفايات المنزلية وما شابهها، إلى ترخيص مسبق صادر عن الوالي المختص إقليميا قبل الشروع في عملها، كما تم تسجيل أن كل المفارغ العمومية التابعة للبلديات، والمراكز الردم التقني التي لم يشرع في استغلالها إلا بعد سنوات تم انجازها دون مقرر الموافقة المسبقة من طرف السلطة المختصة، وهذا الأمر لا يسمح لها من الاستفادة من رخصة الاستغلال بناء على أحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، التي تمنع شروع المقاول في أشغال بناء المنشأة المصنفة إلا بعد حصوله على مقرر الموافقة المسبقة.

⁷⁸⁷ - المادتان 16 و18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁷⁸⁸ - المادتان 19 و22 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وفي نفس السياق تمنع المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الانطلاق في إنجاز المنشآت المصنفة قبل المصادقة على دراسة التأثير على البيئة، وعلى هذا المستوى أكد تقرير مجلس المحاسبة أن الوثائق المقدمة من قبل كل المنشآت المنجزة لم تكن موضوع دراسة المخاطر ولا حتى التحقيق العمومي خلافا للأحكام القانونية المقررة في الدراسات التقنية وكشف هذا التقرير بعد الاطلاع وفحص الوثائق المقدمة أن أغلب البلديات لم تكتب تأمين يغطي كل المخاطر المتعلقة بحوادث التلوث وإن استغلال تلك المنشآت دون اكتتاب عقد تأمين يخالف أحكام المادة 45 من قانون تسيير النفايات⁷⁸⁹.

يستنتج مما سبق، أن الدراسات المنجزة تستجيب أكثر للاعتبارات الشكلية منها للمضمون نظرا أن إنجاز المفارغ العمومية ومراكز الردم التقني يتم دون المصادقة على دراسات التأثير على البيئة المنجزة دون دراسة الأخطار والتحقيق العمومي ودون الحصول على المقرر بالموافقة المسبقة ويكشف الواقع أن استغلال هذه المنشآت يتم دون ترخيص نظرا لغياب هذه الإجراءات التي بدونها لا يمكن ضمان التأكد من أن كل التدابير الضرورية لحماية البيئة قد تم التكفل بها عند إنجاز هذه المنشآت⁷⁹⁰.

يكشف تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2013، تسجيل وتنفيذ عملية الرقابة في إطار تقييم ظروف إنجاز واستغلال المنشآت المنجزة خلافا للتنظيم الجاري العمل به والتوجيهات البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية، وتسليط ضوء على أهمية الأغلفة المالية المخصصة في هذا المجال حيث تم تسجيل غياب ترخيص الاستغلال، وعدم تعيين المندوب البيئي والتعريف بهذه المنشآت عند المداخل وضمان الحراسة، وعدم وجود نشاطات لتثمين النفايات التي من شأنها أن يفوت على البلديات المعنية تحقيق الموارد الإضافية لميزانياتها، ضف على ذلك أنه رغم إنجاز هذه المنشآت لم يتم إزالة المفارغ العشوائية المنتشرة في البلديات مثلما كان متوقعا ولحد الآن تشكل نقاط سوداء على البيئة⁷⁹¹.

ومن بين التعقيدات والصعوبات التي تعترض المستثمرين في الحصول على ترخيص لمزاولة نشاط جمع النفايات الخاصة أو إنشاء وحدة معالجة الزيوت المستعملة أو نقل المواد الخطرة التي تحتاج إلى موافقة وترخيص أو قرار وزاري مشترك، وهذا بالغ الصعوبة لأن الامر يتعلق بدراسة هذا المشروع

⁷⁸⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 237.

⁷⁹⁰ - المصدر نفسه، ص 234.

⁷⁹¹ - المصدر نفسه، ص ص 228 و 229.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

على المستوى المركزي والذي يحتاج إلى وقت للبت في دراسة ملفات وطلبات المستثمرين، لذا يمكن تقليل من الاعتماد على النظام المركزي في منح هذه التراخيص من خلال تقديم الملف أمام الوكالة الوطنية للنفايات أو المديريات الولائية غير الممركزة أو باللجوء للوكالة الوطنية للاستثمار.

الفرع الثاني-الترخيص بحركة نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود

تبنى المشرع الجزائري موقف ميزه الطابع الوقائي من جهة والحذر والاحتياط من جهة الاخرى من خلال ممارسة الحماية الادارية المسبقة على حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة، ولهذا وضعت جملة من الشروط التي وردت بصفة عامة وخاصة، تمنح من خلالها تراخيص للشركات المختصة في هذا المجال والرقابة الدائمة على المصانع المنتجة لتلك النفايات، بحيث تطبق كل المعايير الصحية الأمانة في تخزين وتغليف النفايات والتوفر على الوثائق من أجل إضفاء الشرعية على عمليات النقل المشروع للنفايات الخاصة الخطرة (أولا).

تحرص الدولة الجزائرية على أهمية اشتراط الحصول على ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود نظرا ان حركة النقل عمل سيادي يتعلق بالاستيراد أو التصدير والعبور وعليه يقع على عاتقها بذل عناية وتحقيق النتيجة من هذه العملية وإضفاء شرعية هذه التنقلات وحفاظ الجزائر على مصداقيتها مع الدول الجوار بحماية أجواء البحر الابيض المتوسط من الملوثات ولمواجهة الاتجار غير المشروع قامت بحظر الانشطة الملوثة غير المشروعة والمشبوهة التي تدخل الاقليم الوطني او تخرج منه او تعبر عبر مياهاها الاقليمية، نظرا لارتفاع تكاليف إزالة النفايات الخاصة الخطرة وتهديد صحة الانسان والبيئة بما فيها الثروة السمكية واختراق الملوثات الاجواء الوطنية وتهديد السيادة الوطنية (ثانيا).

أولا-رخص نقل النفايات الخاصة الخطرة

أكد النظام القانوني الجزائري على مراعاة قواعد الحيطة والحذر والوقاية من مخاطر النفايات بناء على نص المادة 24 من قانون تسيير النفايات وبعد إحالتها على التنظيم الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-409 الذي ينظم كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، بداية بالشحن والتفريغ والنقل بموجب ترخيص من وزير البيئة وبعد استشارة وزير النقل، وعليه فالدولة الجزائرية تلتزم بجميع الشروط نقل النفايات الخطرة إقتداء باتفاقية بازل بإعتبارها عضو فيها، حيث وضعت ضوابط وقيود عالمية تبنتها مختلف التشريعات الوطنية، وعليه تتضمن على الشروط العامة (1) وأخرى الشروط الخاصة لنقل هذا الصنف من النفايات (2).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

1-الشروط العامة لنقل النفايات الخاصة الخطرة

يتميز قانون تسيير النفايات بتضمينه لجملة من المبادئ تتمثل في مبدأ الوقاية والحماية ولتحقيق هذا المبتغى فإن عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة تقوم على الجوانب الشكلية والموضوعية فالأول يتحدد من خلال تواجد مجموعة من أشخاص يتمثل في المرسل (الطرف 01) وهو شخص طبيعي أو معنوي حائز للنفايات ينقلها أو يسلمها للغير بهدف نقلها، أما الناقل (الطرف 02) يتمثل في كل شخص طبيعي أو معنوي يتكفل بنقل النفايات الخاصة الخطرة، أما المرسل إليه (الطرف 03) هو كل شخص طبيعي أو معنوي الذي تنقل إليه النفايات الخاصة الخطرة من أجل تثمينها أو إزالتها⁷⁹²، والثانية تراعي الضوابط العامة⁷⁹³ التي تتمثل في إيلاء أهمية كبيرة لتغليف النفايات (أ)، كعلامة مميزة تحمي الشحنة من أخطار المتحملة أو المؤكدة وتعرف بالمنتجات المحملة، ناهيك عن تحديد وسائل النقل (ب)، واتخاذ التعليمات الأمنية لتفادي أي تسرب للنفايات الخاصة الخطرة (ت).

أ-تغليف النفايات الخاصة الخطرة

يجب وضع النفايات الخاصة الخطرة المعدة للنقل في مغلفات يأخذ فيها بعين الاعتبار طبيعتها وحالتها وخطورتها، يجب أن تحتوي أغلفة النفايات الخاصة الخطرة على بطاقات "Étiquetage" واضحة وغير قابلة للمحو تسمح بالتعرف على النفايات الخاصة الخطرة التي تحتويها، وتحدد الخصائص التقنية لبطاقات النفايات الخاصة الخطرة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل⁷⁹⁴؛ نلاحظ أن السلطة التنظيمية ألزمت ناقلي النفايات الخطرة على التقيد بضوابط حماية البيئة من النفايات بتغليفها عند عملية نقلها مراعاة لعامل الرطوبة والبرودة والحرارة وتسهيلا لعملية الرقابة من قبل أعوان الأمن بالاستدلال بتلك الملصقات والمغلفات الموجودة في ظهر النفايات.

⁷⁹² - المادتان 01 و 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد لكيفيات نقل النفايات الخطرة، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، ج.ر.ج.ج عدد 81، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2004.

⁷⁹³ - المادة 03 من المرسوم نفسه.

⁷⁹⁴ - راجع: ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 309.

- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

- المادة 01 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، يحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفيات منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية، السابق الذكر.

-بأي عمر راضية، المرجع السابق، ص ص 112-114.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بناء على أحكام المادة 05 من المرسوم رقم 04-409 المحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة التي تنص أنه يحدد بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف لنقل أنواع التغليف المستعملة لكل صنف من النفايات الخاصة، ويتم تحديد مسافة ومقاومة كل نوع من أنواع التغليف للضغوطات والاهتزازات والصدمات والحرارة والرطوبة عن طريق التنظيم الذي لم يصدر لحد الساعة.

ب-توفير وسائل نقل النفايات الخاصة الخطرة

يجب أن تكون وسائل نقل النفايات الخاصة الخطرة معدة ومكيفة مع طبيعة وخصائص خطر شحن النفايات الخطرة، وأن تخضع وسائل لمراقبة المطابقة وللمعاينات التقنية الدورية طبقاً للتنظيم المعمول به، يجب أن تحتوي هذه الوسائل على إشارة خارجية واضحة خاصة بنوع النفايات المنقولة بغية تحديد طبيعتها والأخطار التي يحتمل أن تشكلها⁷⁹⁵.

تمنح رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة بعد دراسة ملف الطلب والتحقق من الشروط المتعلقة بوسائل نقل النفايات الخاصة الخطرة، يجب أن يكون الرد على طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة في أجل لا يتعدى (02) شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الملف، يرسل رأي وزارة النقل إلى الوزارة المكلفة بالبيئة في أجل أقصاه 30 يوماً ابتداء من تاريخ تسليمه، يبرر ويبلغ كل رفض لمنح رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة للطالب من قبل الإدارة المكلفة بالبيئة تمنح رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة بمقرر من الوزير بالمكلف بالبيئة بعد استشارة وزير المكلف بالنقل⁷⁹⁶، ويجب أن يكون ناقل النفايات الخاصة الخطرة حائزاً على شهادة مهنية تسلم طبقاً للتشريع المعمول به وتثبت أنه تابع تكوينياً في هذا المجال⁷⁹⁷.

ت-فرض التدابير الأمنية على نقل النفايات الخاصة الخطرة

يجب على ناقل النفايات الخاصة الخطرة بناء على أحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، في حالة وقوع حادث أثناء عملية النقل تسبب

⁷⁹⁵ - أنظر: المواد 07 و 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁷⁹⁶ - المادتان 03 و 04 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، يحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفية منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية، السابق الذكر.

⁷⁹⁷ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في تسرب النفايات الخاصة الخطرة أن يعلم فوراً مصالح الشرطة أو الدرك الوطني والحماية المدنية والسلطات الإقليمية المختصة من أجل وقف تسرب النفايات الخاصة الخطرة، واسترجاع هذه النفايات وكل المواد الملوثة، تحدد القواعد والتدابير والبروتوكولات الأمنية باعتماد الرقابة والحراسة في حالة حادث أو تسرب حسب طبيعة والنفايات الخاصة الخطرة المنقولة وأغلفتها بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالدفاع الوطني والداخلية والبيئة والنقل⁷⁹⁸؛ علماً أنه لم يتم إصدار هذا التنظيم لحد الساعة.

2-الشروط الخاصة لنقل النفايات الخاصة الخطرة

إعمالاً لمبدأ الرقابة الإدارية والتقنية الواردة في قانون النفايات التي تدخل في روتين نقل النفايات الخاصة الخطرة التي يجب أن تخضع لضوابط وشروط خاصة في عملية النقل⁷⁹⁹، ونظراً لخطورة هذا صنف من النفايات تتدخل وزارة البيئة ضمن المهام المخولة لها في تقديم تراخيص بنقل هذه النفايات (أ)، ولضمان استمرارية إجراءات نقل النفايات لابدأ أن يكون في حوزة الناقل وثيقة حركة تكون مطابقة لعملية النقل والترخيص المقدم بعد المعاينة والتحقق من الجهات المعنية (ب).

أ-الشروط الخاصة برخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة

تطبيقاً لنص المادة 24 من قانون تسيير النفايات والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، يخضع نقل النفايات الخاصة الخطرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل، حيث تثبت رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تأهيل الناقل بنقل النفايات الخاصة الخطرة، كما يحدد محتوى ملف طلب الترخيص بنقل النفايات الخاصة الخطرة وكفايات منحه وكذا خصائصه التقنية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل⁸⁰⁰.

⁷⁹⁸ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁷⁹⁹ - المادة 03 من المرسوم نفسه.

⁸⁰⁰ - المادتان 14 و15 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يجب على كل ناقل للنفايات الخاصة الخطرة حيازة على ترخيص ساري الصلاحية لنقلها، على أن يقدم الترخيص عند كل مراقبة من قبل السلطات المؤهلة لهذا الغرض، وفي حالة تسجيل اختلالات في الأحكام التنظيمية الخاصة بعملية نقل النفايات الخطرة يتم سحب الرخصة المسلمة⁸⁰¹.

ب-الشروط الخاصة بوثيقة حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة

يقض في كل عملية نقل للنفايات الخاصة الخطرة أن يكون الناقل بحوزته وثيقة تدعى في صلب النص "وثيقة الحركة" تسمح بالتحقق من مطابقة النقل مع التنظيم والتشريع المعمول بهما، ولضبط تدخلات كل متعامل وعند الاقتضاء في حالة رفض أحد المتدخلين إنجاز المهمة الموكلة له، ومطابقة الشروط العامة لسير النقل، لاسيما مساره وآجاله⁸⁰².

تحدد بناء على أحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، خصائص وثيقة الحركة بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالدفاع الوطني والداخلية والبيئة والنقل، وهذا النص التنظيمي لم يتم إصداره أو نشره بعد.

لا يمكن للناقل أن يغادر منشأة المعالجة التي أفرغت فيها النفايات الخاصة الخطرة قبل أن تتظف ويتم تطهير الحاوية أو المقصورة المستعملة لنقلها، ويتكفل حائز النفايات الخاصة الخطرة بتكاليف التطهير⁸⁰³؛ وعليه فإن السلطة التنظيمية تكون ملزمة ببذل عناية من خلال الحرص على سلامة العمال الموجودين في ناقلة النفايات وكذلك صحة الناس وحماية البيئة وضمان عودة الناقلة نظيفة بعد تطهيرها إلا أن المرسوم أعلاه يخلو من طابع إلزام مسيري المنشأة بالتنظيف، إذ لم يحدد مكان التنظيف ووسيلة النقل ولم يبين طريقة معالجة مخلفات التنظيف والتطهير الناتجة عن الناقلة.

⁸⁰¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر..

- المادة 07 من قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة، 2013 يحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة وكفايات منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية، السابق الذكر.

⁸⁰² - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁸⁰³ - المادة 19 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يمكن للسلطات المؤهلة لهذا الغرض القيام بأخذ عينات من أجل التأكد من مطابقة حمولة النفايات مع ما تحتويه وثيقة الحركة، ويتعين على مرسل النفايات الخاصة الخطرة ونقلها والمرسل إليه توقيع هذه الوثيقة عند الانتهاء من المهام الموكلة لهم⁸⁰⁴.

تحدد كفايات نقل للنفايات الخاصة الخطرة بواسطة النقل البحري والسكك الحديدية الوطنية بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالدفاع الوطني والداخلية والبيئة والنقل، لم يصدر لحد الساعة هذا نص تنظيمي، وعليه دائما ما تحرص السلطة التنفيذية على تنظيم نقل النفايات الخطرة داخل الإقليم الوطني من خلال تحديد ضوابط نقلها والشروط الواجب توافرها في حائزها ونقلها من الناحية التقنية والمالية، في الوقت الراهن تحاول وزارة البيئة بالتنسيق مع وزارة النقل إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بدراسة مشروع نقل النفايات المنزلية وما شابهها عبر السكة الحديدية بمدينة الجزائر العاصمة⁸⁰⁵.

ثانيا-حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود

تخضع عمليات نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود إلى شرط الحصول على قرار ترخيص من السلطات المعنية لتفادي أي عملية غير قانونية وغير مشروعة، مما قد يهدد السيادة الوطنية ويمس بمبدأ حسن الجوار مع الدول ويتعلق شرط الرخص إذا كانت عملية المراد القيام بها الاستيراد (1)، أو التصدير (2)، أو عبورها بغية التخلص أو التثمين من هذه النفايات (3).

1-رخص استيراد النفايات الخاصة الخطرة

يعتبر تحديد المرسوم التنفيذي رقم 06-104 لقائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، أمر بالغ الأهمية في حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة في الأجواء الوطنية وعبر الحدود وذلك بهدف إدراك الأشياء المباحة وغير المشروعة إلا أنه رغم معرفة قائمة النفايات الخطرة إلا الاختلاف يظهر في حالة رخص الاستيراد بمقتضى المادة 25 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، يمنع منعا باتا استيراد النفايات الخاصة بما فيه ذلك النفايات الخاصة الخطرة بإستثناء تلك قابلة للتثمين وتحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

⁸⁰⁴ - المادتان 20 و 21 من المرسوم تنفيذي رقم 04-409، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁸⁰⁵ - أنظر: المادة 22 من المرسوم نفسه.

راجع: المقال المتاح على الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة: www.me.gov.dz، تم الإطلاع عليها بتاريخ 2022/04/04.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

لم تصدر السلطة التنفيذية التنظيم المشار إليه في المادة 25 أعلاه، قد يكون ذلك مفيد فلا جدوى لهذا التنظيم في ظل المنع المطلق لرخصة الاستيراد لعدة اعتبارات ذات طابع سيادي للدولة، علاوة على محدودية القدرات التقنية والاقتصادية (المالية) في معالجة النفايات الخطرة المستوردة، إلا أن التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات استثناء من المنع المطلق النفايات الخطرة القابلة للثمين بشرط توفر على القدرات التقنية والاقتصادية في عملية استرجعها والاستفادة منها في المرحلة اللاحقة.

على النقيض يمكن تفسير أن الإحالة على التنظيم يعتبر حظرا نسبيا وليس مطلقا قد يحمل استثناءات لم يفصح عليها التشريع مما يفرض أهمية وجود التنظيم فهناك رخص استيراد المنصوص عليها في مختلف القوانين وتعد رخص مشروعة، ولهذا فإن صدور هذا التنظيم قد يميز بين رخص استيراد النفايات الخاصة الخطرة ورخص استيراد المواد الكيماوية والبضائع الخطرة (الأدوية، اليورانيوم...)؛⁸⁰⁶ بمفهوم المخالفة رغم غياب نص قانوني إلا أن المشرع الجزائري يجيز استيراد باقي النفايات غير الخطرة التي لا تمس بالأمن والصحة العمومية كأن تكون قابلة للثمين، وقد أضاف التعديل الأخير لقانون تسيير النفايات شرط الاستيراد مرهون بالقدرة على تجميع النفايات الخطرة.

جاء المشرع المغربي أكثر وضوحا في منح رخصة استيراد النفايات غير الخطرة ويظهر ذلك بناء على أحكام المادة 43 من قانون تدبير النفايات المغربية يمكن استيراد النفايات غير الخطرة بهدف

⁸⁰⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 327-08 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2008، يتضمن إلزام ربانة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، ج.ر.ج. ج. عدد 61، مؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2008.

- مرسوم تنفيذي رقم 254-97 مؤرخ في 08 جويلية سنة 1997 يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، ج.ر.ج. ج. عدد 46، مؤرخ 09 جويلية سنة 1997.

- مرسوم رئاسي رقم 90-198، مؤرخ في 30 يونيو سنة 1990، يتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة، ج.ر.ج. ج. عدد 27، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1990، معدل ومتمم بموجب: مرسوم رئاسي رقم 99-64 مؤرخ في 15 مارس سنة 1999، ج.ر.ج. ج. عدد 18 مؤرخ في 17 مارس سنة 1999.

- مرسوم رئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج.ر.ج. ج. عدد 27، مؤرخ 13 أبريل سنة 2005.

- مرسوم رئاسي رقم 05-118 مؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.ج. ج. عدد 27، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2005.

- أشرف هلال، جرائم البيئية بين النظرية والتطبيق، مكتبة منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 105.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تدويرها أو تجميعها شريطة أن تكون مدرجة في لائحة تحدد بنص تنظيمي⁸⁰⁷، علاوة على ذلك يخضع استيراد النفايات غير الخطرة لترخيص تحدد كفايات وشروط منحه بنص تنظيمي، يبين فيه غرض من الترخيص والاستعمال النهائي لهذه النفايات، وكذا القدرات والكفاءات التقنية اللازمة للتخلص منها بطريقة إيكولوجية⁸⁰⁸، أما بالنسبة لرخصة استيراد النفايات الخطرة وفق المادة 42 من قانون تدبير النفايات المغربي تنص على منع استيراد النفايات الخطرة ولا يمكن عبور هذه النفايات من التراب الوطني إلا بترخيص من طرف الإدارة المختصة.

عقب قضية استيراد النفايات الإيطالية وتطبيقا للمواد 42 و 43 و 44 من قانون تدبير النفايات المغربي أصدرت السلطة التنظيمية مرسوم رقم 2.17.587 مؤرخ في 10 ديسمبر 2018 المتعلق بتحديد شروط وكفايات استيراد النفايات وتصديرها وعبورها وقد شدد في المادة 03 من هذا المرسوم على أن تكون تراخيص استيراد النفايات الخاصة الخطرة ناتجة عن أنشطة مناطق التصدير الحرة⁸⁰⁹، ومن بين الشروط التي تضمنها توفر المستورد على القدرات التقنية والمالية وكمية المستوردة وخطورة ورمز هذه النفايات، ولتطبيق مقتضيات هذا المرسوم صدر قرار رقم 20.1340 بتاريخ 14 يوليو 2020، المتعلق بتحديد شروط وكفايات استيراد النفايات وتصديرها وعبورها⁸¹⁰.

⁸⁰⁷ - قرار وزير الطاقة والمعادن والبيئة رقم 20.1339، مؤرخ في 14 يوليو سنة 2020، يتعلق بتحديد لائحة النفايات غير الخطرة التي يمكن الترخيص باستيرادها ج.ر.م.م عدد 6905، مؤرخ 03 أوت سنة 2020، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

⁸⁰⁸ - استقبلت المغرب في سنة 2016 شحنة تحمل نحو 2500 طن من النفايات الإيطالية المستوردة، من أجل حرقها في مصانع الاسمنت وقد تحول الأمر إلى قضية رأي عام بالمغرب وكان محل تحقيق أمام لجنة تقصي الحقائق في الغرفة الثانية في البرلمان وكان الهدف تحويل المغرب إلى مزيلة أوروبا، راجع: مياد العربي محمد، تدبير النفايات على ضوء القانون المغربي والمقارن (حالة استيراد نفايات إيطاليا نموذجا)، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك، الرباط، 2016، ص 92-94.

⁸⁰⁹ - مرسوم رقم 2.17.587 مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2018، يتعلق بتحديد شروط وكفايات استيراد النفايات وتصديرها وعبورها، ج.ر.م.م عدد 6737، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2018، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

⁸¹⁰ - قرار وزير الطاقة والمعادن والبيئة رقم 20.1340 مؤرخ في 14 يوليو سنة 2020، يتعلق بتطبيق بعض مقتضيات المرسوم رقم 587.17.2، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2018، تحديد شروط وكفايات استيراد النفايات وتصديرها وعبورها، ج.ر.م.م عدد 6905، مؤرخ 03 أوت سنة 2020، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

2-رخص تصدير النفايات الخاصة الخطرة

يحرص المشرع الجزائري على تكريس الطابع الوقائي في المعاملات والانشطة المرتبطة بتصدير النفايات الخاصة الخطرة وعالجها من زاوية فرض رقابة ادارية مسبقة ووضع شروط وضوابط على هذه العملية والتي لا تتجسد إلا بتوافر جملة من الضمانات القانونية التي تضمن الحفاظ على السيادة الوطنية⁸¹¹.

بناء على المادة 26 من قانون تسيير النفايات، يتم حظر تصدير وعبر النفايات الخاصة الخطرة نحو البلدان التي تمنع استيرادها ونحو البلدان التي لم تمنع هذا الاستيراد في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة، وفي جميع الحالات، تخضع العمليات المذكورة إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة، ولا يمنح هذا الترخيص إلا عند توفر الشروط الآتية: -احترام قواعد ومعايير التوضيب والوسم المتفق عليه دوليا، -تقديم عقد مكتوب يشتمل بين المتعامل الاقتصادي المصدر ومركز المعالجة، -تقديم عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة، -تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود،-تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد، يتزامن الترخيص بالعبور مع وضع الأختام على الحاويات عند دخولها الإقليم الوطني وتحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم.

في هذا الصدد أصدرت السلطة التنظيمية، المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة⁸¹²، جاء تطبيقا وتنفيذا لنص المادة 26 من قانون تسيير النفايات وتجسيدا للمرسوم الرئاسي رقم 98-158 المتضمن عضوية الجزائر في اتفاقية بازل التي تضمن مراقبة تنقلات النفايات الخطرة عبر الحدود⁸¹³.

بناء على المادة 26 من قانون تسيير النفايات، فإن المشرع الجزائري لم يمنع أن تكون الجزائر دولة عبور **Transite** للنفايات الخطرة عبر اقليمها الوطني نحو الدول المستوردة وغير المستوردة للنفايات الخاصة الخطرة ولهذا يجب أن تحوز الشحنة العابرة على الموافقة الخاصة والمكتوبة من الدولة المستوردة

⁸¹¹ طارق سرور، الاختصاص الجنائي العالمي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 62.

⁸¹² مرسوم تنفيذي رقم 19-10 مؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج، عدد 07، مؤرخ في 30 جانفي سنة 2019.

⁸¹³ مرسوم رئاسي رقم 98-158، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أو غير المستوردة والحصول على ترخيص من دولة العبور يقدم من طرف وزير البيئة باعتباره المسؤول عن القطاع وعن كل ضرر بيئي في حالة المساس بالبيئة البحرية الإقليمية.

نرى من الأجدر بوضعي المادة 26 أعلاه رؤية أوجه قصورها، حيث رغم إكتتاب عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة إلا أن الجزائر ليست من الدول المتقدمة القادرة على تغطية وتعويض خسائر تسرب أو تدفق أو غرق الملوثات في البيئة البحرية وإعادة المواقع البحرية الملوثة لحالتها الأصلية لهذا يجب أن يمنع منعاً باتاً كل عبور لشحنة النفايات وتكريس الجانب الوقائي على غرار ما كرسه المشرع في منع الاستيراد، أما في حالة عبور أو استيراد النفايات غير الخطرة لا يطرح أي إشكال لإمكانية إعادة تدويرها.

يعد التصدير كل حركة للنفايات الخاصة الخطرة التي تتم من إقليم الجزائر نحو البلد الأجنبي يقوم بها شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري يسمى المصدر **exportateur** بهدف إزالة أو تهمين هذه الفئة من النفايات⁸¹⁴، حيث تخضع الأنشطة المتعلقة بالنفايات الخاصة الخطرة إلى شرط استصدار رخصة التصدير من الوزارة المكلفة بالبيئة، فلا يتم جمع أو نقل هذه النفايات إلا بناء على رخصة يسلمها وزير المكلف بالبيئة بعد التأكد من عدم توفر أي منشأة لمعالجة النفايات على المستوى الوطني على إمكانية أو استحالة معالجة أو تهمين أو إزالة هذه النفايات.

يخضع تصدير النفايات الخاصة الخطرة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة بعد تحرير طلب رخصة التصدير وإيداعها من طرف مصدر مؤهل «**exportateur qualifiée**» لهذا الغرض بناء على قرار صادر من وزير المكلف بالبيئة من أجل تحديد كفايات انتقاء وتأهيل مصدري النفايات الخطرة وتسهيل مهامهم⁸¹⁵، ولتحقيق هذا المبتغى أقدمت السلطة التنظيمية على إصدار هذا القرار بتاريخ 08

⁸¹⁴ -المادتان 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

- في ظل عدم قدرة منتجي النفايات الخطرة ومستغلي المنشآت معالجة النفايات الخطرة على التخلص أو المعالجة أو التهمين، الذي يتزامن مع غياب المواقع المخصصة لإيداع هذا الصنف من النفايات وعادة يتم طرحها في البحر أو تخزينها وهذا يكلف الكثير، وبالرغم من استحداث المشرع لرسوم تشجيعية وتحفيزية بعدم تخزين النفايات الخاصة الخطرة لكنها فشلت في احتواء هذه الظاهرة، ولهذا فكرت السلطة التنظيمية في إصدار المرسوم الذي ينظم عمليات تصدير النفايات الخاصة الخطرة لمواكبة اتفاقية بازل.

⁸¹⁵ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يوليو 2020 المحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة تنفيذا لأحكام المادة 04 من المرسوم رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة⁸¹⁶.

تضمنت أحكام المادة 03 من القرار 08 يوليو 2020 المحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة، أن دراسة طلب تأهيل مصدر النفايات الخاصة الخطرة تتم من طرف اللجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، يرفق طلب تأهيل مصدر النفايات الخاصة الخطرة بملف يتضمن الوثائق المطلوبة للمعنيين ويتعلق الأمر بالأشخاص الطبيعيين و/أو المعنويين⁸¹⁷.

يؤهل مصدر النفايات الخاصة الخطرة بموجب مقرر من الوزير وبعد إبداء رأي اللجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، ويمكن رفض طلب التأهيل معلا ويبلغ لصاحب الطلب من طرف وزير البيئة.

يلغى مقرر تأهيل مصدر النفايات الخاصة الخطرة، في حالة عدم تسوية الوضعية غير المطابقة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، أو القيام بمحاولات تدليسيه، وبهذا الصدد يقوم الوزير المكلف بالبيئة بموجب مقرر بتوقيف أي عملية تصدير للنفايات الخطرة المرخصة للمصدر المؤهل، وبإلغاء مقرر تأهيل مصدر النفايات الخاصة الخطرة، ثم تبلغ نسخة

⁸¹⁶ - المادة 02 من القرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 09 أوت سنة 2020، تنص أنه "يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الجزائري يرغب في تصدير النفايات الخاصة الخطرة أن يقوم مسبقا بإيداع طلب تأهيل لدى مصالح وزير البيئة، يجب أن تودع الطلبات خلال الأيام 05 الأولى من أيام العمل من كل شهر".

⁸¹⁷ - المادة 05 من القرار نفسه، تنص على أنه: "يرفق طلب تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة بملف يتضمن الوثائق التالية: بالنسبة للأشخاص الطبيعيين: -هوية صاحب الطلب وعنوانه، -شهادة الميلاد، -شهادة الجنسية، -مستخرج من صحيفة السوابق القضائية قسيمة رقم (3) تكون سارية المفعول، -نسخة من السجل التجاري يتضمن نشاط تصدير النفايات الخاصة الخطرة، -المراجع المهنية والمؤهلات في مجال تسيير النفايات الخاصة الخطرة،

بالنسبة للأشخاص المعنويين: التسمية وعنوان المقر لشركة التصدير، -نسخة مصادق عليها طبق الأصل من القانون الأساسي، نسخة من السجل التجاري يتضمن نشاط تصدير النفايات الخاصة الخطرة، -شهادة الجنسية بالنسبة للجزائريين، -مستخرج من صحيفة السوابق القضائية قسيمة رقم (3) سارية المفعول بالنسبة للجزائريين، -مرجع ترخيص العمل بالنسبة للمقيمين الأجانب، -القائمة الاسمية للأعضاء المسيرين لهياكل شركة التصدير، -نسخ طبق الأصل مصادق عليها من سند الإقامة بالنسبة للمقيمين الأجانب، -المراجع المهنية للمسير والعمال المعنويين ومؤهلاتهم في مجال تسيير النفايات الخاصة الخطرة، -شهادات ميلاد المسير والأعضاء المسيرين، -شهادات انتساب العمال للتأمين الاجتماعي، ويتضمن ملف الطلب أيضا، مذكرة معلومات مملوءة كما ينبغي".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أصلية من مقرر توقيف أي عملية تصدير للنفايات الخطرة المرخصة، ومقرر إلغاء التأهيل لمصدر النفايات الخاصة الخطرة المؤهل وترسل نسخ منهما إلى المصالح المعنية⁸¹⁸.

من شأن هذا القرار أن يساهم في خلق مناخ مناسب للمنافسة واضفاء المشروعية على عملية نقل وتصدير النفايات من خلال اشتراط عنصري الكفاءة والخبرة لدى المصدر ومنع احتكار السوق الدولية للنفايات والرغبة الشديدة للعديد من الدول المستوردة الطامحة لاقتناء النفايات الخطرة الجزائرية والتي تسيل لعب هذه الدول نظرا لقيمتها الاقتصادية القائمة وغياب سبل المعالجة في الجزائر.

يتضمن طلب رخصة تصدير النفايات على مجموعة من الوثائق: الهوية وعنوان الطالب (شخص طبيعي أو عنوان الشركة -شخص معنوي-)، عقد التصدير، وثيقة التبليغ ووثيقة الحركة تكونان مملوءة وموقعة، كفالة الضمان لدى بنك معتمد يعدها المصدر بقيمة 5% من العقد تودع في حساب وزارة البيئة خلال شهر من تسليم رخصة التصدير وقبل الشروع في عملية تصدير النفايات الخاصة الخطرة ويتم إعادة الضمان المالي عند تسليم شهادة تثمين وإزالة لوزارة البيئة كأداة للتنفيذ الكامل للالتزام المفروض على المصدر حسب العقد، ويقع الالتزام على عاتق المصدر أو وحدة معالجة النفايات الخاصة الخطرة باكتتاب تأمين لتغطية كل تكاليف عملية تصدير النفايات الخطرة المزمع إجراؤها لدى شركة تأمين المعتمدة ويودع الطلب مقابل أسعار الاستلام لدى وزارة البيئة بعد التحقق من الملفات المقدمة، والهدف من تغطية المخاطر نشاط هذه المنشآت يتمثل في عدم تعريض صحة الانسان للخطر وحماية الغير⁸¹⁹.

تهدف السلطة التنظيمية إلى وضع الضمان المالي لدى بنك كشرط لتغطية تكاليف وتأمين شحنة التصدير، فالضرورة تقتضي تغطية التدخلات المحتملة في حالة وقوع حوادث أثناء وبعد عملية التصدير كرفض الدولة المستقبلة شحنة تصدير هذه النفايات فيكون على الدولة تأمين مصاريف النقل واسترجاعها للبلد الاصلي، إلا أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن تخصّص هذه الضمانة المالية لتغطية

⁸¹⁸-راجع: المواد 06، 09 و 10 من القرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁸¹⁹- المادتان 05 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.
- المادة 08 من القرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التعويضات المستحقة على المصدر اتجاه الغير (دولة مستقبلة أو دولة العبور) التي قد يصيبها ضرر الذي أحدثته شحنة التصدير كتسرب أو حادث أدى إلى تلوث مفاجئ وغير متوقع.

يجب أن يكون المصدر حائز على وثيقة التبليغ تكون مملوءة وموقعة قانونا تؤكد الموافقة المسبقة لسلطة بلد الاستيراد المختصة ونسخ من هذا التبليغ موقعة من قبل السلطات المختصة لبلد التصدير والعبور وتحدد مدة صلاحية وثيقة التبليغ بـ (12) شهر تحتسب ابتداء من تاريخ إلصاقها في الخانة 20 من هذه الوثيقة، يجب أن ترسل التصريحات والمعلومات المتعلقة بحركة النفايات الخاصة الخطرة إلى السلطات المعنية بواسطة وثيقة التبليغ، كما ترسل مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة وثيقة المتابعة المشكلة من وثيقة التبليغ ووثيقة أو وثائق حركة النقل إلى الطالب، ويمكن أن تخص وثيقة الاخطار نفاية واحدة أو عدة نفايات خاصة خطرة لها نفس الخواص الخطرة الموجهة لعملية تصدير المحتملة باتجاه نفس البلد ونفس المنشأة الخاصة بمعالجة النفايات الخاصة الخطرة⁸²⁰.

تبنى المشرع الجزائري رؤية جديدة تعتمد بالأساس على مركزية اتخاذ قرار في تصدير النفايات الخاصة الخطرة التي قد تسبب أضرار من الصعب تداركها، حيث أنشأ المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، لجنة وزارية متعددة التمثيل وتشكيلة تتألف من قطاعات مشتركة تخضع لوصاية الوزير المكلف بالبيئة وتدعى لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة، وقد اسندت إليها مهام تقديم الاستشارة والرأي للوزير المكلف بالبيئة الذي يرأس هذه اللجنة وتحال إليها الملفات المتعلقة بطلبات رخص تصدير وطلبات رخصة تمديد أجل التصدير وطلبات تأهيل مصدري هذه النفايات على أن تفصل بالموافقة أو رفض أو تمديد⁸²¹.

يعين أعضاء اللجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة، وبناء على اقتراح السلطات التي ينتمون إليها لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، ويتم استخلافهم حسب الأشكال نفسها، وعليه تتكون اللجنة من ممثلين عن: وزير البيئة، وزير الدفاع، وزير الشؤون الخارجية، وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير المالية، وزير الطاقة، وزير الطاقة

⁸²⁰ - أنظر: المواد 06 و 07 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁸²¹ - المادة 12 من المرسوم نفسه.

- المادتان 02 و 03 من القرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 09 أوت سنة 2020.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

والمناجم، وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، وزير التجارة، وزير الاشغال العمومية والنقل، وزير موارد المياه، وزير الصحة، مديرية العامة للجمارك، المديرية العامة للحماية المدنية⁸²².

يلاحظ من تشكيلة لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة، أنها تضم تقريبا كل القطاعات الوزارية في إطار سياسة تضافر وتكثيف الجهود لحماية البيئة وخصوصيتها ليس حكرا على الوزارة الوصية، كان لزاما أن تقتزن هذه المستجدات بتواجد الهيئة الوطنية العمومية كالوكالة الوطنية للنفايات والافادة من خبرتها في مجال ترقية وتطوير تسيير النفايات من الجانب الوقائي والرقابي على المصدرين والمستوردين.

قيد المشرع الجزائري عملية تصدير النفايات نظرا لأهمية التعاملات التي تتم في عملية تداول حركة نقل النفايات عبر الحدود الوطنية والدولية ومشروعيتها مرهون بوجود بعض الشروط والضوابط تتقدمها جملة من الوثائق الادارية.

يلتزم وزير البيئة على تسليم رخصة تصدير النفايات بعد الأخذ برأي اللجنة ويسري مفعولها لمدة 12 شهر من تاريخ توقيعها، ويجب على الوزارة الوصية الرد على طلب رخصة تصدير في أجل معقولة لا تتجاوز شهرين من تاريخ إيداع الطلب، وتكون حالة رفض الطلب معلة وتبلغ لطلبها، على أن يقوم بالظعن خلال مدة 15 يوما أمام وزير البيئة ابتداء من تاريخ التبليغ الرفض، ويجب إصدار مقرر الطعن شهر من تاريخ استلامه وفي حالة رفض منح رخصة تصدير مرة ثانية يرفض الملف نهائيا⁸²³.

يستدعي فحص الرخصة الأخذ برأي لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة، فالسلطة التنظيمية لم توضح صراحة إذا كانت هذه المشاورة إلزامية أو مجرد رأي غير ملزم يأخذ على سبيل الاستئناس ويتوقف على تسليم الرخصة من طرف الوزارة الوصية فقط.

يجب على كل مصدر النفايات الخاصة الخطرة حائز رخصة تصدير سارية الصلاحية عند كل عملية تصدير أن يقدم هذه الرخصة في كل مراقبة من قبل السلطات المعنية، وعليه يتعين على كل حائز رخصة تصدير للنفايات الخاصة الخطرة أن يسلم مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة في أجل أقصاه

⁸²² - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

- قرار مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج. عدد 04، مؤرخ في 26 جانفي سنة 2020.

⁸²³ - المادتان 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

03 أشهر بعد تصدير النفايات الخاصة الخطرة، نسخة من وثيقة الحركة ويجب أن يقدم شهادة إزالة النفايات الخاصة الخطرة أو تثمينها.

يمكن للوزير المكلف البيئة أن يمنح بصفة استثنائية في حالة انقضاء مدة صلاحية رخصة التصدير دون القيام بعملية التصدير، وبناء على طلب معلل قانونا يحرره المصدر تمديدا لا يتجاوز 06 أشهر من تاريخ تبليغ تمديد الأجل⁸²⁴.

نستج أن السلطة التنظيمية أكدت في حالة انقضاء الأجل بعدم تنفيذ عملية التصدير، يستفيد حائز الرخصة من تمديد الأجل القانوني لرخصة تصدير النفايات الخطرة وهذا الأمر إيجابي بالنظر للظروف الخارجة عن نطاق حائز الرخصة الذي قد تحرمه من القيام بعملية التصدير.

تكلف المصالح البيئية بمراقبة مدى مطابقة حركة النفايات الخاصة الخطرة وبالتنسيق مع المصالح المختصة طبقا للتنظيم المعمول به، ويدون عدم احترام أحكام هذا المرسوم في مجال تصدير النفايات الخاصة الخطرة وتتم معاينته قانونا في محاضر يحررها الأعوان المؤهلين وترسل إلى السلطات المختصة طبقا للتشريع المعمول به، ويتبع هذا الإجراء بتوجيه إعدار في أجل 15 يوما، يرسل برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، وفي حال ما إذا لم يترتب على هذا الإعدار أي أثر، تقوم السلطة المختصة بسحب رخصة تصدير النفايات الخاصة الخطرة ويكون مرفقا بإلغاء مقرر التأهيل، ويترتب على عدم احترام أحكام هذا المرسوم سحب رخصة التصدير⁸²⁵.

نعيب على السلطة التنظيمية عدم وضع أحكام جزائية أو مالية في حالة إخلال مصدر النفايات الخطرة للالتزامات القانونية والتنظيمية، واكتفاءه بشرط الضمان المالي لتغطية التكاليف وتأمين شحنة التصدير عن طريق كفالة تنفيذ العملية.

لم يتم تحديد مصير النفايات الخاصة الخطرة التي يتم تثمينها وتكون محل شحنة تصدير وتعزيز الاقتصاد الوطني من عائدات بيعها في الخارج، وفي حالة العكسية رفض الشحنة في دولة الاستيراد وإعادتها للإقليم الوطني وحجم الخسارة التي سوف تمس الاقتصاد الوطني، حيث لم يتم تحديد المسؤولية العقدية للناقل أو المصدر، علاوة عن مخاطر تأمين الشحنة من التلوث وعدم تحديد الأعوان المؤهلين

⁸²⁴ - أنظر: المواد 16، 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

⁸²⁵ - المادتان 19 و 20 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

لتحرير محاضر، أو تكليف لجنة خاصة بمنح تأشيرات الترخيص والعبور بمعية وزارة البيئة مع اسناد مهام المعاينة وضبط وتحرير محاضر المخالفات كتدبير احترازي، نكتفي بالأحكام الجزائية الواردة في المادة 66 من قانون تسيير النفايات التي نصت على عقوبة 05 سنوات إلى 08 سنوات وبغرامة مالية من 700.000 دج إلى مليون 1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من خالف أحكام المادة 43 من هذا القانون في حالة العود، تضاعف العقوبة.

نقترح إمكانية إسناد مسؤولية تصدير النفايات الخاصة الخطرة لهيئة وطنية في صورة الوكالة الوطنية للنفايات للإشراف على تنظيم عملية تصدير النفايات بدلا من الخواص وعليه فأشرف الوكالة على اختيار ورقابة المصدرين وتتبع مسار هذه النفايات من شأنه أن يعزز مبدأ الوقاية والحماية والحذر نظرا لتمتعها بصفة التاجر في معاملتها مع الغير وخبرتها الكافية لمزاولة هذه النشاط.

في مجال متصل بالنفايات، يخضع تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية للأحكام الخاصة يلتزم بموجبها مصدر النفايات غير الحديدية بإجراء خبرة على المنتجات والمواد والبضائع حسب نوعها ومضمونها، ولهذا يجب نقل النفايات الحديدية وغير الحديدية بواسطة وسائل نقل ملائمة كفيلة بعدم خرق قواعد السلامة البيئة أو يشكل خطر على أمن الطرق⁸²⁶.

تنفيذا للتعليمات الوزارية المشتركة مؤرخة في 23 جوان 2021، قامت مديرية التجارة لولاية البليدة بتحديد اليات تأطير عمليات تصدير بعض المواد والمنتجات المصنعة اساسا من تحويل ورسكلة نفايات المعادن الحديدية وغير الحديدية للمتعاملين الاقتصاديين وفق إطار يستوفي التقيد بالشروط التشريعية والتنظيمية السارية المفعول من خلال تقديم طلب رخصة تصدير هذه المنتجات وفق البنود الفرعية الجمركية الخاضعة للاكتتاب في دفتر شروط المسبق لعملية التصدير⁸²⁷.

3-النقل غير المشروع للنفايات الخاصة الخطرة

انتهج قانون النفايات والنصوص التنظيمية ما ذهبت إليه اتفاقية بازل ولهذا حرص على تحريم وتجريم كل فعل إيجابي يتمثل في قيام كل شخص مهما كان منصبه وفي أي وقت ومكان الاقدام على الإدخال غير المشروع للنفايات الخطرة للإقليم الوطني (أ)، هو نفس الموقف الذي أقره في حالة خروج

⁸²⁶ - المادتان 08 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-102 مؤرخ في 02 أبريل سنة 2007، يحدد شروط تصدير بعض المنتجات والمواد والبضائع، ج.ر.ج. عدد 22، مؤرخ في 04 أبريل سنة 2007 (ملغى).

⁸²⁷ - راجع: الموقع الرسمي لمديرية التجارة وترقية الصادرات: www.dcwblida.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/05/01.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

النفايات من الاقليم الوطني نحو الخارج، فالمسؤولية الشخصية للمصدر والمسؤولية الدولية للدولة وعليه تفرض على كل من يخالف هذه الالتزامات جملة من عقوبات المنصوص عليها في القانون (ب).

أ-الإدخال غير المشروع للنفايات الخاصة بالخطر للإقليم الوطني

عندما تكون عملية إدخال نفايات أو العمل على عبورها إقليم الوطني بطريقة غير مشروعة مخالفة للقانون، يجب على وزير البيئة أن يأمر حائزين أو ناقلين النفايات بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي في أجل معقولة يحددها الوزير، وفي حالة عدم التقييد والتنفيذ يمكن أن يتخذ الوزير المكلف بالبيئة جميع الاجراءات اللازمة لضمان إرجاعها على حساب ونفقة الأشخاص المشاركين أو مخالفين للعملية "المسؤولية التضامنية"⁸²⁸.

لم يحدد المشرع الجزائري نوع النفايات المراد عبورها عبر الإقليم الوطني إذا كانت نفايات خطرة أو نفايات غير خطرة في ظل غياب التنظيم الذي يحارب هذه الظاهرة، ولهذا تحشى وتعمد المشرع عدم توظيف مصطلح "استيراد" في المادة 27 من قانون تسيير النفايات، وأكد على أن إدخال النفايات بطريقة غير مشروعة أو العمل على عبورها يعد مخالفا للقانون، مما يعطى فعل العبور أو الإدخال غير المشروع وصف تهريب عكس فعل استيراد الذي منعه منعا.

حرص المشرع الجزائري على طلب من المخالف بإرجاع النفايات الخطرة إلى البلد الأصلي وفي هذه الحالة لم يتم التطرق عن حالة تأخر الحائز أو الناقل في إرجاعها، وإذا كان من الممكن أن تفرض وزارة البيئة غرامات التأخير، ولم يتطرق لحالة إفلاس أو إفسار صاحب الشحنة ولأننا أمام وضعية إدخال غير مشروع للنفايات الذي لا يقوم على الضمان المالي ولم يكن محل تأمين وليس محل كفالة مودعة لدى بنك معتمد بما أنها عملية غير مشروعة.

أكدت المادة 43 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010 على المنع منعا باتا استيراد النفايات الحديدية وغير الحديدية، كما أصدرت الوزارة الأولى تعليمية تحت رقم 728 لتؤكد هذا المنع القانوني⁸²⁹،

⁸²⁸ - المادتان 27 و 66 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸²⁹ - المادة 84 من الامر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، مؤرخ في 29 أوت سنة 2010، تنص أنه: "...تعلق عملية تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية وكذا الجلود الخام بما في ذلك في إطار التحسين الإضافي، يسرى هذه الحكم في أجل (3) أشهر ابتداء من تاريخ نشره".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وقد عرف تصدير النفايات الحديدية عدة تجاوزات غير قانونية في الجزائر⁸³⁰، فمخالفة ذلك يدخل ضمن الإدخال غير المشروع للنفايات الحديدية للإقليم الوطني.

يشير المشرع الفرنسي في المادة 41-41 L541 من قانون حماية البيئة، أنه عند اكتشاف وجود النفايات الناتجة عن شحنة تعذر إكمالها أو شحنة غير مشروعة، فإن السلطة المختصة في الإقليم التي تم فيها تجميد شحنة النفايات تحدد حسب الحالة هوية المخطر أو المستلم أو المنظم وعندما يتعذر إثبات الطبيعة غير القانونية لهذا النقل بين المستلم والمخطر أو المنظم، يجوز للسلطة الفرنسية المختصة بالتعاون مع السلطات الأجنبية المختصة العمل حسب الحالة، المخطر، المستلم أو المنظم المعين (الغير)، القيام بجمع أو معالجة النفاية خلال فترة محددة ومتوافقة إذا لزم الأمر مع إخطار جديد⁸³¹.

ب-التصدير غير النظامي للنفايات الخطرة خارج الإقليم الوطني

بناء على أحكام المادة 28 من قانون تسيير النفايات، يجب أن يأمر الوزير المكلف بالبيئة منتجي أو الأشخاص الذين ساهموا في حالة تصدير النفايات بطريقة مخالفة لأحكام هذا القانون على ضمان إرجاعها إلى الإقليم الوطني، وفي حالة عدم التنفيذ يتخذ كل الإجراءات اللازمة لضمان إرجاعها على حساب الأشخاص المشاركين في العملية بموجب المسؤولية التضامنية بينهم⁸³².

⁸³⁰ - يؤكد عز الدين زياد متعامل الاقتصادي أن أثناء زيارته إلى موسكو لأنه عند إبرام صفقة تصدير النفايات الحديدية إلى روسيا لصالح يسعد ربراب، أن هذا الأخير لم يتقيد بالنزاهة وخدمة اقتصاد بلاده، ولم يحترم بروتوكول المتعلق بحركة نقل البضائع بين الجزائر وروسيا، "خط الجزائر-موسكو" حيث تواطؤ مع الأطراف الروسية غير رسمية، يتقاضى عدة مرات عمليات تصدير النفايات"، الأولى والرئيسية يتقاضاها على مستوى البنك المركزي بالجزائر، ثم "يتقاضى في دول أخرى مرات متعدّدة عن طريق التلاعب ببيع نفس البضاعة"، وأكد الإعتماد على ما يُعرف بـ"خطة المثلث"، وهذا ما يمنعه القانون، والبروتوكول الموقع بين الجزائر وروسيا، وتساءل زياد "لماذا نجا ربراب من العقاب ولم تستنسخ معه العقوبات المسلطة على ما يُعرف بـ = (قضية ترودي) رغم أن المخالفات بين النموذجين كانت متطابقة؟" حقيقة امتناع ربراب عن تبويب "البليوغرافيا" مرحلة = تصديره للنفايات الحديدية سنة 1995، من مسار استثماراته وسيرته المهنية، رغم أهميتها في انطلاقته، ولما قفز عليها دون أن يذكرها في حياته المهنية؟، راجع: عز الدين زياد، "متعامل سابق مع ربراب يكشف الحقائق هل صدر مالك "سيفيتال" النفايات واستورد حديدا ملوثا بالنووي؟"، منشور في جريدة الشروق، بتاريخ 2016/05/31، متاح على الموقع الإلكتروني: www.echoroukonline.com، تم الإطلاع عليه في 2020/04/18.

⁸³¹ - Art L541-41 de Code l'environnement français, op. cit.

⁸³² - المادة 28 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

جاءت المادة 28 اعلاه بصيغة عامة ولم تحدد فئة النفايات إذا كانت خطرة أو غير خطرة، وعليه يتضح أن المشرع الجزائري لم يقيد عمليات تصدير النفايات الخطرة للخارج، إلا أنه هناك حالات قد تصفي وصف عدم مشروعية على عمليات تصدير النفايات كحالة عدم إخطار الدولة المستقبلية أو عدم الموافقة الكتابية للدولة المعنية، أو القبول الكتابي واكتشف التدليس أو الغش أو التزوير في التعاملات والبيانات (هوية) المصدر أو المستورد كالتصريح الكاذب عن فئة وكمية أو وسيلة نقل هذه النفايات وهذا ما أكدته الفصل 43 من قانون تصريف النفايات التونسي⁸³³.

نلاحظ أن المشرع الجزائري لا يضع قيودا على رخص تصدير النفايات الخطرة خارج الإقليم الوطني، عكس الحظر المطلق لاستيراد النفايات الخطرة وعليه تتحقق واقعة الاستيراد بناء على دخول هذه النفايات للإقليم الوطني وفي الكثير من الحالات نلاحظ حظر مرور النفايات عبر الإقليم البري بينما يسمح بمرورها في المناطق البحرية، وفي نفس الوقت يجب مراعاة الالتزامات الدولية وتحمل الجزائر المسؤولية الاخلاقية من زاوية عدم الاضرار بالدول الجوار.

يتضح أن المشرع الجزائري لا يفرض عقوبات جزائية سالبة للحرية على أفعال الواردة في المواد 26 و 27 و 28 من قانون تسيير النفايات، حيث قام برفع وإزالة صفة تجريم على عمليات التصدير والعبور والإدخال غير القانوني النفايات الخاصة الخطيرة خارج الإقليم الوطني بعد أن كانت محل تجريم بموجب نص المادة 66 من قانون تسيير النفايات بعد التعديل الاخير أضحي مضمون هذه النص القانوني يشمل معالجة مسألة الاستيراد غير المشروع للنفايات الخطرة إلى داخل الإقليم الوطني.

المطلب الثاني: مراقبة التزامات منتجي وحائزي النفايات

أولى قانون تسيير النفايات أهمية كبيرة لمسؤولية كل من منتج وحائز النفايات بما فيهم المنشآت المعتمدة التي يشترط أن تزاوّل أنشطة مشروعة تدخل في إطار قائمة المشاريع المرخص بها من الجهة المختصة، وعليه يقع على كل مستغل منشأة معالجة النفايات التقيد بالالتزامات العامة والمتعارف عليها

⁸³³ - ينص الفصل 43 من القانون رقم 41 مؤرخ في 10 جوان 1996، يتضمن تصريف النفايات ومراقبتها، ر.ر.ج.ت. عدد 49 مؤرخ في 18 جوان سنة 1996، متاح على البوابة الوطنية للصحة التونسية: www.santetunisie.rns.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/05/03، على أنه: "في حالة الإتجار غير المشروع في نفايات خطرة تحمل مسؤولية غير محدودة ومشتركة وبالتضامن على منتجي تلك النفايات وعلى مروجيها، وإذا كانوا غير معروفين على حائزيها عن كل ضرر تسببت فيه تلك النفايات، ويعد اتجارا غير مشروع كل نقل عبر الحدود النفايات خطرة يتم دون أخطار الدول المعنية أو دون الحصول على موافقتها أو بوثائق مزورة أو مبنية على معلومات كاذبة أو يؤدي إلى تعمد التخلص من هذه النفايات بطريقة مخالفة للقواعد والمواصفات التي صادقت عليها أو ضبطتها القوانين والتراتيب الجاري بها العمل".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في تهيئة وضوابط استغلال المنشأة كالتخزين والتخلص من النفايات (الفرع الأول)، في إطار مواكبة التشريعات المقارنة، أقر المشرع الجزائري جملة من الالتزامات الخاصة تقع على عاتق كل منتجي وحائزي النفايات (الفرع الثاني)، وعليه فإن الإخلال بهذه الالتزامات يولد جزاءات إدارية كسحب الرخص من المنشأة أو المنع المؤقت من مزاولة الأنشطة أو التنفيذ الجبري للأشغال (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الالتزامات العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات

صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت⁸³⁴، جاء تطبيقاً لأحكام المادة 44 من قانون تسيير النفايات، حيث تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات الخاصة قبل الشروع في نشاطها (الاستغلال) إلى رخصة من الوزير المكلف بالبيئة⁸³⁵، وتخضع منشأة معالجة النفايات الهامة لرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، أما منشأة معالجة النفايات المنزلية وما شابهها لرخصة الوالي المختص إقليمياً⁸³⁶، أو الوالي المنتدب المختص إقليمياً⁸³⁷.

تعتبر منشأة معالجة النفايات كل المنشآت الموجهة لتثمين وتخزين وإزالة النفايات من طرف المستغل سواء كان شخص طبيعى أو معنوي عام أو خاص، ويحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية والوزراء المعنيين بنوعية النفايات والمنشآت أو المراكز⁸³⁸.

⁸³⁴ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

⁸³⁵ - المادة 15 من القانون رقم 02-25، المعدل والمتمم للقانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، تنص أنه "لا يمكن معالجة النفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة إلا في المنشآت المرخص لها من قبل السلطات المختصة وذلك وفقاً لأحكام التنظيم المعمول بها".

⁸³⁶ - المادة 42 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸³⁷ - المادتان 03 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁸³⁸ - أنظر: المواد 02 و 03 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يسعى المشرع الجزائري من إنشاء المفرة العمومية المراقبة ومنشأة معالجة النفايات إلى المعالجة الإيكولوجية العقلانية للنفايات المنزلية، لاسيما عن طريق آلية الردم التقني في الحفر المعدة لذلك من المفروض أن إنجاز المركز الردم التقني حسب المعايير من شأنه ضمان الحماية الجيدة للبيئة ضد مختلف الملوثات الناجمة عن جمع وتخمر النفايات⁸³⁹.

يتضح من الدراسات المنجزة أنها تستجيب للاعتبارات الشكلية أكثر من المضمون نظرا أن إنجاز مفارغ ومراكز الردم التقني كان دون المصادقة على دراسة التأثير على البيئة المنجزة دون إجراء دراسة الخطر والتحقيق العمومي ودون الحصول على المقرر بالموافقة المسبقة، أو استغلال المنشآت دون ترخيص وهي الإجراءات دونها لا يمكن ضمان كل التدابير الضرورية لحماية البيئة قد تم التكفل بها عند إنجاز المنشآت، وعليه فإن خطر تعرض صحة المواطنين والحيوانات والنباتات تبقى قائمة في الحد ذاتها.

يلتزم المستغل بقواعد تهيئة منشأة معالجة النفايات بالحرص على وضع لافتة في المدخل الرئيسي للمنشأة تتضمن المعلومات عن تعيين المنشأة والنفايات المسموح دخولها وتاريخ رخصة الاستغلال ورقمها، اسم المستغل أو العنوان التجاري وعنوانه، أيام وساعات الفتح والغلق⁸⁴⁰.

كشف مجلس المحاسبة عن وجود عدة تجاوزات ومخالفة لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، المحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، خاصة الجانب الأمني الذي يخص حراسة ومراقبة المنشآت، حيث لا يتم إحاطتها بسيج صلب ومقاوم (الاتلاف)، أو ضمان رقابة على المخارج أثناء دوام الحراسة وخارجها (غياب فريق الحراسة)، غياب مركز المراقبة، عدم وضع جهاز وزن النفايات عند المدخل، وبالتالي عدم معرفة وزن النفايات المنتجة، عدم وضع نظام كشف الاشعاعات أثناء مراقبة النفايات، عدم

- أوعي بوشعيب، قانون البيئة بالمغرب -دراسة مقارنة-، الجزء الأول (النظرية العامة-النفايات الصلبة والسائلة)، دار القلم، الرباط، 2010، ص 93.

⁸³⁹- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص ص 230-232.

⁸⁴⁰- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

توفير وسائل للحرائق وكل حادث محتمل الوقوع بهدف التصدي لكل طارئ⁸⁴¹، وكل هذا دليل على عدم إهمال الجانب الأمني.

مكنت مهمة الرقابة من تبيان أن المنشآت المنجزة لا تستجيب للمتطلبات التقنية، فإن الحفر المخصصة للردم التقني للنفايات لم تتجز طبقا للشروط التقنية كونها أنجزت دون احترام المعايير التقنية، خاصة عند وضع الأغشية العازلة التي تضمن عدم تسرب المواد السامة ودون إقامة الأنابيب الحارقة للغازات المنبعثة، ودون تلك المعايير فإن المنشآت المنجزة لن تتمكن من منع تسرب المواد السامة إلى الأتربة والمياه الجوفية، كما لا تمنع انتشار الغازات السامة في الهواء، إن هذه المخرجات السامة الناتجة عن تخمر النفايات تشكل خطرا كبيرا على النظام البيئي للمكان خاصة عندما يتعلق بمنطقة رعية ذات موارد مائية هائلة تخصص لتزويد الولايات المجاورة بالمياه الصالحة للشرب⁸⁴².

يخضع تشغيل منشأة معالجة النفايات إلى شرط اكتتاب تأمين يغطي كل الاخطار بما فيها حوادث التلوث⁸⁴³، وعليه أغلب الدراسات الميدانية التي شملت مراقبة المؤسسات الصحية لم تقم بإكتتاب تأمين لحماية أجهزة إزالة النفايات كالمرممات (أجهزة الترميد والحرق) أو آلات سحق وتعقيم النفايات، ومن هذه العينات المستشفى الجامعي لوهران والمؤسسات الاستشفائية لغليزان، الوادي وغرداية⁸⁴⁴، وهذا يعد مخالفة لأحكام المادة 45 من قانون تسيير النفايات.

إذا اقتضت الضرورة تخصيص هذه الضمانة أو الكفالة المالية لتغطية التداخلات المحتملة في حالة وقوع حوادث خلال تامين أو معالجة أو إزالة أو التخلص من النفايات في المفاغ أو الأماكن المخصصة لهذا الغرض في مرحلة قبل استغلال المنشأة كتدبير احتياطي والحفاظ على سلامة المواقع، إلا أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن تخصص هذه الضمانة المالية لتغطية التعويضات المستحقة على مستغل المنشأة اتجاه الغير كحالة تعويض الضرر الناتج عن حادث أو تلوث المنشأة.

⁸⁴¹ - المواد 06 و 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

- كشف تقرير مجلس المحاسبة أن مفرغة مراقبة لبلدية بوزقن تحولت لمفرغة فوضوية وبعد فحص محاضر متابعة الاشغال تبين أن مفرغة دخلت حيز التشغيل قبل نهاية اشغال ولم يتم إنجاز السياج في الأجل المحددة، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 274.

⁸⁴² - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 229.

⁸⁴³ - المادة 45 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁴⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 472.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بناء على مقتضيات المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، يجب على مستغلي مراكز معالجة النفايات المستقبلية للنفايات المنزلية والنفايات الهامدة عدم السماح بإدخال إلى منشآتها النفايات التي لا تدخل في نطاق معالجتها، ويمكن تحديد كفايات تنفيذ أحكام هذه المادة عند الاقتضاء بقرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية والبيئة.

تشتتر السلطة التنظيمية لقبول النفايات الخاصة في موقع منشأة المعالجة الحصول على شهادة القبول المسبقة المحررة على أساس بطاقة تقنية يسلمها مستغل منشأة المعالجة لمدة سنة (1) وفي نهاية هذه الفترة يجب تجديد إجراء الحصول عليها وتتضمن هذه الشهادة مصدر النفايات وهوية منتج أو حائز النفايات وعنوانه، كفايات الجمع والنقل والطبيعة الكيميائية والأخطار المحتملة للنفايات⁸⁴⁵.

في حالة عدم قبول منشأة النفايات الخاصة يجب على مستغل هذه المنشأة تبليغ كتابيا حائز النفايات عن أسباب رفضه مع إعلام وزير البيئة ولهذا الاخير أن يتخذ في حالة الرفض غير المؤسس قرار إلزام المستغل المنشأة، معالجة النفايات على حساب حائزها⁸⁴⁶.

قد يأتي الرفض مؤسس نظرا لخطورة النفايات غير القابلة للمعالجة كأن تكون مادة مشعة أو غازية أو مياه قذرة أو متفجرات غير مستعملة أو حطام طائرات أو بواخر المستثناة من أحكام قانون النفايات في مادته الرابعة، ولهذا يتم توجيه منتجها أو حائزها أو ناقلها وفق التنظيم المعمول به إلى إتباع التدابير والإجراءات الخاصة بهذه الأصناف.

يجب على مستغل النفايات الخاصة تدوين يوميا في سجل مرقم ومؤشر العناصر الآتية: مصدر النفايات وطبيعتها، هوية المنتج، هوية الناقل أو الناقلين، رقم تسجيل سيارة النقل، وزن النفايات الخاصة، تاريخ وساعة الاستقبال، نتائج مراقبة القبول المحتملة، شهادة القبول المسبقة⁸⁴⁷.

⁸⁴⁵ - المادتان 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

⁸⁴⁶ - المادة 22 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁴⁷ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يجب تطبيق جملة من القواعد لاستغلال منشآت معالجة النفايات، كأن تكون محل تفتيش عند وصولها لموقع المنشأة وحيازة وثيقة حركة نقل النفايات ووثيقة القبول المسبق سارية الصلاحية والمراقبة عند المدخل ونقطة الوضع عند الضرورة للتأكد من طبيعة النفايات ووزن الحمولة ومراقبة عدم وجود الاشعاعات بمعنى النفايات يجب أن تكون مطابقة لشهادة القبول المسبق، ويتعين على المستغل إرسال تقرير مفصل أو تصريح للسلطات المعنية بالرقابة على نشاطات المنشآت⁸⁴⁸.

تكشف تقارير مجلس المحاسبة في إطار الرقابة التي يمارسها في عدم تقيد أغلب البلديات بأحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410 المحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، التي تتضمن إلزام كل مستغل منشأة بتقديم مرة كل سنة تقرير حول نشاط استغلاله إلى السلطات المكلفة بالرقابة⁸⁴⁹، وهذا بدوره يخالف مقتضيات المادة 47 من قانون تسيير النفايات التي تلزم مستغلي منشآت معالجة النفايات على تقديم كل المعلومات الضرورية للسلطات المكلفة بالحراسة والمراقبة.

يسجل تقرير مجلس المحاسبة وجود عدة تجاوزات تظهر على مستوى المفرغة المراقبة لبلدية بوزقن التي تحولت لمفرغة فوضوية بسبب النفايات التي تغطي مساحات واسعة من الغطاء الغابي بفعل تراكمها خارج المفرغة وغياب سياج مقاوم وعازل وعدم فرض الرقابة على الشاحنات نقل النفايات، ناهيك عن تحمل بلدية مسؤولية إخلال بحراسة الموقع نظرا لتوقيعها لملحق صفقة مضمونه إلغاء موقع الحراسة وهذا عامل مشجع للتدهور البيئي⁸⁵⁰.

يجب على مستغل منشأة معالجة النفايات عند وقوع حادث أن يبلغ السلطة المكلفة بالمراقبة والحراسة أن يذكر التدابير المتخذة بصفة تحفظية، وعليه أن يحتفظ بمجموع شهادات الموافقة التي سلمت فيما يخص النفايات الخاصة التي أدخلت إلى المنشأة لمدة 5 سنوات على الأقل، وتوضع هذه الشهادات تحت تصرف السلطة المكلفة بالمراقبة والحراسة⁸⁵¹.

⁸⁴⁸ - المادتان 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر..

⁸⁴⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 240.

⁸⁵⁰ - المصدر نفسه، ص 274.

⁸⁵¹ - المادتان 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يتعين على المستغل، في حالة توقيف النشاط أن يرسل قبل 06 أشهر على الأقل من تاريخ وقف الاستغلال ملفا يتضمن ما يأتي: مخطط الموقع، التدابير المتخذة لوقاية صحة المواطن والبيئة، ووصف إدراج الموقع في المنظر وبيئته بعد نهاية الاستغلال، دراسة إمكانية الاستعمال اللاحق للموقع، لاسيما فيما يخص استعمال الأرض وباطنها، وعند الحاجة الحراسة التي يجب مباشرتها على الموقع⁸⁵².

لم يضع المشرع الجزائري أحكام جزائية أو مالية أو ضريبية أو اتخاذ أي تدابير ضد مستغل المنشأة في حالة توقيف نشاطه أو نهاية استغلال المنشأة في حالة مخالفته لقواعد والشروط تهيئة واستغلال منشأة معالجة النفايات كعدم الالتزام بميعاد إرسال الملف أو التقرير عن الوضعية هذه المنشأة.

الفرع الثاني: الالتزامات الخاصة بمنتجي وحائزي النفايات

عرفت المادة 1-1-541 L من قانون البيئة الفرنسي، منتج النفايات: أنه كل شخص ينتج نشاطه نفايات (منتج نفايات أولي) أو أي شخص يقوم بعمليات معالجة النفايات التي تؤدي إلى تغيير في طبيعة أو تكوين هذه النفايات (منتج النفايات اللاحق)، أما حائز أو حامل النفايات تعتبره كل منتج النفايات أو أي شخص آخر لديه النفايات⁸⁵³.

قام المشرع الجزائري في المادة 03 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025 بتعريف منتج النفايات هو كل شخص طبيعي أو معنوي ينتج أو يضع منتج يخلف نفايات في السوق الوطنية عن طريق البيع أو الاستيراد أو وضعه تحت تصرف الغير، أما حائز النفايات هو كل شخص طبيعي أو معنوي يكون بحوزته النفايات.

يلزم قانون النفايات كل منتجي وحائزي النفايات في إطار قواعد خاصة، بالانخراط في تجمعات معتمدة لتسيير نفاياتهم (أولا)، الالتزام بالتصريح بالنفايات التي تنتجها المنشآت (ثانيا)، والالتزامات المرتبطة بالحظر كل الأنشطة الملوثة مع التقييد بالآجال القانونية الاستثنائية في إطار القرارات الإدارية التنظيمية المتخذة (ثالثا).

⁸⁵² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

⁸⁵³ - Art L. 541-1-1 Code de l'environnement français, op.cit, "...**Producteur de déchets**: toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial de déchets) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition de ces déchets (producteur subséquent de déchets), **Détenteur de déchets**: producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets,...".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أولاً-الالتزام بالمشاركة في التجمعات المعتمدة لتسيير النفايات

ألزم قانون تسيير النفايات كل منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة على ضمان أو العمل على ضمان تسيير نفاياتهم المنتجة على حسابهم الخاص، ولهذا الغرض يمكنهم أن يقرروا المشاركة في تجمعات المعتمدة المكلفة بتأدية الواجبات المفروضة عليهم، وتحدد كفايات اعتماد هذه التجمعات عن طريق التنظيم الذي صادر لاحقاً⁸⁵⁴، ويمنح اعتماد التجمع لمدة 5 سنوات من طرف وزير البيئة وقابل للتجديد، ويمكن سحب الاعتماد في أي وقت في حالة مخالفة الشروط المقررة للاعتماد⁸⁵⁵.

في الواقع، يمكن القول أن هناك من يقوم ببيع أو تأجير تراخيص إستغلال منشآت معالجة النفايات وتصاريح مزولة نشاط جمع النفايات ويتعلق الأمر ببعض المنشآت غير المعتمدة، وهذا يعد إجراء غير قانوني لم يرد ضمن قواعد التجريم في قانون النفايات وهذا قد يستغله الكثير من السماسرة.

ثانياً-التصريح باستغلال منشأة معالجة النفايات

يهدف التصريح الإداري إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت الملوثة ويعتبر بمثابة إجراء مكمل لأسلوب الترخيص، حيث يمكن للإدارة فرض الرقابة ولأنه يسهل عليها القيام بعملية متابعة التطورات الحاصلة على نشاطاته الملوثة الناشئة عن النفايات والمنشآت التي تشكل خطراً على البيئة من خلال قيام صاحب النشاط سواء منتج أو حائز النفايات في الالتزام بتقديم المعلومات أو التقارير الدورية عن نشاطاته للإدارة⁸⁵⁶.

في حالة وقوع حادث بحري من شأنه أن يشكل خطر تلوث البيئة البحرية والمساس بالشريط الساحلي، يلتزم ربان السفن التي تحمل على متنها البضائع الخطرة السامة أو الملوثة من قيام بإجراءات

⁸⁵⁴ - المادة 16 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁵⁵ - أنظر: المواد 06، 07 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314، يحدد كفايات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، السابق الذكر.

⁸⁵⁶ - بن رمضان عبد الكريم، "النظام العام البيئي: موازنة بين حرية النشاط الاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة على ضوء التعديل الدستوري 01/16"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تلمسان، المجلد 09، عدد 01، 2020، ص 384.

- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الطبوجي، القاهرة، 1993، ص 176.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التصريح بموجب رسالة موجهة للمركز الوطني لعمليات المراقبة والإنقاذ في البحر، ويتضمن الأخطار البيانات اسم السفينة والموقع الجغرافي للحدث وطبيعة المواد المحملة⁸⁵⁷.

حسب أحكام المادة 02/19 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تخضع لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير ولا موجز التأثير وتحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

ألزمت السلطة التنظيمية مستغل المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة أن يرسل تصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قبل 60 يوما على الأقل من بداية استغلال المنشأة المصنفة متضمنا على البيانات الشخصية والتقنية وطبيعة نشاطه، ويمكن للجنة المختصة رفض التصريح بإستغلال المنشأة ويبلغ المصريح بذلك لكن بشرط أن يكون هذا الرفض مبرر ويتضمن أسباب وجيزة ومقنعة⁸⁵⁸.

عندما يتغير مستغل مؤسسة مصنفة، يتعين على المستغل الجديد في الشهر الذي يلي التكفل بالاستغلال التصريح بذلك ويكون مدعما بالوثائق الثبوتية إلى:

-الوالي المختص إقليميا أو الوالي المنتدب أو عند الاقتضاء بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية "منشأة النفايات المنزلية"،

-رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام التصريح،
-يرسل الوالي المختص إقليميا أو الوالي المنتدب ملف التصريح في أجل لا يتعدى 08 أيام، ابتداء من تاريخ استلامه إلى الوزير المكلف بالبيئة وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، على التوالي، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى (منشأة معالجة النفايات الخاصة الخطرة) والفئة

⁸⁵⁷ -أنظر: المواد 03 و 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-327، يتضمن إلزام ربانة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، السابق الذكر.

⁸⁵⁸ -المادتان 24 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

- أوعي بوشعيب، المرجع السابق، ص 92.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الثالثة (منشأة معالجة النفايات الهامدة) يتم تعديل الرخصة أو التصريح بالاستغلال، على التوالي من طرف السلطة التي أصدرتها أو وافقت عليها⁸⁵⁹.

يلتزم منتج أو حائز النفايات الخاصة الخطرة بما في ذلك النفايات الخاصة حسب المادة 21 من قانون تسيير النفايات، بالتصريح أمام وزير البيئة بكل المعلومات الخاصة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات والإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج أكبر قدر ممكن النفايات طبقا للاستمارة الملحقة "Formulaire" بهذا المرسوم⁸⁶⁰، تعد هذه الوثيقة بمثابة تأكيد للمعلومات عن منتج وحائز النفايات ومدى مطابقتها للواقع.

بناء على أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-315 المحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، يكون المصرح ملزم بإرسال التصريح بشكل دوري إلى الإدارة المكلفة بالبيئة في أجل لا يتجاوز 3 أشهر بعد نهاية السنة المعتبرة من هذا التصريح.

نعيب على المشرع الجزائري نوعية الترجمة والصياغة الخاطئة لنص المادة 03 من نفس المرسوم أعلاه، مقارنة بنص المادة باللغة الفرنسية الذي جاء أكثر وضوحا وغير مقتضبة ولا تحمل أي لبس لوقت وزمان إرسال التصريح إلى الجهات المعنية وعبارة هي "...في أجل لا يتجاوز 03 أشهر بعد اختتام السنة المعنية بهذا التصريح"، بدلا من الصيغة باللغة العربية "بعد نهاية السنة المعتبرة لهذا التصريح"⁸⁶¹.

يتضح عدم نص التشريع ولا التنظيم صراحة على إلزامية تقديم التصريح السنوي، إلا أنه يفهم ضمنا من الترجمة الفرنسية على الالتزام بإرسال التصريح بعد اختتام السنة المعنية بهذا التصريح السنوي وبشكل دوري⁸⁶².

⁸⁵⁹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁸⁶⁰ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج. عدد 62، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2005.

⁸⁶¹ - Art 03 du Décret exécutif N° 05-315 correspondant au 10 septembre 2005 fixant les modalités de déclaration des déchets spéciaux dangereux, J.O.R.A N°62, correspondant 11 septembre 2005, stipule: «La déclaration doit être transmise à l'administration chargée de l'environnement, dans un délai de trois (3) mois au-delà de la clôture de l'année considérée par la dite déclaration ».

⁸⁶² - باهي مراد، النظام القانوني للنفايات الخطرة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2020، ص 162 و 163.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

باستقراء أحكام المادة 02/21 من قانون تسيير النفايات التي أوجبت تقديم المعلومات بصفة دورية عن النفايات الخطرة ويقصد بالدورية أنها غير محددة المدة وليس بعدد الفترات بشرط عدم المساس بطبيعة وكمية وخصائص النفايات محل التصريح، فيما جاء التنظيم أكثر وضوحاً ورفع الاغفال السائد في أحكام النص التشريعي حيث ألزمت أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-315 المحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، كل منتج أو حائز النفايات بالتصريح الدوري مع تحديد المدة⁸⁶³.

يؤدي مخالفة المادة 21 من قانون تسيير النفايات إلى قيام جريمة عدم التصريح بامتناع عن تقديم المعلومات المتعلقة بالنفايات الخطرة أمام وزير البيئة، وهذا يتطلب تطبيق المادة 58 من ذات القانون على كل منتج النفايات وحائزها ومعاقبته بغرامة مالية من 50.000 دج إلى 100.000 في حالة العود تضاعف العقوبة.

يتعين على مستغل منشأة معالجة النفايات أن يرسل مرة في السنة إلى السلطات المكلفة بمراقبة وحراسة المنشأة تقريراً عن النشاط وكل المعلومات الملائمة حول استغلال المنشأة في السنة المنقضية⁸⁶⁴، وعليه يلتزم بناء على أحكام المادة 47 من قانون تسيير النفايات، مستغلي منشآت معالجة النفايات بتقديم كل المعلومات الضرورية للسلطات المكلفة بالحراسة والمراقبة؛ حيث يبقى الهدف من التصريح بالمعلومات ممارسة الإدارة البيئية لألية الحرص وبذل عناية ورقابة قبل حدوث خطر أو حادث من خلال السعي في إعداد مخططاتها وبناء استراتيجية صحيحة وقاعدة بيانات قادرة على مجابهة مخاطر النفايات الخطرة.

أثبت الواقع أن التصريحات التي يتم تقديمها من المصريح ليست مطابقة لواقع تسيير النفايات على مستوى المنشآت وهنا نميز حالتين الأولى تقديم التصريح لا يحوز على معلومات كافية وواقعية حول طبيعة وكمية وميزات النفايات المنتجة أو ما يعرف بالتصريح الكاذب أو المضلل، أما الحالة الثانية تتمثل في الامتناع عن الإدلاء بالتصريحات عن النفايات المنتجة، ولهذا لا بد من وضع أليات لاستغلال التصريحات التي يتم الإدلاء بها والتأكد من مدى صحتها بمعنى غير منافية (غير مطابقة) للواقع.

⁸⁶³ - باهي مراد، المرجع السابق، ص 164.

⁸⁶⁴ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

كشف تقرير سنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2013 في إطار ممارسته للرقابة وجود نقائص في تسيير المديرية البيئية التي تعتمد في إثبات الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة بناء على التصريحات التي تتلقاها من المنشآت الخاضعة لهذا الرسم دون القيام بأي جهد للتأكد من صحة هذه التصريحات أو متابعة المؤسسات التي لا تقوم بالتصريح.

تزداد أوجه القصور حسب تقرير مجلس المحاسبة لوجود تهاون في إثبات هذا الرسم على مستوى الولايات المشمولة بالرقابة، وقلة المؤسسات التي تقوم بالتصريح بهذه النفايات مقارنة بحجم النشاط الاقتصادي الذي تعرفه هذه الولايات، وقد بررت المديرية البيئية موقفها في وجود نقص في الوسائل البشرية والمادية كعدم تفعيل دور مفتش البيئة على مستوى بعض الولايات من مهامه متابعة ومراقبة والتأكد من صحة التصريحات⁸⁶⁵.

يأخذ على التصريح الإداري في مجال المنشآت المصنفة خاصية المرونة، وهنا تكمن نقطة ضعفه التي يستغلها الملوثن للبيئة الذين قد يضغطون من أجل تصنيف منشأتهم بسبب ذلك في صيغة التي تتطلب مجرد تصريح محاولين الإفلات من ثقل القانون والتكاليف التي تنجم عن مختلف التدابير التي تشترطها المنشآت الخاضعة للترخيص.

يلزم التوجيه الأوروبي رقم 2150/2002⁸⁶⁶، الدول الاعضاء برفع تقارير مفصلة كل سنتين (2) ابتداء من سنة صدورها أي في عام 2004 إلى المفوضية الأوروبية وتضم هذه التقارير، التصريح بالبيانات والمعطيات المتعلقة بمعدل انتاج النفايات وكيفية تسييرها وتم تعديل هذا التوجيه بموجب التوجيه الأوروبي رقم 221/2009 المتضمن تصنيف النفايات⁸⁶⁷.

⁸⁶⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 347.

⁸⁶⁶ - Règlement (CE) N° 2150/2002 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2002 relatif aux statistiques sur les déchets (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) JOCE N° L332/1 du 09/12/2002, modifier par Règlement (CE) N° 221/2009 du Parlement européen et du conseil du 11 mars 2009, relatif aux statistiques sur les déchets, en ce qui concerne les compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE N° L87/157 du 31 Mars 2009, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 18/02/2021.

⁸⁶⁷ - تجدر الإشارة أن التوجيه الأوروبي لسنة 2002، يمثل قاعدة بيانات عن مختلف الإحصائيات الخاصة بالنفايات في دول الاتحاد الأوروبي، فكانت مرحلة ما قبل صدور هذه التوجيه بمثابة عائق كبير في معرفة حجم النفايات المتولدة ودرجة خطورتها بالإضافة إلى أن أغلب المعلومات المتداولة كانت تتسم بالتعتيم وعدم المصادقية وعدم شمولية، ولهذا من الضروري التوفر على نظام معلومات أو احصاء دوري ومنظم حول إدارة النفايات سواء كان بهدف التخلص أو التدوير.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تلتزم أحكام المادة 7-541 L من قانون حماية البيئة الفرنسي، الأشخاص الذين ينتجون أو يستوردون أو يصدرون أو يعالجون أو يجمعون أو ينقلون أو يخرطون في عمليات السمسرة أو التجارة في النفايات، بالتصريح أمام الهيئة الإدارية المختصة بجميع المعلومات المتعلقة بكمية وطبيعة ومنشأ النفايات التي ينتجونها، والتي يتم تسليمها إلى طرف ثالث (الغير) يتولى المسؤولية عنها؛ كمية المنتجات والمواد المراد إعادة استخدامها أو تدويرها أو تثمين النفايات، طريقة الجمع ووسائل النقل وطريقة المعالجة أو التخلص المتوخى لهذه النفايات يتم تصريح هذه المعلومات أمام السلطة الإدارية المختصة⁸⁶⁸.

ثالثاً-الالتزام بالقرارات الإدارية التنظيمية

تعد القرارات التنظيمية من أبرز وسائل الضبط الإداري تختلف عن القرارات الإدارية الفردية في صورة فرض الرخص التي تخاطب مركز قانوني معين بشكل فردي (بذواتهم)، كما قد نكون أمام قرارات تنظيمية عندما تضع الإدارة قواعد عامة ومجردة وغير شخصية تقيد بها أوجه النشاط الفردي حفاظاً على النظام العام وعناصره من الأمن، الصحة، السكينة، وحماية البيئة والمظهر الجمالي والرونق.

يشترط في القرارات التنظيمية مراعاة عدم مخالفة التشريع البيئي أو تشريع النفايات ونصوصهما التنظيمية من حيث المضمون والشكل مستندة على نص قانوني يسمح لها بذلك، تأخذ القرارات التنظيمية الصادرة عن الإدارة في مواجهة منشآت معالجة النفايات أو أي شخص ملوث ثلاث صور، تتمثل الأولى في حظر ومنع من مزاولة الأنشطة الملوثة غير المشروعة (1)، وتنصب الثانية في الظروف العادية على التزام منتجي وحائزي النفايات (2)، والثالثة تتمثل في التزام المنشآت بالمهل القانونية الاستثنائية المقررة بنص خاص (3).

1-حظر الأنشطة المفرزة للنفايات

جاء قانون الغابات ليضع حد للتصرفات تحويل الغابات لمواقع ملوثة حيث يمنع وفق مفهوم هذا القانون كل تفريغ للأوساخ والردوم في الاملاك الغابية الوطنية أو وضع أو اهمال كل شيء من شأنه

- Règlement (CE) N°221/2009, relatif aux statistiques sur les déchets, en ce qui concerne les compétences d'exécution conférées à la Commission, op.cit,

⁸⁶⁸ -Art L541-7 de de Code l'environnement français, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أن يتسبب في كوراث كالحرائق في الحاضر أو مستقبلاً⁸⁶⁹، كما تنص أحكام المادة 17 من القانون رقم 06-07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء على أنه: "يمنع وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو الترتيب المخصصة المعينة لهذا الغرض"⁸⁷⁰.

يحرص المشرع الجزائري على حماية الوسط البحري من النفايات، وعليه نصت المادة 12 من القانون رقم 02-03 المحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، على منع رمي النفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية في الشواطئ وبمحاذاتها.

يدخل ضمن عناصر النظام العام البيئي، الصحة العمومية ولهذا حرص المشرع الجزائري في قانون الصحة العمومية على منع استعمال مواد التغليف والتعليب التي تثبت خطورتها علمياً، فهذه المواد تخضع للرقابة الدورية خاصة بالنقاوة والنظافة، وتساهم في انتشار النفايات التغليف بشكل غير متحكم فيه ما يؤثر على الصحة العمومية ويثقل كاهل المؤسسات العمومية الاستشفائية⁸⁷¹.

أولى المشرع الجزائري عناية كبيرة بالصحة البشرية وهذا لم يجعله يهمل حماية الصحة الحيوانية في إطار تكريس مبدأ الوقاية والعمل على المنفعة العامة ويظهر ذلك من خلال منع رمي جثث الحيوانات أو الفضلات ذات المصدر الحيواني في أي مكان حيث يتم اتلافها عن طريق الدفن أو الترميد(الحرق) أو التخلص منها بطريقة كيميائية بعد الحصول على الترخيص من الجهة الوصية بموجب التنظيم، يعتبر رفع واتلاف الجثث والفضلات ذات المصدر الحيواني من المنفعة العامة⁸⁷².

يعد مبدأ الوقاية من أبرز مبادئ قانون تسيير النفايات ويظهر ذلك من خلال منع أو حظر كل نشاط إنساني⁸⁷³ من شأنه أن يمس بالبيئة والصحة الانسانية والحيوانية والنبات، وعليه تم حظر إعادة استعمال مغلفات المواد الكيماوية لاحتواء مواد غذائية مباشرة، ويشار لهذا الحظر إجبارياً على مغلفات المواد الكيماوية بعلامات واضحة تحذر من الأخطار المهددة لصحة الإنسان في حالة استعمال هذه

⁸⁶⁹ - المادة 24 من القانون رقم 84-12، يتضمن النظام العام الغابات، السابق الذكر.

⁸⁷⁰ - قانون رقم 06-07، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، السابق الذكر.

⁸⁷¹ - المادتان 35 و36 من القانون رقم 85-05، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر.

- أوعي بوشعيب، المرجع السابق، ص 91.

⁸⁷² - المادتان 88 و89 من القانون رقم 88-08، يتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، السابق الذكر.

⁸⁷³ - لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 205.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المغلفات لتخزين مواد غذائية، حظر استعمال المنتجات المرسكلة التي يحتمل أن تشكل خطرا على الأشخاص، في صناعة المغلفات المخصصة لاحتواء المواد الغذائية مباشرة أو في صناعة الأشياء المخصصة للأطفال، تحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم⁸⁷⁴.

أشارت المادتان 03 و 10 مكرر من التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات سنة 2025 على منع وحظر بصفة مباشرة من خلال استبدال استخدام البلاستيك ذي الاستعمال الوحيد تدريجيا في إطار مكافحة انتشار البلاستيك خاصة الموجه لتغليف المواد الغذائية أو المنتجات المباعة بالتجزئة والذي يصبح نفاية بعد الاستعمال الفوري له.

أكدت المادة 18 مكرر من التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات على المنع منعاً باتاً استعمال النفايات الخاصة بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، على حالها في ميدان الفلاحة إلا بعد معالجتها في المنشآت المرخص لها بذلك.

قام المشرع الجزائري بمنع وحظر خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى⁸⁷⁵، الواردة في أحكام المادة 17 من قانون تسيير النفايات التي جاءت لحماية صحة الإنسان والبيئة وردع الملوثين ومسيري المنشآت معالجة النفايات الخاصة الخطرة عن طريق استعمالهم لأساليب الملتوية كتدليس أو إخفاء نفاياتهم وخلطها مع النفايات غير الخطرة والتملص من التزاماتهم المفروضة، لهذا حرص المشرع على فرض الجزاءات العقابية على الملوثين الذين لا يحترمون هذه التدابير⁸⁷⁶.

من أبرز الاجتهادات القضاء الجزائري جاء في منطوق الحكم تطبيق المادة 17 من قانون النفايات، في حيثيات القضية لسنة 2014، حيث توجد مفرغة عمومية بولاية قالمة في فضاء مفتوح للشاححات الوافدة إليها وقد أصبحت تشكل خطر على المواطنين والأبقار والاعنام التي ترعى على مقربة

⁸⁷⁴ - المادتان 09 و 10 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- مرسوم تنفيذي رقم 04-210، يحدد كفايات ضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال، السابق الذكر.

⁸⁷⁵ - المادة 17 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- برحمانى محفوظ، "تسيير النفايات في إطار حماية المستهلك"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2012، ص 313.

⁸⁷⁶ - المادة 61 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

من هذه المفرغة، وبداية الوقائع تتلخص في قيام سيارة اسعاف التي خصصت لنقل النفايات الطبية وبقايا مخلفات العمليات الجراحية والتوليد إلى هذه المفرغة وعليه تم توقيف سائقها من قبل مصالح الأمنية وبعد التحقيق ثبت أن نقل هذه النفايات كان بناء على أمر بمهمة ممضي من طرف المراقب الطبي للمؤسسة الاستشفائية الذي كان معتاد على التخلص من هذه النفايات في المفرغة العمومية بحجة تعطل مرمدة حرق النفايات للمستشفى الجامعي لقالمه⁸⁷⁷.

غالبا، تقوم معظم المصالح الاستشفائية بالمزج بين النفايات المعدية والنفايات المنزلية، وهذا الجمع يؤدي إلى اختلاط خواص هذه النفايات وتأخذ النفايات المنزلية صفة النفايات المعدية من شأن ذلك زيادة تكاليف إزالة ومعالجة هذه النفايات من قبل المؤسسات الصحية.

لا يمكن لأي إدارة أن تعفي نفسها من المسؤولية القانونية بحجة غياب تقنيات المعالجة ونقص التمويل المالي أو وجود عطب لاتخاذها ذريعة للقيام بخلط النفايات الخطرة (الطبية) مع النفايات الأخرى (المنزلية)، لانه يمس بالصحة العمومية والبيئية، وهناك ظاهرة أخرى منتشرة كخلط النفايات الخطرة الطبية المعدية ذات الأكياس الصفراء والنفايات الطبية الجسدية ذات الأكياس الخضراء مع النفايات غير الخطرة ذات الأكياس السوداء وهي نفايات شبه المنزلية والصلبة ناتجة عن المستشفيات (الغير الخطرة) ولهذا أكد المشرع الجزائري والسلطة التنظيمية على ضرورة القيام بعملية الفرز قبل الجمع.

في نفس السياق تضمنت أحكام المادة 2-7-541L من قانون البيئة الفرنسي أسلوب حظر خلط النفايات الخطرة على اختلاف فئاتها بالنفايات غير الخطرة أو خلط النفايات الخطرة مع مواد أو منتجات ليست نفايات، وقد أوردت في هذه المادة استثناء لم يتطرق إليه المشرع الجزائري حيث يجوز السماح بعمليات الخلط إذا تم إجراؤها في منشأة مرخصة ومعتمدة بشرط إجراء عملية الخلط وفقاً لأفضل التقنيات المتاحة، وبدون تعريض صحة الإنسان للخطر أو الإضرار بالبيئة، وعندما يتم إنتاج خليط من النفايات الخطرة، يجب القيام بعملية الفصل بقدر الإمكان تقنياً إذا كان الخليط يشكل خطراً على صحة الإنسان أو يضر بالبيئة، في منشأة مرخصة أو معتمدة، لا تطبق هذه المادة على النفايات المنزلية⁸⁷⁸.

استعمل المشرع لدلالة على الحظر كلمة المنع الواردة في أحكام المادة 19 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، حيث يمنع على كل منتج أو حائز النفايات الخاصة الخطرة من تسليمها

⁸⁷⁷ - بليدي دلال، المرجع السابق، ص 199.

⁸⁷⁸ - Art L541-7-2 du Code l'environnement français, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أو العمل على تسليمها إلى أي شخص آخر غير مستغل منشأة مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات، أو كل جامع غير معتمد و/أو الناقل و/أو المصدر لهذا الصنف من النفايات المذكورة أعلاه، كما يتحمل كل من سلم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة بالخطرة وكذا من قبلها مسؤولية الأضرار والخسائر المترتبة على مخالفة أحكام هذه المادة⁸⁷⁹؛ استعملت المادة 19 أعلاه عبارة "شخص آخر" والتي يقصد بها على أكثر تقدير "الوسطاء" الذين يكونون متدخلين في تنظيم عملية نقل النفايات بين منتج أو حائز أو مالك منشأة معالجة النفايات.

حسب تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2015، يكشف وجود الكثير من خروقات لأحكام المادة 19 من قانون تسيير النفايات، ويتمثل في لجوء المؤسسات الصحية في بعض الحالات عند تعطل وسائل إزالة النفايات أو عندما تعجز على التكفل بالحجم الكبير للنفايات إلى المتعاملين الخواص لرفع أو معالجة النفايات التي تنتجها دون مراعاة الشروط الخاصة بالنوعية والأسعار، وغالبا ما تشوبها عيوباً في الإجراءات المتبعة، وفي هذا الصدد قام "المستشفى الجامعي الدويرة" بدفع نفقات نقل نفايات معدية بمبلغ 228,150.00 دج في جوان سنة 2014 لصالح مقدم خدمات دون الإشارة في طلب الخدمة لمكان تفريغ النفايات المنقولة⁸⁸⁰.

أكدت بعض التشريعات الفرنسية لحماية البيئة من جرائم تسيير النفايات ضرورة إتخاذ تدابير الحظر بصفة مطلقة أو نسبية عند ممارسة النشاط المهني، ويعد هذا الاجراء كجزاء تكميلي أو تبعي مقرر على ارتكاب جرائم تسيير النفايات طبقا للمادة 24 من قانون رقم 633-75 المتضمن التخلص من النفايات، يجوز للمحكمة أن تأمر بحظر المؤقت من مزاولة النشاط المهني للمنشأة كجزاء على ارتكاب جرائم النفايات، وبالتالي يلاحظ خلو أحكام هذا القانون من أي بيان لحدود هذا الحظر وخلوه من التنصيص على الجزاء الجنائي في حالة مخالفة هذا الحظر⁸⁸¹.

تعتبر كل المزايل المراقبة أو وحدات معالجة النفايات الصلبة الحضرية حسب القانون من المواقع المخصصة لرمي النفايات، ولهذا يمنع تفريغ هذه الأخيرة في البيئة المائية ومنع استعمال المحاجر

⁸⁷⁹ - المادة 19 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁸⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 474.

⁸⁸¹ - Art 24 de la Loi N°75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الباطنية والأبار والكهوف كمزابل لتفريغ النفايات والبقايا الحضرية⁸⁸²، ويعد من الأفعال المحظورة في قانون النفايات كل إيداع ورمي وإهمال للنفايات الهامدة في المواقع غير المخصصة كالطريق العمومي⁸⁸³، أو قيام بالغمر الذي يحدث برمي وإهمال أو تفريغ النفايات الخاصة في الوسط المائي، أو طمر بفعل تخزين النفايات الخاصة في باطن الأرض وكلها أفعال محظورة يمنعها القانون نظرا لغمرها أو طمرها بعيدا عن الأماكن والمواقع والمنشآت المخصصة لمعالجة النفايات الخاصة⁸⁸⁴.

يمنع غمر النفايات على اختلاف أشكالها إلا إذا كانت تشتمل على مادة لا تشكل ملوثات بشرط عدم طرحها عمدا، وعليه يمنع الغمر في المياه الإقليمية إذا شحنت النفايات في ميناء أو مطار أجنبي، ويمنع غمر النفايات فيما دون 12 ميلا من أقرب أرض إليها وعلى عمق يقل عن 2000 متر فيما يخص النفايات مثل الحاويات الحديدية البالية، والأرضيات العائمة وغيرها من المنشآت المقامة في البر وكذلك حطام السفن والطائرات⁸⁸⁵.

أكدت المادة 25 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، على المنع منعاً باتاً استيراد النفايات الخاصة بما فيها النفايات الخاصة الخطرة باستثناء قابلة للتنمين وتحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم.

من خلال المادة 25 أعلاه قام المشرع الجزائري بحظر المطلق لعملية استيراد النفايات الخاصة الخطرة وعليه لماذا أحالنا على التنظيم، الغاية مبررة لأن الجزائر تعد منطقة عبور السفن والملاحة التي تنقل مختلف المواد الخطرة، وعليه فإن صدور هذا التنظيم ضروري خاصة في حالة التصريح الكاذب ومخالفة رخص الاستيراد المتعلقة بالمواد الخطرة، لهذا لا بد من رفع اللبس عن رخص استيراد النفايات غير الخطرة التي لم يمنعها المشرع الجزائري فهذا الحظر نسبي وليس مطلق في حالة استيراد نفايات خطرة القابلة للتنمين والاستفادة منها اقتصاديا وهنا تظهر أهمية إحالة هذا النص القانوني على التنظيم الذي من شأنه تحديد قائمة وكمية وطبيعة النفايات المراد استيرادها.

⁸⁸² - المادة 26 من المرسوم رقم 84-378، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، السابق الذكر.

⁸⁸³ - المادة 37 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁸⁴ - المادتان 03 و 20 من القانون نفسه.

⁸⁸⁵ - المادة 03 من المرسوم رقم 88-228، مؤرخ في 05 نوفمبر سنة 1988، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر واجراءات ذلك وكيفية، ج.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 09 نوفمبر سنة 1988.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

قامت المادة 26 من قانون تسيير النفايات بحظر تصدير وعبور النفايات الخاصة الخطرة نحو البلدان التي تمنع استيرادها ونحو البلدان التي لم تمنع هذا الاستيراد في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة، وهذا يظهر أن التصدير أو العبور ليس حظرا مطلقا بل نسبي ترد عليه كذلك بعض الاستثناءات، كما يتضح أن المشرع الجزائري قام برفع وإزالة صفة تجريم على عمليات التصدير والعبور غير القانوني النفايات الخاصة الخطيرة خارج الإقليم الوطني بعد أن كانت محل تجريم في نص المادة 66 من هذا القانون قبل التعديل والتي أضحت تعالج مسألة استيراد غير المشروع للنفايات الخطرة.

2- الالتزام القانوني لمنتجي وحائزي النفايات

أشارت المادة 06 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، إلى إحدى صور الالتزام، حيث يقع على عاتق كل منتج للنفايات و/أو حائز لها في الالتزام باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات، اللجوء المنهجي الايكولوجي لتفادي إنتاج النفايات، الإمتناع عن استعمال للمواد من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان، لاسيما عند صناعة منتجات التغليف واعتماد أسس الاقتصاد التدويري.

يتضح من خلال المادة 06 أعلاه، ينبغي إلزام كل منتج وحائز للنفايات أو مستغلي المنشآت معالجة النفايات باستعمال تكنولوجيا وتقنيات أقل تلويثا على البيئة من خلال تثبيت أنظمة رصد قياس القيم القصوى في أماكن التخزين أو الإزالة أو التثمين من كشف أي تسرب للنفايات ومختلف الانبعاثات وتقليل من حجم وكمية وتصاميم المغلفات من المصدر والامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للاندخال البيولوجي وهذا للوقاية من أثارها السلبية طوال دورة حياتها وتبني سياسة لاقتصاد الدائري.

يقع على عاتق مستغل منشأة معالجة النفايات ضمان مراقبة الموقع خلال المدة المحددة في وثيقة التبليغ بإنهاء الاستغلال بغرض تفادي أي مساس بالصحة العمومية و/أو بالبيئة⁸⁸⁶؛ وعلى الرغم من الثراء القانوني في مجال إلزام منتجي النفايات بضمان إزالتها إلا أن معالجة النفايات الصناعية خاصة تكاد تنعدم في الجزائر وما تزال تعترضها معوقات كثيرة يرجع بعضها إلى الإهمال وبعض الآخر إلى ضعف وانعدام التنسيق بين الهيئات المكلفة بحماية البيئة والهيئات المحلية وكذا عدم الالتزام بشروط التخلص من النفايات.

⁸⁸⁶ - المادة 02/43 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان في مجال حماية الصحة العمومية، بتطبيق تدابير النقاوة، والنظافة، ومحاربة الامراض الوبائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة⁸⁸⁷، حيث يقع على عاتق المؤسسات الصحية والعمومية الاستشفائية باعتبارها الجهة المسؤولة عن جمع النفايات ونقلها ومعالجتها وفق المقاييس المحينة في هذا المجال حماية لصحة المواطنين وحماية البيئة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به، يجب على هياكل ومؤسسات الصحة العمومية والخاصة أن تسهر على احترام مقاييس حفظ الصحة الاستشفائية ومقاييس الوقاية والحيطة بإزالة نفايات النشاطات العلاجية المعدية⁸⁸⁸.

جاء المرسوم التنفيذي رقم 08-327 المتضمن إلزام ربان السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، لتطبيق أحكام المادة 57 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يقع على عاتق ربان كل سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها الالتزام بتبليغ عن كل حادث ملاحي يقع في مركبه والذي من شأنه أن يهدد بتلويث أو افساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية وتحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم المشار إليه أعلاه.

يقع على ربان السفينة التزام إخطار المركز الوطني لعمليات المراقبة والإنقاذ في البحر ويمكن لهذا المركز طلب من المخطر كل معلومة إضافية قد يراها ضرورية، كان الإخطار في السنوات الماضية يقتصر على تبليغ الإدارة البحرية المحلية والمصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ⁸⁸⁹، ولهذا يجب أن يتضمن الإخطار على معلومات تتعلق بهوية السفينة ونوعية وكمية المواد الضارة أو الملوثة الملقاة في البحر أو من المحتمل أو على وشك القاءها في البحر مع تسميتها وكتافتها وحالتها التقديرية ووصف

⁸⁸⁷ - المادة 29 من القانون رقم 85-05 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر.

⁸⁸⁸ - المادتان 116 و 118 من القانون رقم 18-11، مؤرخ في 02 جويلية سنة 2018، يتعلق بالصحة، ج. ر. ج. ج. عدد 46، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2018، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 20-02 مؤرخ في 30 أوت سنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 50، مؤرخ في 30 أوت سنة 2020.

⁸⁸⁹ - المادتان 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-327، يتضمن إلزام ربان السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، السابق الذكر.

- المادة 04 من المرسوم رقم 83-580 مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1983، يتضمن إلزام ربان السفن التي تحمل على متنها البضائع الخطيرة السامة أو الملوثة بالإشارة إلى ذلك في حالة وقوع حادث في البحر، ج. ر. ج. ج. عدد 44، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 1983 (ملغى).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التغليف وبيان إذا كانت تلك المواد الضارة سائلة أو صلبة أو غازية المراد القاءها أو يحتمل تفريغها أو غمرها في البحر، تاريخ والساعة والموقع الجغرافي وحالة الجو عند وقوع الحادث، ميناء الانطلاق وميناء الوصول⁸⁹⁰.

3-التزام منشآت معالجة النفايات بالآجال القانونية الاستثنائية

نصت المادة 69 من قانون تسيير النفايات على منح مهلة أقصاها 05 سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون لكل مستغلي المنشآت معالجة النفايات الخاصة ومستغلي منشآت معالجة النفايات المنزلية للالتزام بأحكام هذا القانون.

تمنح المادة 70 من قانون تسيير النفايات، مهلة أقصاها 03 سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون (2001) لكل مستغلي المنشآت المواقع الخاصة بالنفايات الهامة للالتزام بأحكام هذا القانون.

يفهم من المادتان 69 و70 أعلاه، وجود منشآت غير مصنفة مطابقة بتسوية وضعيتها القانونية في إطار المراجعة البيئية، وفي حالة تخلف إحداها في الالتزام تتحمل وزر مواجهة القانون أو تكون محل متابعة قضائية بعد بداية سريان قانون تسيير النفايات عليها بمرور 05 سنوات أي بعد سنة 2006 بالنسبة لمستغلي منشآت معالجة النفايات الخاصة ومنشآت معالجة النفايات المنزلية، وقد تأكد الأمر فعليا بصدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، أما بالنسبة لمستغلي المنشآت والمواقع الخاصة بالنفايات الهامة بعد مرور 03 سنوات من تاريخ دخول قانون النفايات حيز التنفيذ بمعنى بعد سنة 2004.

تنص المادة 71 من قانون تسيير النفايات على منح مهلة أقصاها 02 سنتان ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون لحائزي المخزونات الموجودة للنفايات الخاصة والنفايات الخاصة بالخطرة للالتزام بأحكام هذا القانون؛ نستنتج أن بداية التزام منتجي وحائزي النفايات ومستغلي المنشآت بعدم تخزين النفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة يكون خلال سنتين من دخول قانون النفايات حيز النفاذ أي في فترة ما بين سنة 2001 لغاية سنة 2003.

جسدت المادة 71 الواردة أعلاه هذا المبتغى من خلال إحداث الرسم التحفيزي بعدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة، والرسم التحفيزي بعدم تخزين النفايات المرتبطة بالأنشطة العلاجية للمستشفيات والعيادات الطبية في قانون المالية لسنة 2002، وهذا طبعا يوضح أن سنة إخضاعهم للمتابعة والمسؤولية بداية من سنة 2003، وقد استكملت الإرادة التشريعية بإصدار نصوص تنظيمية معنية بعدم تخزين النفايات

⁸⁹⁰ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-327، يتضمن إلزام ربانة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تبرز في صورة المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، والرسوم التنفيذية رقم 04-409 المحدد كفايات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، والرسوم التنفيذية رقم 05-314، المحدد كفايات الاعتماد التجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، والرسوم التنفيذية رقم 05-315، المحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة بالخطرة.

يتضح أن قبل صدور قانون تسيير النفايات، كل مستغلي منشآت معالجة النفايات الخاصة والنفايات المنزلية، والمواقع الخاصة بالنفايات الهامدة، وحائزي المخزونات الموجودة للنفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة، تخضع لأحكام قانون حماية البيئة لسنة 1983، والرسوم رقم 84-378 المحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، والرسوم التنفيذية رقم 98-339، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ويفهم من المواد 69 و70 و71 من قانون تسيير النفايات أن المنشآت لا تخضع لهذا الأخير إلا بعد إستيفاء الآجال الاستثنائية المحددة حسب هذا القانون، أما المنشآت التي أنشأت بعد صدور قانون النفايات لا تستفيد من الآجال الاستثنائية فهي تخضع لمبدأ الأثر المباشر للقانون الجديد - قانون تسيير النفايات-.

وفي الأخير كان حريا على المشرع الجزائري في التعديل الأخير لقانون تسيير النفايات لسنة 2025، إلغاء المواد 68 و69 و70 و71 منه لغاية مبررة ومنطقية حيث لم تعد منشآت تسيير النفايات معنية في الاستفادة من الآجال القانونية الاستثنائية فوضعيتها القانونية الحالية تتطلب المراجعة البيئية من خلال تسوية وضعيتها القانونية، كما لم تعد البلديات بحاجة لهذا الاعفاء المؤقت لإعداد مخططات تسيير النفايات لان هذه المهل القانونية المؤقتة والاستثنائية جاءت نظرا لحدثة تشريع النفايات في تلك الحقبة فبمرور 25 سنة بصدور هذا التعديل فنحن أمام ضرورة إدراك أهمية المراجعة البيئية للمنشآت المصنفة وغير المصنفة ومراجعة مخططات البلديات لتسيير النفايات

الفرع الثالث: فرض الجزاءات الادارية على المنشآت الملوثة

تمارس الإدارة تدابير الضبطية الوقائية في تعاملها ضد الأنشطة المضرة بالبيئة خاصة النفايات الناتجة عن نشاط الانسان والمنشآت وعادة ما تنتقل الى الدور الردعي أو القمعي للحد من التصرفات المضرة بالبيئة وفرض عقوبات على المخالفين، يعد وصف الجزاءات بأنها إدارية وقائية لا يعني أن الإدارة تتخذها دون سند ونص قانوني فغالبا هذه الجزاءات تستند وتتقرر بناء على نصوص قانون النفايات ومراسيم تنظيمية بصفة صريحة (أولا)، وعليه تحوز الإدارة على سلطة توقيع هذه الجزاءات التي تتمحور حول إجراءات سحب أو تعليق الرخص بعد إغذار المستغل المخالف (ثانيا) أو إلزام المستغل بالتنفيذ الجبري للأشغال (ثالثا)، وعليه يقصر دور القضاء على إلغاء قرارات الإدارة أو الحكم بالتعويض لصاحب الشأن في حالة مخالفة مقتضيات المشروعية.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أولاً-مخالفة ضوابط استغلال منشأة معالجة النفايات

تنتهج الإدارة أسلوب وقف نشاط الملوث للمؤسسات أو منشآت معالجة النفايات بعد أن تتأكد من مخالفة مسير المنشأة لشروط الاستغلال والأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، مما قد يسبب حدوث آثار جانبية تمس بالعناصر الطبيعية والمحيط المعيشي للمواطنين والتأثير في ظروف ونشاط المستخدمين، ولهذا يتم إتخاذ التدابير الوقائية المتمثلة في أسلوب الاعذار قبل وقف النشاط الملوث(1)، أو الوقف المؤقت للنشاط لغاية الامتثال للفعل الملوث (2).

1-ضرورة إعدار المستغل المخالف قبل وقف النشاط

حسب أحكام المادة 25 في فقرتها الأولى من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عندما ينجم عن استغلال منشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار على الصحة العمومية والنظافة والمواقع الطبيعية والمساس براحة الجوار يقوم الوالي بإعدار المستغل بناء على تقرير من مصالح البيئة ويحدد أجل لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الاضرار المثبتة⁸⁹¹.

تشير المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، على ضرورة قيام المستغل المؤسسة المصنفة بمعاينة الوضعية غير المطابقة للأحكام التنظيمية والتقنية لرخصة الاستغلال عند مراقبة المؤسسة ويتم تحرير محضر يبين الأفعال المجرمة ويحدد الوالي الأجل للمستغل أو المخالف لتسوية وضعية المؤسسة المصنفة.

يفصح قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة صراحة عن المسؤول الذي يتخذ تدابير إعدار المستغل المخالف بقرار وقف أو تعليق ويتعلق الامر في الوالي بخلاف المرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي تجاهل الجهة المسؤولة عن اعدار المخالف.

يتفق قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والرسوم التنفيذية رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، في منح الوالي السلطة التقديرية في تحديد مهلة معقولة ليتدارك المستغل مظاهر التلوث بالنفايات وانعكاساته السلبية (مخاطره) ويرجع عدم تحديد مدة التوقيف لوجود أصناف أخرى من المنشآت تختلف درجة خطورتها ونسب الضرر المتوقعة أو الحاصلة

⁸⁹¹ - المادة 01/25 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- لكل أحمد، المرجع السابق، ص 212.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وكذا مدة إزالة التلوث أو النفايات المنتجة من المنشأة، وعليه فإن المنشأة المصنفة من الدرجة الثانية (منشأة معالجة النفايات المنزلية) تختلف عن المنشأة المصنفة من الدرجة الثالثة (منشأة معالجة النفايات الهامدة)، حيث تعد هذه الأخيرة أقل خطورة، ولا نجد أي مبرر لمنح الاختصاص للوالي في إصدار قرار وقف نشاط المنشأة من الفئة الثالثة والتي كان من المفروض أن تكون من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الجهة التي تمنح الترخيص عملا بضرورة احترام قاعدة توازي الاشكال والاختصاص⁸⁹².

كرس المشرع الجزائري في المادة 23 من قانون تسيير النفايات أسلوب الاعتذار في حالة إهمال النفايات أو إيداعها أو معالجتها خلافا لما ينص عليه هذا القانون ونصوصه تطبيقية، يمكن للجهة القضائية المختصة أن تأمر بعد إعدار المخالف بإزالة هذه النفايات تلقائيا على حسابه الخاص.

عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة (الوالي المختص إقليميا) المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع⁸⁹³.

عند إثبات حالة عدم مطابقة أحكام المرسوم أو القوانين والتنظيمات المعمول بها تخطر المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً الوزير المكلف بالبيئة من أجل وقف أو سحب الاعتماد نشاط جمع النفايات الخاصة بعد إعدار الجامع (المستغل)⁸⁹⁴.

ومن تطبيقات القضاء الجزائي قضية (أ.ق) ضد وزير الداخلية ومن معه، حيث تعود تفاصيلها بموجب قرار رقم 42140 صادر بتاريخ 07 ديسمبر 1985 موضوعها حول الغلق النهائي لمحل تجاري دون إعدار وإنذار المخالف مسبقاً فكان على الوالي وفقاً للصلاحيات المخولة بموجب المرسوم رقم 34-76 المتعلق بالعمارات (المنشآت) الخطرة وغير الصحية أو المزعجة، توجيه الإنذار للمخالف قبل الغلق النهائي إلى حين معايينة مخالفة التي تمس بالصحة العمومية من أجل إزالة الخطر وهذا ما

⁸⁹² - راجع: المادة 42 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 130.

⁸⁹³ - المادة 01/48 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁹⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يجعل قرار الوالي يكون بصورة غير قانونية نظرا لمخالفة أحكام المادة 35 من هذا المرسوم، ويقضي المجلس لهذه الاسباب بإبطال قرار الغلق النهائي⁸⁹⁵.

عودنا القضاء الجزائري على الاجتهاد في هذا المقام بموجب قرار رقم 46723 صادر بتاريخ 12 جويلية 1986، في قضية بين (ش.ع) ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية، حيث تدور تفاصيلها عن صدور قرار إداري يتضمن غلق المحل لدواعي الأمن والنظافة دون إعدار مسبق ووجود عيب تجاوز السلطة كان يتوجب على الوالي وفقا للمادة 35 من المرسوم رقم 34-76 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة قبل القيام بمتابعة قضائية إرسال إنذار للمالك أو مدير أو مسير المؤسسة المصنفة التي لم تراعى القوانين نظام الرقابة والحماية، ومن ثمة فإن قرار غلق المحل دون إعدار مسبق مشوب بعيب تجاوز السلطة يستوجب إبطاله⁸⁹⁶.

2-اتخاذ قرار وقف النشاط الملوث

عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات خطرا على الصحة والبيئة نتيجة عدم امتثال المعني، حيث تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإصلاح الأوضاع فوراً، وفي حالة عدم الامتثال تتخذ الإدارة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/أو توقف كل نشاط مجرم كلية أو جزءاً منه⁸⁹⁷؛ يهدف إعدار المخالف لتدارك وتصحيح الوضع في مدة زمنية معقولة والامتثال لأمر الإدارة المسؤولة عن إتخاذ قرار وقف نشاط الملوث للمنشأة أو المؤسسة كإجراء لاتقاء الاضرار الجديدة والمستقبلية⁸⁹⁸.

يتعين على المستغل، في حالة توقيف النشاط أن يرسل قبل 06 أشهر على الأقل من تاريخ وقف الاستغلال ملف يتضمن مخطط الموقع، -التدابير المتخذة لوقاية صحة المواطن والبيئة، -وصف بإدراج

⁸⁹⁵- قضية (أ. ق) ضد (وزير الداخلية ومن معه)، موضوعها الغلق النهائي لمحل تجاري دون إنذار المخالف مسبقاً -غير قانوني، قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، رقم 42140، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 1985، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 02، 1989، ص 212-214.

⁸⁹⁶- قضية (ش.ع) ضد (والي ولاية سطيف ووزير الداخلية)، موضوعها غلق المحل لدواعي الأمن والنظافة دون إعدار المخالف مسبقاً-مشوب بعيب تجاوز السلطة-، قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، رقم 46723، صادر بتاريخ 12 جويلية 1986، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 04، 1990، ص ص 162-164.

⁸⁹⁷- المادة 48 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁸⁹⁸- ROGER Marle, ANDER Vitu, Traite de droit criminal, droit pénal spécial, Edition Cujas, Paris, 1982, p 1082.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الموقع في المنظر وبيئته بعد نهاية الاستغلال، -دراسة إمكانية الاستعمال اللاحق للموقع، لاسيما فيما يخص استعمال الأرض وباطنها، وعند الحاجة الحراسة التي يجب ممارستها أيضا على الموقع⁸⁹⁹.

في حالة عدم امتثال المستغل للأجل التي حددها الوالي يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع المستغل لمستحقات وتسديد الاجور وعلاوة وتعويضات للمستخدمين مهما كان نوعها خلال مدة التوقف عن العمل⁹⁰⁰.

حصر المشرع الجزائري حالات لإصدار الوالي قرار وقف استغلال المنشأة الملوثة لمخالفتها المقتضيات القانونية والتنظيمية، كعدم حيازتها على ترخيص إداري مسبق، حيث يمتد تدخل الوالي في إصدار هذا قرار ليضع حد لاستغلال المنشآت غير المصنفة دون ترخيص إداري مسبق.

يظهر من الناحية القانونية تجريد عقوبة الغلق النهائي للمنشأة من ضمانه وضع الأختام، حيث بعد قيام الادارة بتبليغ تدبير وقف النشاط يمكن لهذه الاخيرة وضع الاختتام على المنشأة المعنية في حالة تشغيل المستغل، فهذا الاجراء ضروري كونه ضمانه لمنع المستغل في تصرف واستعمال تجهيزات المنشأة الموقوفة⁹⁰¹.

تتخذ الإدارة المكلفة بالموارد المائية بناء على أحكام المادة 48 من قانون المياه، التدابير التنفيذية تتمثل في توقيف الافرازات وكل تفريغ ورمي للمواد الضارة عندما تشكل تهديد للبيئة بهذا التلوث، والمساس بالبيئة المائية والصحة العمومية ويكون باتخاذ تدابير وقف أشغال المنشأة المتسببة في التلوث لغاية زواله.

يلتزم الوزير المكلف بالبيئة تبعا لنتائج عمليات التفتيش والفحص والمراقبة إذا ما طرأت حالة خطيرة نتيجة عمليات غمر النفايات في البحر أن على يتم اتخاذ التدابير إما توجيه اذار إلى صاحب الرخصة باتخاذ جميع التدابير اللازمة لإزالة مصدر الخطر أو أن يتخذ اجراء وقف الرخصة مؤقتا من

⁸⁹⁹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

⁹⁰⁰ - المادة 02/25 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁹⁰¹ - بن خالد السعدي، المرجع السابق، ص 256.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

06 أشهر إلى 02 سنتين على الأكثر أو لغاية تطبيق إجراء تعديلي، ويمكن اتخاذ إجراءات الوقف المؤقت لتسهيل الاطلاع على آثار عمليات الغمر مهما يكن نوعها⁹⁰².

يخول المشرع الجزائري في قانون حماية الصحة العمومية، على امكانية اقتراح مصالح الصحة على السلطة المختصة اتخاذ كل إجراء ضروري ضد نشاطات أو مصالح أو مؤسسات من شأنها أن تسبب ضررا للصحة العمومية بما في ذلك غلقها مؤقتا كإجراء تحفظي وتتم إعادة فتحها بعد أخذ رأي مصالح الصحة، كتهديد الذي تشكله المواد الخطرة او النفايات الطبية الخطرة على الصحة العمومية⁹⁰³.

لم يشير قانون حماية الصحة العمومية إلى أسلوب الاعذار بشكل صريح، إلا انه يفهم ضمنا من استعمال عبارة اجراءات تحفظية بالغلق المؤقت، إذ يتضح دور مصالح الصحة في اقتراح أي إجراء على السلطة المختصة يعد في الحد ذاته إعداز بصفة ضمنية في إطار حماية الصحة العمومية.

تحرص على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الافرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، ويجب على هذه الادارة أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث⁹⁰⁴.

نشهد أن المشرع الجزائري غير ثابت في تسمية واحدة وينوع تارة يستعمل الحظر والمنع ومرة أخرى يوظف الغلق المؤقت وهذا يظهر اختلاف اللغوي للمصطلحات التي جاءت عامة، إلا أنها تصب في وعاء واحد يتمثل في تأدية وظيفة واحدة تتمثل في إلزام المخالف على إزالة النفايات ومظاهر التلوث.

ثانيا-سحب أو تعليق الرخص بعد إعداز المستغل

تتجلى مهام الادارة في الرقابة على نشاطات المؤسسة الصناعية والحرص على مدى التقيد باحترام الاحكام التشريعية والتنظيمية واتخاذ التدابير إعداز المخالف، وإصدار قرار المنع المؤقت للنشاط،

⁹⁰² - المادة 17 من المرسوم رقم 88-228، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك وكيفية، السابق الذكر.

⁹⁰³ - المادتان 118 و 119 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

- المادة 45 من القانون رقم 85-05، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر، تنص أنه "يحق للسلطات المختصة أن تمنع مؤقتا استغلال المؤسسات أو المصالح العمومية الاستشفائية التي تلحق ضررا بالصحة العمومية ولا يسلم قرار فتح هذه المؤسسات أو المصالح إلا بتوفر الشروط القانونية المطلوبة والجاري العمل بها".

⁹⁰⁴ - المادة 48 من القانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وفي حالة عدم مراعاة مستغل المنشأة لهذه الشروط يتحتم على الإدارة أن تتخذ إجراءات أكثر صرامة تتمثل في سحب رخصة استغلال المنشأة من المستغل المخالف.

يعد جزاء الغلق من أبرز التدابير العينية في جرائم النفايات، حيث يتم من خلاله إبعاد المنشأة أو المؤسسة عن دائرة التعامل متى كانت مسرحاً أو وسيلة أو سبباً لبعض أوجه النشاط الملوث الذي يشكل خطراً على النظام العام⁹⁰⁵.

يشترط المرسوم التنفيذي رقم 93-160 الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة، الحصول على الترخيص وكيفية سحبه أو تعديله وفي حالة عدم امتثال مالك التجهيزات المسببة للتلوث في نهاية الأجل المحددة، يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لغاية الامتثال المستغل، وبناء على تقرير يرفعه للوزير المكلف بالبيئة يعلن سحب رخصة التصريف دون المساس بالأحكام الجزائية المنصوص عليها في التشريع⁹⁰⁶.

تعديل رخص التصريف أو تسحب تلقائياً بناء على اقتراح مفتش البيئة أو مصلحة أخرى معينة بالبيئة أو الصحة أو الري، ويكون تلقائياً تعديل رخصة أو سحبها في بعض الحالات إذ لم يتم احترام الآجال والتعليمات الواردة في القرار المرخص بالتصريف، ولهذا يواجه مفتشي البيئة عراقل عند ممارسة وظائفهم رقابية، ويمكن لصاحب الرخصة الطعن في تعديل أو سحب رخصة الاستغلال⁹⁰⁷.

يمكن للوزير المكلف بالبيئة سحب الرخصة نهائياً، إذا كانت عمليات غمر النفايات المرخص بها خطيرة وتمس بمنطقة محددة ومعينة، كما يقوم بسحب هذه الرخصة في حالة لم تعد أحكام رخصة الغمر مراعية، أو إذا وضعت عوائق في طريق عمليات التفتيش والفحص والمراقبة أو في حالة عدم احترام قرارات التي اتخذها الوزير المكلف بالبيئة⁹⁰⁸.

⁹⁰⁵- DIDIER Boccon-Gibod, La responsabilité pénal des personnes morales, présentation théorique et pratique, Edition Eska, Paris, 1994, p.33.

⁹⁰⁶- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو سنة 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 14 يوليو سنة 1993 (ملغى).

⁹⁰⁷- المادتان 13 و14 من المرسوم نفسه.

⁹⁰⁸- المادتان 17 و18 من المرسوم رقم 88-228، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر وإجراءات ذلك وكيفية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يحدد أجل امتثال المنشأة المصنفة باتخاذ الاجراءات تسوية وضعيتها غير مطابقة للشروط التنظيمية والتقنية في مدة معقولة تحددها الجهة الإدارية المختصة وعند نهاية الأجل إذا لم يتم الامتثال تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وفي حالة عدم قيام المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل 06 أشهر بعد تبليغ التعليق، يعد الاعذار بمثابة تصحيح وضعية المؤسسة قبل مباشرة إجراءات سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وفي حالة سحب الرخصة من المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال⁹⁰⁹.

يؤدي سحب الادارة لرخصة الاستغلال المنشأة إلى المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد المستخدمين وصاحب المنشأة، وهذا يعني إنهاء الاستغلال أو الغلق النهائي للمنشأة نتيجة مخالفة الأحكام التنظيمية والتقنية، وبالنظر للمرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي ضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، لم ينص على كيفية القيام بالإجراءات سحب الرخصة من المؤسسات المصنفة غير مرخص لها في مباشرة نشاطها، أما سحب الرخصة من المنشأة المصنفة مرخص لها يكون تلقائيا من الإدارة التي أصدرت قرار منح الرخصة.

لم تفصح السلطة التنظيمية عن الاشخاص المؤهلين لإصدار قرار سحب الرخصة استغلال المؤسسة المصنفة بخلاف ذلك فقد تم تحديد الاشخاص المؤهلين لتسليم الرخص استغلال المنشأة المصنفة، وفقا لقاعدة توازي الاختصاص يفترض أن الجهة المصدرة للقرار تكون مسؤولة عن تعديله أو سحبه⁹¹⁰.

يجب على مستغل كل مؤسسة مصنفة موجودة لم تكن محل رخصة استغلال أو تصريح بالاستغلال، أن يقوم بتسوية وضعية مؤسسته المصنفة الموجودة في أجل لا يتعدى سنة واحدة ابتداء من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 22-167 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁹¹¹.

⁹⁰⁹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁹¹⁰ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 22-167، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

⁹¹¹ - المادة 09 من المرسوم نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تطبيقا للمرسوم رقم 22-167 أعلاه، صدرت الارسالية رقم 1489 مؤرخة في 31 ماي 2022 عن مدير البيئة لولاية عنابة تقضي بالزامية تقديم ملفات تسوية الوضعية من طرف المؤسسات المصنفة الناشطة دون رخصة بجميع فئتها (01 إلى 04) وبانقضاء أجال 06 أشهر حينئذ يأمر الوالي بموجب قرار الغلق المؤقت وبانتهاء أجال سنة (1) دون تسوية وضعيتها وفقا للمرسوم أعلاه يأمر الوالي بالغلق النهائي للمنشأة⁹¹².

وهذا ما أكدته لاحقا التعلية الوزارية رقم 01 مؤرخة في 28/08/2022، موضوعها تحيين بطاقية المنشآت المصنفة على مستوى الولاية وذلك بالالتزام على تقديم أمام كل المديريات البيئة المتواجدة على المستوى الوطني خلال أجال 08 أيام قائمة إحصائية عن المنشآت المصنفة الناشطة والخاضعة لنظام الاستغلال أو التصريح بالاستغلال مع ضرورة إدراج المؤسسات الناشطة دون رخصة⁹¹³.

لم ينص قانون النفايات على أسلوب السحب رخصة الاستغلال المنشأة المصنفة، حيث تكفلت النصوص التنظيمية بإمكانية قيام الإدارة حسب المادة 09 من المرسوم رقم 05-314، المحدد كفيات الاعتماد التجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، سحب اعتماد من تجمعات منتجي وحائزي النفايات الخاصة في حالة ارتكاب أحد أعضاء التجمع لفعل يخالف أحكام قانون تسيير النفايات ونصوصه التطبيقية⁹¹⁴، ويجوز للإدارة سحب اعتماد نشاط جمع النفايات الخاصة من الجامع طبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، المتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة.

نصت المادة 131-33 من قانون العقوبات الفرنسي، على إتخاذ جملة التدابير تتضمن عقوبة الغلق وذلك بالمنع من مزاوله أي أنشطة داخل المنشأة التي بمناسبة ارتكبت الجريمة⁹¹⁵، كما نصت

⁹¹² - مراسلة مدير البيئة لولاية عنابة رقم 1489 مؤرخة في 31 ماي 2022 تتضمن تسوية وضعية المؤسسات المصنفة الناشطة دون رخصة (غير منشورة)

⁹¹³ - تعلية وزارية رقم 01 مؤرخة في 28/08/2022، تتضمن تحيين بطاقية المنشآت المصنفة على مستوى الولاية (غير منشورة)

⁹¹⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314، يحدد كفيات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، السابق الذكر.

⁹¹⁵ - Art 131-33 du code pénal français, « La peine de fermeture d'un établissement emporte l'interdiction d'exercer dans celui-ci l'activité à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise. », voir Le livre I^{er} du code pénal est entré en vigueur le 1^{er} mars 1994 (art L 373 N° 92-1336, le 16 déc 1992, modifier par Loi. N° 93-913 le 19 juil 1993), voir: www.dalloz.fr, consulté le 25/02/2022.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المادة 24 من القانون رقم 75-633 المتضمن التخلص من النفايات، أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بالغلق المؤقت أو النهائي للمنشأة وتمنع صاحبها أو مسيرها من القيام بكل نشاط يتعلق إما بالإزالة أو الرسكلة والتدوير؛ وعليه يعد جزاء الغلق عقوبة اختيارية في حالة الإدانة عن الجرائم المنصوص عليها في المواد 09 و 10 و 20 و 21 من هذا القانون⁹¹⁶.

ثالثا-إلزام المستغل بالتنفيذ الجبري للأشغال

يلزم المستغل على ضمان مراقبة الموقع خلال المدة المحددة في وثيقة التبليغ بإنهاء الاستغلال بهدف نقادي أي مساس بالصحة العمومية و/أو بالبيئة، بغض النظر عن المتابعات الجزائية التي يمكن أن تمارس، وإذا رفض المستغل القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة، تلقائيا الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب ونفقة المستغل⁹¹⁷.

في حالة عدم قبول النفايات الخاصة من طرف منشأة مرخصة لمعالجة هذا الصنف من النفايات، يتحتم على مستغل هذه المنشأة الإبلاغ الكتابي لحائز النفايات عن أسباب رفضه مع إعلام الوزير المكلف بالبيئة، وعندما يكون الرفض غير مؤسس، يتخذ الوزير المكلف بالبيئة قرارا يفرض بموجبه على مستغل تلك المنشأة معالجة هذه النفايات على حساب حائزها، يحدد هذا القرار طبيعة وكمية النفايات التي ينبغي معالجتها ومدة الخدمة المفروضة⁹¹⁸.

في المجال التعاقدي وفقا لمقتضيات المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219 المتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، يلتزم المقاول ورشة تنفيذا دفتر شروط صفقة الأشغال القيام على نفقته بتطهير وتنظيف وإعادة الأماكن الموضوعة تحت تصرفه من طرف المصلحة المتعاقدة عند تنفيذ الأشغال، وعليه فإن عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، لكل أو جزء من العمليات المذكورة أعلاه وحسب الشروط المنصوص عليها في دفتر التعليمات الخاصة، وعند الاقتضاء باحترام الفترات الزمنية المحددة في الرزنامة الشاملة لتنفيذ الأشغال.

يتعرض المقاول لإعذار من طرف المصلحة المتعاقدة، في حالة عدم قيامه بإزالة كل أنواع النفايات الناتجة عن الأشغال موضوع هذه الصفقة في أجل يتراوح بين 8 أيام و 15 يوما، ابتداء من

⁹¹⁶-Art 24 de la Loi N° 75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, op.cit.

⁹¹⁷- المادة 43 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁹¹⁸- المادة 22 من القانون نفسه.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تاريخ استلام التبليغ بالإعذار، يمكن حجز الآلات والمنشآت والمواد وبقايا الأنقاض والنفايات التي لم يتم نزعها ونقلها تلقائياً حسب نوعها، سواء إلى التخزين أو إلى المواقع التي يمكن أن تستقبلها حسب أصنافها ومعايير خطورتها، حسب التشريع والتنظيم المعمول بهما يتحمل المقاول كل المصاريف وكذا المخاطر المرتبطة بها، يتم تطبيق تدابير المحددة سابقاً دون الإخلال بالعقوبات المالية، التي يجب تحديد قوامها وكيفيةها في دفتر التعليمات الخاصة، دون الإخلال بتطبيق التدابير الردعية المنصوص عليها في المواد 119 إلى 121 من دفتر البنود الإدارية العامة⁹¹⁹.

ومن أبرز الأمثلة على إلزام المستغل بالتنفيذ الجبري للأشغال، في قضية تعود حيثياتها في تعاقد بلدية بجاية بموجب الصفقة جمع ونقل النفايات المنزلية وما شبهاها مع أحد المتعاملين الذي أخل ببنود الصفقة، وعليه باشرت البلدية إلى إجراءات إعذار وإنذار المتعامل المتعاقد للامتثال وإلزامه بالتنفيذ الجبري للأشغال وتنفيذ الالتزامات التعاقدية خلال أجل 08 أيام من تاريخ النشر وتبليغ الإنذار⁹²⁰.

⁹¹⁹ - المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، السابق الذكر.

⁹²⁰ - الملحق رقم 04: قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتضمن إعذار وإنذار المتعامل المتعاقد عن إخلاله ببنود صفقة رفع وجمع النفايات المنزلية وما شبهاها.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المبحث الثاني: دور الجباية البيئية في ضبط نشاط تسيير النفايات

يعتبر الضبط الإداري آلية وقائية للحماية الإدارية للبيئة من كل الأنشطة التي يمارسها مستغل منشأة مصنفة ورقابة في وقت ذاته على كل الأشخاص الذين ينقلون النفايات عبر الحدود باعتماد وسائل الجبر والالزام والنهي ومنع استفحال ظاهرة انتشار النفايات، إلا أنه تغيرت ذهنيات والقناعات على تبني سياسة جبائية في الأساس تعد أداة تمويلية، وتغير الدور المتداخل للدولة بعد أن جانبت الحياد وأصبحت تستعمل الضريبة كأداة للتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بوضع جملة من الرسوم الإيكولوجية التي تهدف إلى تحميل المسؤولية لأصحاب الأنشطة الملوثة وفقا لقاعدة كل ملوث يدفع وتحصيل الدين العام من المكلفين بالرسم.

تقوم السلطة العامة على ضبط نشاط تسيير النفايات بواسطة المديريات البيئية والمصالح الجبائية المعنية بفحص والتحقق من تصريحات منتجي وحائزي النفايات وكمية وحجم الملوثات التي تنتجها المنشآت من أجل فرض الرسوم البيئية على الملوثين، كما تقوم المديريات البيئية بتحصيل الرسم على تصدير النفايات الخطرة لفائدة الخزينة العمومية وهذا في إطار فرض رقابة على الملوثين وأنشطتهم في إطار القيام بمهام تحصيل الرسوم البيئية، ورغم ذلك تحوز الجماعات الاقليمية نصيب من هذه الرسوم بصفة مشتركة مع الدولة وبنسب متفاوتة حسب الفئة والنشاط بما يتناسب ودرجة التلوث(المطلب الأول).

خول المشرع الجزائري صلاحيات واسعة للجماعات الاقليمية لتسيير الشؤون المحلية وبشكل أساسي القدرة على توفير الموارد الذاتية وعليه يعتبر الرسم على رفع القمامة المنزلية أحد أدوات التمويل المخصصة كليا لفائدة ميزانية البلديات في إطار تحمل الابعاء المحلية مقابل نفقات خدمة رفع القمامة المنزلية، حيث تمارس رقابتها على جميع المكلفين بالرسم من خلال معرفة والتحقق من العقارات المبنية وغير المبنية وعلى أساس ذلك تحدد قيمة الرسم بناء على معطيات الكثافة السكانية، غير أن استقلالية مهمة البلدية في متابعة الرسم تبقي محدودة نظرا لتدخل المديريات الضرائب في إثبات الرسم عبر مصالحها، غير أن الطابع المحلي لهذه الرسم يفترض إرساء التعاون والتنسيق بين جميع المتدخلين المعنيين (المطلب الثاني).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المطلب الأول: تطبيق الجباية البيئية لفائدة الجماعات الإقليمية

نصت المادة 116 من مشروع الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 على الضرائب والرسوم والحقوق والإتاوة العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية هي: "...الرسوم المتعلقة بحماية البيئة..."; وعليه تضمن المصالح الخارجية للدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية تسيير الرسوم المتعلقة بالمحافظة على البيئة بالتنسيق مع الجماعات المحلية ومصالح الضرائب⁹²¹.

تأخذ الرسوم البيئية كالأداة تمويلية في العديد من البلدان مكانة جد مهمة من أجل الوصول لسلوك اقتصادي يكون مرفقا بالسلوك الإيكولوجي، يتمثل هذا الصنف من الأدوات في الرسوم والاقتطاعات⁹²²، ولهذا فالرسوم البيئية تأخذ الجانب الردعي (الفرع الأول)، وآخر بخلفيات وأبعاد تحفيزية لفائدة المستثمرين وتسمى بالرسوم التوجيه هدفها تحقيق المدخول الجباي للدولة وهيئاتها من أجل تمويل تدابير حماية البيئة وصيانتها⁹²³ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور الرسوم الردعية في ضبط نشاط الملوثين

تعد الجباية البيئية من أنجح الوسائل المالية لحماية البيئة تتقاسم فيها الجماعات الإقليمية والدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية مداخيل المتحصل عليها من الرسوم المتعلقة بحماية البيئة بنسب متفاوتة، وتتميز هذه الأخيرة وخاصة التي تشترك فيها مع ميزانية الدولة باتساع أوعيتها وارتفاع مردوديتها المالية وسهولة تحصيلها وارتباطها بالنشاط الاقتصادي إلى جانب الرسوم البيئية التي تنفرد الجماعات الإقليمية ذاتيا على تحصيله لفائدتها جبرا مقابل خدماتها في صورة الرسم على رفع القمامة المنزلية.

يظهر الطابع الردعي للجباية البيئية على الأنشطة الملوثة في الاقتطاعات النقدية الجبرية التي يدفعها المكلف للدولة مقابل أداء نشاطه واستفادته من خدمات بيئية معينة⁹²⁴، وينجر على عدم الدفع

⁹²¹ - المادة 125 من المشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 27.

⁹²² - بوطريكي الميلود، "إدارة البيئة-التجربة المغربية-"، أعمال الندوة الوطنية حول: "المسألة البيئية: مقاربات متعددة وأعمال مؤسساتية"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مكناس، منعقد يومي 04 و 05 ماي سنة 2010، ص 32 (غير منشور).

⁹²³ - THALMAN Philipe، Impôts écologique، Édition presse polytechniques، Universités de Romand، Suisse، 1997، p 04.

⁹²⁴ - جندلي وريدة، "الجباية البيئية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة بومرداس، المجلد 03، عدد 01، 2018، ص ص 206-207.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

إجراءات عقابية ضد المكلف بالرسم، فالقاعدة تقوم على أن الأكثر إضرارا بالبيئة الأكثر دفعا ولهذا تختلف معدلات ومبلغ الرسوم بحسب طبيعة النشاط، فالمواطن يدفع أقل مبلغ من الرسم مقارنة بصاحب المنشأة الصناعية، وعليه يظهر هذا التفاوت في كل من الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة (أولا)، الرسوم التكميلية على الملوثات ذات المصدر الصناعي (ثانيا)، الرسم على رفع القمامة المنزلية (ثالثا).

أولا-الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة

تواجه الجزائر مشاكل التلوث الخطير الناجم عن الأنشطة الصناعية وانبعاث الغازات الضارة وإنتاج النفايات الخطيرة كانت السبب المباشر في المشاكل البيئية الخطرة، لهذا قام المشرع الجزائري بإنشاء الرسوم البيئية بموجب قانون المالية لسنة 1992، بإتخاذ إجراءات قانونية ومؤسساتية لحماية وتعزيز البيئة والتنمية المستدامة وضمان تنفيذ هذا الرسم، ولهذا وضع المشرع جملة من معايير لتحديد قيمة الرسم حسب طبيعة وأهمية الأنشطة الملوثة أو الخطيرة (1)، وحدد إجراءات تحصيل هذا الرسم (2).

1-تحديد قيمة الرسم حسب طبيعة نشاط المنشأة

تعتبر مرحلة التأسيس الفعلي للرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة بموجب أحكام المادة 117 من قانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992⁹²⁵، وقد تميزت هذه المرحلة في غياب هيئة مختصة تقوم بمهمة تحصيل والقيام بعمليات الحسابية لهذا الرسم إلى غاية أحداث المتفشيات الولائية للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-60، المتضمن إحداث المفتشية للبيئة في

⁹²⁵ المادة 117 من القانون رقم 91-25 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج.ج. عدد 65، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991، يحدد الرسم كما يلي:

- 3.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء للتصريح بموجب المرسوم رقم 88-19 المتعلق بالمنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، و 750 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لا تشغل أكثر من شخصين خاضعة لإجراء التصريح،
- 30.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء الترخيص بموجب المرسوم 88-19 المتعلق بالمنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، و 6.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لا تشغل أكثر من شخصين خاضعة للترخيص.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الولاية، وضعف قيمة الرسم التي لم تحقق الغاية المتمثلة في إلزام الملوثين على دفع الرسوم عن أنشطتهم الملوثة للبيئة ونظير عدم حيازتهم على التكنولوجيا الصديقة للبيئة.

تأتي مرحلة التشديد فرض الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة بموجب المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000⁹²⁶، حيث رفع من المعدلات السنوية للرسم المطابق لمعايير التصنيف بناء على المرسوم التنفيذي 339/98 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، الذي أقر جميع أنواع النفايات الخطيرة خاصة الصناعية، إذ تتحدد قيمة الرسم طبقاً لعدد العمال المشتغلين بالمؤسسة ومدى خطورة هذه المنشأة بحسب تصنيفها، والمعامل المضاعف الذي يتراوح ما بين 1 و 10 على كل نشاط تبعاً لطبيعة وخطورة النشاط وأهميته، وكذا نوع وكمية الفضلات والنفايات الناجمة عنه ويحدد كل ذلك عن طريق التنظيم⁹²⁷، وقد جاء قانون المالية لسنة 2017 ليعدل المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 حيث أصبح بموجب أحكام المادة 61 من هذا القانون تنص على أنه: " تحدد أسعار هذا الرسم كما يلي:

- 180.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة و 34.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين،
- 135.000 دج بالنسبة للمنشآت الخاضعة لرخصة الوالي المختص إقليمياً وتخفيض المبلغ إلى 25.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين،

⁹²⁶ - المادة 54 من القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ج.ر.ج.ج. عدد 92، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1999، تنص أنه: "تحدد أسعار هذا الرسم كما يلي:

- 120.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة و 24.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 90.000 دج بالنسبة للمنشآت الخاضعة لرخصة الوالي المختص إقليمياً وتخفيض المبلغ إلى 8.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 20.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً و 3000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 9000 دج بالنسبة للمنشأة المصنفة الخاضعة للتصريح و 2000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين".

⁹²⁷ - كان المعامل المضاعف في نص المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 يحدد ما بين 1 و 6 قبل ان يتم تعديلها بموجب المادة 202 من قانون المالية لسنة 2002 التي أصبح فيها المعامل المضاعف يتراوح ما بين 1 و 10.

- راجع: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 63، مؤرخ في 04 نوفمبر سنة 2009.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

-30.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً و4.500 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.
-13.500 دج بالنسبة للمنشأة المصنفة الخاضعة للتصريح و3000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين⁹²⁸.

2-إجراءات تحصيل الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة

أصدر المشرع الجزائري التنظيم الخاص بالمنشآت المصنفة سنة 2006 ليرفع الستار عن تدخل النصوص التشريعية وتنزيل ذلك للتنظيم في معالجة الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة ويتم تحصيل الرسم على الأنشطة الملوثة والخطرة كما يلي:

أ-التصريح أو الترخيص بوجود المنشأة

يعتبر طلب التصريح أو الترخيص من أصحاب المنشآت الملوثة قرينة قانونية على وجود المنشأة الملوثة⁹²⁹، وعليه يظهر الطابع الردعي للحماية البيئية ضد الأنشطة الملوثة وفي حالة ما اذا كشفت المفتشية الولائية البيئية وجود منشآت ملوثة أو خطيرة غير مرخص لها أو غير مصرح بها من قبل أصحابها أو مسيرها تقوم بإعداد محضر وتبلغه لمسير النشاط الذي يتولى دفع مبلغ الرسم لدى محصل الضرائب المختص اقليمياً من تاريخ السنة الاولى للنشاط الفعلي للمنشأة⁹³⁰، وعليه يتم تطبيق غرامة تقدر بضعف مبلغ الرسم المطبق على كل منشأة قدمت معلومات خاطئة أو لم تقدم المعلومات الضرورية لتحديد الرسم.

ب-إحصاء وجرد المنشآت المصنفة

يتولى مدير البيئة على مستوى المديرية الولائية للبيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإجراء تحيين وإحصاء للمؤسسات أو المنشآت المصنفة الخاضعة لرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على

⁹²⁸ - المادة 61 من القانون رقم 17-11 مؤرخ في 27 ديسمبر سنة 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج عدد 76، مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2017.

⁹²⁹ - المادتان 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، السابق الذكر.

⁹³⁰ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 158.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

البيئة ويتم إرساله للقباض الضرائب على مستوى الولاية قبل فاتح من أفريل من كل سنة مع المعامل المضاعف حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول به⁹³¹.

عند قيام مفتشية البيئة الولائية بإحصاء وجرد نشاط جديد لأول مرة للمنشآت ترسل اشعار لمسير أو مستغل هذا النشاط قبل الفاتح ماي ويمنح الخاضعين للرسم مهلة 15 يوما اعتبارا من تاريخ استلام الاشعار بغية تقديم احتجاجاتهم حول المعلومات الواردة والمنازعة تكون أمام هذه المفتشية.

كشف تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2013، عن وجود عدة عراقيل تحول دون تحقيق أهداف إحصاء وجرد ومتابعة المنشأة الملوثة عن نشاطها الخطير، حيث ثبت في بعض الولايات أن مفتش البيئة لولاية غرداية لم يقيم بأداء اليمين ما يحول دون مباشرته لمهامه، أما المفتش المحلف على مستوى ولاية الوادي يوجد في عطلة مرضية طويلة منذ سنة 2010، هذا يبين الوضعية الحقيقية وصور عملية الرقابة وإثبات هذا الرسم من طرف المفتشيات البيئية⁹³².

ت-التزام صاحب النشاط على دفع قيمة الرسم

يسدد الرسم على الأنشطة الملوثة في الفترة الممتدة ما بين الفاتح جوان إلى 31 من نفس الشهر أمام مصلحة الضرائب، وفي حالة عدم الالتزام صاحب النشاط بدفع قيمة هذا الرسم في التاريخ المحدد تضاعف قيمته بنسبة 10% مع إلحاق قائمة الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة التي خصص لها تطبيق معامل مضاعف يتراوح قيمته بين 2 إلى 6 على هذه الأنشطة⁹³³.

⁹³¹- راجع: قرار وزاري مشترك رقم 1648 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1993، ينظم الرسم على الأنشطة الملوثة و/أو الخطرة، نقلا عن: قلوب الطيب، بن عديدة نبيل، "الأسس الحديثة للمسؤولية المدنية في مجال الأضرار البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 10، عدد 01، 2022، ص 575.

- Circulaire N°23 MF/DGI/DLF/ SDL/LF 2000 de 23/04/2000 immanente de la Direction de la Législation Fiscale, afférente à la taxe sur les activités polluantes ou dangereuses.

- قرار وزاري مشترك رقم 01 صادر في 08 ماي سنة 2002 بشأن الضرائب البيئية، نقلا عن: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 79.

- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، السابق الذكر. ⁹³²- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 348.

⁹³³- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 93-68، مؤرخ في 01 مارس سنة 1993، يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 14، مؤرخ في 03 مارس سنة 1993.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

جاء المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي نص مجملًا في احكامه، انه يتم البدء في اقتطاع الرسوم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة بالتزامن مع تسليم مقرر الموافقة النهائية لتسليم رخصة استغلال المنشأة المصنفة، وليس من تاريخ تسليم مقرر الموافقة المسبقة⁹³⁴.

تقوم عملية دفع الرسوم البيئية على القيم الحدية للتلوث المتراكم بالمنشآت التي لا تخضع لنفس المستغل في ظل عدم وجود نصوص قانونية صريحة تسمح بتجميع قدرتها التلوثية وفي ظل الفراغ القانوني فقد يتم تقسيم المؤسسة الأم إلى عدة منشآت تجنبًا للقيم الحدية⁹³⁵. وعليه فإن تحديد الوعاء الضريبي ومبلغ الرسم يعد من اختصاص مديرية البيئة أما التحصيل يعد من اختصاص قابض الضرائب.

ث-توقيف المنشأة الملوثة عن النشاط

يجب على الخاضع للرسم التصريح لدى المفتشية الولائية للبيئة بوقف النشاط الملوث أو الخطير خلال 15 الموالية للتوقف الفعلي عن العمل وفي حال تجاوز هذا الأجل ودخول السنة المالية الجديدة يصبح الرسم المستحق للدفع في السنة ذاتها⁹³⁶.

عند تتوقف المؤسسة المصنفة نهائيا عن نشاطها يجب على المستغل إعلام الجهة الإدارية المختصة خلال 3 أشهر التي تسبق التوقف وإرسال ملف إداري يتضمن مخطط إزالة النفايات والملوثات الموقع وضمان حراسة الموقع عند الاقتضاء⁹³⁷.

⁹³⁴ - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص 82.

⁹³⁵ - بوصفصاف خالد، الأليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2019، ص 182.

⁹³⁶ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 159.

⁹³⁷ - المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

ح-فض المنازعات المتعلقة بالرسوم البيئية

تتولى المديريات البيئية دراسة الطعون المتعلقة بتحديد وعاء الرسوم البيئية وتقديمه للجنة الولائية المشكلة على مستوى كل ولاية للبت فيها، ولهذا فإن رفع الدعوى يكون وجوبا ضد المديرية البيئية⁹³⁸. يمكن للخاضع للرسم الطعن في البيانات أو الحصيلة النهائية لقيمة الرسم أمام مصلحة الإدارة الجبائية، وإذا تعلق بإصدار جدول التحصيل والمتابعة وتصفية الرسم أو الطعن والنزاع حول تحديد وعاء الرسم، تقوم المديرية الجبائية بإرساله للمصالح الإدارية البيئية قصد الفصل فيه، فالدعوى ترفع وجوبا ضد إدارة الضرائب بصفتها من حدد الوعاء، أما عن تصحيح الأخطاء المادية فإن الإدارة الجبائية تفصل فيها بإجراء إداري⁹³⁹.

ثانيا-الرسوم التكميلية على الملوثات ذات المصدر الصناعي

يعتبر قانون المالية مرجعية لاستحداث الرسوم البيئية على التلوث الجوي أو المياه التي تنتج أو مصدرها صناعي وسميت بالرسوم التكميلية لأن تأتي مكمل للرسوم الرئيسي والاساسي الذي يتمثل في الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة المفروض على المنشآت الصناعية لعدم احترام معدلات وعتبات انبعاث الملوثات عبر طرحها وصرفها في البيئة المائية أو الانبعاثات الجوية الناتجة عن الحرق والدخان والابخرة، وعليه لمواجهة ذلك تم إنشاء الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي (1)، والرسم التكميلي على التلوث المياه ذات المصدر الصناعي (2).

1-الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي

استحدث قانون المالية لسنة 2002 الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي لمعالجة إشكالية انبعاثات التي تتجاوز حدود القيم⁹⁴⁰، ويحدد هذا الرسم بالاعتماد على المعدل الأساسي السنوي الوارد في المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000⁹⁴¹.

⁹³⁸- قطار نور الدين، الحماية القانونية للبيئة في ظل التشريع الجبائي-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2017، ص 143.

⁹³⁹- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 81.

⁹⁴⁰-المادة 205 من القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 79، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2001.

⁹⁴¹- أنظر: المادة 54 من القانون رقم 99-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أ-فرض الرسم على أساس الانبعاثات الجوية

أشار المرسوم التنفيذي رقم 06-138، المنظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات الصلبة السائلة والصلبة في الجو وشروط مراقبتها، للقيم القصوى أو الحدية المسموح بها للتلوث الجوي لاسيما المنبعث عن المنشآت الصناعية⁹⁴²، وعليه يتم تحديد وتوزيع المعامل المضاعف على أساس كميات الغازات والبخار والمواد السائلة المحترقة المنبعثة عن المنشآت الصناعية بشرط ألا يتجاوز 10% إلى 20% من القيم القصوى ومعاملها 01، لغاية الوصول إلى نسبة الكميات المنبعثة التي تتجاوز 81% إلى 100% من القيم القصوى معاملها 05⁹⁴³.

يبين المرسوم أعلاه القيمة الدنيا للرسم ب 10% والقصوى ب 100% انطلاقا من الدراسات والتحليل التي يعدها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة الذي يحدد نسب التلوث المسموح به في المياه المستعملة ويتم ارسالها للمديريات البيئية الولائية التي بدورها ترسله مع المعامل المضاعف المطبق عن كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب بالولاية، تقوم إدارة الضرائب بإعداد جداول الضريبة في أجل أقصاه 30 سبتمبر من السنة الحالية على أساس المعلومات المرتبطة بالوعاء الرسم ومبلغه المقدم من طرف المديرية الولائية للبيئة⁹⁴⁴، ويهدف المشرع من وضع النسب القصوى للتلوث قصد ردع الملوثين وجبرهم على إتباع طرق أكثر أمانا وملائمة للبيئة.

⁹⁴²- أنظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2006، الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 24، مؤرخ في 16 أبريل 2006.

⁹⁴³- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2007.

⁹⁴⁴- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299، يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، السابق الذكر.

-منشور وزاري مشترك بين وزارتي البيئة والمالية، رقم 01 مؤرخ في 08 ماي سنة 2002، الذي يحدد كفايات تطبيق الرسم على التلوث الجوي (غير منشور).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

ب-تحديد قيمة الرسم العائد لفائدة الجماعات الإقليمية

تتضمن حصيلة الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي كما يلي: -10% لفائدة البلديات، -15% لفائدة ميزانية الدولة (الخزينة العمومية)، -75% لفائدة الصندوق الوطني لحماية البيئة وإزالة التلوث، وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الحاجة عن طريق التنظيم⁹⁴⁵.

جاءت أحكام المادة 64 من قانون رقم 17-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، لتعدل وتنتم أحكام المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي⁹⁴⁶:

-17% لفائدة البلديات،

-33% لفائدة ميزانية الدولة،

-50% للصندوق الوطني للبيئة والساحل".

نصت أحكام المادة 127 من القانون رقم 23-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2024 أنه: "تخصص مداخل هذا الرسم كما يلي: -83% لفائدة ميزانية الدولة، -17% لفائدة البلديات⁹⁴⁷؛ نلاحظ إقصاء الصناديق الخاصة "الصندوق الوطني للبيئة والساحل" من مداخل هذا الرسم وإلحاق نسبة 50% المتبقية لميزانية الدولة لتصبح 83% بعد أن كانت 33% وهذا لأن أغلب هذه الصناديق تابعة لميزانية العمومية للدولة ولا تحقق الإيرادات المطلوبة لغياب الشفافية في الحسابات الخاصة لهذه الصناديق.

نستنتج عبر التعديلات المتلاحقة للقوانين المالية، حرص المشرع الجزائري على رفع حصة استفادة البلديات من الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي بقيمة 10% في قانون المالية لسنة 2007 إلى حدود 17% في قانوني المالية لسنتي 2018 و 2024، فيما جاء مشروع الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 على نسبة 25% العائد لفائدة البلديات⁹⁴⁸، وهذا يوضح عدم رغبة المشرع

⁹⁴⁵ - المادة 02/205 من القانون رقم 21-01، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر.

- المادة 46 من الامر رقم 08-02 مؤرخ في 24 يوليو سنة 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 42، مؤرخ في 27 يوليو سنة 2008، تنص على أنه: "تعديل أحكام المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، " تخصص مداخل هذا الرسم كما يأتي: -25% لفائدة البلديات، -75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث...".

⁹⁴⁶ - المادة 64 من القانون رقم 17-11 مؤرخ في 27 ديسمبر سنة 2017، السابق الذكر.

⁹⁴⁷ - المادة 127 من القانون رقم 23-22 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2023، يتضمن قانون المالية لسنة 2024، ج.ر.ج.ج. عدد 86، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2023.

⁹⁴⁸ - المادة 124 من المشروع قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 27.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الجزائري في تشجيع البلديات على استغلال مواردها الذاتية بتثمين ممتلكاتها والاتكال على المصادر الجبائية، كما يجب التنويه أن هناك بلديات لم تستفيد من هذا الرسم لغياب الحدث المنشئ له أو لعدم المتابعة من قبل مصالح البلدية والضرائب⁹⁴⁹.

2-الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

أسست المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي المؤسسة على حجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول، ويحدد هذا الرسم بالاعتماد على المعدل الأساسي السنوي الوارد في المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000.

أ-فرض الرسم على أساس المواد السائلة المتدفقة

أشار المرسوم التنفيذي رقم 06-141، الذي يضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة للقيم الحدية لعملية صب أو قذف للمواد السائلة الصادرة عن المنشآت الصناعية⁹⁵⁰، كما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، طريقة توزيع المعامل المضاعف يكون بتحديد الكميات المنبعثة التي تتجاوز 10% إلى 20% من القيم القصوى بمعامل 01 لغاية الوصول إلى المعامل 05 يقابله عدم تتجاوز الكميات المنبعثة 81% إلى 100% من القيم القصوى⁹⁵¹.

من خلال تحليل المادة أعلاه، فإن القيمة الدنيا للرسم بـ 10% والقصوى بـ 100% انطلاقاً من الدراسات والتحليل التي يعدها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة الذي يحدد نسب التلوث

⁹⁴⁹ - التقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 213.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 336.

⁹⁵⁰ - راجع: الملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 19 أفريل سنة 2006، يضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة، ج.ر.ج.ج عدد 26، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2006.

⁹⁵¹ - مرسوم تنفيذي رقم 07-300 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2007.

- للمزيد من التفاصيل راجع: المذكرة الوزارية رقم SPM MATEV/2013/288 بشأن تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 07-299 والرسوم التنفيذية رقم 07-300 مؤرخان في 27 سبتمبر 2007 (غير منشورة).

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المسموح به في المياه المستعملة ويتم إرسالها للمديريات البيئية الولائية التي بدورها ترسله مع المعامل المضاعف المطبق عن كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁹⁵²، تقوم إدارة الضرائب بإعداد الجداول الضريبة في أجل أقصاه 30 سبتمبر من السنة الحالية على أساس المعلومات المرتبطة بالوعاء الرسم ومبلغه المقدم من طرف المديرية الولائية للبيئة⁹⁵³، ويهدف المشرع من وضع النسب القصوى للتلوث قصد ردع الملوثين وجبرهم على إتباع طرق أكثر أمنا وملائمة للبيئة.

ب-تحديد قيمة الرسم العائد لفائدة الجماعات الإقليمية

تتضمن حصيلة الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي كمايلي: -30% لفائدة البلديات، -20% لفائدة ميزانية الدولة، -50% لفائدة الصندوق الوطني لحماية البيئة وإزالة التلوث، وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الحاجة عن طريق التنظيم⁹⁵⁴.

بناء على أحكام المادة 65 من قانون رقم 17-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، تعدل وتتم أحكام المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، التي تنص أنه، « يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: -34% لفائدة البلديات، -16% لفائدة ميزانية الدولة، -34% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، 16% للصندوق الوطني للمياه» .

نصت أحكام المادة 127 من القانون رقم 23-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2024 أنه: "تخصص مداخل هذا الرسم كما يلي: -50% لفائدة ميزانية الدولة، -34% لفائدة البلديات، 16% للصناديق الخاصة؛ يفهم ضمناً تعزيز إيرادات ميزانية الدولة ورفعها من نسبة 16% إلى 50% وإقصاء

⁹⁵² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، السابق الذكر.

⁹⁵³ - قطار نور الدين، المرجع السابق، ص 139.

⁹⁵⁴ - المادة 02/94 من قانون رقم 11-02، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، السابق الذكر.

- المادة 46 من الأمر رقم 08-02، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر، تنص أنه "على تعديل أحكام المادة 94 من قانون المالية 2003، يخصص ناتج هذا الرسم كما يأتي: -50% لفائدة البلديات، -50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث..."

- المادة 65 من القانون رقم 17-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر، تعدل وتتم أحكام المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، تنص على أنه، «تخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: -34% لفائدة البلديات، -16% لفائدة ميزانية الدولة، -34% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، 16% للصندوق الوطني للمياه».

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الصندوق الوطني للبيئة والساحل، والابقاء على نسبة 16% لفائدة الصندوق الوطني للمياه و34% لصالح البلديات.

يثبت الواقع أن أغلب البلديات لم تستفيد من هذا الرسم لغياب الحدث المنشئ لها أو لعدم المتابعة من قبل مصالح البلدية والضرائب⁹⁵⁵، علما أن مراكز الردم التقني تعتبر مكان لمعالجة النفايات تقوم بتحصيل تذكرة دخول الشاحنات القمامة عند مدخل مراكز في مقابل لا تقوم الدولة بفرض الرسوم عن الانبعاثات الغازات الدافئة ومخاطر الحرق وتدفق المادة المترشحة في باطن الأرض الناشئة عن هذه المراكز، هذا فعليا يثير مسألة إمكانية فرض الرسوم المالية على هذه المراكز، باعتبارها منشآت معالجة النفايات وتخضع للتنظيم الخاص بالمنشآت المصنفة، وعلى النقيض يطرح إشكال آخر عن جدوى فرض الرسوم المالية على هذه المراكز التي تملكها وتسييرها الدولة أو أحد هيئاتها في ظل ارتفاع تكاليف رفع النفايات ومعالجتها⁹⁵⁶.

ثالثا-الرسم على رفع القمامة المنزلية

في هذا السياق، تعد الصلاحيات الجبائية الممنوحة للجماعات المحلية جد محدودة ولا يمكنها التدخل إلا في حدود القانون من خلال تثبيت مستويات الاقتطاع الجبائية المباشرة كالرسم على رفع القمامة المنزلية والرسم الإقامة، وبالحدوث عن تعديل نسبة ومعدل الضرائب والرسوم المحلية فهي حصرية بالمشروع الجزائري، فيما يخص تثمين أملاك الجماعات المحلية فإن البلديات تتولى تحصيل أتاوى ومع ذلك نلاحظ تجاهل معظم البلديات لهذه الحقوق والاتاوات رغم التنصيص التنظيم عليها.

1-نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية

قام المؤسس الدستوري الجزائري بإحداث الرسم على رفع القمامة المنزلية بموجب القوانين المالية المتعاقبة وهذا بعد ازدياد الأنشطة الاقتصادية سواء التجارية أو الحرفية وفرضها على كل العقارات المبنية مقابل قيام البلديات بخدمة رفع القمامة المنزلية وخصمها من هذا الرسم الذي يفرض سنويا والذي

⁹⁵⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 213.

⁹⁵⁶ - لم تحقق الرسوم الإيكولوجية العائدات المالية المفترضة الذي كان بالإمكان تحصيله، نتيجة التنازلات المالية في نظام التحفيز الإيكولوجية للمنشآت والملوثين، كما لم تعد فعالة لتغيير سلوك المنشآت في التخلي عن التلوث والتوجه نحو إنتاج النظيف.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

ترتفع قيمة ونسبة تحصيله بالتوازي مع إزدياد عدد السكان وعملية استهلاك وإنتاج النفايات (1)، فالقانون الجزائري قانون فتي جاء اقتداء بالتجربة الفرنسية (2).

أ- نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية في القانون الجزائري

تعود نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية في التشريع الجزائري، إلى قانون المالية لسنة 1966 وكان يصطلح عليه تسمية الرسم على رفع الأوساخ المنزلية والصب في المجاري⁹⁵⁷، وقد جاء من أجل تعزيز المصادر الجبائية لميزانية البلديات ويعد أداة ردعية لمواجهة الحرفيين والصناعيين والمواطنين المستهلكين وتقويم سلوكهم عبر فرض هذا الرسم، بناء على أحكام المادة 243 من الأمر رقم 101-76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، تؤسس الضرائب المباشرة المحصلة لصالح البلديات في الرسم رفع القمامة المنزلية⁹⁵⁸.

كان رسم التطهير قبل سنة 1994 ينقسم لصنفين الرسم على رفع القمامات المنزلية والرسم صرف المياه في المجاري وبصدر قانون المالية لسنة 1994 أجرى تعديلات أبقى على الرسم رفع القمامة المنزلية، وألغى رسم التطهير الخاص بصرف المياه في المجاري الصحية وألحق بمؤسسة المياه التي أصبحت المختصة في تحديد كيفية ونسبة تحصيله غالبا في فاتورة المياه دون الاعتماد على القوانين المالية⁹⁵⁹.

بناء على أحكام المادة 13 من مشروع الجباية المحلية لسنة 2016، "تتمثل الضرائب والرسوم العائدة بصفة كلية لفائدة الجماعات المحلية في الرسم على رفع القمامة المنزلية"⁹⁶⁰، وعليه يكمن هدف من تحسين الموارد المالية للبلديات في القيام بتأسيس الجباية البيئية التي تعد أداة عصرية وموثوقة للتسيير السليم والعقلاني للنفايات، حيث تتمتع الجماعات الإقليمية بحرية تحديد مبلغ الرسم المتعلق

⁹⁵⁷ - المادة 10 من الأمر رقم 65-320 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965 يتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر.ج.ج. عدد 108، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965.

⁹⁵⁸ - أمر رقم 76-101 مؤرخ في 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، السابق الذكر.

⁹⁵⁹ - المرسوم التشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر.ج.ج. عدد 88، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1993.

⁹⁶⁰ - المادة 13 من المشروع تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 03.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بالنفايات المنزلية، ضمن النطاق المحدد في التشريع⁹⁶¹، علما أن هذا الرسم يعد إيراد ومصدر لتمويل الجماعات الاقليمية مقابل قيامها بخدمة جمع ورفع وإزالة النفايات المنزلية وما شابهها.

جاءت مقتضيات مشروع قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 بمستجدات تهدف لتثمين تسيير أملاك الجماعات المحلية وتقنين وضبط استعمالها من المرتفقين كإتاوة رفع النفايات والحجارة المتراكمة والتي تعد من الخدمات الإدارية التي يتم تحديدها بموجب تعليمة وزير المكلف بالجماعات المحلية⁹⁶²، إذ تتولى المجالس الشعبية البلدية أو الولائية بموجب مداولة تحديد تعريفات المتعلقة بهذه الخدمات، وبالتالي تكون محل التسيير المباشر من طرف الجماعات الاقليمية أو محل عقد امتياز أو إيجار⁹⁶³، وتحدد المبالغ المطبقة على خدمة رفع القمامة بموجب مداولة المجالس الشعبية المحلية⁹⁶⁴.

ب-نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية في القانون الفرنسي

أقر المشرع الفرنسي في المادة 12 من قانون النفايات لسنة 1975، جملة من الاختصاصات لفائدة بلدية واحدة أو بالتعاون ما بين البلديات في مجال التخلص من النفايات المنزلية وضمان مراعاة خصائص والكميات المنتجة لهذا الصنف من النفايات، حيث تبادر على القيام بجمعها ومعالجتها دون أي قيود تقنية خاصة، ولهذا الغرض يجوز لهم إنشاء الرسم الخاص على رفع القمامة المنزلية المقرر في قوانين المالية، ويتم تحديد نطاق الخدمات وفقا للشروط المعتمدة في كل البلديات وعلى وجه الخصوص الحجم الإجمالي للتجمعات السكانية والسكان المقيمين والموسمين وحالة خدمات الطرق، ويحدد هذا المرسوم شروط التي يجوز بموجبها للسلطة الإدارية بعد استطلاع رأي المجالس البلدية المعنية، منح الإعفاءات المؤقتة⁹⁶⁵.

نصت المادة 92-2333 L من قانون الجماعات الاقليمية الفرنسي على إمكانية وبناء على مبادرة البلديات على فرض الرسوم على منشآت تخزين النفايات المنزلية وما شابهها أو محارق النفايات المنزلية، ولا يجوز فرض هذا الرسم إلا عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي، ويكون تاريخ فرض

⁹⁶¹ - راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 285.

⁹⁶² - المادتان 150 و 160 من المشروع قانون تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق.

⁹⁶³ - المادتان 153 و 156 من المشروع نفسه.

⁹⁶⁴ - المادة 154 من المشروع نفسه.

⁹⁶⁵ - Loi N°75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الرسم مستحقا على مستغل المنشأة بداية من 01 جانفي من السنة الضريبية، وفي حالة وجود المنشأة على الحدود الإقليمية لأكثر من بلدية، فإن المجلس الشعبي البلدي يحدد بموجب مداولة الاتفاق بين البلديات لفرض الرسم وتحدد طرق التوزيع بالتساوي، حيث يبلغ إجمالي مبلغ الرسم الذي يدفعه المستغل 1.5 يورو للطن عند دخله للمنشأة⁹⁶⁶.

أما إذا كانت المنشأة تقع على بعد أقل من 500 متر من إقليم بلدية واحدة أو أكثر من البلديات المتاخمة والمتجاورة لتلك المنشأة، وبموجب هذه المداولات يتم التوصل إلى توزيع العائدات، ولا يمكن لأي بلدية التي تقع فيها المنشأة في إقليمها أن تجمع أقل من 50٪ من العائدات، أما إذا كانت المنشأة تقع في الاقليم لعدة بلديات لا يمكن لهذه البلديات جمع أقل من 50٪ من المنتج، ولا يمكن للبلديات المجاورة الواقعة على بعد أقل من 500 متر من المنشأة أن تجمع أقل من 10٪ من عائدات الرسم⁹⁶⁷، وعليه يعتمد الرسم على كمية النفايات المستلمة والمقبولة في المنشأة، وتحدد مداولات المجلس الشعبي البلدي قبل 15 أكتوبر من السنة التي تسبق الضريبة.

يجب على المؤسسة العامة للتعاون ما بين البلديات أو النقابة المشتركة الناتجة عن الاندماج اتخاذ المداولات المتعلقة برسوم جمع النفايات المنزلية قبل 01 مارس من العام الرابع بعد الاندماج، كما يجوز للبلديات والمؤسسات العامة للتعاون بين البلديات والنقابات المشتركة فرض الرسوم الخاصة لتمويل جمع ومعالجة النفايات المذكورة في المادة 14-2224L، ولهذا هم مطالبون بتأسيسها عندما لا تطبق الرسوم الواردة في المادة 76-2333L من هذا القانون وكذلك لا تطبق على الرسم جمع النفايات المنزلية الواردة في المادة 1520 من قانون الضرائب العام⁹⁶⁸.

2-الأشخاص الخاضعين للرسم على رفع القمامة المنزلية

يفرض الرسم على رفع القمامة المنزلية بناء على أحكام المادة 335 من الامر رقم 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، باسم المالكين (الشيوخ أو المفزعة) أو المنتفعين

⁹⁶⁶-Art L2333-92 du code général des collectivités territoriales français, op.cit, «-Toute commune peut, par délibération du conseil municipal, établir une taxe sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés, soumise à la taxe générale sur les activités polluantes visée à l'article 266 sexies du code des douanes, ou d'incinération de déchets ménagers, installée sur son territoire et non exclusivement utilisée pour les déchets produits par l'exploitant. La taxe est due par l'exploitant de l'installation au 1er janvier de l'année d'imposition.,

⁹⁶⁷-Art L.2333-96 du code, ibid.

⁹⁶⁸- Arts L.2333-76, L 2333-78, L.2333-93, L2333-94 du code général des collectivités territoriales français, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

ويستحق منهم ومن مستأجريهم الرئيسيين، ويؤسس هذا الرسم تبعا للدخل الصافي للعقارات التي هي أساس للرسم للعقاري على الملكيات المبنية، وكل شاغل بصفة مجانية أو بمقابل محل غير خاضع للرسم العقاري على الملكيات المبنية رسميا يفرض عليه الرسم الخاص برفع القمامة المنزلية التي يحدد أساسها فيما يخص منزله بالمقارنة مع الدخل الصافي الممنوح للمحلات المماثلة الخاضعة للرسم المذكور أنفا، تستثنى الملكيات المبنية كالمباني المؤجرة من قبل الدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التعليمية والدور الواقعة في جزء من البلدية التي لا تعمل بها مصلحة لرفع القمامة المنزلية.

نصت المادة 54 من قانون رقم 80-12 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 "يوضع رسم التنظيف باسم الملاك أو المنتفعين ويستحق منهم ومن مستأجريهم الرئيسيين، وعندما يتعلق الأمر بالملكيات المؤجرة مجانا أو بمقابل، ويكون هذا الرسم على نفقة المستأجرين وحدهم"⁹⁶⁹.

أكد قانون المالية لسنة 1994 أن مهمة البلديات سنويا تقوم على تحصيل الرسم الخاص برفع النفايات المنزلية باسم كل مواطن سواء كان من الملاك، المنتفعين، أما مستجدات هذا القانون تتمثل في تحمل المسؤولية المالية التضامنية في دفع الرسم من قبل المستأجر والمالك، وتعفى من هذا الرسم كل الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامة المنزلية⁹⁷⁰.

رغم صدور مشروع الجباية المحلية لسنة 2016 إلا أنه لم يأتي بمستجدات في مجال الرسم على رفع القمامة المنزلية إذ أبقى على فرض هذا الرسم باسم المالك والمنتفع من العقار المبنى أو الشاغل والملكيات المبنية الذين يخضعون لهذا الرسم⁹⁷¹.

بخلاف قوانين المالية المتعاقبة فقد نصت المادة 77 من هذا المشروع أنه يتم تحديد ضريبة جمع القمامة سنويا باسم مالك البناية أو المنزل أو باسم مستغل البناية وتدفع هذه الضريبة من طرف المستأجر

⁹⁶⁹ - أنظر: المادة 54 من القانون رقم 80-12 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1980 يتضمن قانون المالية لسنة 1981، ج.ر.ج.ج عدد 54، مؤرخ 31 ديسمبر سنة 1980.

- المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-01، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، السابق الذكر.

⁹⁷⁰ - المادتان 26 و 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر.ج.ج عدد 88، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1993.

⁹⁷¹ - المادة 73 من المشروع قانون تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 19.

- المادة 263 من الأمر رقم 76-101، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

فقط وهذا يوضح فكرة فصل ذمة مالية (مستقلة) للمستأجر عن المالك المؤجر، ورغبة منه في التخلي عن المسؤولية التضامنية بين المالك والمستأجر، لأن هذا الأخير هو المستغل للعين المؤجرة وإمكانية وجود عدة مستأجرين، إجمالاً تأسيس الرسم السنوي على رفع القمامة المنزلية يكون على مستوى البلديات وهناك من يفسر أن تحصيله يكون بالتوازي مع فرض الرسم العقاري الذي يخص الملكيات المبنية⁹⁷².

3-تحديد تعريف الرسم على رفع القمامة المنزلية

أسس قانون المالية لسنة 1993 بناء على أحكام المادة 263 مكرر 2 التي تنص: يحدد مبلغ الرسم كما يأتي: -150 دج عن كل منزل واقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة، -200 دج عن كل منزل واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر، -400 دج عن كل منزل تجاري أو حرفي وغير تجاري وما شابهه واقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة، -500 دج عن محل تجاري وغير تجاري أو ما شابهه واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها عن 50.000 نسمة فأكثر، -1.000 دج إلى 2.000 دج تحدد عن طريق قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتصادق عليه السلطات الوصية وذلك عن كل محل صناعي وتجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج درجة تلوث تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

⁹⁷² - صياغ عصام، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2018، ص 124.

- هناك من يربط رسوم رفع القمامة المنزلية بفواتير الكهرباء والسبب لارتفاع أسعار الكهرباء، لكن في حقيقة الأمر لم يتم إدراجها في الفاتورة لعدة اعتبارات من غير المنطقي فرض الرسم على رفع القمامة المنزلية على المؤجر أو صاحب العقار في ظل وجود مستأجر مسؤول عن القمامة التي ينتجها، لكن يمكن اعتبارها حلاً مستقبلياً لإجبار المواطنين على الدفع بطريقة غير مباشرة وهذا قد يطرح إشكالية تحصيل هذا الرسم بصفة تضامنية، ناهيك عن إمكانية إلحاقها بالرسم العقاري أو السكن أو الإقامة وهذا ما تحقق فعلاً بصور قانون المالية لسنة 2025.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

قام المشرع الجزائري في العديد من مرات بمراجعة وتعديل المادة 263 مكرر 02 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، بموجب قوانين المالية المتعاقبة نظرا لتغير الكثافة السكانية بشكل مضطرد ومتزايد، ناهيك عن كمية النفايات المنزلية المنتجة من عمليات الاستهلاك⁹⁷³.

تنص المادة 11 من قانون رقم 01-21، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، يحدد مبلغ الرسم كالآتي: - ما بين 500 دج و 1.000 دج على كل محل ذي استعمال سكني؛
- ما بين 1.000 دج و 10.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهها؛
- ما بين 5.000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات؛
- ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهها، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

في الواقع، يثير قانون المالية لسنة 2002 مسألة أن المحلات المبنية ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي والحرفي كالفنادق، المتاجر، الورشات، المراكب، المعارض، تخضع لتحصيل من نشاطها للرسم على النشاط المهني والرسم الإقامة (دائمة وغير دائمة) أو الرسم السكن أو الرسم العقاري (المبنية) أو الرسم على الارباح، لكن تفيد الحقيقة عدم تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية.

جاء قانون المالية لسنة 2002 بمستجدات تعكس التوقعات المرجوة حيث فرض رسوم بيئية جديدة موازاة مع صدور قانون النفايات لسنة 2001، وأخضع العقارات التابعة للبلديات والمهنية للتخميم وكل المقصورات لرسم على رفع القمامة المنزلية، وهذا في إطار محاولة البلديات تثمين ممتلكاتها، عن طريق استغلال عقاراتها مقابل الحصول على هذا الرسم بخلاف القوانين المالية المتعاقبة التي سبقت صدوره.

تبنى المشرع الجزائري في ظل قوانين المالية معيار الكثافة السكانية في تحديد قيمة الرسم على رفع القمامة المنزلية قبل أن يستغنى على هذا المعيار في قانون المالية لسنة 2002، وقوانين المالية

⁹⁷³ - راجع: المادة 28 من الأمر رقم 96-31 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1996 يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج.ر.ج.ج عدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1996.

- المادة 11 من القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

اللاحقة⁹⁷⁴، وقد أحسن المشرع في ذلك نظرا لعدم قدرة مراكز الردم التقني في استيعاب مختلف النفايات، خاصة الناتجة عن الأنشطة التجارية والمهنية والحرفية، ولهذا فإن معيار الكثافة غير دقيق وكافي حيث أصبحت المطاعم نمط جديد للاستهلاك الخارجي للمواطنين، والمنازل معقل للمحلات تجارية وورشات للخياطة أو مواد البناء وهذا يشكل مشكلة عويصة للبلدية في تسيير نفاياتها المنزلية بسبب عدم تصريح الأشخاص بمزولة هذا نوع من الأنشطة، ولهذا يعتبر النزوح الريفي والتنقلات المواطنين وأقبال السياح عائق في تطبيق معيار الكثافة السكانية لغياب عنصر التقدير، بالأحرى لا بد من تبني معيار الوزن إلى جانب معيار الكثافة السكانية لتقدير كمية النفايات المنتجة.

تعتبر رقابة الوعاء الضريبي من أوليات حماية البيئة فالمشرعين الجهويين في بلجيكا طرحوا مسألة تناقض الرسوم البيئية مع مبدأ المساواة أو مبدأ عدم التمييز في هذا الخصوص أصدرت محكمة التحكيم البلجيكية بتاريخ 03 جوان 1993 الأحكام المتعلقة بموضوع الرسم على رفع القمامة المنزلية حيث أقرت أنها مستوحاة من مبدأ الملوث الدافع، حيث لا يمكن للضريبة على النفايات أن تعترف بمبدأ عدم التمييز إلا إذا وصلت إلى من يلوثون وأخذت في الاعتبار مدى مساهمة كل دافع لضرائب في الفوارق الدقيقة أو التمييز الذي تسعى الضرائب البيئية إلى مكافحته، إن المعارضين في هذه القضية استكروا خرق مبدأ المساواة ومبدأ عدم التمييز بالنظر إلى تأثيرها التمييزي على الساكنة المنتجة لأقل كمية من القمامة المنزلية مقارنة بمعدل الاقتطاع على أساس ثابت⁹⁷⁵.

⁹⁷⁴ - المادة 25 من القانون رقم 19-14 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2019.

- المادة 67 من القانون رقم 21-16 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021 يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج.ر.ج.ج. عدد 100، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021، تنص أنه "يحدد مبلغ تعريفات الرسم كما يأتي:

- 2.000 دج. على كل محل ذي استعمال سكني؛
- 10.000 دج. على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه؛
- 18.000 دج و 25.000 دج على كل أرض مهيأة للتخيم والمقطورات؛
- 80.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهها، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

⁹⁷⁵ - صابر شويفر خديجة، مبدأ الملوث الدافع وإعماله في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2019، ص 424.

- C.A, arrêt 93/41 du 3 juin 1993 point B.35, disponible sur: <https://bib.kuleuven.be>, consulté le 31/03/2020, « -Fiscalité en matière d'environnement - Implications du principe du «pollueur-payeur» en ce qui concerne la taxation des déchets ménagers - Difficultés rencontrées lors de l'établissement d'une taxe proportionnelle

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بناء على المادة 77 من مشروع الجباية المحلية لسنة 2016، يحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي قبل 01 من شهر أكتوبر للسنة، لتكون قابلة للتطبيق خلال السنة القادمة، المبلغ الذي يطبق على كل صنف من المحلات، في حالة عدم دفع الرسم، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تطبيق الزيادة في المبالغ المستحقة بنسبة 15% دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات⁹⁷⁶، مع إمكانية متابعة المواطن قضائيا بتهمة التهرب الضريبي.

نصت المادة 67 من قانون رقم 21-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2022، يطبق مبلغ الرسم على رفع القمامة المنزلية ومعاملات الترحيح على التسعيرات المذكورة أعلاه وفقا للمناطق والفرعية للبلديات، وقد أحتلتا هذه المادة على ضرورة إصدار التنظيم من أجل تحديد هذه المناطق والمعايير تقييم كميات النفايات، بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والجماعات المحلية.

نثمن على السلطة التنظيمية على إصدار القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 2022، المحدد المعاملات والمناطق والمناطق الفرعية المعمول بها لحساب وعاء الرسم العقاري على الممتلكات المبنية وتلك غير المبنية وحساب وعاء الرسم على رفع القمامات المنزلية⁹⁷⁷، الذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2022، بمعنى يتم تحديد النسب مبلغ هذا الرسم من عدمه في كل البلديات الوطن على أساس جغرافي محض، وهذا من شأنه أن يحقق مكاسب للبلديات

- Conformité à l'article 6 de la Constitution d'un mode de taxation forfaitaire s'appliquant à des pollueurs se trouvant dans des situations distinctes Obs. N. DE SADELEER, «Le degré de corrélation entre le principe du pollueur-payeur et les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination»

- انطلاقا من التفاصيل المعروضة في القضية أعلاه وإسقاطها بالتجربة الجزائرية، يدفع رسم على رفع القمامة المنزلية سنويا عن كل شخص مالك لعقار سواء مقيم أو غير مقيم وهي نفس قيمة الرسم التي يدفعها المؤجر سنويا مثلا قيام هذا الأخير بتأجير منزل لأربعة (04) أسر فكمية النفايات التي ينتجونها تعتبر كبيرة مقارنة مع مالك عقار تعيش فيه أسرته أو أفرادها قليلين، وبعد هذا إخلال بمبدأ المساواة في دفع الرسم لكل ساكنة ولهذا لا بد من العودة للمعيار الوزن وعدم اعتماد على معيار الكثافة السكانية وحده بالتمييز بين المؤجر والمستأجر وبين المقيم وغير المقيم، وبين التاجر والحرفي وبين المواطن الفقير والغني القادر على الدفع، وبين السائح المحلي والأجنبي، طبعا بعد القيام بعملية إحصاء والتقدير من السلطات العليا في البلاد.

⁹⁷⁶- المادة 78 من المشروع تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 19.

⁹⁷⁷- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2022، يحدد المعاملات والمناطق والمناطق الفرعية المعمول بها لحساب وعاء الرسم العقاري على الممتلكات المبنية وتلك غير المبنية وحساب وعاء الرسم على رفع القمامات المنزلية، ج.ر.ج. ج. عدد 03، مؤرخ في 17 جانفي سنة 2023.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في تحصيل هذا الرسم كالمساواة من الناحية المردودية والتحصيل حسب المنطقة ومعرفة التعداد الحقيقي للملكيات المبنية والتعداد السكاني.

يتم تطبيق مبلغ التعريفة رسم على رفع القمامة المنزلية بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والحرفي أو ما يماثلها شرط أن تساوي أو تفوق مساحتها 500 متر مربع⁹⁷⁸.

4-التمييز بين الرسم والأتاوى الخاصة برفع القمامة المنزلية

بعد التفصيل في ذكر الرسم على رفع القمامة المنزلية، فإن الأتاوى هي خدمة عمومية مقدمة من البلدية للغير وهي تعد من الموارد غير الجبائية تأتي نتيجة سعي البلدية أو الولاية للحصول على الموارد المالية وتحدد نسبة مداخيلها وأسعارها وطريقة تحصيلها، حيث سمح المشرع الجزائري للمجالس المحلية بموجب أحكام المادة 175 من قانون البلدية والمادة 153 من قانون الولاية إمكانية تأسيس موارد عن الخدمات المقدمة للمرتفقين مع ضمان الفعالية والمردودية والجودة.

تنص المادة 36 من قانون تسيير النفايات على أنه يشكل جمع ونقل ومعالجة النفايات المنزلية وما شباهاها الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية والعلاجية أو النشاطات الأخرى خدمة مدفوعة الاجر وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم؛ يفهم أن الأشخاص الطبيعية أو المعنوية تستفيد من خدمات تسيير النفايات وهي أتاوى تتمثل في أجر يدفعونه للبلدية مقابل هذه الخدمة في انتظار صدور التنظيم الذي يحدد أسلوب وطرق دفعها.

أشارت السلطة التنظيمية الأتاوى على رفع القمامة المنزلية التي يتم تقديمها مقابل خدمة عامة وقد حددها المرسوم رقم 84-378 المتعلق بشروط النظافة وإزالة ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة، حيث يتمتع المجلس الشعبي البلدي بمهام جمع الازال المنزلية مقابل إتاوة يتكفل بها الوكيل ويحدد مبلغها في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها بالنسبة للمناطق التي تضم أكثر من 100 نسمة، والبلديات الواقعة فيها الشواطئ الاستحمامية والحمامات المعدنية أو السياحية، وكذلك البلديات التي لها أراضي مهياة للتخييم خلال فترة الفصل الصيفي⁹⁷⁹.

⁹⁷⁸-المادة 06 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 10 نوفمبر 2022، يحدد المعاملات والمناطق والمناطق الفرعية المعمول بها لحساب وعاء الرسم العقاري على الممتلكات المبنية وتلك غير المبنية وحساب وعاء الرسم على رفع القمامات المنزلية.

⁹⁷⁹- المادة 07 من المرسوم رقم 84-378، يحدد شروط التنظيف النظافة وإزالة ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

نستنتج أن المجلس الشعبي البلدي يتمتع بسلطة تحديد قيمة الأتاوى مقابل جمع النفايات المنزلية مع مراعاة القوانين والتنظيمات والجانب المكاني للموقع، دون أن تكون للجماعات الإقليمية سلطة إنشاء الرسوم البيئية مما يحد من فاعلية دورها للتدخل في مجال فرض الجباية، وفي ظل الكثافة السكانية المتزايدة واتساع الرقعة الجغرافية للبلدية لا بد من إعادة النظر في التعداد السكاني المقدر بـ 100 نسمة أو أكثر في ظل التحولات الاقتصادية والدخل ونسبة الاستهلاك.

أشارت المادة 150 من مشروع تأسيس الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، أن أتاوى تقديم خدمة عمومية من طرف الجماعات الإقليمية تكون في عدة مجالات أبرزها رفع النفايات والحجارة المتراكمة-نفايات هامة-، ويسمح للأشخاص المعنوية والطبيعية أن تطلب من البلدية خدمات رفع النفايات المتراكمة والحجارة وغيرها على أن يحدد مبلغ الخدمة بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي على أن تتحمل البلدية حق القياس والميزان وحق التحميل والتفريغ ومكان تواجد الشاحنة⁹⁸⁰.

رابعا-الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنعة محليا

أسست المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004، الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنعة محليا تحدد قيمة تسعيرة هذا الرسم بـ 10.5 دج للكيلوغرام الواحد، ويخصص ناتج حاصل الرسم الخاص على الأكياس البلاستيكية لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 عنوانه الصندوق الوطني للبيئة أو إزالة التلوث⁹⁸¹، تحدد كفاءات تطبيق احكام هذه المادة عن طريق التنظيم المتعلقة بالنفايات التغليف والمرسوم التنفيذي رقم 09-87 المتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، حيث تعتبر الأكياس البلاستيكية على أنها كل مادة مخصصة للتغليف وتوضيب المواد الاستهلاكية⁹⁸².

⁹⁸⁰-المادتان 154 و 155 من المشروع تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق، ص 31.

⁹⁸¹- المادة 53 من القانون رقم 03-22 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2003 يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج.ر.ج. ج. عدد 83، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2003.

- المادة 67 من القانون رقم 17-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، السابق الذكر، "تعديل وتنتم أحكام المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004، كما يلي: يؤسس رسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا بقيمة قدرها 40 دج للكيلوغرام الواحد، وتخصص عائدات هذا الرسم كإيلي: -27% للصندوق الوطني للبيئة والساحل؛ -73% لفائدة ميزانية الدولة"،⁹⁸²- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-87، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، ج.ر.ج. ج. عدد 12، مؤرخ في 22 فبراير سنة 2009.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يقتطع الرسم على الأكياس البلاستيكية بصفة ردعية من طرف مصالح الضرائب إذا كانت المنتجات الوطنية عند خروج المنتج الجاهز للاستعمال من المصنع والموجه الى الدورة التجارية (التحصيل بناء على تصريح G50)، كما يتم اقتطاع الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة بصفة جبرية (تصفية وتحصيل) من طرف مصالح ادارة الجمارك عند دخول منتج -إستيراد-الجاهز للاستعمال إلى التراب الوطني⁹⁸³.

حسب مشروع قانون المالية الجديد لسنة 2025، تعفى من الرسم كل الأكياس البلاستيكية المصنعة محليا الموجهة للتصدير، وتجدر الإشارة إلى حرمان "الصندوق الوطني للبيئة والساحل" بالمسمى الجديد من عائدات الرسم على الأكياس البلاستيكية المخصصة كلية لفائدة ميزانية الدولة⁹⁸⁴.

تم الشروع في تجهيز مراكز لمعالجة النفايات عبر كامل التراب الوطني، حيث أنجز 41 رسم تسيير النفايات الحضرية 13 منها مجهزة و19 أخرى قيد الإنجاز و16 في مرحلة الدراسة، وقد قامت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بفرض ضريبة بيئية بقيمة 10.5 دج/كغ من النفايات المتعلقة بإنتاج وإستيراد الأكياس البلاستيكية سواء في قانون المالية لعام 2004 وهو لتطبيق مخطط إيكو-جام⁹⁸⁵، علما أن الأكياس البلاستيكية تدخل ضمن فئات واصناف النفايات التغليف، وهذا ما أكدته المديرية العامة للضرائب (الجمارك)، علما أن عائدات هذا الرسم موجهة لتمويل نظام عمومي إيكو-جام الذي ينظم نفايات التغليف ذات التأثير البيئي الضعيف⁹⁸⁶.

الفرع الثاني: دور الرسوم التحفيزية في تشجيع صاحب النشاط

ساهم ازدياد نمط استهلاكي للمواطنين والنشاط الصناعي والعمراني في ارتفاع حجم النفايات وللحد من مخاطرها استحداث المشرع الجزائري رسوم خاصة لتسيير النفايات وتمويل عملية إزالتها أو تثمينها ويقوم هذا الأسلوب على تحفيز وتشجيع الملوثين المنتجين للنفايات.

⁹⁸³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-87، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، السابق الذكر.

⁹⁸⁴ - المادة 126 من المشروع قانون المالية لسنة 2025 لجنة الميزانية والمالية للمجلس الشعبي الوطني، مؤرخ في 13 نوفمبر سنة 2024، متاح على الموقع الالكتروني الاتي: www.apn.dz، تم الاطلاع عليه في 2024/11/19.

⁹⁸⁵ - راجع: الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة: www.me.gov.dz، تم الاطلاع عليه في 2024/03/13.

⁹⁸⁶ - قطار نور الدين، المرجع السابق، ص 147.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يرتكز نظام التحفيزات الجبائية على التخفيضات والاعفاءات وتأخذ صورتين إعفاء دائم أو مؤقت بموجبه تقوم الدولة بإسقاط حق عن بعض المكلفين من مبلغ الرسم الواجب سدده مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة كالإعفاء الجبائي في حالة تسويق المنتجات الصديقة للبيئة، ولهذا يعد نظام التحفيزات بمثابة زيادة العائد الصافي المتوقع وتحقيق السيولة الذاتية لفائدة المستثمر⁹⁸⁷.

أولا-الإطار القانوني للرسوم البيئية المحفزة على الاستثمار في تسيير النفايات

شدد المشرع الجزائري في قانون النفايات على ضرورة إيلاء أهمية كبيرة لنظام الحوافز المالية عند القيام بالنشاطات التنموية التي تستهدف حماية البيئة والحد من التلوث، حيث تمنح الدولة زيادة على الامتيازات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، إجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم⁹⁸⁸.

يعتمد أسلوب التحفيز والتسهيلات على الإعفاءات أو تخفيض من حجم الضرائب، وقد أكد التشريع الجزائري في قانون الاستثمار على منح تحفيزات للمؤسسات الاقتصادية العمومية أو الخاصة سواء كانت وطنية أو أجنبية وفقا لأحكام المادة 04 من الأمر رقم 01-03 المتضمن تطوير الاستثمار، حيث تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات وفق القوانين والتنظيمات⁹⁸⁹، وهذا ما أكدته المادة 03 من قانون الاستثمار لسنة 2016.

تنص المادة 95 من الامر رقم 96-31 المتضمن قانون المالية "...تجمر ك للوضع للاستهلاك مع الاعفاء من الحقوق والرسوم لأغراض انسانية، كل عتاد ووسائل الوقاية ومكافحة التلوث التي تقتنيها

⁹⁸⁷ - سبع سميّة، محاولة اختيار فعالية الأدوات الجبائية في حماية البيئة-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2015، ص 214.

⁹⁸⁸ - المادة 52 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁹⁸⁹ - أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج. عدد 47، مؤرخ في 22 أوت سنة 2001، ملغى جزئيا بموجب: القانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 اوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار ج.ر.ج. عدد 46 مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، (ملغى جزئيا).

- حسين نواره، "حماية البيئة شرط لإنجاز الاستثمارات الأجنبية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، المجلد 17، عدد 01، 2018، ص 494.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وتستوردها الهيئات والجمعيات المعتمدة على سبيل الهبة...⁹⁹⁰؛ نستنتج أن كل المنشآت والعتاد التي يتم شراءها عن طريق الاستيراد والتي تتضمن الوقاية ومكافحة التلوث تعفى خلال عملية الجمركة من الحقوق والرسوم.

يستفيد المستثمرين في تسيير مشاريع النفايات بناء على أحكام المادتان 27 و 31 من قانون الاستثمار لسنة 2022 من تسهيلات وامتيازات منح العقار للاستثمار في المشاريع المراد إنجازها وأهم هذه الإعفاءات: -الإعفاء من إجراءات التوطين التجارة الخارجية والتوطين البنكي، -فتح الحسابات البنكية، -الحصول على القروض في بنوك الجزائر أو الخارج، -زيادة عن استفادة المستثمرين من التحفيزات جبائية وشبه جبائية والتحفيزات الجمركية بناء على قوانين المالية سنويا لفائدة هؤلاء الأشخاص،⁹⁹¹ يستفيدون من بعض الامتيازات والإعفاءات أبرزها:

- الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار،
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقتناة محليا التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار،
- الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار المعني،
- الإعفاء من حقوق التسجيل المفروضة فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في الرأسمال،
- الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية،
- الإعفاء من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار لمدة 10 سنوات، ابتداء من تاريخ الاقتناء.

⁹⁹⁰ - المادة 95 من الأمر رقم 96-31، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، السابق الذكر.

⁹⁹¹ - أنظر: المواد 07، 21، 27 و 29 من القانون رقم 22-18، يتعلق بالاستثمار، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وبعنوان مرحلة الاستغلال، ضمن مدة تتراوح من (05) إلى (10) سنوات، ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال: الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات، الإعفاء من الرسم على النشاط المهني⁹⁹².

بناء على أحكام المادة 76 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يتم الاستفادة من حوافز مالية جمركية تحدد بموجب قانون المالية كل المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات، والتي تسمح في سياق صناعيتها أو منتجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث في كل أشكاله، حيث تمتد هذه الاستفادة إلى كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة، ويحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية.

تجلت سياسة المشرع الجزائري في نظام الإعفاء الجبائي في الرسوم التحفيزية التي أقرتها مختلف القوانين المالية التي تهدف للحفاظ على البيئة، وعليه فقد أشارت المادة 32 من قانون المالية لسنة 2014 إلى تشجيع المستثمرين على تثمين ورسكلة النفايات من خلال الاستفادة من الإعفاءات الضريبية، حيث جاء في متنها "تمثل أنشطة جمع الورق المستعمل والنفايات المنزلية وكذا النفايات الأخرى القابلة للاسترجاع التي يمارسها الأشخاص الطبيعيين، النشاطات الحرفية الخاضعة للضريبة الجزائرية الوحيدة"⁹⁹³ بمعدل 5% وتستفيد من الإعفاء والتسهيلات الضريبية كآلاتي:

-السنتان الأوليتان: الإعفاء

-السنة الثالثة من الإخضاع الضريبي: تخفيض قدره 70%

-السنة الرابعة من الإخضاع الضريبي: تخفيض قدره 50%

-السنة الخامسة من الإخضاع الضريبي: تخفيض قدره 25%، تحدد المواد القابلة للاسترجاع وكذا كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم⁹⁹⁴.

⁹⁹² - بوضبية سمية، سايج جبور علي، "واقع إدارة وتسيير قطاع النفايات في الجزائر ومساهمة في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، المجلد 11، عدد 02، 2014، ص 1030.

ص ص 1045-1022.

⁹⁹³ -الضريبة الجزائرية هي الضريبة تجمع ما بين الرسم على النشاط المهني علما أن هذا الرسم ألغي بموجب قانون المالية لسنة 2024، والرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي، راجع: المادة 79 من القانون رقم 23-22، يتضمن قانون المالية لسنة 2024، السابق الذكر.

⁹⁹⁴ - المادة 32 من القانون رقم 13-08، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يظهر الطابع التشجيعي للجباية البيئية في الإعفاءات الضريبية والتحفيزات الجبائية ويأتي في شكلين إما الإعفاء الدائم الذي يقوم على الإعفاء الكلي وبشكل مستمر للمنشآت من فرض الضرائب والرسوم مقابل عدم تلويث أنشطتها للبيئة، ويستخدم هذا لتغيير سلوك الملوئين لأحسن اتجاه البيئة وتشجيعهم على اقتناء والتعامل بأحدث التقنيات التكنولوجية الصديقة للبيئة، أما الإعفاء المؤقت يكون لمدة زمنية محددة، مثلاً في السنوات الأولى لبداية النشاط تمنح للمنشأة أجل مدة 05 سنوات لتحفيزها على اعتماد تكنولوجيات الحديثة الصديقة للبيئة ومساعدتها بشكل غير مباشر في إنتاج السلع التنافسية غير الملوثة للبيئة⁹⁹⁵.

جسدت السلطة التنفيذية مقتضيات المادة 32 من قانون المالية لسنة 2014 بعد صدور نص تطبيقي لهذه المادة والذي يتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 24-61، المحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، وتشمل هذه النشاطات جمع المواد غير الخطرة والنفايات المنزلية وما شابهها القابلة للاسترجاع، أصناف المواد والنفايات الزراعية والبستنة، نفايات والمواد البلاستيكية والمواد التغليف بما فيها الورق، البلاستيك، الخشب، الزجاج، النسيج، نفايات الأسواق وتنظيف الشوارع، ونفايات الحقائق والحضائر والمقابر، نفايات الغسيل والتنظيف ويتم تحيين هذه القائمة عند الحاجة⁹⁹⁶.

يقدم كل شخص طبيعي (جامع النفايات) طلباً للحصول على رخصة جمع الورق المستعمل من المدير البيئي الولائي المختص إقليمياً مرفقاً بالوثائق الضرورية، ويتم معالجة الطلب إما بالقبول أو الرفض خلال مدة شهر من تاريخ إيداع الطلب، وتحدد مدة صلاحية رخصة جمع النفايات بـ 06 سنوات قابلة لتجديد وهي خاضعة للضريبة بعد تحديد عناوين جامعي النفايات وتحديد طبيعة ونوعية النفايات⁹⁹⁷ كما أسلفنا ذكره السنتان الأوليتان إعفاء كلي، وعليه بما أن التحفيزات والتسهيلات الجبائية تتوقف حسب قانون المالية في السنة الخامسة ما هو مصير السنة السادسة المحدد في المرسوم التنفيذي

⁹⁹⁵ - أوشن ليلى، "الجباية البيئية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر -بين الردع والتحفيز-"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، عدد 15، ص 121.

⁹⁹⁶ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 24-61، يحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، السابق الذكر.

⁹⁹⁷ - أنظر: المواد 04 و 05 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 24-61، يحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

رقم 24-61، المحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع⁹⁹⁸.

جاء المرسوم التنفيذي رقم 24-61، أعلاه، خصيصا لفائدة الأشخاص الطبيعيين دون الأشخاص المعنوية وهذا اقضاء غير مبرر لأن هذه الفئة تتمثل في أغلب الشركات والمؤسسات الخاصة التي تمارس نشاط ربحي من نشاط جمع النفايات القابلة للاسترجاع وهي بدورها لها حقوق الاستفادة من الإعفاءات والتسهيلات الجبائية مثل الأشخاص الطبيعيين.

ثانيا-أنواع الرسوم البيئية التحفيزية لتسيير نشاط النفايات

تعد الجباية البيئية من أنجح الوسائل لحماية البيئة من النفايات فهي تحمل طابع تحفيزي يتحقق من خلال الإجراءات التشجيعية على أنشطة تسيير النفايات بالسعي إلى تغيير سلوك صاحب النشاط ودفعه بأسلوب أكثر مرونة وسلسلة عبر إقرار الرسوم التحفيزية على عدم تخزين النفايات والأنشطة العلاجية للمستشفيات والعيادات والنفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة (1)، كما قام المشرع الجزائري بإقرار نظام التحفيز على النفايات المنزلية بما فيها النفايات التغليف كخطوة إيجابية لمساعدة صاحب النشاط بإعفاءه من الرسم أو تخفضيه وتشجيعه على استعمال تكنولوجيا أكثر نظافة وأمنا في إطار الحرص على حماية البيئة والصحة العمومية (2).

1-الرسوم التحفيزية على عدم تخزين النفايات الخطرة

يعتبر قانون المالية لسنة 2002 اللبنة الأولى لتحفيز الملوثين على تقليص من النفايات وإيجاد آليات لإعادة تدويرها وتأمينها إلى جانب فرض الرسوم الردعية في حالة مخالفة الاحكام القانونية والتنظيمية أو التقنية المقررة على الملوثين، فقد جاءت المادتان 203 و 204 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، وهذا طبعا يتزامن مع صدور قانون النفايات في نهاية سنة 2001، ويدل ذلك على رغبة المشرع الجزائري في تطبيق سياسة ردعية وتحفيزية في مواجهة منتجين النفايات الناتجة عن نشاطاتهم الملوثة أثناء الانتاج من المصدر أو المواد الناتجة عن استهلاك المواطنين.

⁹⁹⁸- مجاجي منصور، "رخصة جمع النفايات في التشريع الجزائري: قراءة في المرسوم التنفيذي رقم 24-61"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، كلية الحقوق جامعة باتنة، المجلد 11، عدد 02، 2024، ص 226.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

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

أسست المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، رسم تحفيزي وتشجيعي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة وتحدد قيمته بـ 10.500 دج على كل طن من النفايات المخزنة، أما مداخله تخصص كما يلي: -10% لفائدة البلديات، -15% لفائدة الخزينة العمومية، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة لإزالة التلوث⁹⁹⁹.

قام المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 62 من قانون المالية لسنة 2018، بتحديد قيمة هذا الرسم بمبلغ 16.500 على كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة، وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي: 48 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، 36% لفائدة الخزينة العمومية، 16% لفائدة البلديات.

نصت أحكام المادة 127 من القانون رقم 23-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2024 أنه: "تخصص مداخل هذا الرسم كما يلي: -83% لفائدة ميزانية الدولة، -17% لفائدة البلديات؛ نلاحظ إقصاء الصناديق الخاصة "الصندوق الوطني للبيئة والساحل من حصيلة مداخل هذا الرسم وإلحاق نسبة 47% التي كانت من نصيب هذا الصندوق لصالح خزينة الدولة لتصبح 83% بعد أن كانت 36% ورفع نسبة استفادة البلديات بـ 01% من 16% إلى 17%.

في الواقع، الصناديق البيئية تتلقى إعانات من الدولة لسد نفقات تسييرها ولهذا يعد هذا الإقصاء استعادة الدولة لإيرادات المقدمة لهذه الصناديق نظرا أن هذه الأخيرة لا تحقق الإيرادات المطلوبة لغياب الشفافية في الحسابات الخاصة لهذه الصناديق.

في سياق متصل منح المشرع الجزائري في أحكام المادة 64 من قانون المالية 2005 مهلة سنتين ابتداء من تاريخ 01 جانفي 2005 للمنتجين و/أو المخزنيين النفايات الصناعية والنفايات الخاصة الخطيرة لمعالجة أو العمل على معالجة نفاياتهم حسب شروط مطابقة للتنظيم، فيما تكفل قانون المالية

⁹⁹⁹ يهدف المشرع الجزائري من خلال رفع حصيلة الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة العائدة للبلديات من نسبة 10% سنة 2002 إلى 25% سنة 2008 يدخل في إطار دعم مداخل ميزانية البلدية وبناء على أحكام المادة 46 من الامر رقم 08-02، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر، تنص: "على تعديل أحكام المادة 203 من قانون المالية 2002، تخصص مداخل هذا الرسم كما يأتي: -25% لفائدة البلديات، -75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث....".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

لسنة 2002، بمنح مهلة 3 سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات ابتداء من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفرار وبعد انقضاء هذه المدة يجوز البدء في تحصيل مبالغ هذا الرسم؛ نلاحظ غياب النصوص القانونية التي تبين العقوبات الواجب فرضها على المتهربين من التصريح بالرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة¹⁰⁰⁰.

لم يحدد المشرع الجزائري إذا كان الرسم سنويا أو شهريا، كما لم يتم الإحالة على التنظيم لتحديد كيفية تطبيق هذه الرسم لأن صدور هذا النص التطبيقي من شأنه أن يحمي الاقتصاد الوطني والوضعية البيئية بشكل عام والعبرة أننا أمام عدم تشجيع تخزين النفايات ولهذا لا بد على الأقل فرض هذا الرسم بوتيرة شهرية، وعليه يتعذر عليها تحديد الجهة المكلفة بالتحصيل ومتابعة تنفيذ دفع هذا الرسم.

أكد تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2014، أن البلديات التي وضعت محل رقابة عدم وجود لمثل هذا الرسم على مستوى بعض البلديات الذي يتم تحصيله بناء على مبادرة دون وضع المقاييس القانونية لتحديد هذا الرسم، ناهيك عن غياب النشاطات الصناعية في نطاق مجال هذه البلديات¹⁰⁰¹.

ب- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الأنشطة العلاجية

أسس الرسم التحفيزي عن عدم تخزين النفايات الأنشطة العلاجية للمستشفيات والعيادات بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، وتقدر قيمته بسعر مرجعي يحدد بـ 24.000 دج للطن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق القياس المباشر، وتوزع مداخيل هذا الرسم كما يلي: -10% لفائدة البلديات، -15% لفائدة الخزينة العمومية، -75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

تنص أحكام المادة 63 من القانون رقم 17-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2018 على أنه تعدل أحكام المادة 204 من قانون المالية 2002 تخصص مداخيل هذا الرسم كما يأتي: -20% لفائدة البلديات، -20% لفائدة ميزانية الدولة، -60% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل".

نصت أحكام المادة 127 من قانون رقم 23-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2024 أنه: "تخصص مداخيل هذا الرسم كما يلي: -80% لفائدة ميزانية الدولة، -20% لفائدة البلديات؛ يتضح من

¹⁰⁰⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 348.

¹⁰⁰¹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 212.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

خلال هذه المادة إقصاء الصناديق الخاصة الصندوق الوطني للبيئة والساحل" التي كانت تستفيد 60% من مداخيل هذا الرسم وإلحاق هذه النسبة لفائدة خزينة الدولة لتصبح حصتها من 20 % إلى 80%.

في الواقع، تتلقى هذه الصناديق إعانات من الدولة لسد نفقات تسييرها، ويعد هذا الإقصاء استعادة الدولة لإيرادات المقدمة لتسيير نفقات الصناديق ونظرا أن هذه الأخيرة لا تقوم بتحصيل الإيرادات المطلوبة لغياب الشفافية في حساباتها الخاصة.

منح المشرع الجزائري مهلة ثلاث (03) سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية من أجل التزود بتجهيزات الترميم الملائمة أو حيازتها¹⁰⁰²، ونستنتج حسب التقديرات والتوقعات بعد مرور 03 سنوات من صدور قانون المالية لسنة 2002 بتاريخ 22 ديسمبر 2001، تكون المستشفيات والعيادات ملزمة بتطبيق هذا القانون والتزود بتجهيزات الترميم تحت طائلة العقاب مع بداية سنة 2005.

علما أن المستشفيات العمومية ملك للدولة وتستغل الخزينة العمومية وهذا يوضع عدم تمتعها بالاستقلالية المالية إلا بصورة نسبية، وهذا يدل على عدم مقدرتها في أكثر الأحوال توفير شروط العلاج والأدوية، فقطاع الصحة قطاع مستهلك وليس منتج، هذا يقودنا لإثارة إشكالية عدم قدرة المستشفيات توفير ترميمات لحرق النفايات أو تطهيرها وفقا للقانون الذي يمنع عليها التخزين النفايات الطبية ولهذا تكون مطالبة بدفع قيمة الرسم المرجعي التحفيزي بعدم تخزين هذا الصنف من النفايات، وفي ظل ضعف سيولتها المالية تتحشى التصريح بنفاياتها لتفادي الدفع، غير أن هذه مشكلة غير واردة بتاتا في العيادات الخاصة التي تحقق أرباح وتقوم بالتلويث مقابل دفع الرسم تحقيق لقاعدة "الملوث الدافع" إذا سلمنا بهذا الطرح.

¹⁰⁰² - المادة 203 من القانون رقم 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، المعدلة والمتممة بالمادة 46 من الأمر رقم 08-02، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر.

- يهدف المشرع الجزائري من خلال رفع حصة الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية على مستوي البلديات من نسبة 10% سنة 2002 إلى 25% سنة 2008 يدخل في إطار دعم مداخل ميزانية البلدية نسبيا وتجاوبا مع سياسة الصحة الجوارية بناء على أحكام المادة 46 من الأمر رقم 08-02، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر، تنص على تعديل أحكام المادة 204 من قانون المالية 2002 تخصص مداخل هذا الرسم كما يأتي: -25% لفائدة البلديات، -75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث".

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في الكثير من الاحيان لا يتم التصريح بهذه النفايات المنتجة او الموجهة للتخزين (التحليل) والتهرب من مسؤولية دفع القيمة الحقيقية للرسم وأسهل طريقة حرقها من قبل منتجها أو حائزها في ظل غياب الهيئات المكلفة بالرقابة والمتابعة (مديرية البيئة، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة)¹⁰⁰³.

على لسان الحال بالعودة لمصالح الضرائب لا تقوم بتحصيل هذا الرسم وهذا ما يفسر بعد فحص الوثائق المحاسبية بالبلديات أن مجلس المحاسبة في تقاريره يؤكد عدم تحصيل هذا الرسم من البلديات علما أن حصتها تقدر بـ 20% من الإجمالي حصيلة الرسم¹⁰⁰⁴، كما يعود عدم معاينة الرسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسبب أن هذه المرافق ترتبط بعقود للحرق والردم مع المتعاملين العموميين أو الخواص، دون أن تقوم المصالح البيئية في نفس الوقت بالتأكد لدى المتعاملين المؤهلين من حجم كميات النفايات المحروقة، فدورها ينحصر في مراقبة العقود المبرمة¹⁰⁰⁵.

سجل مجلس المحاسبة لسنة 2020 وجود عدة تجاوزات تتعلق بفئة الأشخاص الخاضعين للرسم تشجيعي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية، في بعض الولايات (عين تموشنت)، حيث يتم إخضاع أصحاب الصيدليات ومخابر التحاليل الطبية لهذا الرسم، في حين لم يطبق هذا الرسم على نفس هذه المهن في الولايات الأخرى، تلمسان، سيدي بلعباس والنعامة، كما أن معظم البلديات والولايات تتوفر على عيادات ومؤسسات استشفائية جوارية إلا أن نسبة تحصيل هذا الرسم لم تسجل أية انطلاقة ملموسة أو حقيقية، بل تخضع لمنهج بدائي لا يفي بمتطلبات المالية ولا التقنية لفائدة البلديات¹⁰⁰⁶.

2-النظام التحفيزي للرسم على رفع القمامة المنزلية

يمكن للجماعات الإقليمية اعتماد سياسة الترغيب المالي من خلال منح بعض المزايا المادية لكل من يقوم بعمل جمع ونقل ومعالجة النفايات المنزلية وما شابهها الناجمة عن النشاطات الصناعية

¹⁰⁰³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 160.

¹⁰⁰⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 213.

¹⁰⁰⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 161.

¹⁰⁰⁶ - المصدر نفسه، ص ص 160 و 167.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

والتجارية أو الحرفية وغيرها، وهي خدمة عمومية مجانية من البلدية لفائدة المستثمر أي المدفوعة الأجر¹⁰⁰⁷، تشجيعا منها وترغيبا للحفاظ على نظافة المحيط البيئي وتكون في شكل مساعدات أو إعفاءات ضريبية أو تسهيلات قانونية في انتظار صدور التنظيم الذي يحدد فئات والأنشطة التي تستفيد من هذه الخدمة المجانية.

تملك المجالس الشعبية البلدية بناء على المادة 334 من الأمر رقم 76-101، المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الحق في منح إعفاء من الرسم أو تقرر بأن مبلغ هذا الرسم يخفض إلى جزء لا يتجاوز 4/3 بالنسبة للعقارات المزودة بجهاز لحرق القمامة المنزلية المستوفي لجميع الشروط بموجب قرار لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعين مفتش الضرائب المباشرة العقارات المستفيدة من هذا الاعفاء أو التخفيض بناء على طلب يقدمه المالك إلى رئيس المجلس البلدي ويطبق الإعفاء أو التخفيض ابتداء من 01 جانفي للسنة التي تلي سنة الطلب، تحدد فضلا على ذلك المجالس الشعبية سنويا الحالات التي يمكن أن تعفي فيها المحلات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري من الرسم ويتعلق بقائمة العقارات المستفيدة من هذه الاعفاءات أو التخفيضات على باب (مقر) المجلس الشعبي البلدي.

يحدد المجلس الشعبي البلدي معدل الرسم الخاص برفع القمامة المنزلية غير أن هذا المعدل لا يمكن أن يتجاوز 02% من الدخل المفروض عليه الضريبة، يمكن استثناء تخفيض أو تخفيف معدل الرسم الخاص برفع القمامة المنزلية في حالة شغور المجلس الشعبي البلدي لمدة تفوق 03 أشهر¹⁰⁰⁸.

يعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية كل الملكيات المبنية غير المستفيدة من الخدمات مصلحة رفع القمامات المنزلية الواقعة في إقليم البلديات¹⁰⁰⁹، أما البلديات المستفيدة من الخدمات رفع القمامة يتم تعويضها على أساس ممارستها عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية المنصوص عليه في المادة 3/263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويدفع هذا التعويض للبلديات عن كل ساكن لمنزل يقوم بتسليم أو يودع القمامة من أجل التسميد و/أو

¹⁰⁰⁷ -المادة 36 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁰⁰⁸ - المادتان 336 و 337 من الأمر رقم 76-101، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، السابق الذكر.

¹⁰⁰⁹ - المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-01، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة، وتحدد كفاءات تطبيق هذه الأحكام بموجب قرار وزاري مشترك¹⁰¹⁰، كما يمكن أن يحظى صاحب الامتياز من الامتيازات وإجراءات تحفيزية الممنوحة للبلديات في إطار تشجيع تطوير نشاطات جمع وفرز ونقل وتثمين وإزالة النفايات حسب الكفاءات التي يحددها التنظيم المعمول به¹⁰¹¹.

يكون تعويض البلديات بناء على أحكام المادة 74 من مشروع الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 من خلال ممارستها عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية بالنسبة لكل مكلف بالضريبة يقوم بتسليم قمامات التسميد و/أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة، وتحدد كفاءات تطبيق هذه الأحكام بموجب تعليمات وزارية مشتركة؛ وفق مضمون هذه المادة فإن استعمال مصطلح كل مكلف بالضريبة بدل من مصطلح منزل هدفه التوسيع من فئة الأشخاص والعقارات المبنية (المحلات التجارية والمهنية والحرفية) الخاضعين للرسم.

تفصيلا في ذلك أكدت المادة 75 من مشروع الجباية المحلية، أن المكلفين بالضريبة يستفيدون من تخفيض من مبلغ الرسم على رفع القمامات المنزلية المستحق بنسبة 25%، عندما يضعون جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية و/أو بالبيئة وكذا التدابير الوقائية، تحدد كفاءات تطبيق هذه الأحكام بموجب تعليمات وزارية مشتركة.

نصت المادة 194 من مشروع الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 أنه: يستفيد المكلفين بالضريبة الذين يقومون بدفع قبل أجال الاستحقاق، للضرائب والرسوم والاتاوات العائدة كليا للجماعات المحلية من تخفيض بنسبة 05 % من المبالغ المستحقة تحدد قائمة الضرائب والرسوم والحقوق والاتاوات المعنية بهذه الأحكام بموجب تعليمات وزارية مشتركة.

يظهر من خلال المادتان 75 و194 أعلاه، اعتماد نظام الإحالة على تعليمات وزارية مشتركة طبعا هذا لا يشجع على متابعة وتحصيل الرسوم البيئية على المستوى المحلي بصفة مستقلة نظرا أن

¹⁰¹⁰ - المادة 25 من القانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج. عدد 86، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2002.

¹⁰¹¹ - أنظر: المادتان 34 و52 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

السلطة التقديرية وسلطة القرار يتخذها وزير البيئة باشتراك مع الوزير المعني كالدخالية وهذا يعمق من تبعية الجماعات الإقليمية اتجاه السلطة المركزية رهين التعليمات الوزارية المشتركة.

تنص المادة 05 من قانون البلدية على أنه يجب تعويض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة، كما أكدت أحكام المادة 172 من هذا القانون أن البلدية تتلقى الإعانات والمخصصات من الدولة نظير نقص إيراداتها الجبائية الناجمة عن الإعفاءات الجبائية في إطار تشجيع الاستثمار حسب قانون المالية، وتحدد كيفية تطبيق هذه المادة إلى التنظيم¹⁰¹².

يكشف الواقع، قيام الدولة بتعويض الولايات والبلديات عن نقص قيمة الموارد الجبائية الناجمة عن إلغاء الدفع الجزافي وتخفيض نسبة الرسم على النشاط المهني، أما بالنسبة لتخفيضات الناجمة عن الإعفاءات الجبائية في إطار تشجيع الاستثمار المحلي في مجال تسيير النفايات المنزلية والنفايات التغليف ومختلف مشاريع الدعم التشغيل الشباب لم تقم الدولة بإتخاذ إجراءات تعويض لفائدة الجماعات الإقليمية عن نقص إيراداتها نتيجة الإعفاء الجبائي¹⁰¹³.

حسب الإحصائيات بلغ التمويل المبدئي للبرنامج الوطني للتسيير المتكامل للنفايات الحضرية الموجه لفائدة الجماعات الإقليمية والبلديات خصوصا إلى ما يفوق 14.5 مليار دج، أما الاستثمارات المنجزة والمجددة في الفترة ما بين 2001-2005 شهدت تسجيل حوالي 21.921.700.000 مليار دينار¹⁰¹⁴، أنجز فيها 86 مركز ردم تقني عبر 40 مدينة، 24 مركز قيد البناء، 24 مركز في طور

¹⁰¹² - المادة 154 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

- بن يطو رابح، "فعالية السياسة الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار المحلي دراسة حالة ولاية المسيلة"، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، المجلد 07، عدد 02، 2022، ص 98.

¹⁰¹³ - برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 261 و 262.

- برنامج دعم الجماعات المحلية، تعويض نقص القيمة الجبائية، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: www.interieur.dz، تم الإطلاع عليها بتاريخ 2020/10/19.

¹⁰¹⁴ - KERBACHI Hueber, «Projet régional de gestion des déchets solides dans les pays du mashreq et maghreb metap», Rapport Final du Pays Algérie, 2004, p 02.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الدراسات¹⁰¹⁵، شجع هذا البرنامج على الاستثمار في النفايات بوضع تدابير تحفيزية كالإعفاء الضريبي لمشاريع الاستثمار في تسيير وتثمين النفايات ومنح التسهيلات للحصول على القروض من البنك¹⁰¹⁶.

رغم الاستكمال البناء القانوني والمؤسسي الخاص بالنفايات إلا أن هناك تأخر في إصدار التنظيم الذي من شأنه أن يحدد نوع الامتيازات والاجراءات التحفيزية والتشجيعية لتطوير نشاط النفايات كالإعفاءات الضريبية والتسهيلات الجمركية وحرية الاستثمار، في حالة صدور هذا التنظيم يجب تحديد الهيئة المسؤولة عن النفايات الخطرة والنفايات التغليف على الأرجح تكون وزارة البيئة المشرفة عن منح امتيازات وتسهيلات جمركية لتقل البضائع والسلع (التسويق)، منح اعتمادات لفتح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بدعم من الوكالة الوطنية للتشغيل الشباب والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والوكالة الوطنية للنفايات وهذا ما ينطبق على النفايات المنزلية من تسهيلات ومنح الامتيازات بشرط أن تكون تحت إشراف البلدية باعتبارها هيئة قاعدية والاقرب من المواطنين.

المطلب الثاني: حدود فعالية الجباية البيئية المحلية في تمويل نشاط تسيير النفايات

يعد النظام الجباية المحلية مجموعة غير متجانسة من الضرائب والرسوم المختلفة التي تعود نواتجها أو عائداتها كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات المحلية، بالرغم من تنوع ضرائب ورسوم البلديات لا تملك الصلاحيات الجبائية على المستوى المحلي عكس المعمول به في الإدارة المركزية، وهذا راجع للقوانين الجبائية والقوانين المالية السابقة التي جعلت الدولة تستحوذ على أغلب الضرائب والرسوم أكثر إنتاجية، حيث يعتبر الرسم على رفع القمامة المنزلية من نصيب الجماعات الاقليمية فيما يتم تقسيم مداخل رسوم بيئية الأخرى بدرجات متفاوتة بين الجماعات الاقليمية والدولة (الفرع الأول).

لا يزال تدبير النفقات الموجهة لتسيير النفايات أضعف مجالات المرتبطة بالأنشطة البيئية نظير التعامل السيئ في إزالتها وغياب سياسية حقيقية لتسويقها، طبعا هذه العوامل لا تسمح بتنفيذ وإنجاح

¹⁰¹⁵ - بوفنارة فاطمة، المرجع السابق، ص 58.

¹⁰¹⁶ - فاتن صبري سيد الليثي، المرجع السابق، ص 91.

-Rapport National de l'Algérie 19^{ème} session de la commission du développement durable des Nations Unies, op.cit, pp 21et 22.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

سياسة التسيير في إطار التنمية المستدامة¹⁰¹⁷، الأمر الذي يستدعي إنشاء الجباية المحلية تتمتع فيها الجماعات الإقليمية بالاستقلالية المالية والإدارية بالحصول على عائدات مالية معتبرة من التحصيل الرسوم البيئية وتوسيع مسؤولية الملوثين بداية من مرحلة الإنتاج إلى الاستهلاك ولتجاوز هذا العجز يتطلب إجراء إصلاحات إدارية ومالية قادرة على تأمين الحصول على موارد مالية كافية بعد تحصيلها من المستفيدين من الخدمات البيئية وتسيير نشاطاتهم التنموية بعد إيجاد البدائل الممكنة (الفرع الثاني).

الفرع الأول-ضعف مردودية الرسم على رفع القمامة المنزلية

خصص المشرع الجزائري بعض الضرائب والرسوم التي تعود عائدتها وحصيلتها كليا لخزينة الجماعات الإقليمية، لكن الحصيلة المالية للرسم على رفع القمامة المنزلية لم ترقى لمستوى تطلعات البلدية وحجم المهام المنوطة بها، رغم إنفرادها في متابعة رسم رفع القمامة المنزلية لكن هناك اشكالات في ضعف إثبات الرسم (أولا)، نظرا لتداخل اختصاصات الجماعات الإقليمية مع الإدارة الجبائية أو ما يعرف بازدواجية في متابعة وإثبات هذا الرسم مما أفضى عن ضعف مستور في إعداد الوعاء الضريبي وتحصيل الرسم لفائدة البلديات (ثانيا).

أولا-انفراد البلدية في متابعة رسم على رفع القمامة المنزلية

تتمتع الجماعات الإقليمية في الدستور الفرنسي بسلطة إنشاء الرسوم محددة بموجب قانون وهذا ما أكدته أحكام المادة 1-2224 D من قانون الجماعات الإقليمية، في إمكانية البلدية فرض الرسم الإيكولوجي ويتم تحديد السعر مقابل الخدمة المقدمة، حيث يقدم رئيس البلدية للمجلس الشعبي البلدي أو رئيس البلديات المجتمعة إلى جمعيتها التداولية تقريراً سنوياً عن سعر وجودة خدمة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها خلال مدة لا تتجاوز 09 أشهر بعد نهاية السنة المالية المعنية، بغض النظر عن أسلوب تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ويتم تحديد المؤشرات التقنية والمالية التي يجب أن تظهر في التقارير السنوية حول أسعار وجودة الخدمات العامة لإدارة النفايات المنزلية على التوالي¹⁰¹⁸.

أما على مستوى التجربة الجزائرية فقد نص قانون المالية لسنة 1993، أن البلديات تتمتع بسلطة تقديرية في تحديد الرسوم المطبقة على كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبناء على

¹⁰¹⁷- بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2008، ص 78.

¹⁰¹⁸- Art D.2224-1 du Code général des collectivités territoriales français, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية (الوالي)، وعليه يعود تأخر المشرع الجزائري في إحداث الضريبة الإيكولوجية بما فيها الرسم على رفع النفائات المنزلية لغاية قانون المالية لسنة 2002، وهذا يفسر التأخر في أداء الأوعية الجبائية وتقليل من أهمية مبدأ الملوث الدافع وعدم استغلال عائداته كمورد مالي لفائدة الجماعات الاقليمية، حيث يظهر أن البلديات لا تتمتع بسلطة فرض أو تحصيل الرسوم ويبقى دورها يقتصر على تحديد نسبة بعض الرسوم البيئية¹⁰¹⁹، لذا يصعب على البلديات معاينة وإثبات الرسم على رفع القمامة المنزلية (1)، أو إعداد الوعاء الضريبي وتحصيله (2).

1- عدم إثبات البلديات الرسم على رفع القمامة المنزلية

خصص النظام الجبائي الجزائري رسوم تحصل كليا لصالح البلديات بداية من المعاينة لهذا الرسم (أ)، وتتميز هذه الأخيرة بضيق أوعيتها وتوضع مردوديتها وصعوبة تحصيلها وعدم ارتباطها بالنشاط الاقتصادي (ب).

أ-محدودية دور البلدية في تأسيس الرسم على رفع القمامة المنزلية

أثارت مسألة تأسيس الجباية المحلية والرسم على رفع القمامة المنزلية من طرف الجماعات المحلية خصوصا على مستوى البلديات مواقف متباينة بين فقهاء المالية العامة، فهناك من يتحفظ في إعطاء الوحدات المحلية السلطة المطلقة في فرض الضرائب والرسوم خوفا من خلق سلطتين مالتين لكل منهما حق فرض الضريبة، في حين هناك من اعتبار منح الجماعات المحلية حق فرض الضريبة موقف إيجابي يكرس للاستقلالية المالية للهيئات المنتخبة نظرا أن المنتخبين المحليين الأقرب من المواطنين لتلبية حاجياتهم.

أبانت التجربة الجزائرية أن السلطة التشريعية مؤهلة قانونا لإنشاء الرسوم والضرائب سواء ذات الطابع الوطني أو المحلي، حيث يساير الاتجاه القائل أن سلطة التأسيس من اختصاص السلطة التشريعية المسؤولة عن تحديد قواعد الضريبة أو الرسم، فالبلدية ليس لها سلطة إنشاء أو تعديل نسب الرسوم البيئية بما فيها الرسم على رفع القمامة المنزلية حسب قانون المالية، لكن بالرجوع لفحوى نص أحكام المادة 196 من قانون البلدية لسنة 2011 لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما..."، فيما تنص المادة 197 من نفس القانون

¹⁰¹⁹ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 305.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفقات

لا يمكن لأي كان في إقليم البلدية القيام بتحصيل حق أو رسم من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي".

تحوز البلديات استثناء وبصورة حصرية حق في تحديد الوعاء الضريبي من خلال تحديد مبلغ الرسم على رفع القمامة المنزلية المطبق في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وبناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية؛ نستنتج إمكانية منح المجالس المحلية المنتخبة استثناء بموجب مداولات صلاحية تحديد هامش معدل الضريبة كحد أقصى وأدنى¹⁰²⁰.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد جميع جداول الرسوم التي تتولى البلدية عملية تصفيتها وإثباتها ويرسلها الى أمين الخزينة لتحصيلها حيث تكون هذه الكشوف نافذة طبقا لنص المادة 207 من قانون البلدية.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف الذي يقع على عاتقه القيام بإصدار سندات التحصيل، فيما يعد أمين خزينة البلدية المحاسب العمومي للبلدية حسب التنظيم ويتولى عملية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية¹⁰²¹، واستنادا على نص المادة 59 من قانون المالية لسنة 2006، فإن أمين الخزينة يتمتع بصلاحيات التحصيل القسري وأبرز مهامه القيام بتوجيه مراسلة لتحصيل المبلغ المطلوب، وعليه فإن تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2014 كشف عن عدم لجوء أمناء خزينة البلدية إلى تطبيق أحكام المادة 59 أعلاه¹⁰²²، وقد أدى ذلك لحدوث اضطراب وتذبذب في جل بلديات من خلال التأخر في تحصيل الضرائب والرسوم المقنتة من طرف الدولة والتي تمثل الموارد الأساسية لميزانية معظم البلديات.

¹⁰²⁰ - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص ص 195-197.

¹⁰²¹ - أنظر: المواد 203 إلى 207 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

¹⁰²² - راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 214.

- أنظر: المادة 59 من القانون رقم 05-16 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج. عدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

ب-الإثبات المزدوج للرسم على رفع القمامة المنزلية

تقوم المصالح المفتشية العامة على مستوى الولاية بمراسلة رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتطلب منهم إصدار قوائم المستفيدين من خدمة رفع القمامة المنزلية وإرسالها الى أمين خزانة البلدية مرفقة بسند تحصيل مستندة على نص المادة 263 مكرر 02 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، إذن يتم تحديد تعرفه الرسوم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

في حين أن المادة 263 مكرر 03 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، تكلف المجالس الشعبية البلدية في أجل أقصاه 03 سنوات ابتداء من أول يناير سنة 2002 بعملية التصفية والتحصيل والمنازعات المتعلقة بالرسم على رفع القمامة المنزلية¹⁰²³، وعليه لا يتم معاينة ولا تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية في بعض البلديات منذ 30 ديسمبر سنة 2004 المتزامن مع صدور قانون المالية لسنة 2005، وهذا يفسر عدم تنفيذ ما جاء في أحكام المادة 12 من قانون المالية لسنة 2002، الذي منح مهلة 03 سنوات لامتنال منشآت معالجة النفائات وجميع الخاضعين لهذا الرسم، حيث مازالت مصالح الضرائب المكلفة بتحديد طريقة وكيفية تطبيق هذا الرسم ولهذا لا بد من التعجيل بإصدار نص تنظيمي لفائدة البلديات¹⁰²⁴.

نستنتج أن المشرع الجزائري أقر مسؤولية المجالس الشعبية البلدية في تصفية وتحصيل وحق التقاضي في المنازعات المتعلقة بالرسم الخاص على رفع القمامة المنزلية بالاستعانة بمفتشية الضرائب للقيام بهذه المهام، ولن يتحقق هذا المبتغى في ظل عدم إصدار التنظيم¹⁰²⁵.

¹⁰²³ - المادة 12 من القانون رقم 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، السابق الذكر.

¹⁰²⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 342.

¹⁰²⁵ - تبنى المجلس الشعبي البلدي لبلدية القصر (ولاية بجاية) استنادا على قانون المالية التكميلي لسنة 2015، مشروع الضريبة أو رسم جمع ورفع النفائات المنزلية بعد مشاورات تم عرضها في المداولة رقم 48/2018 المتضمنة المصادقة على الضريبة أو رسم جمع ورفع القمامة المنزلية.

- استندت كذلك بلدية خميس الخشنة (ولاية بومرداس) على مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 08/2009 والمداولة رقم 31/2011 وقامت بإعداد قوائم الخاضعين للرسم الخاص برفع القمامة المنزلية بعد إحصاء الفئات المعنية بالعملية، منها: -المحلات ذات الطابع السكني، -المحلات ذات الطابع الحرفي والتجاري، -المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذات الاستعمال الصناعي والتي تم إرسالها إلى كل مديريات الضرائب والإدارة المحلية لولاية بومرداس بقصد الارتكاز القاعدي وإخضاع المعنيين =

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يتطلب أن تكون المادة 12 من قانون المالية لسنة 2002 محل مراجعة لتسهيل مهام البلدية للقيام بتغطية الكاملة للرسم الخاص برفع القمامة المنزلية، وبالتالي فإن عدم إصدار نص تطبيقي يبين الجوانب العملية لتنفيذ هذا الحكم بعد (03) سنوات من إصدار قانون المالية لسنة 2002 يطرح فكرة مسؤولية المجالس البلدية في تحصيل هذا الرسم ابتداء من الفاتح جانفي سنة 2005 لحد اليوم، كما قد يفتح باب للجدال حول توسيع السلطة التقديرية للمجالس في تحصيل هذا الرسم من عدمه، وقد يقيد دورها في بعض الأحيان في حالة الامتناع والتهرب من التحصيل هذا الرسم بحجة عدم وجود نص تنظيمي يوضح كيفية التحصيل في ظل غموض تطبيق معيار الكثافة السكانية وعدم الاعتماد على معيار الوزن في الشاحنات الناقلة للنفايات المنزلية لتحديد هذا الرسم على أساس الوزن والكثافة.

يتضح مما سبق قيام البلديات بإصدار الجداول الضريبية الخاصة بالرسم السنوي لرفع القمامة المنزلية نجم عنه إثبات مزدوج لهذا الرسم وذلك بوجود جدولين ضريبيين الأول مدرج مع الجدول الضريبي للرسم العقاري المعد من طرف مديرية الضرائب والثاني المعد من طرف البلدية¹⁰²⁶.

يكون في كل سنة إعداد مداولة تتضمن الرسم على جمع النفايات المنزلية ويتم إرسالها لمديرية الضرائب لتنفيذ محتواها تجدر الإشارة أن نسخة ترسل لمديرية البيئة وأخرى لمصالح الضرائب¹⁰²⁷، من الناحية العملية تعد البلديات غير جادة لوضع الإجراءات العملية اللازمة لتحصيل هذا الرسم، فالبعض منها لم تتخذ المداولات والمقررات المتضمنة لتحديد مبالغ الرسم، ولم تقم بإعداد قوائم الخاضعين لرسم على رفع القمامات المنزلية كما هو الحال في بلدية القصر، أما بلدية أقبو فإن التحصيلات المنجزة من طرفها تبقى ضئيلة جدا وهذا مقارنة مع أهمية النشاط التجاري المنتج للنفايات المتواجدة في حدودها الإقليمية باعتبارها منطقة صناعية وذات كثافة سكانية.

لا يشكل الرسم على رفع القمامة المنزلية الذي يتم تحديثه في قانون المالية أي قلق لبلدية بجاية نظرا لعدم قيام البلدية أصلا بتحصيله ولا يدخل ضمن استراتيجياتها للحصول على المداخل الجبائية

= بالرسوم سنويا بموجب الإرساليات رقم 961 و 962 و 963 بتاريخ 10 جويلية سنة 2010 وتم تحديث العملية سنة 2012 بعد إعادة تحديث الرسوم، وفي سنة 2018 تمت إعادة قوائم جديدة للخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية ومصادقة المجلس الشعبي البلدي على المداولة المتعلقة بالموضوع رقم 18/70 بتاريخ 2019/09/24 وتمت المصادقة عليها من طرف السلطات الوصية، -راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص ص 319-321.

¹⁰²⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 342.

¹⁰²⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 230.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

لبلدية بجاية¹⁰²⁸، ناهيك عن غياب الكفاءة في المنتخبين المحليين والتأثير الانتماء الحزبي، كما أن التكوين يقتصر على رؤساء المجالس الشعبية البلدية دون استفادة المستخدمين لدى المصلحة المالية والميزانية للبلدية من التريصات والتكوينات.

بينت عملية الرقابة مجلس المحاسبة أن الصعوبات التي يواجهها أمناء خزائن البلدية لتنفيذ جداول الضرائب تشكل عائقا لتحسين نسبة التحصيل، من بينها الأخطاء في تحديد هوية الخاضعين للرسم وفي العناوين الواردة بجداول الضرائب المعدة من طرف المديريات الضرائب للولايات المعنية¹⁰²⁹، ناهيك أن تحصيل هذا الرسم يتم من طرف أمين خزانة البلدية (بلدية بجاية) بعد استلامه "الإشعارات بالدفع" محضره على أساس جداول الضرائب من طرف المركز الجهوي للإعلام والتوثيق المتواجد في ولاية سطيف، ويرجع هذا الضعف في التحصيل إلى وسائل الإكراه والتأخر في تبليغ "الإشعارات بالدفع" وغياب التحكم في عناوين الملزمين بالرسم على رفع القمامة المنزلية¹⁰³⁰.

بناء على تقرير مجلس المحاسبة استقدت بلدية القصر المعنية بعملية الرقابة من مساهمات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية (PCD)، ومن إعانات الولايات أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (FCCL) والتي تهدف إلى تحسين الخدمة العمومية لجمع النفائات من خلال اقتناء حاويات القمامة والعنّاد المتنقل، الغريب في الأمر أن رئيس بلدية بجاية (م. ح) السابق أكد أن بلدية تتمتع بالاستقلال المالي الذي يسمح لها بتمويل برامجها التنموية بمواردها الذاتية دون الحاجة لتمويلات الخارجية كاللجوء أو استفادة من الإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أو الموارد المالية الأخرى¹⁰³¹.

2-ضعف تحصيل البلديات للرسم على رفع القمامة المنزلية

يمكن تحصيل الضرائب والرسوم والإتاوات والحقوق والإيرادات، والتكفل بها عن طريق وكالات الإيرادات الأخرى المخولة لأمناء خزائن البلديات المنصوص عليها في أحكام المادة 208 من قانون البلدية والتي يجب اعتمادها من طرف أمناء خزائن البلديات طبقا لأحكام المادة 91 من قانون رقم

¹⁰²⁸- MOUHOUBI ALLAOUA, "Qui a bloqué le projet de l'Épic communal", op.cit, son page.

¹⁰²⁹- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 309.

¹⁰³⁰- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 305.

¹⁰³¹- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 306.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 423.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

14-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 رغم توسيع صلاحيات وكالات البلدية للإيرادات بناء على هذا القانون الذي لم يتم تجسيده نظرا لغياب التنظيم الذي من شأنه تحديد كفاءات التطبيق.

يظهر عدم التقيد المحاسبي بجميع الحقوق غير المحصلة من الرسوم والحقوق البلدية، وعليه فإن الآمرون بالصرف لا يقومون بإصدار سندات الإيرادات إلا تلك المتعلقة بالإيرادات المحصلة من طرف أمين الخزينة على أساس أوامر الدفع المحررة من طرف البلديات أو بناء على التصريحات¹⁰³².

بالموازاة مع ذلك يرفض أمناء خزائن التأشير على استلام الكشوف المتضمنة سندات الإيرادات الأخرى، هذه الممارسات المتكررة في تسيير الإيرادات البلدية تشكل خرقا للقواعد المنصوص عليها في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المحدد آجال دفع النفقات إجراءات قبول القيم المنعقدة وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية، كما يعد ذلك مخالفة لأحكام المادة 206 من قانون البلدية التي تنص على أن تحصيل الإيرادات يتم من طرف أمين خزينة البلدية، المكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل كل المبالغ المستحقة لفائدته، كما تعد بعض الآراء الصادرة عن مصالح المديرية العامة للمحاسبة على مستوى وزارة المالية لا تذهب في نفس المعنى لأحكام الصادرة فيما يخص مسك محاسبة سندات الإيرادات، لاسيما تلك التي تتضمنها المادة 204 من قانون البلدية¹⁰³³.

من أهم النقائص التي تم معاينتها في هذا الإطار وجود تقصير وغياب للمتابعة في تسيير هذه الضرائب والرسوم، حيث أظهرت عملية المراقبة عدم وجود مصلحة خاصة على مستوى البلديات المكلفة بتسيير ومتابعة الضرائب والرسوم التي تتولى البلدية تحصيلها، ما نجم عنه تهاون في إثبات بعض الرسوم على مستوى العديد من البلديات، بالإضافة إلى غياب المتابعة في عملية التحصيل.

يتضح أن أغلب البلديات لا تقوم بتعيين الأساس الضريبي لحساب بعض الرسوم، بالرغم من التعديلات التي طرأت على تعريف هذه الرسوم في القوانين المالية، ناهيك عن غياب إجراءات داخلية موثوقة وشفافة تسمح بالتأسيس للمتابعة المدققة لملاحقات تحصيل الحقوق المتكفل بها من طرف أمناء

¹⁰³² - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 137.

¹⁰³³ - المذكرة رقم 3274/و.م.ع.م/18 المؤرخة في 8 أكتوبر سنة 2018 متعلقة بالتسبيقات بعنوان الباقي للتحصيل على سندات التحصيل الصادرة على ميزانية البلديات (غير منشورة).

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 137.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

خزائن البلديات، ولهذا فإن معظم البلديات تكتفي بالتصريحات المقدمة بمبادرة من الأشخاص الخاضعين بدون حث المخالفين منهم على احترام التزامهم الجبائي اتجاه الجماعات الإقليمية.

وفي هذا الإطار سجل مجلس المحاسبة أن أغلب خزائن البلديات لا تضمن المتابعة الخاصة للحقوق من خلال الكتابات المدونة في سجلات مفتوحة لهذا الغرض، وإن متابعة الأوامر المرسلة والإشعارات بالحجز لدى الغير يتم بطريقة عشوائية عموما من خلال أوراق مبعثرة، وبهذا الخصوص تجدر الإشارة إلى أهمية هذه الإجراءات في ضمان عدم تقادم مدة الحقوق والرسوم، المحدد 04 سنوات حسب المادة 106 من قانون الإجراءات الجبائية¹⁰³⁴.

تعاني بعض البلديات من مسألة غياب عنصر الكفاءة واقتصر الدورات التكوينية على رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أعضاء المجلس الشعبي البلدي والموظفين الذين يمارسون المهام المالية والمحاسبية على مستوى البلدية، مما يؤدي إلى عدم مواكبة التغيرات الحاصلة كعدم تطبيق مبلغ التعريف أو الرسم الجديد الوارد في قانون المالية الجديد من شأن ذلك أن يفوت على البلديات فرصة تعزيز مداخيلها الجبائية في كل سنة، واستمرارها في حساب مبلغ الرسم رفع القمامة المنزلية على أساس قانون المالية القديم، وهذا يسبب لها خسارة مالية نظرا لغياب عدة معايير كالكفاءة والتجربة والتكوين والرقابة والمساءلة¹⁰³⁵.

ينطوى ضعف تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية الذي لا تتعدى نسبته بصفة عامة 25% من مبالغ المعاينات على مستوى أغلبية البلديات والولايات خلال احصائيات المسجلة ما بين 2014 إلى 2016، نظرا لغياب الجدية لدى المصالح المكلفة بالتحصيل في اتخاذ الإجراءات القانونية لضمان التحصيل وعدم تحيين سجل المكلفين بالرسم، عموما تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية يبلغ مستويات أقل من معاينات الوعاء ومبلغه لا يغطي تكاليف المصلحة التي تعرف ارتفاع من سنة إلى أخرى، في حين أن نوعية الخدمات لم تعرف تحسن ملحوظ، لهذا لم تتطور خدمات معالجة النفائات المنزلية نظرا أن قيمة الرسوم المفروضة زهيدة لا تغطي التكلفة الحقيقية لرفع النفائات المنزلية¹⁰³⁶.

¹⁰³⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 137 و 138.

¹⁰³⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 327.

¹⁰³⁶ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 285.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أفضى غياب التنسيق بين مصالح محاسبة البلدية وخزينة البلدية إلى إعاقة تحيين قوائم المدينين بهذا الرسم وتشجيع هؤلاء على التهرب من التزاماتهم خاصة فئة التجار والحرفيين، كما يلاحظ غياب حملات إعلامية وتحسيسية للمواطنين لحملهم على دفع هذا الرسم (المواطنة الجبائية)، خاصة في الوسط الحضري أين تتم عملية الجمع بصفة منتظمة¹⁰³⁷.

من أجل تفعيل تحصيل الرسم على النفايات المنزلية واعتباره كمساهمة في تكلفة تسيير النفايات البدء من المقدمات كإنشاء قاعدة بيانات احصائية تخص حظيرة السكنات بتصنيفاتها وعناوينها على مستوى البلدية وكذا مختلف المؤسسات التجارية والصناعية في خطوة لضبط وعاء الرسم بصفة محكمة، وتفعيل مشاركة المصالح الأخرى في هذه العملية كشرطة البيئة والعمران، وعليه نقترح إدراج ضمن الهيكل التنظيمي النموذجي للبلديات مكتب خاص بالتحصيل الجبائي تشرف عليه إدارات متخصصة في الميدان لتسهيل مهمة أمين الخزينة في متابعة عملية التحصيل¹⁰³⁸، وهناك مسألة أخرى تتمثل في عدم اهتمام المنتخبين المحليين بتحصيل مبلغ رسم على رفع القمامة المنزلية أو تحيين تعريفاتها ويرجع السبب في المقام الأول لعدم المبادرة في إعداد وعقد مداوالات المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال¹⁰³⁹، ولأسباب سياسية وشخصية تتعلق بالرغبة على كسب المنتخب المحلي للمواطنين توكفا لجلب أصواتهم الانتخابية.

حسب تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2020، باستثناء بلدية عنابة، فإن العائدات الناتجة عن هذا الرسم تبقى منخفضة نسبيا ولا تتعدى في أحسن الأحوال 10 ملايين دج لكل بلدية، وهناك بلديات لم يتم أصلا تحصيل أي عائد من هذا الرسم¹⁰⁴⁰، في الواقع البلديات تعد مسؤولية عن تحمل تكاليف إزالة

¹⁰³⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 283.

¹⁰³⁸ - المصدر نفسه، ص 322 و 355.

¹⁰³⁹ - مزيان عبد المالك، "مساهمة الرسوم البيئية ورسم التطهير في تنمية البلدية وحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول: "الإطار القانوني لتسيير النفايات وتداعياته على التنمية المستدامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، منعقد يوم 15 جوان سنة 2021، ص 229 (منشور).

¹⁰⁴⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 185.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

النفايات وليس منتجها، فحوالي 20% من مشاريع البلدية تخصص لتحسين نوعية الخدمة العمومية لإزالة النفايات المنزلية¹⁰⁴¹.

ثانيا-واقع تحصيل المصالح الجبائية للرسم على رفع القمامة المنزلية

كأصل عام إدارة الضرائب تعتبر الجهة المخول لها صلاحية تقدير وتحصيل مختلف الضرائب والرسوم بمختلف أنواعها من المكلفين بالضريبة بما فيها تلك العائد مداخلها للبلدية، على أن تقوم في كل سنة بتحويل مداخلها إلى ميزانية البلدية وفقا للمادة 169 من قانون البلدية (1)، لكن هناك عوائق عملية تحد من تحصيل الرسم من قبل البلديات نظرا لضعف مستور في إعداد الوعاء الضريبي (2).

1-صعوبات إثبات المصالح الجبائية للرسم على رفع القمامة المنزلية

أولكت مهمة إثبات وتحصيل الضرائب والرسوم لمراكز الضرائب والمراكز الجوارية للضرائب ومديرية كبريات المؤسسات فيما تتولى المفتشيات الضرائب مهمة مسك الملف الجبائي الخاص بكل خاضع للضريبة، فتقوم بالبحث وجمع المعلومات الجبائية واستغلالها ومراقبة التصريحات وإصدار الجداول الضريبية باستثناء الجداول الضريبية المتعلقة بالرسوم البيئية والتي يتم إصدارها من قبل المديريات البيئية، في حين تتكفل قابضات الضرائب بتحصيل هذه الضرائب والرسوم باستثناء الرسم على رفع القمامة المنزلية والذي يتكفل أمين خزانة البلدية بعملية تحصيلهما، فيما تدرس المديرية الولائية للضرائب العرائض وتنظيم أشغال لجان الطعن وتتابع المنازعات¹⁰⁴².

2-ضعف تحصيل مديريات الضرائب لرسم رفع القمامة العائد لفائدة البلديات

تستفيد البلديات من إيرادات الرسوم البيئية التي تتولى مديرية الضرائب إعداد وعائها الضريبي، ولكن هذا لا يخفي أن الرسم على رفع القمامة المنزلية قد بلغت نسبة تحصيله مستويات جد متدنية وتبقى ضعيفة في مختلف البلديات، ويرجع ذلك لوجود اختلالات في مرحلة إعداد الوعاء أو التحصيل

¹⁰⁴¹ - النمر محمد، المرجع السابق، ص 108.

¹⁰⁴² - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 334.

- توجد في الجزائر 09 مديرية جهوية للضرائب حيث تتخبط مديرية الضرائب لولاية بجاية ضمن للمديرية الجهوية للضرائب بسطيف، أنظر: المادتان 02 و 13 من قرار مؤرخ في 24 ماي سنة 2007، يحدد الاختصاص الاقليمي للمديريات الجهوية والمديريات الولائية للضرائب، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 08 يوليو سنة 2007.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفقات

لاستغلال الامثل للموارد الجبائية¹⁰⁴³، وقد تبين خلال عملية الرقابة وجود بعض النقائص في تسييرها، لعدم مطابقة تعريفه الرسم على رفع القمامة المثبتة في الجداول الضريبية مع مداوات المجالس الشعبية البلدية (أ)، وعدم تطابق مبالغ الرسم المعدة من قبل مديريات الضرائب مع تسجيلات أمناء خزائن البلديات (ب)، وعدم دقة عناوين الخاضعين لرسم رفع القمامة المنزلية المدرجة في الجداول الضريبية (ت)، علاوة على عدم إثبات رسم رفع القمامة المنزلية على مستوى الإدارات العمومية (ث)، والتأخر في إرسال الجداول الضريبية الخاصة بالرسم على رفع القمامة المنزلية (ج).

أ-عدم دقة جداول مديريات الضرائب المتضمنة الرسم على رفع القمامة

يتم إعداد الوعاء الضريبي للرسم رفع القمامة المنزلية على مستوى مديريات الضرائب بناء على تعريفه محددة بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وبموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية كشفت عملية الرقابة وجود بعض النقائص في إثبات هذا الرسم.

بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي لا يمكن القيام بمراجعة تعريفه الرسم على رفع القمامة المنزلية، إلا بعد تقديم نسخة من هذه المداولة إلى المديرية الولائية للضرائب بموجب إرسالية، وبعد الاطلاع على الجداول الضريبية للبلدية المعنية، قد يظهر عدم مطابقة التعريفات المتعلقة بالرسم على رفع القمامة المدرجة في الجدول الضريبي مع مداولة المجلس الشعبي البلدي، بمعنى إعداد مصالح الضرائب لبعض الولايات لجداول الرسم على رفع القمامة المنزلية يقابله غياب ضبط وتحين الوعاء العقاري خاضع لذلك الرسم الذي يعد من مهام مصالح البلدية¹⁰⁴⁴.

ب-تأخر أمناء خزائن البلديات في تحيين مبالغ الرسم على رفع القمامة

مكنت عملية مقارنة وضعية الإيرادات الجبائية العائدة للبلديات المعدة من قبل مديريات الضرائب مع تسجيلات أمناء خزائن البلديات من الكشف عن أسباب وجود الفوارق المسجلة في تحديد مبالغ هذه الإيرادات، حيث يقوم أمناء خزائن بعض البلديات بتسجيل حصيلة الرسوم الخاصة بشهر ديسمبر للسنة المنقضية ضمن ميزانية السنة الموالية، وهو ما يتناقض مع نص المادة 187 من قانون البلدية والتي تنص على أن إعداد ميزانية البلدية للسنة المدنية يمتد تنفيذها لغاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة

¹⁰⁴³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 335.

¹⁰⁴⁴ - المصدر نفسه، ص 341 و 342.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 214.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفقات

لعمليات التصفية ودفع النفقات، و 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات، ومن أبرز الامثلة تأخر بعض البلديات التابعة لولايتي الشلف والبلدية في تحيين مبالغ الرسم في إطار قانون المالية التكميلي لسنة 2015، حيث كان مقررا أن تتم العملية في سنة 2016، ولم يتم تجسيدها إلا في سنة 2017¹⁰⁴⁵.

يتضح غياب التنسيق بين البلديات ومفتشيات الضرائب إقليميا فيما يتعلق بتبليغ مداوالات المجالس الشعبية البلدية المتعلقة بتحديد مبالغ الرسم، مما قد يؤثر سلبا على عملية معاينة وتحصيل إيرادات الرسم، وإجبار مفتشيات الضرائب على اللجوء للمداوالات السابقة.

في هذا الإطار، يكشف الواقع أن بعض البلديات التي تعد على أصابع اليدين تقوم بتبليغ المداوالات المتعلقة بتحديد مبلغ الرسم إلى مصالح الضرائب، وعادة ما تتأخر بعض البلديات الأخرى في تحيين مبالغ الرسم في نفس السنة المالية وتأجيلها للسنة الموالية¹⁰⁴⁶.

ت-عدم مراجعة عناوين المكلفين بالرسم في جداول مديريات الضرائب

أدى عدم إعداد قوائم أو إحصاء الخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية، إلا وجود فرق بين الأرقام المستقاة من المديرية الضرائب وتلك المعدة من طرف البلديات، علاوة على عدم دقة عناوين المكلفين بالرسم على رفع القمامة المنزلية مما يصعب عملية تبليغهم، حيث أن 90% من الإشعارات لا يتم استلامها بسبب العناوين غير المكتملة أو الخاطئة ويرجع السبب للتنظيم الفوضوي للنسيج العمراني في ظل عدم وجود أسماء وأرقام لمعظم الشوارع، كما أن العناوين التي يصرح بها المكلفين بالضريبة شمولية وعامة وغير دقيقة ما يحول دون وصول هذه الإشعارات¹⁰⁴⁷.

ترجع أسباب عدم تحيين العناوين المتوفرة عند المصالح الجبائية لتغييرات المتكررة في عناوين الخاضعين، ولهذا لا بد من إحداث مصلحة مختصة في متابعة وتحيين قوائم المكلفين بدفع الضريبة وتصحيح الأخطاء المادية المرتكبة بالجدول الضريبية المعدة من طرف مراكز أو مصالح الضرائب¹⁰⁴⁸.

¹⁰⁴⁵ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 286.

¹⁰⁴⁶ - المصدر نفسه، ص 286.

¹⁰⁴⁷ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 336.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 285.

¹⁰⁴⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 214.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

إلزام البلديات على تسمية الشوارع وتحديد الأماكن لأهميتها في مباشرة عملية تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية من أجل فرضه على الملاك أو المنتفعين أو مستأجرين للعقارات (ملكيات المبنية)، كما يفرض هذا الرسم على التجار والحرفيين والصناعيين وأصحاب المحلات.

يبرز الاشكال حقيقة في وضعية المحلات التجارية غير المقيدة في السجل التجاري، والمحلات الحرفية غير منتسبة للغرفة الحرفية (بطاقة حرفي)، والمنشأة غير المصنفة أو أراضي التخييم غير خاضعة للترخيص، كل هذه الفئات يتطلب إدراجها في البطاقة الإحصائية، ناهيك عن وجود مناطق لم تكون محل إحصاء، هذه الوضعيات من شأنها أن تساهم في خسارة البلدية لمدخل جبائية معتبرة وتقويت عليها الحصول على مصادر لتمويل خدمة رفع القمامة المنزلية نظيرا وجود هذه الأنشطة غير القانونية وغير المصرح بها¹⁰⁴⁹.

أبان تقرير سنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2013 في إطار الرقابة التي يمارسها وجود عدة نقائص خلال إعداد الجداول الضريبية الخاصة برسم رفع القمامة أبرزها عدم إثبات هذا الرسم بالنسبة للعديد من العقارات المبنية، في حين يتم إثباته على الملكيات غير المبنية، بالإضافة الى تطبيق تعريفه رسم رفع القمامة الخاصة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني دون البنائيات ذات الاستعمال التجاري أو العكس، بمعنى وجود نشاط تجاري غير نظامي "موازي" ينتج النفايات وغير خاضع لهذا الرسم¹⁰⁵⁰.

ث-عدم إخضاع الإدارات العمومية للرسم على رفع القمامة المنزلية

لا يتم إخضاع العديد من المؤسسات والإدارات العمومية المتواجدة على مستوى الولايات والبلديات المعنية بالرقابة للرسم على رفع القمامة المنزلية، بالرغم من أن المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حصرت الإعفاءات في هذا الرسم على جميع الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامة، ولهذا لا بدا من ضبط الإحصاء النهائي للإدارات العمومية المعنية بهذا الرسم¹⁰⁵¹.

¹⁰⁴⁹ - تبرز عدة أسباب تلوح في الأفق خاصة في ظل غياب بنك المعلومات بشأن الملكيات الواجبة خضوعها للرسم والتأخير المسجل في عمليات مسح الأراضي.

¹⁰⁵⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 342.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 285.

¹⁰⁵¹ - المصدر نفسه، ص 343.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

ج-تأخر مديريات الضرائب في إرسال جداول الرسم على رفع القمامة

تشهد مديريات الضرائب تأخر كبير في إعداد وإرسال مستخرجات الجداول الضريبية (المرصوفات) وإرسال مبالغ المعايينات لأمناء خزائن البلديات المكلفين بتحصيل الرسم، قد يحدث أن تتأخر المراكز الجهوية أو مصالح الضرائب في إرسال جداول الضرائب للبلديات والولايات تصل لأكثر من سنتين، كأن تتأخر مديرية الضرائب لولاية بجاية في إثبات الرسم وتحصيله لسبب يرجع لمركز الجهوي للإعلام والتوثيق المتواجد بقسنطينة المكلف بإصدار الجداول الضريبية للرسم على رفع القمامة المنزلية اعتبارا لحجم الأعمال الموكلة إليه¹⁰⁵².

تتميز إجراءات تحصيل رسم على رفع القمامة المنزلية ببعض النقائص التي بإمكانها التأثير سلبا على نسبة التحصيل بسبب الطريقة المتبعة التي بموجبها يقوم أمين خزانة البلدية المكلف بالتحصيل بعد استلامه المرصوفات، بإرسال أوامر التسديد إلى الخاضعين للرسم بواسطة البريد وفي حالة عدم الدفع فإنه يلجأ إلى تطبيق إجراءات التحصيل المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية، إن هذه الإجراءات تبدو صعبة التطبيق نظرا للعدد الهام للخاضعين للرسم من جهة، ونقص الوسائل البشرية والمادية على مستوى خزانة البلدية من جهة أخرى، دون أن ننسى عامل الوقت الذي يلعب دورا حاسما في هذه العملية، وفي هذا السياق أمين خزانة البلدية المكلف بمتابعة تحصيل أمر تسديد سنويا¹⁰⁵³.

في الواقع، أكد تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2022، أن تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية (TEOM) بصورة فعلية من شأنها أن تعزز ميزانية البلديات ويقلل من أعباءها المالية ويحقق نسبة تصل إلى 55% من إجمالي التكلفة المالية اللازمة لتمويل أنظمة تسيير النفائات المنزلية¹⁰⁵⁴.

¹⁰⁵² - المادة 05 من قرار مؤرخ في 24 ماي 2007، يحدد المجال الاقليمي للمراكز الجهوية للإعلام والوثائق، السابق الذكر.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 337.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 214.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 286.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 154، 155 و 186.

¹⁰⁵³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، المصدر السابق، ص 286.

¹⁰⁵⁴ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، المصدر السابق، ص 495.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في مجال المنازعات القضائية، يجدر التذكير أن المجلس الشعبي البلدي يعتبر صاحب الاختصاص الحصري في تحديد وتصفية الرسم على رفع القمامة المنزلية ويكون ممثلاً في هذه المنازعات برئيسه¹⁰⁵⁵، طبقاً للمادة 263 مكرر 03 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وبعد دراسة الطعون والبت فيها يتم إصدار قرارات بالإلغاء أو التخفيض أو الرفع من قيمة الرسم ليتولى أمين خزانة البلدية بعد ذلك بتنفيذها، وعليه فإن جل البلديات تسيير مواردها المالية عن طريق خزانة البلدية التي تقوم بالتحصيل تحت وصاية المديرية العامة للخزينة¹⁰⁵⁶.

الفرع الثاني: إصلاح الجباية البيئية المحلية

تكتسي الرسوم البيئية أهمية بالغة في تمويل أنشطة الملوثة، فالمخاطب والمعني الحقيقي بدفع هذه الرسوم المستهلك وليس الملوث رغم أن النص القانوني موجه للصناعيين، وعليه يمكن الجزم أن المتعامل الاقتصادي قادر ببساطة على استرجاع قيمة ما دفعه للدولة من جراء تلويثه للبيئة من المستهلك بعد أن يقوم بفرض الأسعار النهائية على المنتجات التي تطرح في السوق كمقابل لقيمة الملوثات المفروضة عليه، وهذا يضعنا أمام قاعدة المستهلك الدافع، إلا أن هذه الرسوم البيئية تتميز بالمحدودية وقاصرة عن التنفيذ والتطبيق الفعلي لها بسبب المفهوم الضيق الملوث الدافع وطابعه المرن، وعدم إدراك أهميته الاقتصادية وعائداته على الخزينة العمومية وأهميته القانونية والقضائية (أولاً).

يتميز الرسم على رفع القمامة المنزلية بضعف مردوديتها وبنوع من الجمود، الشيء الذي يدعو إلى ضرورة إصلاح المنظومة الجباية المحلية والعمل على تدعيم مصادر التمويل المحلي حتى تتمكن الجماعات الإقليمية من الحفاظ على استقلالها المالي والإداري وإشباع رغبات ساكنتها في مجالات التنمية من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى (ثانياً).

يبرز جلياً أن فرض الرسوم البيئية يبقى ضعيفاً، بالنظر أن الملوث دائماً ما يكون المستفيد من دفعها مقابل الاستمرار في تلويث البيئة، فالبديل يكون من خلال جعل الملوث يقتني أجهزة لمكافحة التلوث أو لمعالجة النفايات وتأهيله لاحترام البيئة، فالواقع يكشف العجز عن تغطية قيمة الرسوم الإيكولوجية مقابل الاستثمار في النفايات، وهذا يتطلب توجيه وتقويم السلوك البيئي للملوث من خلال

¹⁰⁵⁵ - يكون التمثيل أمام القضاء بواسطة رئيس البلدية بإعتبار أن المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة لا يتمتع بحق التقاضي أو إبرام العقود...إلخ.

¹⁰⁵⁶ - قطار نور الدين، المرجع السابق، ص 145.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

تطوير الإنفاق البيئي بتوسيع مسؤولية الملوثين وإمتدادها من المنتج إلى المستهلك وعليه لابد من الرشادة في استخدام الموارد والإنتاج النظيف -معايير الجودة-، وإنشاء أسواق لترخيص بيع حقوق التلوث (ثالثاً).

أولاً-أهمية تكريس مبدأ الملوث الدافع في تغيير سلوك الملوثين

سعت العديد من الدول المتقدمة لاعتماد مبدأ الملوث الدافع في تشريعاتها الداخلية، لأهميته في إعادة توزيع الموارد التي تنشأ واستيعاب تكاليف حماية البيئة جزئياً عن التلوث المزمّن والمستمر، وعليه يستند هذا المبدأ على حقيقة أن الملوث هو المسؤول المالي عن منع التلوث والحد منه ومكافحته، حيث يتحمل تكاليف تدهور البيئة بشكل مباشر أو غير مباشر، ولهذا يؤدي مبدأ الملوث الدافع عدة وظائف منها استيعاب تكاليف التلوث أو منعه وإصلاحه¹⁰⁵⁷.

1-الأهمية الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع

يكتسي مبدأ الملوث أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية لإرتباطه بالتنمية المستدامة وقدرته أن يكون مصدراً مالياً لتمويل نشاطات مكافحة أو التقليل من التلوث، وعليه فإن هذا المبدأ مستلهم من النظرية الاقتصادية، التي تدعو إلى أخذ الفاعلين الاقتصاديين للتكاليف الاجتماعية، بما في ذلك تكاليف التلوث بعين الاعتبار عند احتساب تكاليف الإنتاج¹⁰⁵⁸، فكل من يقوم بتلويث البيئة عليه أن يدفع تكاليف إصلاحها، وهذا المبدأ يجسد التخلي عن مجانية استعمال الموارد الطبيعية¹⁰⁵⁹، بتحميل الملوث تكاليف استعمال تلك الموارد ومعالجة الأضرار التي لحقت بالعناصر الطبيعية.

في الأصل، يعتبر مبدأ الملوث الدافع مفهوم اقتصادي على أساس أن هذا المبدأ في بدايته كان يمنع على الدول تقديم مساعدات للمؤسسات والشركات الملوثة للبيئة، نظراً لارتباطها بتكاليف الوقاية والتلوث وليس بإصلاح الضرر البيئي، حيث يؤثر إلقاء النفايات على الموارد الطبيعية التي تدخل ضمن

¹⁰⁵⁷ -ROCHE Catherine, op.cit, p 45.

-ROMI Raphael, Droit international et européen de l'environnement, L.G.D.J, Paris, 2005, p 65.

¹⁰⁵⁸ -BARDE Jean-Philippe Economie et politique de l'environnement, 2^{ème} Ed, refondue, presses Universitaires de France, 1992, pp 210 et 211.

- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, op.cit, p 136.

¹⁰⁵⁹ - BARRE Rémi, Godet Michel, Les nouvelles frontières de l'environnement, Edition Economica, Paris 1982, p 110.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

عوامل الانتاج، فالتدهور البيئي يرجع لمجانية استغلال الموارد الطبيعية سواء الهواء أو الماء أو الأرض¹⁰⁶⁰.

يعتبر الاقتصاديين أن مجانية استخدام الموارد الطبيعية الدافع الأول في التدهور البيئي، حيث يؤدي عدم دفع ثمن استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى تدهورها وتحطيمها والقضاء عليها، ولهذا فإن مبدأ "الملوث الدافع" يجسد التخلي عن تلك المجانية، فيتحمل الملوث تكاليف استعمال الموارد البيئية ومعالجة الأضرار التي يلحقها، وينطوي هذا المبدأ على مفهوم سياسي يقوم على توفير وتحمل السلطات العامة الأعباء المالية لاتقاء التلوث ومكافحته من الخزينة العامة وتحميلها لاحقا بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث¹⁰⁶¹.

تبعا لذلك، يمكن فرض الرسوم البيئية كوسيلة فعالة لمكافحة التلوث واستغلال موارد هذه الرسوم في تدعيم الصناديق الوطنية والمحلية لمكافحة التلوث البيئي وفي تمويل أنشطة مراقبة التلوث ومكافحة الأضرار البيئية، من ناحية أخرى تستهدف الرسوم تغيير سلوكيات الفاعلين الاقتصاديين وتوجيهها نحو خدمة البيئة وحمايتها من خلال تشجيع وتطوير آليات الإنتاج الصناعي النظيف.

من أجل أن تكون الضرائب البيئية فعالة في حماية البيئة يجب توجيه الملوثين بموجب أسعار ضريبية تساهم في تقليص نسبة التلوث على أن يكون مستوى سعر الرسم يساوي التكلفة الحدية للنظافة، وإذا كانت الرسوم منخفضة فإن الفاعل الملوث سيفضل دفع الرسوم على أن يضع نظاما للنظافة، وسيكون من واجب وزارة المالية بطبيعة الحال أن تنفذ السياسات المتعلقة بالضرائب، لا يجب أن تؤدي هذه التدخلات المالية البيئية إلى إضعاف مسؤولية الفاعلين الاقتصاديين المعنيين ولا أن تكون مبررا لإهمال إدماج البعد البيئي في التنمية الاقتصادية.

2-الأهمية القانونية لمبدأ الملوث الدافع

وُلِدَ مبدأ الملوث الدافع في كنف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، في التوصية المؤرخة بتاريخ 26 ماي 1972، في الواقع هي النص الوحيد على الأقل الذي يوضح هذا المبدأ ولهذا

¹⁰⁶⁰ - عباس عبد القادر، المسؤولية الدولية عن تلوث البيئة بالنفايات الخطرة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016، ص 47.

¹⁰⁶¹ - LAHBOUS Mohammed, Problème économiques de l'environnement dans les comptes nationaux, Édition AL harf al moc, Rabat, 1998, p 109.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

هذه المنظمة عدة توصيات حول مبدأ الملوث الدافع حيث عرفت الملوث بأنه: "كل من يتسبب بصورة مباشرة أو غير مباشرة في إحداث الضرر للبيئة أو أنه يخلق ظروفًا تؤدي إلى هذا الضرر"¹⁰⁶²، إذا يتحمل فالملوث تكلفة الإجراءات الخاصة بالوقاية ومكافحة التلوث والعمل على الحد من الملوثات والنفايات من المصدر أو التأثير السلبي للمنشآت الذي قد تسببه هذه الأخيرة، فالتوجيهات يجب أن تقوم على دعم مكافحة التلوث سواء بتقديم الدعم المباشر أو تقديم التسهيلات والإعفاءات الضريبية¹⁰⁶³.

تقضي المادة 02 في فقرتها 05 من اتفاقية هلسنكي سنة 1992، أن مبدأ الملوث الدافع يقوم على تحمل الملوث تكلفة تدابير منع التلوث ومراقبته والحد منه،...¹⁰⁶⁴، فيما كرست اتفاقية ماستريخت مبدأ الملوث الدافع من خلال إصدار التعليمات الاطارية بشأن النفايات التي تنص أن تكلفة التخلص يتحملها حاملها أو مالكاها الذي يلتزم بالدفع لمن يجمعها¹⁰⁶⁵.

تنص المادة 15 من التوجيهية الأوروبية لسنة 1991 الخاصة بالنفايات على مبدأ الملوث الدافع القائم على تكاليف إزالة النفايات واجب أن يتحملها منتج أو حائز النفايات الحالي أو السابق أو كل مجمع أو مؤسسة النفايات¹⁰⁶⁶.

أكد التوجيه الأوروبي رقم 98-2008 المتعلق بالنفايات، على مبدأ الملوث الدافع، حيث يتحمل حائز النفايات أو المالكين السابقين أو منتج النفايات ومولدها تكاليف التخلص من النفايات¹⁰⁶⁷، وقد عدلت بموجب التوجيه الأوروبي رقم 851-2018 مؤرخ في 30 ماي 2018، حيث يؤكد من أجل تحقيق الاقتصاد الدائري من الأهمية بمكان اتخاذ تدابير إضافية للإنتاج والاستهلاك المستدام مع

¹⁰⁶²- ROMI Raphaël, BOSSIS Gaëlle et ROUSSEAU Sandrine, Droit international et européen de l'environnement, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Édition Montchrestien, Paris, 2005, pp 08 et 65.

¹⁰⁶³-DEBLONDE Jean-Marie, Le développement durable, une réponse à une crise globale?, Edition Ellipses, CQFD, Paris, 2011, p 14.

¹⁰⁶⁴-Art 02/05 Convention Helsinki du 17 mars 1992 relative protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, op.cit.

¹⁰⁶⁵- نجاح عصام، "القانون البيئي في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية"، أعمال الملتقى الدولي حول: "النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قلمة، منعقد يومي 09 و10 ديسمبر سنة 2013، ص 03، (غير منشور).

¹⁰⁶⁶- صابر شويف خديجة، المرجع السابق، ص 198.

¹⁰⁶⁷- Directive 2008/98/CE du parlement européen et du conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives, Journal officiel de l'Union européenne N° L 312/3 le 22 novembre 2008, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 24/05/2021.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التركيز على دورة حياة المنتجات بأكملها من أجل الحفاظ على الموارد واعتماد شعار "إغلاق الحلقة" وهذا اعتراف بالنفايات كمورد خام يتم الاستفادة منها اقتصاديا¹⁰⁶⁸.

يعرف المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع المادة 03 في فقرتها السادسة من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"، يطبق مبدأ الملوث الدافع أن جميع منتجي وحائزي النفايات مسؤولين قانونيا وماليا عن التخلص الآمن والسليم بيئيا للنفايات التي ينتجها، ويحدد هذا المبدأ المسؤولية القانونية للطرف الذي تتسبب في الضرر.

3-الأهمية القضائية لمبدأ الملوث الدافع

يعد كل من قانون حماية البيئة وقانون النفايات من التشريعات التي يستأنس بها في الاجتهادات القضائية والفقهية بناء على المبادئ الوقائية والعلاجية المنصوص عليها في هذه القوانين التي جاءت نتيجة منطقية لتكريس الاتفاقيات الدولية، لهذا لا يمكن تجاهل الأهمية القضائية لنشأة مبدأ الملوث الدافع، حيث تبرز القضايا الدولية وتأثيرها الكبير في مجال التعويض النقدي والمالي لتسيير نشاط النفايات على أساس أن كل ملوث يدفع تكاليف وقيمة التلوث.

ومن أبرز القضايا التي تؤسس للنشأة الفقهية والقضائية للملوث الدافع، قرار محكمة العدل الأوروبية صادر في 24 جوان 2008، في قضية بلدية مسكير «Mesquer»، حيث تعرضت ناقلة الوقود إريكا «Erika» سنة 1999 لحادثة غرق في الشواطئ الفرنسية وهي ناقلة مستأجرة من طرف شركة توتال (Total) الفرنسية أبرمت عقدا مع الشركة الإيطالية واتفقت معها لنقل وتوريد شحنات وقود إلى ميلازو (Milazzo) الإيطالية، وبعد تسرب الوقود في إقليم بلدية مسكير رفعت هذه الأخيرة دعوى ضد الشركة الفرنسية مطالبة بالتعويض وأكدت المحكمة الأوروبية أن الوقود لا يعتبر ضمن مفهوم النفاية فقدمت بلدية عريضة الطعن بالنقض أمام محكمة النقض، وبالرجوع للملحق الأول من التوجيه

¹⁰⁶⁸ - Directive 2018/851, du Parlement Européen et du Conseil du 30 Mai 2018, Relative aux Déchets, JOUE N° L 150/109, du 10 juin 2018, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté 20/04/2020.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

الأوروبي رقم 442/75 لاسيما في النقطة Q₄ المتعلقة بالمواد المسكوبة في البحر أو الحوادث التي تؤدي للتلوث اعتبرته المحكمة ضمن القائمة الواردة في الملحق والمتعلقة أساسا بحائز النفاية¹⁰⁶⁹.

حكمت المحكمة بأن الناقلة الوقود المتمثلة في شركة توتال تتحمل تكاليف التخلص من النفايات باعتبارها حائز للمواد قبل تحولها إلى النفايات، فإن المستأجر مسؤول تمامًا مثل مالك السفينة عن الأضرار التي تسببت بها شحنته ونفاياته على السواحل الأوروبية، لذلك يجب عليه اختيار السفينة بعناية وتجنب زوارق القمامة بناء على نص المادة 01 من التوجيه الأوروبي رقم 442/75، وعليه تعتبر هذه القضية انتصار للدول الأوروبية لتطبيق مبدأ الملوث الدافع¹⁰⁷⁰.

يتضح مما سبق أن النفاية هي كل مادة أو شيء تم ذكره في الملحق الأول من هذا التوجيه والتي يتم التخلص من قبل حائزها أو لديه رغبة في التخلص أو أن يكون مجبر على القيام بعملية التخلص، فيما تم تعريف منتج وحائز نفايات أنه كل شخص تسبب نشاطه في إنتاج نفايات و/ أو كل شخص قام بعمليات معالجة مسبقة أو عمليات مزج أو غيرها وأدت إلى تغيير طبيعة أو تركيبة هذه النفايات¹⁰⁷¹.

حدد التوجيهات الأوروبية نطاق تطبيق مبدأ الملوث الدافع الذي يجب أن يدفع فيه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين التابعين للقانون الخاص أو العام وكذلك المسؤولين عن التلوث، مصاريف التدابير الضرورية لتفادي أو الحد من هذا التلوث واحترام معايير وتدابير التي تسمح بتحقيق الأهداف النوعية، وقد عرف هذا التوجيه "الملوث" أنه كل من يتسبب في تدهور البيئة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو يخلق شروط تؤدي إلى تدهورها بعيدا عن فكرة المسؤولية المدنية على أساس الخطأ وبغض النظر عن الالتزامات التعاقدية للأطراف

تندرج نفايات السفن في إطار القانون العام الذي يحكم المسألة منذ لحظة رسوها وبناءً على المادة 10 من التوجيه الأوروبي رقم CE/59/2000، يسمح للملوث بتحمل التكلفة الاجتماعية للتلوث الذي

¹⁰⁶⁹ - KOKOTT J.CJCE (Grande Ch), « Commune de Mesquer c /Total France SA et Total International Ltd, affaire C- 188/07 Directive n° 75/442/CEE - Gestion des déchets - Notion de déchets - Principe du pollueur-payeur-Détenteur - Détenteurs antérieurs - Producteur du produit générateur- Hydrocarbures et fioul lourd -Naufrage-Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures- FIPOL », Revue Européenne de Droit de l'Environnement, N°4, 2008, pp.441-486, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 31/03/2020.

¹⁰⁷⁰ - pour Plus formation sur l'affaire Erika disponible sur: www.lefigaro.fr, consulté le 31/03/2020.

¹⁰⁷¹ -Art 01 du Directive N°75/442/CE du Conseil, du 15 juillet 1975 relative aux déchets, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يسببه وعليه فإن الدول الأعضاء على أساس مبدأ التبعية ملزمين بضمان فرض رسوم على السفن، التي تهدف لتغطية تكاليف استخدام مرافق استقبال الموانئ الناتجة عن إيداع مخلفات البضائع¹⁰⁷².

يقع على عاتق مستغل عملية تخزين المخلفات دفع الرسوم، إذ تسلط قضية بروبو كولام ضوء على وجود ثغرات كبيرة في النظام القانوني لاستقبال الموانئ للنفايات وبقياء الشحن، حيث تمكنت السفينة من المرور من ميناء دولة العضو إلى دول أخرى دون أن تكون بحاجة لتصديق على إيداع بقاياها لدى سلطات الميناء، وقد تطورت وقائع القضية واعتبرت السفينة أنها لم تكن قادرة على الامتثال للالتزام الإيداع في الميناء الإستوائي كونه منفذ الاتصال بسبب نقص مرافق الاستقبال المناسبة، علاوة على عدم المقدرة على تقديم المستندات الضرورية ولهذا من الصعب فهم أن التفويض بإعادة تحميل بقاياها على متن السفينة تم منحها في ميناء أمستردام¹⁰⁷³.

استند على مبدأ الملوث الدافع في الحكم صادر عن القضاء الهولندي بتاريخ 23 سبتمبر 1957، حيث تتلخص وقائع القضية إلى أن شركة فرنسية (MDPA) كانت تسيير بعض المناجم في مقاطعة الألزاس بفرنسا، وتقوم بإفراغ نفاياتها من الأملاح السامة في نهر الرين، أدى ذلك لتلوث النهر العابر للحدود الفرنسية الهولندية وتأثر مستخدمي النهر في هولندا¹⁰⁷⁴، وقد جاء حكم المحكمة أنه بالرغم من أن الشركة الفرنسية يحق لها من حيث المبدأ استخدام نهر الراين، إلا أنها في ضوء حجم النفايات المفرغة ملزمة بتقديم وبذل العناية الواجبة لمنع التلوث أو تقليل مخاطره على البيئة، وأمرت المحكمة الشركة الفرنسية بدفع تعويض عن الأضرار الناتجة للطرف الهولندي وفقاً لمبدأ الملوث الدافع¹⁰⁷⁵.

بالرغم من القيمة الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع وقيمه القانونية إلا أنه لا يرقى لدرجة المبادئ راسخة ومقننة بصورة ثابتة نظراً لطابعه المتطور والمتغير، فإضافة طابع المسؤولية المالية المباشرة على الملوث يخفف الأعباء على السلطة العامة وعليه فالملوث ليس بضرورة دائماً مسؤول.

¹⁰⁷² -Directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison - Déclaration de la Commission, JO N° L 332, le 28/12/2000, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 20/20/2020.

¹⁰⁷³ - BOURREL Marie, « La complaisance du droit face aux trafics illicites transfrontières de déchets dangereux, l'affaire du Probo Koala », Revue juridique de l'environnement, Université de Strasbourg, Vol 37, N° 01, 2012, p 29, disponible sur: www.cairn.info, consulté le 20/20/2020.

¹⁰⁷⁴ - سعود محمد، مبدأ مسؤولية الملوث في القانون الدولي للبيئة، جريدة الحوار المتمدن، عدد 5799، صادرة في 26 فيفري 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ahewar.org/Corona.asp، تم الاطلاع عليه بتاريخ 20/04/2022.

¹⁰⁷⁵ - عباس عبد القادر، السابق الذكر، ص 53.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

نستج أن العمل القضائي يكرس مبدأ الملوث الدافع ويعتبره من المبادئ الثابتة في مجال النفائات الخطرة والمتكامل في شقه الوقائي والعلاجي، مقارنة بالاتفاقيات الدولية على رأسها اتفاقية بازل لسنة 1989 واتفاقية باماكو لسنة 1991 التي لا تولى أهمية كبيرة لهذا المبدأ علما أنها تعالج النفائات الخطرة وهذا مؤشر على عدم النضج واكتمال المبدأ وقبوله في التطبيقات القانونية على المستوى الدولي.

ثانيا-متطلبات تكريس الجباية البيئية المحلية

تسعى الجماعات الإقليمية إلى ضمان تمويل الميزانية المحلية بإيرادات دائمة أمر أساسي وحتمي، وعليه لا بد من تعزيز حصيلتها من الإيرادات الدولة أو الإيرادات الذاتية لتمويل خدمة رفع القمامة المنزلية وبهدف تسيير الأنشطة التنموية التي تراعي حماية البيئة، إلا أن هناك مشاكل ذات طابع قانوني وإداري تتعلق إما بالثقافة التشاركية للمواطن في الالتزام بدفع الرسوم البيئية وغياب التكوين لدى المنتخبين المحليين الذين يجهلون هذه الإيرادات وكيفية تحصيلها، علاوة عن التهرب والغش الضريبي ولهذا لا بد من وجود جماعات إقليمية قادرة على تحديد وتحصيل وتصفية الجباية المحلية التي تهدف لضمان التمويل المستقر للجماعات الإقليمية وتمنحها قدر أكبر من الاستقلالية من المبادرة لخلق الثروة.

1-وضع قانون الجباية المحلية

يعتبر منح الجماعات الإقليمية سلطة تحصيل الجباية المحلية تنازل الدولة على جزء من سيادتها الإقليمية لصالح هذه الجماعة لتسيير الشؤون المحلية من خلال قيامها بإحداث إيرادات جديدة لتسيير بدقة إعداد الوعاء الضريبي وطرق التحصيل وتقادي التهرب والغش الضريبي وفصل ضرائب الدولة عن الجباية المحلية لصالح الجماعات الإقليمية.

لا يمكن أن تكون الجباية المحلية لهذا الحد إيجابية، فقد تخلت عنها بعض الدول الكبرى في صورة بلجيكا وإسبانيا، حيث قد يؤثر تكريسها إلا خلق فجوة بين المنتخبين المحليين والمواطنين، حيث يتميز نظام الجباية المحلية بقصور في تحقيق العدالة الضريبية وقد تجاوزها الزمن في فرنسا¹⁰⁷⁶، ناهيك عن غياب المعايير الموضوعية في توزيع الجباية المحلية التي تقوم بالأساس على التقسيم

¹⁰⁷⁶ - LAMBERT Thierry, Le phénix des impôts locaux, l'Harmattan, Paris, 2004, p 191.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

الإقليمي للبلاد الذي خلق تفاوت منقطع النظير وساهم في وجود بلديات غنية وأخرى محدودة الدخل ويظهر في توزيع غير العادل للأنشطة الصناعية والتجارية في بعض المناطق الغنية وأخرى الفقيرة¹⁰⁷⁷.

رغم وجود إعفاءات وتخفيضات ضريبية إلا أنها غير كافية لرفع هذه القيود، نظرا لإحتكار الدولة لأهم الإيرادات الجبائية التي تشكل عائق في تحقيق الجباية المحلية ونجاح الجماعات الإقليمية في تحقيق المردودية الكافية، ولهذا لا بد من منح الاستقلالية الإدارية والمالية للبلديات والولايات حيث تتجلى مظاهر التبعية في تأسيس الرسوم الذي يعد اختصاص للسلطة التشريعية، ناهيك عن التبعية في التحصيل وضعف ثقافة وصلاحيات المنتخبين المحليين في مجال الجباية المحلية¹⁰⁷⁸.

يعتمد إنشاء قانون الجباية المحلية على وجود منتخبين محليين أكفاء ويتمتعون بالوسائل القانونية والضمانات الكافية كحرية المبادرة والاستقلال المالي والإداري مقترن على ضرورة وجود رقابة في إطار ضمان حماية المال العام.

يقضي تعدد الجهات المسؤولة عن تحصيل الجباية المحلية (خزينة بلدية، مصالح الضرائب) إلى حرمان الجماعات الإقليمية من مستحققاتها من الرسم على رفع القمامة المنزلية والرسوم البيئية مثلا كتحويل مبالغ الرسم التشجيعي بعدم تخزين النفائات الاستشفائية إلى البلديات، وعليه يعتمد تسيير الجباية البيئية في الجزائر على طريقة الحسابات الخاصة للخزينة، وهذا ما يؤدي للإفلات من الرقابة المالية للجهات المعنية، مما لا يسمح من معرفة الرسوم الإيكولوجية المحصلة ولا حتى المجالات المسطرة من أجل إنفاقها والتي تبدو أهدافها غير واضحة ومجهولة¹⁰⁷⁹.

أ-إنشاء لجان خاصة بالجباية المحلية

في هذا الإطار جاء في مقتضيات مشروع قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 الذي ألح على ضرورة إنشاء لجان للجباية المحلية على مستوى كل بلدية وولاية تكون مكلفة بمتابعة السياسة

¹⁰⁷⁷ - شطيبي زينب، "الجباية المحلية للبلدية"، مجلة بحوث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزء 01، المجلد 09، عدد 09، 2016، ص 177 و 182.

¹⁰⁷⁸ - طيبي سعاد، المرجع السابق، ص ص 249 و 250.

- BENSaid Hicham, AKNINE SOUIDI Roza, « La réalité de la fiscalité locale en Algérie », Journal of Business and Finance Economy, Université d'El Oued, vol 08, N° 02, 2024, p 935.

¹⁰⁷⁹ - بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2008، ص 117.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفائات

الجبائية للجماعات الاقليمية¹⁰⁸⁰، كاقترح مبالغ وتعريفات الرسوم والحقوق والأتاوى العائدة كليا للجماعات الاقليمية وعرضها على المجالس الشعبية المحلية للتداول.

ب-تأسيس المرصد الوطني للجباية المحلية

يكلف المرصد الوطني للجباية المحلية بإعداد تقرير سنوي حول وضعية الجباية المحلية ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية، يتشكل هذا المرصد من المنتخبين المحليين والوطنين والإطارات المركزية والمحلية وخبراء وأساتذة جامعيين، وتتحدد مهامه في رقابة ومتابعة تحصيل الجباية المحلية ينتهي بإعداد تقرير سنوي يقدم للوزير الداخلية يتضمن وضعيتها ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية والأخذ بعين الاعتبار التبذير الحاصل في بعض البلديات والتهرب الضريبي¹⁰⁸¹، تقنين الحقوق والإتاوات الموجهة للجماعات المحلية بما فيها ذلك إتاوات الخدمات.

ت-إدماج المقاربة التشاركية في إعداد الجباية المحلية

تكتسب الرسوم الايكولوجية أهمية كبيرة فالملوث ملزم بدفع تكاليف التلوث وفقا لمبدأ الملوث الدافع إلا أن المستهلك يجد نفسه في سلسلة الانتاج إلى الاستهلاك في وضعية الدافع الحقيقي والممول لإزالة الملوثات والنفائات من خلال فرض رسوم على السلع الاستهلاكية، مما يفقد الرسم قوته الالزامية والردعية أمام المنشآت وشعور المستهلك أنه يدفع ثمن تلويث المنشأة عن طريق السلعة المستهلكة، لهذا المفروض أن زيادة التي يدفعها المواطن المستهلك للسلع توجه وتخصص للصحة والتعليم والضمان الاجتماعي بدلا من دفع الرسوم الايكولوجية مما يفسر تأثير هذه الاخيرة على السلع¹⁰⁸².

يفسر عدم إشراك المواطن الذي يعد محور العملية الجبائية عند إعداد القانون وتعريف به إلى تغليب أسلوب الإكراه في تحصيل الجباية المحلية، مما يؤدي لصراع مع الجماعات الاقليمية حول التهرب الضريبي وصعوبة تغيير قناعة المواطن بضرورة رفع مردودية الجباية المحلية لدواعي المصلحة العامة¹⁰⁸³.

¹⁰⁸⁰ - المادة 226 من المشروع قانون تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016، المصدر السابق.

¹⁰⁸¹ - المادتان 246 و 248 من المصدر نفسه.

¹⁰⁸² - بن منصور عبد الكريم، المرجع السابق، ص 51.

¹⁰⁸³ - بلال فؤاد، "دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (خاص)، 2020، ص 77.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

ث-توسيع المسؤولية المالية لمنتجي النفايات المنزلية

تعد أنظمة المسؤولية الممتدة أو الموسعة للمنتجين أداة لسياسة بيئية راسخة تساهم في تفادي الآثار الضارة للنفايات تستدعي إشراك المنتجين في تسيير وتمويل مشاريع النفايات من خلال التركيز على الملوث الدافع، حيث تقوم المسؤولية الموسعة لمنتجي على جملة من المبادئ الأساسية تخضع لها كل شركة وتتحمل مسؤولية دفع ضريبة المساهمة البيئية عند وضع منتجاتها في السوق، فهذه المساهمة توجه بغرض تمويل جمع ومعالجة النفايات¹⁰⁸⁴، وتتلخص إيجابيات المسؤولية الموسعة للمنتجين في تقليص عدد المفارغ العمومية والاعباء المالية المفروضة على البلديات وترقية التسيير المندمج للنفايات من خلال دورة حياة المنتج¹⁰⁸⁵.

يتضح أن منتج النفايات هو كل شخص يتسبب نشاطه في إنتاج نفايات (منتج نفايات أصلي) أو كل شخص يقوم بعمليات المعالجة أو الخلط أو أي عملية أخرى ويؤدي ذلك إلى تغيير في طبيعة أو تركيب النفايات.

أكد قانون البيئة الفرنسي على تطبيق مبدأ المسؤولية الموسعة للمنتجين حيث عرف في نص المادة 1-1-541 منه "منتج النفايات: أنه كل شخص ينتج عن نشاطه النفايات (المنتج الأولي أو الاصلي للنفايات) أو أي شخص يقوم بعمليات معالجة النفايات مما يؤدي إلى تغيير في طبيعتها أو تكوينها (المنتج اللاحق "الثانوي" للنفايات)" بمعنى التي صنعها أو سوقها أو كانت محل استيراد أو تصدير، أما حائز النفايات عرفه انه كل منتج النفايات أو كل شخص آخر في حوزته النفايات¹⁰⁸⁶.

يتضح أن المشرع الفرنسي لم يحدد هوية منتج النفايات إذا كان شخص طبيعي أو معنوي إدراكا ورغبة منه في توسيع المسؤولية لمنتجي النفايات لتمس صانعيها أو منتجيها.

أقر القانون جملة من التزامات التي تقع على عاتق منتج وحائز النفايات وذلك بحرص منتج أو حائز على اتخاذ تدابير الوقاية والالتزام بتثمين وفصل النفايات، والالتزام بالشفافية لضمان احترام معايير

¹⁰⁸⁴- BERTOLINI Gérard, op.cit, pp 82.

¹⁰⁸⁵- النمر محمد، المرجع السابق، ص 84 و 88.

¹⁰⁸⁶- Art L541-1-1 du Code de l'environnement, op.cit, "...Producteur de déchets: toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial de déchets) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition de ces déchets (producteur subséquent de déchets) ; Détenteur de déchets : producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets" .

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التخلص أو التثمين عند تقديم المعلومة الضرورية للجمهور في صورة نشر تقارير حول طبيعة النفايات ومصدرها ووفق لمقتضيات التي يملئها القانون لاسيما المادة 2-541 من قانون البيئة الفرنسي التي تقر على منتج أو حائز النفايات تحميله نفقة والاعباء بعد الاعذار الموجهة له من قبل السلطة المختصة إذ يتحمل مسؤولية الاضرار التي تسببها النفايات عن كل شخص غير مؤهل أوكلت له عملية التخلص من النفايات من طرف منتج النفايات، حيث تنص المادة 10-541 من قانون حماية البيئة الفرنسي، يلتزم كل المنتجين المستوردين وموزعي المنتجات أو عناصر أو مواد التي تدخل في تصنيعها القيام والمساهمة في الوقاية وتسيير النفايات الناجمة عنها¹⁰⁸⁷.

نستج من خلال المادة 10-541 من قانون حماية البيئة الفرنسي، أن المسؤولية الموسعة للمنتجين توجه تصاعديا من المستوى الاعلى في إتخاذ القرار إلى المنتج الاصلي للنفايات بمعنى خلال بداية حياة المنتج (تصميم، التسويق) ويتحمل المسؤولية المصنع أو المنشأة وتتوسع دائرة المسؤولية لتشمل نهاية حياة المنتج وبذلك يتحمل المستهلك أو المنشأة كذلك المسؤولية باعتبارهما منتجين للنفايات، عكس المسؤولية التقليدية التي يتحملها منتج النفايات خلال نهاية حياة المنتج ويتعلق الامر بالمستهلك أو المنشأة الملوثة عند التخلص من بقايا ملوثاتهم، كما أن المنتج في المسؤولية الموسعة يتحمل كل مسؤولية بعد مرحلة الاستهلاك من خلال التخلص من منتجات غير خاضعة لنظام الاستيراد، كما تتميز كونها تقليل من التدخل الحكومي¹⁰⁸⁸.

استقر القضاء الفرنسي أن مسؤولية منتج النفايات تبقى قائمة في حالة إدارتها وإزالتها من طرف الغير بطريقة غير سليمة ومخالفته للتوجيهات المنتج بمعنى آخر امتداد لأثار العقد الإداري البيئي أو ما يسمى بالمسؤولية الممتدة لمنتج النفايات من بداية حياة المنتجات إلى غاية استهلاكها وإزالتها¹⁰⁸⁹.

يعرف المشرع الجزائري منتج و/أو حائز النفايات كل شخص طبيعي أو معنوي يتسبب نشاطه في إنتاج النفايات أو حائزا لها¹⁰⁹⁰؛ حيث اعتبار بقايا النفايات منتوجا مما يفتح فرضية قابليتها للتداول

¹⁰⁸⁷ -CHUNYAN Hou, Le droit des déchets: étude comparatiste France Chine, Thèse de doctorat en droit, Université de paris-Saclay, 2016, p 417.

¹⁰⁸⁸ - قهار كميلا روضة، المسؤولية الجنائية للمنتج الملوث، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2017، ص 48.

¹⁰⁸⁹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 222.

¹⁰⁹⁰ - المادة 03 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وهذا يعني الاستفادة الاقتصادية منها وفي حالة عدم قابليتها للتثمين أو قام صاحبها بإهمالها هل تسمى منتج؟.

نجد من خلال استقراءنا وتفحصنا لمختلف مواد قانون تسيير النفايات ، انتهج المشرع اتجاه أخلقه القانون (règle la de moralisation la juridique)، ويظهر عدم اعتماد المسؤولية الممتدة واكتفى ببعض واجبات تتعلق بحماية البيئة مخاطبا منتجي وحائزي النفايات كالإزام كل منتج للنفايات و/أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، لاسيما من خلال اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي، والامتناع عن استعمال المواد من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان، لاسيما عند صناعة منتجات التغليف¹⁰⁹¹.

يلتزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بضمان أو العمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها، وفي حالة عدم مقدرة منتج النفايات و/أو الحائز لها على تفادي إنتاج و/أو تثمين نفاياته، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية يبيئ ذلك طبقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية¹⁰⁹².

يجب على كل حائز للنفايات المنزلية وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية، كما يجب جمع النفايات الهامدة وفرزها ونقلها وتفريغها على عاتق منتجيها، ولا يمكن ايداع النفايات الهامدة غير القابلة للتثمين إلا في المواقع المهيأة لهذا الغرض، يتكفل منتجي و/أو حائزين النفايات الخاصة والنفايات الهامدة بتكاليف نقلها ومعالجتها¹⁰⁹³.

يؤمر الشخص المسؤول الذي ترك النفايات المضايقة مهمة في اقليم البلدية بعد التعرف على هوية الشخص ويقع عليه عبء رفعها بوسائله الخاصة دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به¹⁰⁹⁴.

¹⁰⁹¹ - المادة 06 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁰⁹² - المادتان 07 و 08 من القانون نفسه.

¹⁰⁹³ - أنظر: المواد 35، 37 و 50 من القانون نفسه.

¹⁰⁹⁴ - المادة 09 من المرسوم 84-378 يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يجب على كل شخص طبيعي أو اعتباري منتج (مالكها) أو مستورد للنفايات من شأنها أن تكون لها عواقب مضرّة بالبيئة أو إحداث ضوضاء أو صخب أو روائح كريهة أن يثبت أن هذه النفايات التي تخلفها في أي مرحلة كانت هي منتجات التي يصنعوها أو يستوردونها على أن يضمن أو يعمل على ضمان إزالتها وفق أحكام هذا القانون وتتمثل هذه الاجراءات على وجه الخصوص في جمعها أو تخزينها أو فرزها أو معالجتها، ويجوز للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب منهم تقديم جميع المعلومات الضرورية حول كفايات إزالتها وعواقب القيام بها.

يجب على المنتجين والمستوردين وموزعي المنتجات المختلفة للنفايات أو المواد التي تدخل في صنعها ضمان إزالة النفايات التي تخلفها أو المساهمة في ذلك، ويمكن الزامهم على تقديم المساعدة مقابل أجر عادل لإزالة النفايات التي تخلفها منتجاتهم¹⁰⁹⁵.

أشارت المادة 03 من مشروع تعديل قانون تسيير النفايات الجزائري لسنة 2024 إلى تعريف المسؤولية الممتدة لمنتج النفايات على أنه يقصد به الكيفيات والترتيبات التي تقيم على المنتج مسؤولية تسيير النفايات الناتجة عن المنتجات التي صنعها أو سوقها؛ من الجوانب التي ركز عليها التعريف إنتاج وتسويق المواد المنتجة والنفايات، إلى أنه لم يتطرق لتوسيع المسؤولية طوال دورة حياة المنتج والتي تمتد لغاية نهاية عمرها الافتراضي أو التخلص منها ولم يرد أي عنصر للتصميم الايكولوجي للمنتجات الهادفة لتسهيل طرق التجميع وإعادة التدوير.

2-تخصيص عائدات الرسوم البيئية للاستثمار في النفايات

لم تغطي الرسوم الإيكولوجية المقررة في قوانين المالية الانفاق الموجه للاستثمار، ما خلق تدهور إيكولوجي غير مشروع ناتج عن أنشطة الملوثة للمنشآت، ونجد في النصوص المنظمة للرسوم الإيكولوجية كالرسم التشجيعي على عدم تخزين النفايات الصناعية أو الخاصة والرسم الخاص بالنفايات الأنشطة العلاجية، والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي، لم توضح بأن البلديات ملزمة بإنفاق نسبة 10% من حصتها في مجال مكافحة التلوث وهذا يعيق طبعاً استثمارها في مجال النفايات¹⁰⁹⁶.

¹⁰⁹⁵ - أنظر: المواد 90، 94 و 95 من القانون رقم 83-03 يتعلق بحماية البيئة، السابق الذكر.

¹⁰⁹⁶ - وناس يحي، "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 74 و 75.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

في الكثير من الأحيان إذا فرضنا المعامل المضاعف الأقصى بنسبة 10% على قيمة الرسم المستحق للمنشأة مخالفة للتدابير البيئية فهي تدفع عشرة أضعاف مقابل ما تدفعه المنشأة ملتزمة بيئيا لإزالة النفايات والملوثات، وهذا طبعا لا يحقق الانصاف والشفافية للمنشآت الملتزمة مما يدفع هذه الأخيرة إلى إتخاذ سلوك يخالف المعايير البيئية تحقيقا لمصالحها الاقتصادية المربحة وإهمال الانتاج النظيف الذي يكلفها الكثير¹⁰⁹⁷، بمعنى دفع المال من أجل التلوث.

تعود معاينة الحقوق وإعداد الجداول الضريبية إلى اختصاص مصالح المديرية الولائية للبيئة بالتنسيق مع مخابر المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المكلفين بتحديد المعامل المضاعف تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم للتلوث في حين يسند تحصيل هذه الرسوم إلى قابضي الضرائب التابعين للمديرية الضرائب¹⁰⁹⁸.

تستفيد البلديات من القيمة الضعيفة لعائدات الرسوم البيئية التي يتم تحصيلها مقارنة بالمداهيل التي تعود للخزينة العمومية والصندوق الوطني للبيئة والساحل، فيما تستفيد البلدية من نسبة 100% من الرسم على رفع القمامة المنزلية ومع ذلك فإن نسبة تحصيله ضعيفة ولا تغطي مصاريف هذه الخدمة.

أسندت مهمة تحصيل الرسوم البيئية الى أمناء خزائن البلديات بمقتضى المادة 07 من قرار وزير المالية مؤرخ في 07 سبتمبر 2005 المحدد تنظيم خزائن البلديات، وهذا ما خلق نوعا ما الاختلاف في تحديد الجهة المكلفة بالتحصيل، حيث يتم على مستوى بعض ولايات تحصيل الرسوم البيئية من طرف خزائن البلديات، في حين يكون تحصيل هذا الرسم في باقي الولايات من قبل مصالح الضرائب، وهذا يعبر على استحواذ هذه الأخيرة على حصة البلديات، دون أن نتناسى المردودية الضعيفة لهذه الرسوم نظرا لغياب الحدث المنشأ لها على مستوى بعض البلديات¹⁰⁹⁹.

يعود حرمان للبلديات من حصتها من الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطرة والرسم التحفيزي لعدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاجية، مخالفة للقوانين المالية

¹⁰⁹⁷ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، السابق الذكر، ص 91.

- BARDE Jean-Philippe, COURNEDE Boris, « Les taxes environnementale: un instrument d'incitation ou de financement? », Revue d'Économie financière, Ecole Universitaire de management, Grenoble IAE, N°66, 2002, p 123.

¹⁰⁹⁸ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق، ص 158.

¹⁰⁹⁹ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 349.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، المصدر السابق، ص 211.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

المتعاقبة، حيث لا تقوم مصالح الضرائب بإدراج عائدات هذا الرسوم في بطاقات الحساب الخاصة بالبلديات المعنية، وهناك حالات تم إقصاء البلديات والولايات من الحصول على مداخيل بعض الجبايات كعدم استفادة من الرسم على تراخيص تصدير النفايات الخاصة بالخطرة.

أكد المشرع الجزائري أن الجماعات الاقليمية تتحصل على الاعانات المالية الخارجية من السلطة المركزية وهذا ما يجعلها تحت الوصاية، ويكمن الهدف من الموارد المالية المحصل عليها في تخصيصها لتحقيق أهداف استثمارية وتنموية دون إدراج بند حماية البيئة وهذا طبعا يكشف وجود أنشطة ملوثة وضارة، ويفسر تغليب الطابع التنموي على حساب البيئة ونوعية المعيشة¹¹⁰⁰، نظرا أن مداخيل مشاريع التنمية ذات طابع ربحي عكس النفايات التي يتطلب إزالتها أو معالجتها إرهاب لميزانية الدولة من حيث تمويل مشاريع ترميم النفايات وإنشاء مراكز الطمر والردم التقني للنفايات ناهيك عن ارتفاع فاتورة استيراد تقنيات حديثة لمعالجة النفايات وفقا لمبدأ الحيطة ما يفوق القدرات الاقتصادية والتقنية للدولة أو الجماعات الاقليمية.

تتحصل الجماعات الاقليمية على عائدات الجباية الإيكولوجية لكن دون أن تقوم بتخصيصها في تمويل مشاريع ترميم النفايات أو إزالتها، ويرجع ذلك لغياب تحديد أوجه الانفاق، حيث لا يعقل تحصيل الرسوم الإيكولوجية لإنفاقها في تدبير الأنشطة التنموية وهذا يظهر توجه المشرع الجزائري في عدم مراعاة الاضرار التي تشكله هذه الأنشطة الملوثة على البيئة وعادة يبني توقعاته على الجانب المالي والاقتصادي في تحديد قيمة الجباية الإيكولوجية.

رغم تعدد المصادر الجبائية إلا أن الجماعات الاقليمية لا تستفيد من هذه الموارد المالية ولا تغطي مشاريع التهيئة والتنمية والاستثمار والسكن والتعليم والصحة، نظرا لاستحواذ الدولة على معظم مداخيلها ظاهريا هذا يعني ممارسة التبعية والوصاية على الجماعات الاقليمية، واستحالة تخصيص عائدات الجباية غير الإيكولوجية (التنمية) لتمويل مشاريع ترميم أو إزالة النفايات¹¹⁰¹.

عرف تطبيق أحكام المادة 26 من قانون تسيير النفايات قفزة نوعية بإصدار السلطة التنظيمية للمرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم لتصدير النفايات الخاصة بالخطرة¹¹⁰²، وفي إطار فرض

¹¹⁰⁰ - أسياخ سمير، المرجع السابق، ص 303.

¹¹⁰¹ - المرجع نفسه، ص ص 309-313.

¹¹⁰² - المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

التدابير الجبائية أو المالية على مصدر النفايات الخاصة الخطرة، استحداث المشرع الجزائري في المادة 125 من قانون المالية لسنة 2020، الرسم الخاص بالتراخيص تصدير النفايات الخاصة الخطرة الذي يسدد عن طريق وصل لدى قابض الضرائب، ويحدد مبلغه بـ 5.000 دج وتخصص مداخل الرسم 60% لميزانية الدولة، 40% للصندوق الوطني للبيئة والساحل¹¹⁰³.

نستنتج من المادة 125 أعلاه، أن السلطة التنظيمية اكتفت بتحديد مبلغ 5.000 دج لكل شحنة عابرة للحدود، وهذا يفتح المجال للمصدرين في عدم احترام شروط تصدير وعبور النفايات الخطرة إلى الخارج من خلال تكرار عمليات تصدير بكميات ضخمة، نظرا لعدم إدراج معيار الوزن أو السعة، وهذا عكس ما جاء في الرسوم التي تمت دراستها سابقا في قانون المالية لسنة 2002¹¹⁰⁴ التي اعتمدت على معيار الوزن لتحديد قيمة الرسم الواجب الدفع.

ننوه عدم إشارة المادة 125 من قانون المالية لسنة 2020 إلى الرسم الخاص بتراخيص تصدير النفايات غير الخطرة، ما يجعلنا نتساءل عن قدرة الجزائر على التخلص أو التثمين هذا الصنف من النفايات، لأن غياب تحديد الرسم عن كل شحنة للنفايات غير الخطرة الموجهة إلى خارج الإقليم الوطني يفتح المجال للحديث عن مصيرها إذا كانت بهدف التخلص منها أو بيعها في البورصات العالمية.

ثالثا-تقويم السلوك البيئي المستدام للملوثين

ليس بالسهل تحديد المفهوم الدقيق للسلوك البيئي نظرا لاختلاف وجهات النظر، ولهذا من المتطلبات توجيه وتقويم أنشطة الملوثين يكون عبر إنشاء سوق لبيع حقوق التلوث (1)، وتطبيق جملة من معايير الجودة البيئية في إطار تحفيز المنتجين والمستهلكين على الابتعاد عن السلوكيات الضارة بالبيئة (2)، تطوير الانفاق البيئي (3) وتوسيع المسؤولية الملوثين (4).

¹¹⁰³ - المادة 125 من القانون رقم 20-16 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021، ج.ر.ج.ج. عدد 83، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020.

¹¹⁰⁴ - نستنتج أن المشرع الجزائري اعتمد على معيار الانبعاثات بالنسبة للغازات المنبعثة وعلى معيار الوزن بالنسبة للنفايات الصلبة حيث أسس نص المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، رسم تحفيزي وتشجيعي بعدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة والذي تحدد قيمته بـ 10.500 دج على كل طن من النفايات المخزنة، أما المادة 204 أشارت إلى الرسم التحفيزي بعدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية وتقدر قيمته بسعر مرجعي يحدد بـ 24.000 دج للطن، ويضبط الوزن وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

1-فتح أسواق لبيع حقوق التلوث

تشمل الرخص التفاوضية **Les Permis Négociables** في إبرام عقود مع المؤسسات الاقتصادية لتخفيض نسب تلويثها، فالنشاطات العمومية التفاوضية أسلوب جديد في التعاقد والشراكة وقد عرف روجا واسعا في الولايات المتحدة الأمريكية¹¹⁰⁵.

تعمل التراخيص القابلة للتداول على تحديد الإجمالي للانبعاث ثم يتم توزيعها على الملوثين سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، بدلا من فرض سعر لكل وحدة، وفي العادة تقوم الجهات الإدارية بتوزيع حقوق الانبعاث والتلوث على المتسببين فيه وهذا إما مجانا ويستطيع هؤلاء القيام بعدها باستهلاك حصصهم أو شراؤها أو إعادة بيعها بناء على السعر الذي سيظهر في السوق لاحقا، أو يتم الأمر عبر البيع بالمزاد العلني¹¹⁰⁶.

يعتمد قيام المؤسسات الملوثة على شراء حقوق استخدام جزء من البيئة كمشروع للتخلص أو تنمين النفايات، فمسؤولي الوحدات الصناعية ملزمين بدفع السعر المحدود مقابل حصول على خدمات الموارد الطبيعية أو البيئة كمشروع لمخالفاتهم.

أ-التدخل الحكومي غير المباشر

يقوم هذا التصور على تدخل الحكومة بصفة غير مباشرة في إنشاء سوق لبيع حقوق التلوث أو بيع تراخيص وتداولها التي تمكن الأفراد والمؤسسات الصناعية من إمكانية التخلص من بعض النفايات إما دفنها في الأرض أو غمرها في الأوساط المائية أو قبول الحرق والانبعاثات الغازية في الوسط الجوي مقابل رسوم يتم دفعها مقابل هذه العملية¹¹⁰⁷.

يسمح نظام السوق بموجب حق الملكية في قيام الأفراد المستهلكين بالتعاقد، فمثلا صاحب منشأة مصنفة يلقي مخالفته بأرض أحد ملاكها أو مستأجرها يحق لهذا الأخير مقاضاة صاحب المنشأة لوجود قانون يحمي حقوق الملكية، إلا أنه في حالة وجود نوع من التعاقد بين صاحب المنشأة ومالك الأرض

¹¹⁰⁵- بن منصور عبد الكريم، المرجع السابق، ص 104.

¹¹⁰⁶- رابح وهيبة، دعاس نور الدين، "المقاربة التحفيزية للضبط الإداري البيئي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 02، عدد 01، 2017، ص 258.

¹¹⁰⁷- مندور أحمد، رمضان أحمد، اقتصاديات الموارد الطبيعية والبشرية، دار الجامعية للنشر، بيروت، 1990، ص 38.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

بالسماح بنقل المخلفات لوضعها أو طمرها في هذه الأرض، فهذا الحق قائم لفائدة صاحب المنشأة مقابل مبلغ مالي أو ما تم الاتفاق عليه في بنود العقد أو الاتفاق¹¹⁰⁸.

ب-التدخل الحكومي المباشر

تتجلى أهمية حماية البيئة لكونها ملكية الجميع والدولة مطالبة باتخاذ تدابير واجراءات قانونية بعدم الاخلال بمصالح الاجتماعية، وبالتالي فإن قيام الدولة بمنع التام للأفراد أو المؤسسات من استخدام البيئة كمشروع عام للتخلص من النفايات يعد في حد ذاته غير مقبول وغير مبرر تحت ذريعة عدم امكانية استقبال البيئة لهذه النفايات وتأثيرها على الصحة العمومية¹¹⁰⁹، بتالي فإن زيادة الطلب على التراخيص السوقية سوف ينعكس على أثمانها التي سوف ترتفع كنتيجة طبيعية عن زيادة الطلب دون أن يكون لذلك تأثير على حجم التلوث.

تعتمد سياسة التخلص أو تثمين النفايات على الولوج إلى السوق أو بورصة النفايات التي يلتقى فيها منتجي النفايات أو ممثليهم بالمشتريين الذي يسعون للاستفادة من قيمتها الاقتصادية بعد عرضها للبيع بإعادة بيعها أو إعادة الاستفادة من موادها الأولية الخام أو استيرادها، وقد أسس البعض الموقع الإلكتروني الذي يسمح بالولوج على أساس عرض وطلب المنتجات القابلة للاسترجاع وهذه السوق يجب أن تكون رائجة وطنيا ودوليا، حيث يمكن للمؤسسات الوطنية أن تدخل السوق بنفسها أو عن طريق وسيط (سمسار) تجاري، ويمكن أن تؤسس مكتب تجاري ليتكفل بتسيير شؤون بيع نفاياتهم حسب قاعدة العرض والطلب¹¹¹⁰.

تعتبر البورصة أرضية إلكترونية تشرف عليها الوكالة الوطنية للنفايات¹¹¹¹ والتي تلعب دور همزة وصل بين العرض والطلب هذه النفايات المراد تثمينها في إطار تنافسي حر قائم على الشراء والبيع في سوق متكاملة وفعالة بين الشركات الصناعية والقائمين على عملية إعادة استغلال النفايات وهي فرصة

¹¹⁰⁸- بن رمضان عبد الكريم، المرجع السابق، ص 390.

¹¹⁰⁹- زرواط فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 93.

¹¹¹⁰- تومي ميلود، "ضرورة المعالجة الاقتصادية للنفايات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 02، 2002، ص 201.

- غنيمي طارق، "الإدارة السليمة للنفايات"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، المجلد 06، عدد 12، 2017، ص 251.

¹¹¹¹- الوكالة الوطنية للنفايات، بورصة النفايات، متاح على الموقع الإلكتروني: www.bourse.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/06/24.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

لفتح المجال للجماعات الإقليمية؛ والصناعيين والمستثمرين والتجار والحرفيين، ومؤسسات التثمين ومسترجعي النفايات المتمركزين، وسطاء تجاريين من أجل اكتشاف فرص جديدة وإيجاد شركاء جدد¹¹¹².

تهدف البورصة إلى التخلص من النفايات طبقا للنصوص القانونية وتشخيص المتعاملين الجدد حسب المنطقة و/أو التخصص وكسب شركاء دائمين عموما يركز مشروع البورصة على مبدأ النفايات لدى البعض ويمكن أن تكون مادة أولية ثانوية-منتوج- عند البعض الآخر¹¹¹³.

2-تطبيق معايير الجودة البيئية

تتجه معظم الدول لتبني معايير الجودة البيئية (شهادة أيزو 14000-iso)، والسبب في الخطر الجسيم الذي أصبحت النفايات تشكله على الأوساط البيئية واستنزاف الموارد الطبيعية بموجب هذه الشهادات أدخلت بعض الدول إعفاءات جمركية للشركات والمشروعات الاستثمارية التي تستخدم آلات وأدوات الصديقة للبيئة أو اختيار مشروعات استثمارية غير مضرّة بالبيئة¹¹¹⁴، التركيز على تصميم وإنتاج سلع بدون نفايات بدلا من كيفية التخلص منها، وذلك من خلال رفع كفاءة العمليات الإنتاجية، وعليه أصبحت تكنولوجيا الإنتاج تواكب مفهوم الالتزام البيئي بحيث يعتمد الإنتاج بشكل أكبر على مواد خامة غير ضارة بالبيئة، واستهلاك الحد الأدنى منها، وتدوير المنتجات بعد عملية الاستهلاك، كما أن تغليف هذه المنتجات أصبح يعتمد على مواد خامة صديقة للبيئة والتي بدورها قابلة للتدوير¹¹¹⁵.

3-تطوير الانفاق البيئي

يتطلب العمل البيئي على نجاعة الإطار القانوني ويتطلب فوق ذلك تدعيم الوسائل المالية عن طريق تطوير الحاجة لتطوير الانفاق البيئي ورفع حجم الاعتمادات المالية المرصودة لقطاع البيئة

¹¹¹² - مشري حسينة وآخرون، "دور بورصة النفايات كآلية حديثة لتفعيل مبادئ الاقتصاد الدائري استعراض تجربة بورصة النفايات الصناعية للوكالة الوطنية للنفايات"، مجلة الاقتصاد والمناجمت، جامعة تلمسان، المجلد 20، عدد 01، 2021، ص 35 و 40.

¹¹¹³ - نعيمة إيمان، "بورصة النفايات أرضية اقتصادية لتثمين النفايات الحضرية ودورها في حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 02، المجلد 05، عدد 01، 2018، ص 77.

¹¹¹⁴ - واعلي جمال، المرجع السابق، ص 371.

¹¹¹⁵ - قايد حفيظة، "التسويق الأخضر"، مجلة منازعات الأعمال، الرباط، عدد 07، 2015، ص 53، متاح على الموقع الإلكتروني، www.frssiwa.blogspot.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/12.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

وتطوير آليات التعاون الدولي باعتباره مصدر تمويلي لمشاريع تسيير النفايات، ناهيك عن الحاجة لتطوير آليات الشركة بين القطاعي العام والخاص سواء كان مستثمر وطني أو أجنبي.

تكليف الملوثين بإصلاح وجبر الأضرار البيئية إعمالاً بمبدأ الملوث الدافع، حيث يعتبر الاقتصاديون أن مجانية الموارد الطبيعية هي الدافع الأول لتدهور البيئة وهذا المبدأ يجسد فعلاً التخلي عن المجانية بتحميل الملوث تكاليف واعباء استعمال الموارد البيئية واصلاح الأضرار البيئية¹¹¹⁶.

يمكن فرض الرسوم البيئية على المؤسسة الصناعية الملوثة واستغلال تلك الرسوم في تدعيم صناديق مكافحة التلوث البيئي وتمويل أنشطة مراقبة التلوث ومكافحة الاضرار البيئية، ولهذا فإن الرسوم البيئية تستهدف تعديل سلوكيات المنتجين وتوجيهها نحو خدمة البيئة ويكون ذلك عن طريق تطوير آليات الإنتاج الصناعي النظيف.

4-توسيع المسؤولية الاجتماعية للمنشآت الصناعية

تتوافق مسؤولية المنتج الموسعة (EPR) والمسؤولية الاجتماعية للشركات (CSR) التي تتبناها أوروبا مع الاختلافات في مفهوم التنمية المستدامة في عالم الأعمال، وخاصة فيما يتعلق بمسؤولياتها البيئية عن منتجاتها أو الاستراتيجية الداخلية للشركة، وإن كانت المكاسب الهائلة التي يمكن أن يحققها الاستثمار في المجال البيئي التي تسمح بتحسين القدرة التنافسية للشركة، إلا أنه في الكثير من الأحيان لا يزال تسيير النفايات الصناعية من قبل بعض الشركات بعيداً جداً عن الواقع بيد أن التلوث الناجم عن النفايات لا يتم معالجتها على نحو مرض وتمثل تكلفة عالية وبالتالي فإن مطالبة المؤسسات وجعلها تتحمل تكلفة التنظيف وإزالة النفايات هو حقيقة واقعية¹¹¹⁷.

تتحمل المؤسسات أو المنشآت مسؤولية تسيير النفايات، حيث يقوم عملها على استثمار أموالها باتخاذ تدابير من شأنها منع مخاطر وأضرار هذه النفايات ويمكن لها أن تحول تكاليفها مباشرة إلى المستهلك ويمكن تشجيع المؤسسات الانتاجية على الاستثمار وخلق حوافز لمنع التلوث واجبار هذه الوحدات الصناعية على تبني قواعد خاصة عند مباشرة أنشطتها.

¹¹¹⁶- BARDE Jean-Philippe, op.cit, pp 210 et 211.

¹¹¹⁷- MOREAU Valentine, méthodologie de représentation des impacts environnementaux locaux et plantaires, directs et indirects- application aux technologies de L'information, Thèse de doctorat, École Nationale Supérieure des Mines, Saint-Etienne, 2012, p 83.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

يتطلب من المؤسسات الصناعية أو الانتاجية تحمل المسؤولية الاجتماعية وأن تمتع بالضمير والوعي الحضاري ومحاربة الملوثات والنفايات التي تنتجها مصانعهم وإيجاد الصرف الصحي لمخلفاتهم وتجنب الالقاء غير السليم لهذه النفايات¹¹¹⁸.

تحقق مشاركة كل مستهلك للسلع الذي يطلق عليه المستعمل الملوث في تمويل الرسوم الإيكولوجية التي تساهم في إزالة التلوث بمعنى الرسوم تبدأ من مرحلة الإنتاج إلى غاية مرحلة الاستهلاك، لكن التطبيق الفعلي لهذا الرسم يدفع بأصحاب المنشآت للتهرب من مسؤوليتهم وعدم الخوض في البحث عن تقليل من درجة الملوثات من المصدر فتصبح الآثار التحفيزية للرسم منعدمة¹¹¹⁹.

اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في سنة 2001 وثيقة نشرتها بعنوان "المسؤولية الموسعة للمنتجين"¹¹²⁰، كما كرس التوجيه الأوروبي رقم 2005/95 مؤرخ في 19 نوفمبر 2005 المتعلق بتسيير النفايات على مستوى الاتحاد الأوروبي المسؤولية الموسعة للمنتجين¹¹²¹، بموجب الفقرة الأولى من المادة 08 من هذا التوجيه التي تنص أنه: "بهدف دعم إعادة الاستعمال والوقاية وتنشيم النفايات، يمكن للدول الأعضاء أن تتخذ أو تمتنع عن إتخاذ التدابير القانونية التي من شأنها ضمان إخضاع كل شخص طبيعي أو معنوي للقيام بإعداد أو تصنيع أو رقابة أو معالجة أو بيع أو استيراد المنتجات وفقا لنظام المسؤولية الموسعة للمنتجين".

تنص المادة 14 في فقرتها الثانية من التوجيه الأوروبي أعلاه على أنه "يمكن للدول الأعضاء أن تقرر وجوب في أن يتحمل منتج ومولد النفايات، تكاليف تسيير النفايات كليا أو جزء منها، ويقوم بمشاركة هذه التكاليف مع موزعي المنتج".

يجب على منتجي النفايات الخاصة و/أو الحائزين لها، ضمان أو العمل على ضمان تسيير نفاياتهم على حسابهم الخاص، ولهذا الغرض يمكنهم أن يقرروا المشاركة في التجمعات المعتمدة المكلفة بتأدية الواجبات المفروضة عليهم، وتحدد كفاءات اعتماد هذه التجمعات عن طريق التنظيم، كما يجب

¹¹¹⁸ - فاطمة الزهراء زرواط، المرجع السابق، ص 91

¹¹¹⁹ - BRICMAN Charles, La fiscalité de l'environnement Ceci n'est pas un impôt, Editions Bruylant Bruxelles, 1995, p 411.

¹¹²⁰ - OCDE, La responsabilité élargie du producteur-manuel à l'attention des pouvoirs publics, 2001.

¹¹²¹ - Directive 2008/98/CE, relative aux déchets et abrogeant certaines directives, op.cit.

الباب الثاني-الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات

أن تخضع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص، وتكون إزالة هذه النفايات على عاتق المؤسسات المنتجة لها، ويجب أن تمارس عملية الإزالة بطريقة يتقاضي من خلالها المساس بالصحة العمومية و/أو بالبيئة، تحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم¹¹²².

يمنع كل منتج للنفايات الخاصة الخطرة و/أو الحائز لها من تسليمها أو العمل على تسليمها إلى أي شخص آخر غير مستغل منشأة مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات، أي مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة النفايات المذكورة، ويتحمل كل من سلم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة الخطرة وكذا من قبلها، مسؤولية الأضرار والخسائر المترتبة على مخالفة هذه الأحكام، كما يحظر على كل منتج وحائز إيداع أو طمر وغمر النفايات الخاصة الخطرة في الأماكن والمواقع غير المخصصة¹¹²³.

يلزم منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح أمام الوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، ويتعين عليهم دورياً تقديم المعلومات الخاصة بمعالجة هذا الصنف من النفايات وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن، وتحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم¹¹²⁴.

¹¹²² - المادتان 16 و 18 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹¹²³ - المادتان 19 و 20 من القانون نفسه.

¹¹²⁴ - المادة 21 من القانون نفسه.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفائات

نظرا لحدثة التجربة الجزائرية والافتقار لأحكام أو قرارات القضاء الجزائري سوف نسوق بعض فترات متقطعة من تاريخ الاجتهادات القضائية الفرنسية، ولكن لا يمكن دائما قياس على هذه الاجتهادات في التجربة الجزائرية نظرا لاختلاف المفاهيم والإجراءات، فلا يعد مانع من الاستدلال بخصوص المبادئ والنظريات الثابتة والمعتمدة في التجربة الفرنسية وإسقاطها على الواقع الجزائري.

تسهر الدولة على ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاهيتهم، وتكون حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ كل التدابير الملائمة لإصلاح الأضرار الإيكولوجي للملوّثين¹¹²⁵، وعليه تستند الحماية القضائية على التقييم البيئي ورقابة القواعد البيئية الاحتياطية إعمالا لمبدأ الحيطة في إطار المسؤولية المدنية الذي يعد أسلوب لإصلاح الأضرار البيئية، بحكم ما ينفرد به القضاء المدني من سلطات تؤهله لجبر هذه الأضرار (الفصل الأول).

يوفر نظام متابعة جرائم النفايات الحماية الجيدة لصحة الإنسان والبيئة شريطة أن يظل التطبيق الفعلي لقوانين بصورة زجرية وصارمة، طالما أن العقوبات والجزاءات الجزائية تميل إلى تكون أكثر فعالية، غير أن طبيعة السلطات المخولة للأجهزة القضائية المختصة في الجزائر تسمح بشكل واضح على تحديد المسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعية والمعنوية، وإقرار موانع وأسباب انتفاء المسؤولية الجنائية والخوض في مدى فعالية التجريم والعقاب، وعليه تتحقق الحماية من الجرائم عن طريق المتابعة الإجرائية للجانحين والجناة البيئيين بكشف عن الجرائم ومعاينتها (الفصل الثاني).

¹¹²⁵ - المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق الذكر.

المبحث الأول: المسؤولية المدنية عن أضرار النفائات

تقوم المسؤولية المدنية على تعويض الضرر الناجم عن اخلال بالالتزام مقرر في ذمة المسؤول ويكون مصدرها إما القانون في صورة واجب عام مفروض على الكافة عندئذ نكون أمام مسؤولية تقصيرية وعليه يترتب عنها تعويض الضرر، أو كان مصدرها عقد فتنشأ المسؤولية العقدية نتيجة إخلال أحد المتعاقدين وعدم تنفيذه لالتزاماته الناشئة عن العقد.

أرست التشريعات الوطنية أنظمة خاصة بالمسؤولية المدنية على أساس الخطأ أو المخاطر بمعية تطور حجم الكوارث البيئية واتساع نطاقها بعد أن أضحت القواعد العامة للمسؤولية المدنية غير قادرة على معالجة هذه الإشكالات وتقديم الحلول الممكنة خاصة عند تجاوز حدود الأضرار التي تصيب الأشخاص والأفراد عن أضرار النفائات سواء المباشرة وغير المباشرة وهذه الصعوبات المعقدة والمفاهيم الدقيقة تتجاوز النظام القانوني للمسؤولية المدنية بوجه عام، كما أن المقتضيات البيئية توسيع لمجال المسؤولية لذا جاء مبدأ الحيطة لتفسير الخطأ الموجب للمسؤولية فواجب الحيطة والحذر يتحقق باتخاذ التدابير الوقائية من خطر معروف ومرتبب أو خطر غير مؤكد (المطلب الأول).

يتحقق إصلاح الضرر الإيكولوجي الناتج عن النفائات من خلال أولوية إيجاد تعويض يلاءم الخسائر التي لاحقت بالوسط البيئي والطبيعي أو الذي يمس الإنسان والصحة العمومية ويكون تقدير التعويض العيني في إعادة الأماكن المتضررة من التلوث لحالتها الأصلية أو تقدير التعويض النقدي في حالة تجاوز الأضرار البيئية الوضعية المعقولة أو لعدم قدرة المسؤول المدني-الملوث- على التعويض من الناحية الاقتصادية والمالية، هذا يتطلب الانتقال إلى الانظمة الجماعية للتعويض التي تعد صيغة جديدة ومناسبة لتمويل عمليات إصلاح الأضرار الإيكولوجية الكبرى إما باعتماد نظام التأمين أو الصناديق البيئية كآلية حديثة للتعويض هذه الاضرار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأحكام العامة للمسؤولية المدنية عن أضرار النفائات

تتعدد أساليب الأضرار التي تمس العناصر الطبيعية والإنسان الذي يجاور هذا النشاط الملوث بشكل خاص بحكم ازدياد نطاقه بحكم إكراهات العيش في مجتمع استهلاكي الذي يتزامن مع التطور المتعظم للتكنولوجية، فأغلب القواعد العامة للمسؤولية المدنية قائمة على الخطأ والضرر والعلاقة السببية التي تتسم في مجملها بطابع فردي خلافا للأضرار النفائات التي تكتسي طابعا استثنائيا من حيث خطورتها وبعدها الجماعي واتساع نطاقها الجغرافي والامتداد الزمني، فضلا عن تعدد مصادرها وصعوبة

تحديد مسبباتها على وجه الدقة وارتفاع تكاليف إصلاحها وتعذر ذلك في العديد من الصور، الأمر الذي استدعى إقامة أنظمة استثنائية لمواجهة أثارها بحكم نوعية وبنية الأشياء الملوثة (الفرع الأول).

تتحقق أركان المسؤولية المدنية بعد إثبات الضرر الإيكولوجي من خلال إتخاذ مجموعة من الإجراءات تركز على رفع الدعوى المدنية باعتبارها دعوى أصلية تشكل الخصومة أو النزاع البيئي موضوعه المساس بممتلكات وصحة الأشخاص أو البيئة الناتج عن الأنشطة الملوثة للإنسان، فاللجوء للقضاء حق مدني مكفول للأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص الاعتبارية (الجمعيات)، واستبعاد الأشخاص الطبيعية من التأسيس كطرف مدني أمام القضاء الذي ينظر ويفصل في المنازعات البيئية موضوعها تسيير النفايات بشرط مراعاة صحة قيام الدعوى المسؤولية المدنية من حيث الأجل والتقدم (الفرع الثاني).

الفرع الأول-أركان المسؤولية المدنية عن أضرار النفايات

تقضى المسؤولية المدنية عن تسيير النفايات على وجود القواعد الذاتية والتقليدية تستوجب التعويض عن أضرار تصيب البيئة والغير بعد إثبات وجود ركن الخطأ الواجب التعويض (أولاً)، وبعد أن استقرت نظرية الخطأ على شرط الإثبات في نطاق المسؤولية المدنية التقليدية كان من الواجب بعد أن أثبتت عدم كفايتها في توفير الحماية للمتضررين من استفحال الأنشطة الإنسانية الملوثة، ظهرت الحاجة لإيجاد قواعد جديدة تكفل الحماية الفعالة للبيئة من النفايات بتذليل صعوبات في إثبات المسؤولية البيئية وضمان التعويض العادل وعلى أساسها ظهرت المسؤولية المدنية الموضوعية بالمفهوم الحديث التي يقوم أساسها على الضرر الموجب للتعويض (ثانياً).

أولاً-قواعد المسؤولية المدنية التقليدية عن أضرار النفايات

المستقر عليه أن المسؤولية المدنية التقليدية أساسها الخطأ واجب الإثبات من المضرور الذي ألحق به الضرر من الغير ويحق أن يطالب بالتعويض¹¹²⁶، وعليه فالمشرع الجزائري نص صراحة على نظرية الخطأ في أحكام المادة 124 من القانون المدني أنها: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"، غير أنه قد أدخل لاحقا حكما جديدا تضمنته المادة 124 مكرر من هذا القانون تنص أنه: "يشكل الاستعمال التعسفي للحق خطأ لاسيما

¹¹²⁶- LE TOURNEAU Philippe, La responsabilité civile, Faculté de droit de Toulouse, Edition presses Université de France, 2003, p 05.

في الحالات الآتية: -إذا وقع بقصد الإضرار بالغير، -إذا كان يرمى للحصول على فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ للغير، -إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة"؛ يعتبر المشرع الجزائري الاستعمال التعسفي للحق بمثابة خطأ تقصيري لذا وسع من مفهوم الخطأ ليشمل جانب الإهمال وعدم الحيلة والتعسف في استعمال الحق.

1-طبيعة الخطأ الثابت عن نشاط المنشأة المصنفة

لا شك أن المنشآت المصنفة تعد المصدر الرئيسي للتلوث ويشكل نشاطها إزعاجا للجوار والنظافة العمومية، وهذا لا يعني استبعاد ركن الخطأ من نطاق مسؤولية مستغلي المنشآت، فتحدث مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية لعمل هذه المنشآت في مجال الرخص وأثناء مزاولة نشاطها لهذا يتطلب رصد اتخاذ الاجراءات الأمنية لعدم تجهيز المؤسسة بأجهزة وتقنيات ضرورية وحديثة للوقاية من التلوث يشكل خطأ يبني بالمفهوم القانوني.

اعتبر القضاء الفرنسي استنادا على مقتضيات المادة 1382 من القانون المدني¹¹²⁷، مستغل منشأة فلاحية مصنفة مسؤولا مدنيا عن التلوث ناتج عن نشاط مؤسسته كونه يؤدي الغير رغم حيازته للرخص الإدارية¹¹²⁸، كما اعتبرت محكمة النقض الفرنسية إحدى الشركات مسؤولة عن التلوث الذي تسببه شبكة التطهير بفعل إلقاء المقذوفات الكيماوية السائلة المفروزة بحجة ممارسة هذه الشركة لنشاطها، واستناد على أحكام المادة 1382 من القانون أعلاه يعتبر القرار المطعون فيه أن الضرر يعود لقدام المنشأة وتآكلها¹¹²⁹.

أكدت محكمة النقض الفرنسية في إحدى اجتهاداتها عن تهاون صاحب المؤسسة على اتخاذ الاحتياطات اللازمة -الترميم وصيانة- وانعقاد مسؤوليتها نتيجة احتراق طفل كان يلعب بعصا من الحديد في مكان مخصص لبيع الحطب والفحم وقد لمس خيط كهربائي مائل يحاذي كومة من الأنقاض

¹¹²⁷- Art 1382 du Code civil français, modifié par Art 1240 de code civil, Modifié par art 02 d'ordonnance N°2016-131 du 10 février 2016, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligation, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020., «**Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer**»,

¹¹²⁸ -Cass civ 2^e ch Civ, du 20/10/76 Bull N°8, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.

¹¹²⁹ - Cass Civ2^e ch civ du 14 juin 1995, commune urbaine de Lyon c/s A Mollardes et fils N° 93-16-667, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

ونفايات البناء بعد صعوده، وعليه قضت المحكمة أن المنشأة مسؤولة على أساس الخطأ بعد إهمالها النفايات التي أنتجتها ما أدى لوقوع ضرر لاحق¹¹³⁰.

2-جدوى الخطأ الثابت للمسؤولية المدنية عن سوء تسيير النفايات

حسب أحكام المادة 21 من قانون تسيير النفايات، "يلزم منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح دوريا عن المعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات"؛ هذا يفيد إمكانية إثارة مسؤولية مستغلى منشآت معالجة النفايات في حالة تقديم سجلات مغلوبة فضلا عن مسؤولية الهيئات المكلفة بالحراسة والمراقبة عن تقصيرها في المراقبة والتحقق من صحة المعلومات¹¹³¹.

عمل القضاء الفرنسي على تطبيق قواعد المسؤولية الخطئية عن الاضرار المترتبة عن تلوث الهواء جراء الروائح المقلزة أو الغبار والأتربة أو الأدخنة السوداء أو الضوضاء، وقد تمت مساهلة شركة صناعة المشروبات باعتبارها تحميل صفة الجار تطبيقا للقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية الخطئية عن تلويثها للهواء نتيجة حرق وترميد النفايات المنزلية بطريقة مستمرة دون أخذ الاحتياطات الضرورية لمنع وقوع الأضرار¹¹³².

يعتبر مالك العقار مسؤولا عن الاضرار المترتبة عن الدخان والغازات المتصاعدة بصرف النظر عن عدم مألوفيتها متى ثبت أنه كان بالإمكان تجنب وقوعها لو قام بتغيير اتجاه المدخنة وإن كان ذلك الإهمال يعتبر موجبا للمسؤولية¹¹³³، وعليه فقد قررت محكمة النقض الفرنسية أن إحدى البلديات تتحمل المسؤولية البيئية نظير إيداع النفايات بدون وجه حق في الملكية الخاصة¹¹³⁴.

أكد القضاء الفرنسي مسؤولية الاشخاص المنتجين والحائزين للمواد الملوثة على أساس المخاطر المهنية حيث يستخلص خطأ تقصيري جراء سوء تسيير النفايات أو لوجود التزام عقدي ترتب عنه ضرر للغير، حيث أيدت محكمة النقض الفرنسية حكما استثنافيا استنادا على أحكام المادة 1382 من قانون

¹¹³⁰- Cass, civ 2^e, 25 juin 1981 G.P, 1982 (1^{er} Sem) sommaires de jurisprudence, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.

¹¹³¹- المادة 47 من القانون رقم 19-01 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹¹³²-محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام، الجزء 2، دار الهدى، الجزائر، 2004، ص 30. - Trib civ Montpellier, 09 février 1984, N°215, Nancy, 13 mars 1986, J.C.P, N°48, www.legifrance.gouv.fr, disponible sur: consulté le 31/03/2020.

¹¹³³-Cass civ, 07 fev 1894. S.1898-01-278, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2020.

¹¹³⁴-Cass Civ 2^e, 09 Jan 1974, B. Civ. 11, N°17, p14, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 07/03/2020.

المدني الفرنسي حيث تم إدانة الشركة المتعاقدة مع المنشأة مهمتها التخلص من الأنقاض الناتجة عن انفجار في خزان القمح تابع لهذه الشركة وقد حدث التلوث في الفرشة المائية بمحيط الحادث بسبب القمح المتناثر، بتالي أكدت شركة Malterie de la Moselle أنها لا تستطيع بصفتها المهنية تجهل مخاطر وجود الشعير والمواد القابلة للتعفن داخل الأنقاض والتي يمكن أن تنتج عنها عملية التخمر الخطير، كما لا يمكن القول بخطأ المقاول كونها متخصصة في هدم المباني والأنقاض وليس لها مهمة التخلص من النفايات الهامدة وبتالي لا تحوز المعرفة المهنية التي تسمح لها بكشف مخاطر تخمر الشعير¹¹³⁵.

يرى جانب من الفقه الفرنسي أن نظرية المسؤولية المدنية يكون فيها الخطأ كأساس لقيام المسؤولية التقصيرية في صورة إخلال بالتزام قانوني، أما الخطأ في المسؤولية العقدية يتمثل في إخلال بالتزام تعاقد¹¹³⁶.

تقع المسؤولية العقدية بين المستشفى وشخص طبيعي أو معنوي في عملية نقل أو إزالة أو معالجة النفايات الطبية، فقد يصدر الخطأ من منتج النفايات نتيجة عدم تبصر حائز النفايات بخطورتها والمعلومات الواجب اتباعها، لأن الخطأ الذي ارتكبه الحائز أدى لقيام أركان المسؤولية العقدية ويرتب التزامات على المستشفى ويقع عليه التزام بالوفاء العيني المتفق عليه، أما التزام حائز النفايات يكون بالتبصر وبذل عناية عن المخاطر التي قد تنشأ أثناء نقل أو معالجة هذه النفايات أو نتيجة سوء تخزينها، أما الطرف المتعهد يلتزم بواجب بذل عناية وتحقيق النتيجة المطلوبة عند نقلها للمكان والزمان المتفق عليه والتقيد بشروط تخزينها وضوابط حماية البيئة والصحة العمومية¹¹³⁷.

¹¹³⁵ - حسب الفقيه الفرنسي G. viney أن الحل المعتمد يؤكد الخطأ المفترض للصانع منتج ومالك المواد الملوثة وأن الحزم الذي تظهره المحكمة مع الصانع متعارض مع افتراضها لجهل المقاول الذي عليه في ذات الوقت أن يعمل على اتخاذ حد أدنى من العناية وربما يكون الحزم دليلا على الرغبة في تركيز الخطر على منتج النفايات وفقا للمشاريع الأوروبية المتعلقة بالمسؤولية المدنية البيئية إن الأمر يتطلب التحقيق يتطلب بتفصيل في الظروف المحيطة بتنفيذ عملية التخلص المقاول من الأنقاض وبصفة خاصة التأكد من أن التفريغ قد تم في موقع يمثل خطرا على الصحة العامة.

- GENEVIÉVE Viney, Les principaux aspect de la responsabilité civil des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit française, Edition Générale, Juris-Classeur Périodique, Paris, 1996, p 41.

¹¹³⁶ - « Selon le régime de la responsabilité pour faute, qui est rarement appliqué en matière d'environnement, la victime ne peut obtenir réparation qu'en prouvant une faute du responsable...on peut s'étonner du petit nombre d'affaires en ce domaine alors que le droit de l'environnement est en grande partie un droit de police avec de multiples règlements administratifs, il suffit en effet de la violation d'un règlement pour que la faute soit établie, mais il peut aussi y avoir faute résultant du comportement du pollueur qui aurait respecté les règlements administratifs...,voir: PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2000, p 880.

¹¹³⁷ - رضا عبد الحميد عبد المجيد، المسؤولية المدنية عن النفايات الطبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 185.

يثير إثبات العلاقة السببية في مجال المنازعات التلوث البيئي صعوبات جمة الأمر الذي من شأنه أن يحول دون إنصاف المضرورين من التلوث البيئي، فإن البعض حاول تليين هذا الموقف بهدف مساعدة المضرور في الحصول على تعويض يناسب حجم الضرر الذي تعرض له من خلال اعتماد قواعد المسؤولية دون خطأ عن فعل الغير، لذا يمكن تطبيق مقتضيات المادة 1242 من القانون المدني الفرنسي توفير الحماية الكافية للأنظمة البيئية، غير أن الأمر صعب التحقيق في حالة انتشار الروائح الكريهة أو الدخان المنبعث من المصانع، مثلاً الأشياء التي تخضع لحراسة صاحب الوحدة الصناعية نشير في هذا الإطار اعتماد قواعد القانون المدني لاسيما المادة 1242 أعلاه، التي لا تضمن للمتضرر من الجريمة البيئية الحصول على تعويض يناسب حجم الضرر الذي أصابه-بذل عناية خاصة- بالرغم من اعتماد بعض المحاكم في فرنسا على هذه المقتضيات إلى جانب تفعيلها لمبدأ الملوث الدافع بغية حصول المتضررين على تعويض مناسب كقضية Naufrage de l'Erika إلا هذا التعويض رغم الظروف يبقى غير كاف¹¹³⁸.

أما المشرع الجزائري يشير في المادة 138 من القانون المدني إلى مسألة ملكية وحيازة النفايات في إطار الحراسة المادية للأشياء، حيث تنص أنه "كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير والرقابة يعتبر مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء".

تشير المادة 140 مكرر من القانون المدني الجزائري إلى المسؤولية المدنية للمنتج عن عيب يصيب منتوجاته ويكون مسؤولاً حتى ولو لم تربطه بالمضرور علاقة عقدية؛ يتبين أن المشرع شدد على مسؤولية المنتج حيث اعتباره مسؤول مدني عن الضرر الذي يصيب الغير عن المنتج المعيب مثلاً وجود عيب في النفايات المرسكلة يلتزم بالتعويض من جهة، كما جعل المسؤولية المدنية واسعة النطاق بدليل أنه حدد الضمان بصفة عامة دون أن يحدد نوع الضمان الواجب أن يتحمله منتج النفايات من جهة أخرى، وهذا ما أكدته المادة 1244 من القانون المدني الفرنسي.

جاء التوجيه الأوروبي رقم 85-374 المتعلق بالمنتجات المعيبة، لأجل التمييز بين النفايات غير القابلة للتدوير مألها الطمر والنفايات القابلة للتدوير باعتبارها منتوجات أو أشياء معيبة لمجرد

¹¹³⁸ -OBERT Sabrina, l'Erika: responsabilités pour un désastre écologique, Edition Pedone, Paris, 2003, pp 04 et 259.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

تتمينها وتداولها بين المنتج أو الحائز حيث تصبح من الاشياء المعيبة¹¹³⁹، وعليه يعتبر المنتج مسؤولاً عن فعل الاشياء عندما يتعلق بالأضرار الناتجة عن النفايات¹¹⁴⁰، حيث تصنف هذه الأخيرة ضمن الأشياء المتروكة والمهملة.

يتحمل كل منتج أو حائز سلم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة الخطرة لشخص آخر غير مستغل لمنشأة مرخص لها وكل جامع غير معتمد أو ناقل أو مصدر غير مرخص لهما¹¹⁴¹؛ مسؤولية موضوعية عن عملية نقل هذه النفايات والاضرار المترتبة عنها، غير أن المشرع لم يشير لمسؤولية منتج أو حائز النفايات التي يتحملها بالتضامن مع غير مستغل للمنشأة المرخص له أو كل جامع غير معتمد أو ناقل ومصدر دون رخصة لهذه النفايات، بمعنى المسؤولية التضامنية للمنتج والحائز من المفترض قد تكون محققة مع الغير نتيجة التواطؤ¹¹⁴².

وعليه تعتبر النفايات من الأشياء المتروكة أو منتجات مهملة وبصورة أدق من الأموال غير المملوكة تخلى عنها صاحبها لعدم صلاحيتها، ولهذا كل منتج أو حائز لهذه النفايات حسب أحكام المادة 138 من القانون المدني الجزائري يعد بمثابة حارس الشيء فلا يقع العبء على المضرور في اثبات خطأ الحارس.

اعتبر الفقه الفرنسي في المادة 1242 من القانون المدني الفرنسي أن المسؤولية المدنية عن فعل الاشياء لا تعد صالحة للتعويض عن الأضرار البيئية ولا يعقل مطالبة منشأة معالجة النفايات بالتعويض عن الأشياء الحية أو الأشياء غير ملموسة كروائح الكريهة للنفايات أو الروائح المنتجة من عملية حرقها أو معالجتها، فهذه الأشياء بطبيعتها لا يمكن للمنشأة أن تقوم بحراستها أو حيازتها وضمان السيطرة

¹¹³⁹- Directive 85/374/CEE du conseil, du 25 juillet 1985, relative au rapprochement des dépositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 31/03/2020.

¹¹⁴⁰- لحميم زليخة، "المسؤولية المدنية لمنتج النفايات"، مجلة حوليات جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزء 01، عدد 27، 2015، ص 224.

¹¹⁴¹- المادة 19 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها، السابق الذكر.

¹¹⁴²- قلوب الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2015، ص 23.

عليها، وهناك اتجاه آخر يؤكد أن المسؤولية المدنية عن فعل الشيء تبقى قائمة في حالة الإضرار بالغير فصاحب المنشأة مسؤول عن مستوى الانبعاثات والروائح¹¹⁴³.

لا يمكن تطبيق مقتضيات المادة 1242 من القانون المدني الفرنسي إلا في الحالة التي نسلم فيها بأن المواد التي تسببت في تلويث البيئة في الأصل تحت رقابة الشخص الذي قام بفعل التلويث، وقد أكد القضاء الفرنسي في إحدى اجتهاداته مسؤولية إحدى الوحدات الصناعية المتخصصة في صنع المواد الكيميائية واعتبار بأن الشركة المكلفة بالحراسة ومراقبة الغاز المنبعث من هذه الوحدات الصناعية التابعة لها من شأنه أن يسهل مأمورية الضحية الذي يكفيه إقامة الدليل على أن الضرر الذي تعرض له ناتج عن تصرف الجاني البيئي، وبالتالي تتحمل منشأة معالجة النفايات المسؤولية المدنية عن خطأ تقصيري في حالة عدم احترام المواصفات البيئية لإنشائها أو عدم مراعاة معايير الانبعاثات عند حرق النفايات وعند كل تسرب للمواد المترشحة أو أي مادة كيميائية¹¹⁴⁴.

أثرت قضية تعود وقائعها لتاريخ 10 فيفري 1982 جدلاً في مسألة إلقاء النفايات التي تصيب أثارها السلبية الغير، حيث قام المضرور برفع دعوى ضد أحد عمال المناجم الذي قام بضرب زجاجة بقدمه في مكان عملهم، علماً أنها كانت متروكة ومهملة فتطايرت شظاياها لتصيب أحد زملاءه بالعمى، علماً أن مالك أو حائز هذه النفاية المهمل غير معروف وتم تكييفها أن ملكية مشتركة، وعليه يتضح غياب الحيابة لتقرير المسؤولية، فحارس الشيء ليس على علم بالمالك الحقيقي لهذه النفايات¹¹⁴⁵.

¹¹⁴³- نشير في هذا الإطار أن اعتماد قواعد القانون المدني الفرنسي لاسيما المادة 1242 منه لا يساعد في حصول المتضرر من الجريمة البيئية على تعويض يناسب حجم الضرر الذي تعرض له، بالرغم من اعتماد بعض محاكم الموضوع في فرنسا على هذه المقتضيات وكذا تفعيلها لمبدأ الملوث المؤدي بغية حصول المتضررين من قضية **Naufage de l'Erika** على تعويض مناسب فإن هذا التعويض ظل غير كاف، -راجع موقف محكمة الاستئناف برين:

- ROBIN Cécile, « La réparation des dommages causés par le naufrage de l'Erika: Un nouvel échec dans l'application du principe pollueur-payeur », [Revue Juridique de l'Environnement](#), Université de Strasbourg, N°01, 2003, p 31.

¹¹⁴⁴- قلوش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، السابق الذكر، ص 37.

¹¹⁴⁵- بركان عبر الغاني، الآليات القانونية للتوفيق بين الاستثمار وحماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2020، ص 364

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

يساهم عدم التقيد بعض منشآت معالجة النفايات على استعمال تقنية أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات أو استعمال مواد منتجة للنفايات غير قابلة للتحلل البيولوجي إلى نشوء أضرار تعود لسوء التقدير والإهمال¹¹⁴⁶.

تنشأ المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير في علاقة التابع والمتبوع حيث تتحمل المؤسسات المنتجة للنفايات كالمستشفيات أو العيادات الخاصة هذه المسؤولية عندما تعهد لأحد عمالها أو موظفيها تسيير النفايات الطبية، وتقوم المسؤولية على أساس الأضرار التي تمس الأشخاص أو البيئة¹¹⁴⁷، إلا أن المستشفيات أو العيادات الخاصة تملك حق دفع مسؤولية عنها بالرجوع على عمالها أو موظفيها متى ارتكب خطأ جسيم¹¹⁴⁸.

ثانيا: تطبيق المسؤولية المدنية على أساس الأضرار الناشئة عن النفايات

يستند الفقه والقضاء على القواعد العامة للقانون المدني بهدف إيجاد بعض الحلول المرجوة في هذا الشأن، فحاول تبعا لذلك أن يؤسس المسؤولية المدنية في هذا النوع من المنازعات على أساس المسؤولية القائمة على الخطأ، هذا يعني ضرورة قيام الضحية بإثبات عنصر الخطأ والضرر ثم علاقة السببية بين خطأ المدعي عليه والضرر الذي أصابه¹¹⁴⁹.

يتحقق الضرر في نشاط معين على وجود العلاقة السببية ونكون أمام مسؤولية تستوجب التعويض، حيث يعد التطور الذي عرفه نظام المسؤولية المدنية من حيث أساسها لم يكن لها أي تأثير على لزومية هذين الركنين وإن اختلاف نطاق وأهمية كل منهما حسب طبيعة المسؤولية، ونوعها وخصوصيتها فالمسؤولية عن أضرار النفايات يتميز بصعوبة تحديد ركني الضرر وعلاقة السببية (1).

¹¹⁴⁶ - أنظر: المواد 06، 08، 09 و10 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹¹⁴⁷ - المادة 136 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم، السابق الذكر، تنص أنه "يكون المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبتها، وتتحقق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختيار تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع".

¹¹⁴⁸ - المادة 137 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم، السابق الذكر، تنص على أن "للمتبوع حق الرجوع على تابعه في حالة ارتكابه خطأ جسيم".

¹¹⁴⁹ - خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية-دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 183.

تقتصر مسؤولية المضار الجوار على الملكيات المتجاورة والنشاطات الفردية للأشخاص المالكين فقط، لتشمل الأشخاص المستأجرين والشاغلين على اختلاف صفاتهم، ويمتد الأمر لحد الأقارب أو الأصدقاء أو الزائرين غير أن مالك العقار يبقى المسؤول الأول عن تخصيص عقاره للمنفعة العامة أو الخاصة، فالقانون لا يقصد العقارات المتلاصقة فقط، بل يعني بصفة عامة استعمال الأمكنة المتلاصقة جغرافيا دون أي اعتبار للحائز الذي يستعملها (2).

1-المسؤولية المدنية عن الضرر الايكولوجي الخالص

يعتبر الضرر الإيكولوجي البحث من الأضرار التي تصيب الوسط الطبيعي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مادية وتكثيف هذه العناصر البيئية بأنها غير مملوكة لأحد أو أنها غير قابلة للتملك وتتجاوز المصلحة العامة.

أ-الإطار القانوني لتطبيق نظرية الضرر الايكولوجي

كرس التوجيه الاوروبي رقم 84-631 المتضمن مراقبة عمليات نقل النفايات الخطرة عبر الحدود¹¹⁵⁰، شروط أعمال المسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار البيئية الناتجة عن النقل الدولي للنفايات الخطرة، وقد صدرت عدة دلائل ارشادية غير ملزمة من خلال تبني أسلوب الورقة الخضراء سنة 1993 بشأن التعويض عن الأضرار البيئية والورقة البيضاء سنة 2000 المتعلقة بالمسؤولية البيئية، لكن هذا لا يخفى قيام التشريع الأوروبي بإصدار قواعد ملزمة بتبنيه التوجيه الاوروبي رقم 35/2004 بشأن المسؤولية البيئية للوقاية والتعويض عن الأضرار البيئية¹¹⁵¹.

تحدد المادة الأولى من التوجيه الاوروبي رقم 35/2004 بشأن المسؤولية البيئية للوقاية والتعويض عن الأضرار البيئية، تعريفا للضرر البيئي على أنه ذلك الضرر المباشر أو غير المباشر الذي يمس البيئة المائية التي تخضع للتشريعات الأوروبية الخاصة بإدارة المياه وجميع أنواع المواقع الطبيعية المحمية على المستوى الاوروبي في صورة التوجيه الأوروبي لحماية الطيور البرية والتوجيه المتعلق "بالمواقع"؛ كما يؤدي التلوث المباشر أو غير المباشر للمساس بالتربة إلى خلق خطر كبير على صحة

¹¹⁵⁰- Directive 84/631/CEE du Conseil du 6 déc 1984 relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux, JORF N° L 326 du 13/12/1984, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 24/05/2021.

¹¹⁵¹- Directive 2004/35/CE, du Parlement Européen et Conseil du 21 avril 2004, sur La responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, JOUE N° L 143/56 du 30/4/200, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu consulté le 24/05/2021.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الإنسان، ومن أجل ضمان حصول المتضرر على تعويض يناسب حجم الضرر الذي أصابه نعتمد على القواعد العامة للقانون المدني، وفي هذا الشأن أصدر هذا التوجيه من أجل وضع قواعد خاصة لإصلاح الضرر البيئي بما يتوافق مع الخصوصيات التي تميزه عن غيره¹¹⁵².

تبنى المشرع الجزائري قواعد تقليدية لتأسيس قيام المسؤولية المدنية على أساس الخطأ أو الضرر الناتج عن النفايات التي تبدو غير كافية ولم تبدى فعاليتها في جبر الأضرار الناجمة عن عمليات تسيير النفايات والحجم الهائل لهذه الأضرار الذي يمكن أن تسببه خواصها وتفاعلاتها مع العناصر البيئية، وبالنظر لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، يتعين على المصدر أن يتخذ كل التدابير الضرورية في تسيير كل النفايات التي ينقلها دون تعريض صحة الإنسان للخطر بأسلوب بيئي عقلاني طوال مدة عملية النقل والتثمين والازالة.

وسعت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، من العمليات المتعلقة بتسيير النفايات وشمولية وامتداد مسؤولية المصدر إلى عمليات المعالجة على مستوى بلد الاستيراد كون أن عملية التثمين والإزالة تتم على مستوى منشآت معالجة النفايات الخطرة لدى المتعهد الأجنبي في دولة الاستيراد، وهذا أمر غير مستساغ نظرا لوجود قواعد واضحة تحدد مسؤولية كل طرف معني بحركة نقل النفايات الخاصة بالخطرة عبر الحدود.

لم تراع الدولة الجزائرية حقوق المتعاملين الجزائريين الذين يصدرن النفايات الخطرة للدول الأجنبية ولم توفر لهم الحماية الكافية مما يجعلهم يتهربون في الكثير من الأحيان ويعرقلون حركة التجارة في مجال النفايات، فالجزائر كونها من الاطراف التي صادقت على الاتفاقية الدولية بازل التي تكفل حق المصدر والمستورد وحق دولة العبور أو المرور في حالة وقوع أو تسبب في حادث متصل بعملية حركة نقل النفايات الخاصة بالخطرة، وفقا لمفهوم المادة 11 من المرسوم أعلاه، فالمسؤولية الكاملة يتحملها المصدر فقط وتمتد هذه المسؤولية لغاية دولة الاستيراد، عكس اتفاقية بازل وبروتوكولاتها التي تحدد مسؤولية كل الاطراف "المصدر"، "المستورد"، "دولة العبور"¹¹⁵³.

¹¹⁵²- TREBULLE François Guy, Les Fonctions de la responsabilité environnementaux: réparer, prévenir, punir, la responsabilité environnementale: prévention, Imputation, réparation", direction de Chantal Cans, Dalloz, Paris, 2009, p17.

¹¹⁵³- باهي مراد، "موقف المشرع الجزائري من تصدير النفايات الخطرة"، مجلة العلوم القانونية والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، عدد 02، 2019، ص 1577.

ب-طبيعة الضرر الايكولوجي الخالص

تثار عدة صعوبات مرتبطة بطبيعة الضرر الايكولوجي الخالص فيما يتعلق بعدم يقينية الضرر التي تصيب العناصر الطبيعية نظرا أن هذا الضرر يكون نتيجة فعل غير محدد واحتمالي وناتج عن تراكمات لمواد تفاعلت بمرور الزمن، الأمر الذي ينتج عنه صعوبة إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات تلويث بذاتها والضرر الايكولوجي الخالص الذي نتج عنها وأصاب الوسط الطبيعي لأنه لا يتلاءم مع بعض المفاهيم التقليدية للعلاقة السببية كمبدأ الملائمة، حيث يتعلق بالضرر الايكولوجي الخالص والمصلحة الشخصية لصاحب الحق ليمس في بعض الأحيان المصلحة الجماعية¹¹⁵⁴.

يصعب إثبات العلاقة السببية في المسؤولية المدنية عن الضرر الايكولوجي الخالص الذي يحمل عادة الطابع الاحتمالي، فمرونة وملائمة الضرر الايكولوجي الخالص لا تكون إلا من خلال التوسع في دليل الاثبات، وقد يستند على أعمال الجرد التي تقوم بها المصالح التقنية الخاصة كمديريات البيئة في مراقبة تصريف النفايات الصناعية السائلة من قبل المنشأة، ودراسة مدى التأثير وموجز التأثير ودراسة الخطر والرخص والتصريح ومدى ملائمة المشروع، حيث يتم المقارنة بين الوضعية الأصلية للموقع قبل مباشرة نشاط الملوث والتغيرات التي طرأت على الموقع بعد ممارسة هذا النشاط من خلال البيانات الموجودة في سجلات الجرد التي قامت بها المصالح التقنية المختصة وقد تستعين هذه الأخيرة بخبراء ومكاتب الدراسات¹¹⁵⁵.

في حالة تعدد الضرر البيئي نظرا لتعدد المنشآت الملوثة في تصريف النفايات الصناعية يصعب إثبات العلاقة السببية ويعد الحل الأنسب أعمال قواعد المسؤولية التضامنية في تعويض المضرور بناء على أحكام المادة 126 من القانون المدني الجزائري التي تنص: "في حالة تعدد المسؤولين عن فعل الضار كانوا متضامنين في التزاماتهم بتعويض الضرر..."، وعليه فإن دعاوى رجوع الملوثين على بعضهم البعض من شأنه أن يؤدي لمنع التلوث من باب إتخاذ الحيطة من المسؤولية المدنية وتفاذي الخصومة القضائية ولهذا يقومون على تأمين أنشطتهم الملوثة أو تغطية أضرار النفايات عن طريق صناديق الضمان الذي تلعب دورا مكمل للوظيفية التأمينية¹¹⁵⁶.

¹¹⁵⁴- TREBULLE François Guy, op.cit, p 22.

¹¹⁵⁵-أنظر: المواد 17، 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 ينظم النفايات الصناعية السائلة، السابق الذكر.

- وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 262 و 265

¹¹⁵⁶- قلووش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 95.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

يستحيل تقدير الجانب المالي للضرر الإيكولوجي الخالص لإمكانية امتداد التلوث ليصيب جميع الأوساط الطبيعية، فالمشرع الجزائري اعتمد تسعيرة تدفع مقابل تطهير المياه القذرة من الإفرزات المفرغة في الوسط المائي، لهذا يتطلب من القضاء الجزائري الاجتهاد في تقدير التعويض وتكليف بإعادة الأماكن الملوثة لحالتها الأصلية حتى وإن كان الأمور مكلفة وباهظة أو مستحيلة لفوترة إزالة النفايات التي تمس الأوساط الطبيعية وضرورة التقدير الجزافي المسبق للضرر ولو على سبيل الاحتمال والتكهن، نظرا للطابع الخاص لنظام المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي الخالص، ويمكن اعتماد تعويض مؤقت وقائم على الآثار السلبية للنفايات كبديل عن التقدير الجزافي المسبق¹¹⁵⁷.

في هذا الشأن لا يمكن تقدير قيمة المياه أو الهواء الملوث نقدا، وبالتالي فالإشكال يكمن في التعويض الضرر البيئي المحض على أساس المبادئ العامة للمسؤولية المدنية، فالأشياء الشائعة التي تشكل ذمة مالية جماعية لا تقدر بثمن على أساس أنها سلعة تجارية، وهذا ما يدفع الملوثن لإنكار الضرر البيئي المحض وأن تلوث البيئة لا يشكل ضرر قابل للتعويض عنه¹¹⁵⁸.

ومن أهم التطبيقات القضائية الفرنسية قضية إريكا، التي تعود وقائعها في تسرب الزيت من السفينة Erika، وقد أكد مجلس القضاء الأوروبي بعد عجز محكمة النقض الفرنسي في تكييف التسرب أنها نفايات وهذا يعني أنها أشياء أم لا وعلى أساس التوجيه الأوروبي رقم 75-442 المتعلق بالأضرار الناتجة من النفايات، إعتبار المواد المتسربة نفايات وقد تم تحميل مجمع توتال مسؤولية التكفل بتكاليف إزالة التلوث وتنظيف الشاطئ في مواجهة بلدية Mesquer نظرا أن الملوث منتج وحائز سابق للنفايات وتعويض الأضرار البيئية المحضة، فيما أسس الادعاء العام أن مسؤولية يتحملها مالك السفينة كونه مؤمن على شحنة النقل البحري طبقا لاتفاقية المسؤولية المدنية عن التلوث بالزيت وصناديق التعويض بمعنى تعدد المساهمين في التلوث كل من مالك السفينة (ناقل البحري) وشركة توتال¹¹⁵⁹.

¹¹⁵⁷ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 267-270.

¹¹⁵⁸ - عطاء سعد محمد حواس، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار، دراسة مقارنة، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 424.

¹¹⁵⁹ - ROBIN Cécile, op.cit, p 31.

2-المسؤولية المدنية على أساس المضار الجوار الناتج عن النفايات

يعتبر الجوار واقعة طبيعية فيزيائية واجتماعية حتمية، فالإنسان كائن اجتماعي لا يمكن أن يعيش منعزلاً عن أفراد المجتمع فهو يعيش في نطاق جغرافي وحيز يجمعه مع محيطه وجيرانه، فقد يترتب عادة عن الجوار أضرار جسدية ومادية واقتصادية بفعل التلوث والمضايقات والضجيج والروائح الكريهة ودخان المصانع، أما المضار الجوار يأخذ بشكل مباشر البعد البيئي¹¹⁶⁰.

لم ينص المشرع الفرنسي في القانون المدني على التكريس نصوص خاصة بالمضار الجوار، وهذا ما ترك فراغاً كبيراً وكان محل جدل واختلاف في الفقه الفرنسي بخصوص الأساس القانوني الذي تقوم عليه هذه المسؤولية بين قائل بطابعها الشخصي وبين من يقيمها على أساس موضوعي ملتزمين في ذلك بنطاق القواعد العامة، أما على مستوى القضاء الفرنسي فقد رفض طلب التعويض عن الأصوات الشديدة والروائح المقرزة والأدخنة السوداء الناتجة عن تشغيل المفاولة الصناعية المقامة في ضاحية باريس على أساس أن هذه الأضرار لا تتجاوز من حيث شدتها واستمراريتها أعباء الجوار الواجب تحملها في المنطقة التي تتواجد فيها المؤسسة مصدر هذا المضار¹¹⁶¹.

وفي نفس السياق رفضت محكمة النقض الفرنسية طلب التعويض عن الروائح المقرزة المنبعثة من مزرعة الخنازير المجاورة للمدعي على أساس أنها لا تتجاوز أعباء الجوار العادية التي يتعين تحملها بين الجيران في المنطقة الزراعية المألوف فيها الفعل طوال أيام عمل المزارعين الذين يقومون بتربية مثل هذه الحيوانات التي تصدر عنها روائح كريهة¹¹⁶².

جاء المشرع الفرنسي في القانون رقم 31 ديسمبر 1976 المتعلق بإصلاح قانون التخطيط العمراني¹¹⁶³، ليوضح أن الأذى الذي يلحق جيران من الأنشطة الزراعية والصناعية والتجارية لا تعطيهم

¹¹⁶⁰ - عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، ط 02، دار الثقافة، عمان، 2014، ص 226.

-MARTIN Gilles, De la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, Thèse de doctorat, Faculté de Droit et de Sciences économiques, Université de Nice, 1976, pp 20 et 21.

¹¹⁶¹ - Trib, Civ, Paris 24 avr 1928, D.28. II.168, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2020.

¹¹⁶² - Cass, Civ, 2^e, 30 jan 1963, Bull civ, 63 N°100, P.75, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2020.

¹¹⁶³ - Art 421-9 de la Loi N°76-1285 du 31 décembre 1976, portant réforme de code l'urbanisme, JORF N° 01, du 01 janvier 1977, modifiée et transférée par l'art L112-16 de loi 4 juillet 1980 relative code de la constricton et de l'habitation, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022.

الحق في طلب التعويض عنها متى كان تاريخ رخصة بناء بناياتهم المجاورة للمنشأة أو تاريخ العقد الناقل لمليكتها أو عقد إيجارها لاحق لتاريخ قيام بتلك الأنشطة الخاصة إذا كانت هذه الأخيرة تراعي القوانين والانظمة، كما أن تواجد المضرور وإقامته في ظل تفاقم الضرر أو بروز أشكال جديدة من الأذى يمنع على صاحب النشاط الاحتجاج بالأسبقية في الاستغلال، حيث لا يمكن لهذه الأسبقية في التملك أو استغلال منشأة أن تكون معيارا لتحديد الضرر المألوف أو غير المألوف والحكم بالتعويض من عدمه، فالمالك الأصلي للمنشأة لا يمكن أن يدعى حقا اكتسبه لمجرد أسبقيته في المنشأة ويفرض على جيرانه الجدد تحمل ما صدر عنه من مضار غير المألوف¹¹⁶⁴.

حاول البعض أن يولي وجهه شطر نظرية مضار الجوار غير المألوفة لجبر الأضرار البيئية الناتجة عن بعض الممارسات المخالفة للمقتضيات القانونية المنظمة للمجال البيئي¹¹⁶⁵، على اعتبار أن الأضرار البيئية تجد مجالها الخصب للتطبيق في نظرية المضار الجوار غير المألوفة التي أقرها القضاء الفرنسي منذ قرار محكمة النقض الفرنسية لسنة 1844 على أساس أن المبدأ المقرر في المادة 544 من القانون المدني الفرنسي وبموجب هذه النظرية سيكون الملوث مسؤولا عن الروائح أو الأصوات المنبعثة من وحدته الصناعية طالما تجاوزت هذه المضايقات المألوف من المضار الجوار¹¹⁶⁶.

إذا كان الأصل أن المالك لا يتحمل أية مسؤولية في الحالة التي يستعمل فيها ملكه تحقيقا لمصلحة جدية ومشروعة متخذة جميع الاحتياطات اللازمة والأكثر حداثة حتى لا يترتب على نشاطه ضرر بالغير، فإن قواعد العدل والمنطق تقضي في المقابل ترتب عن هذا التصرف ضرر بالغير في صورة تلوث بيئي وجب تعويض الجيران عن هذا الضرر، وقد استقر القضاء الفرنسي على هذا المبدأ كما يستخلص ذلك من خلال حالات التي عرضت عليه وهي حالات خاصة بمجال الخطورة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة مثل المؤسسات والوحدات الصناعية¹¹⁶⁷.

¹¹⁶⁴ -Cass Civ 2^e, 7 Nov 1990, Bull. Civ, II, N° 225, J.C.P. IV, p 356 (extension d'un élevage de forc, Civ, 2^e, 17 juillet 1991, Bull. Civ, II N°234 J.C.P. 1991 IV, p.356 (aggravation des nuisances d'une activité de concassage de pierres. disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022.

¹¹⁶⁵ - BOUTELET Marguerite, « La place de l'action pour trouble de voisinage dans l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière d'environnement », Revue Cahiers de droit de l'entreprise, Faculté de droit, Université de Laval, Québec, N°1, 1999, p 06.

¹¹⁶⁶ - Cass civ 27 Nov 1844, disponible sur: www.aurelienbamde.com/2020/03/27/les-troubles-de-voisinage-regime-juridique, consulté le 24/04/2022.

¹¹⁶⁷ - قضى قرار القضاء الفرنسي صادر بتاريخ 09 أبريل 1998، بأن الإقامة السكنية اللاحقة بجوار المنشآت حرق القمامة يعد قبولاً ضمناً وتسليماً للأضرار الناجمة عن استغلال هذا النشاط وبالتالي فلا تعويض عن مضار الجوار الناجمة عنه، راجع:

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

قضت المحكمة الإدارية "ديجون" مسؤولية البلدية عن أضرار التلوث الجوي، وذلك بعد إثبات العلاقة السببية بين الأنشطة الملوثة والمضار التي تعرض لها الجيران نتيجة الأدخنة الكثيفة التي يعود مصدرها لحرق النفايات المستشفيات في مفرغة عمومية تابعة للبلدية، حيث تسبب هذا النشاط في هلك الحيوانات وإتلاف المزروعات وأضرار جسدية كالطفح الجلدي والأمراض الصدرية، حيث كان الحكم بتعويض كل هذه الأضرار¹¹⁶⁸.

ومن بين أبرز القضايا حكم محكمة الاستئناف "باريس" الصادر في 26 ماي 1981 حول تحول حديقة إلى مكان للقمامة بسبب الأوراق والمخلفات التي يلقونها سكان البناية المجاورة في هذه الحديقة، كما حكمت محكمة الاستئناف BURG الصادر في 21 مارس 1984، حيث تم رفع دعوى ضد أحد المتاجر الكبيرة لتنظيمها عروضاً تجارية صاخبة ألقت مخلفاتها وأدخنتها في الجوار المسببة لهم أضراراً كبيرة¹¹⁶⁹.

انتقد الفقه الفرنسي¹¹⁷⁰، التشريع باعتباره يكرس تسامحاً مع المضار الذي تحدثه الأنشطة التجارية والصناعية والزراعية للمجاورين لها على نحو يجعل المضار المألوف مقرر بمقتضى القانون حتى لو تجاوزت الالتزامات العادية للجوار وهذا يضيف نوعاً من الشرعية على الأنشطة الأكثر خطورة على المحيط البيئي والانسان، وبالتالي في ظل الخلاف الفقهي والقضائي في الدول العربية يظهر موقف يسود فيه سكوت أغلب تشريعاتها في تناول هذه المسألة.

وبتالي، فإن القضاء عند تقدير التعويض عن المساس بالمضار الجوار يأخذ بمعيار الانبعاثات والروائح ونسبة التلوث الناتج إذا كان غير مألوف وجسيم بالجوار، أما التلوث البسيط فلا يعتد به إلا في حالة الجار المريض، أما المطالبة بالتعويض عن المضار الجوار لا يكون إلا إذا تجاوزت الحد المألوف أو كان في الأصل غير المألوف وهذا الشرط أكدته المادة 691 من القانون المدني الجزائري¹¹⁷¹.

- BOUTELET Marguerite, op.cit, p 07.

¹¹⁶⁸- Trib, admi, Dijon, 14 Nov 1969, J.C.P.1970-11-16533, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

¹¹⁶⁹- بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 97 و 98.

¹¹⁷⁰- PRIEUR Michel, Le parlement contre l'environnement, Revue Juridique de L'environnement, Université de Toulouse, N° 02, 1977, p 131.

¹¹⁷¹- المادة 691 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم، السابق الذكر، تنص على أنه: « يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار، وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف.. ».

من تطبيقات القضاء الجزائري لنظرية مضار الجوار في مجال الأضرار البيئية، قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1994/11/30 ملف قضية رقم 115334، جاء في حيثياته¹¹⁷²، أن علاقة الجوار يجب أن يراعي المالك في استعمال حقه ما تقتضيه التشريعات الجاري العمل المتعلقة بالموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وإن صرف المياه القذرة أو وضع النفايات قرب الجار يعد استعمال تعسفي لحق الملكية يجب النهي عنه وتعويضه في حالة التسبب بالضرر للغير وفقا لمقتضيات المادة 124 من قانون المدني الجزائري.

أكد مجلس الدولة في قرار رقم 032758 مؤرخ في 23 ماي سنة 2007، مبدأ خاص بالقواعد التي تأثر على النشاطات المتعلقة بمعالجة النفايات وتخزينها والتخلص منها، وبعودة للقرار الصادر عن الوالي بتاريخ 1988/05/05، المتضمن تخصيص المكان لوضع مفرغة عمومية التي تترجع على مساحة 40 هكتار التابعة لفائدة بلدية أولاد فايت، وقد وضعت مفرغة القمامة وسط المنطقة السكنية وهذا خطير وغير مبرر لأنها تطرح غازات سامة وروائح كريهة وغيرها من الأشياء الأخرى التي قد تمس بالمضار الجوار وسلامة الأشخاص والبيئة الطبيعية¹¹⁷³.

يتجلى سعي الاجتهاد القضائي الجزائري في معالجة مسألة البعد الحقيقي لمفهوم القرب الجغرافي والجواري والمساس التلوث بالغير، الذي قد يتجاوز خارج حدود إقليم بلدية أو بلديات أخرى أو يمس أراضي المستثمرين والمواطنين، حيث جاء في مقتضيات قرار مجلس الدولة رقم 086603 الصادر بتاريخ 17 سبتمبر سنة 2015، عن قيام المستأنفين برفع دعوي قضائية ضد بلديتهم ممثلة في رئيسها قصد إزالة المفرغة المجاورة لمزارعتهم وبعد تعيين خبير من طرف مجلس الدولة توصل أن المفرغة العمومية غير مراقبة ومهملة ولها حدود مع المزرعة وإمكانية أن تحدث أضرار بيئية وصحية للمجاورين، وقد قضى مجلس الدولة بإزالة المفرغة العمومية وغلقها نهائيا أو تحويلها لمكان آخر¹¹⁷⁴، وبتالي يحدث سوء أداء الخدمة العمومية عندما لم تتخذ البلدية الاحتياطات اللازمة لحماية عقارات الجوار من زحف

¹¹⁷² - حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 146.

¹¹⁷³ - قرار مجلس الدولة رقم 032758، الغرفة الثالثة (3)، الصادر بتاريخ 23 ماي 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، سنة 2009، ص 94.

¹¹⁷⁴ - ليندة محمد السعيد، "القاضي الإداري الجزائري ومنازعات البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، المجلد 54، عدد 04، 2017، ص 174.

الازيال وعصارتها، وارتكبت خطأ يجب أن تتحمل مسؤولية الاضرار اللاحقة بالعقارات المجاورة ومسؤولية تقصيرها في سوء تدبير القمامة المنزلية على مستوى إقليمها.

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية لدعوى المسؤولية المدنية عن أضرار النفايات

يستلزم لمواجهة المخاطر التي تهدد المصالح الحيوية للإنسان والبيئة عبر السماح بإقامة دعاوى وقائية قبل تحقق الخطر بغرض إتخاذ التدابير الاحتياطية وإعادة المواقع الملوثة لحالتها السابقة، فإذا اجتمعت عناصر المسؤولية المدنية كالخطأ والضرر والعلاقة السببية جاز للمتضرر أن يلجأ إلى القضاء من أجل المطالبة بتعويض يعادل قيمة الضرر اللاحق به شريطة أن يقدم للمحكمة ما يثبت به ادعاءاته بشأن الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما.

وعليه يتطلب النظر في الإجراءات الشكلية لموضوع المنازعة البيئية وقبول الدعوى المسؤولية المدنية التي ينصب موضوعها في التعويض وفحص مدى قابلية احتضان القضاء المدني للنزاع البيئي من الناحية الاجرائية، وعرض مسألة توفر عنصر الصفة والأهلية والمصلحة كأبرز الشروط الشكلية للتقاضي والوقوف كطرف للإدعاء المدني في مواجهة الغير (أولاً)، وبعد توفر هذه الضوابط لا بد من الاستناد على قواعد الاختصاص المادي والمكاني، والمسائل الأولية في المنازعات البيئية (ثانياً).

أولاً -حق اللجوء إلى القضاء المدني في الدعاوى البيئية

لضمان التمتع الفعلي بالحق في البيئة والدفاع عنه وحمايته، أكدت العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية، حق الأفراد ومنظمات المجتمع المدني في اللجوء للقضاء والتأسيس كطرف مدني في الدعاوى المدنية والمطالبة بالتعويض عن الأضرار لسوء تسيير النفايات التي مست بجودة الحياة وحق الانسان للعيش في بيئة سليمة ونظيفة.

يحتاج الضرر البيئي لمفهوم واسع ومرن لتضمين فكرة المصلحة المباشرة الدعوى، بتالي يستطيع الشخص أن يكون مدعياً حتى إذا لم تمسه شخصياً وبصفة مباشرة لتلك الأضرار، ويمكن افتراض وجود مصلحة لكل فرد في حماية البيئة ومنع تلويثها على اعتبار أن الحق في بيئة نظيفة وخالية من النفايات تدخل في طائفة حقوق الجيل الثالث لحقوق الانسان "الحقوق التضامنية"¹¹⁷⁵.

¹¹⁷⁵- SUDRE Frédéric, Droit européen et international des droits de l'homme, 06^{ème} Ed, Confondue, P.U.F, Paris, 2003, p 591.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

أقرت المادة 09 من اتفاقية أرهوس، على حق الافراد والتنظيمات البيئية في اللجوء للقضاء، إذ يقع الالتزام على عاتق الدول الأطراف في تنظيم هذا الحق واللجوء إلى تطبيقه على نطاق واسع في تشريعاتها الداخلية، وفي حالة وجود فشل في تلبية متطلبات المشاركة تتيح إمكانية الاستئناف أمام الهيئات القضائية المختصة في مواجهة مختلف حالات المساس والتعدي على القواعد المتعلقة بحماية البيئة¹¹⁷⁶.

الأصل، بناء على القواعد العامة للمسؤولية المدنية أن الدعوى تقام من الشخص يدعى حقا له جرى التعدي أو انتهاكه أو مصلحة جرى الاعتداء عليها، فالشخص المتضرر من المنشآت الملوثة أو النفايات هو صاحب الحق في إقامة دعوى المطالبة بالتعويض عما أصابه من الضرر.

يمكن لأحد الخصوم إثارة انعدام الصفة وأهلية التقاضي لدى المضرور، كما يجوز للقاضي من تلقاء تلقائيا إثارة انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه¹¹⁷⁷، يجوز للممثل أو الوكيل أو الوصي القانوني مطالبة بالتعويض عن أضرار النفايات التي مست كيانه المادي والمعنوي كالتلوث مياه الشرب أو النهر أو البحر نتيجة تسرب المادة المترشحة من النفايات أو وضع النفايات في الغابات المحاذية لمسكنه أو الهواء الجوي نتيجة حرق النفايات، لكن في الظاهر أن هذا الاعتداء لا يمس حق شخص معين فهي تعبير عن المصلحة الجماعية والعامة¹¹⁷⁸.

أكد المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أن البيئة والتنمية المستدامة يعدان تراث مشترك للإنسانية وحق جماعي ولهذا كرس حق التقاضي للجمعيات على حساب الفرد في حماية البيئة¹¹⁷⁹، إذ تعتبر الصفة والمصلحة شرط أساسي لمباشرة إجراءات حق التقاضي وفقا لقاعدة لا دعوى دون مصلحة، وعليه يشترط في النزاع البيئي أمام القضاء العادي أو الإداري إثارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة المصلحة الخاصة للفرد أو المصلحة العامة للجماعة بهدف إصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة التي تنجم عن النشاطات الملوثة سواء كانت مشروعة أو غير

¹¹⁷⁶ -PATHE Marame Niang, op.cit, p 87.

¹¹⁷⁷ - المادة 13 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

¹¹⁷⁸ - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقرنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص ص 354-359.

¹¹⁷⁹ - سخري منال، السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، دار الحامد، عمان، 2017، ص 192.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

مشروعة¹¹⁸⁰، كقرار منح ترخيص لمنشأة مصنفة بالاستغلال مشوب بالعيب الالغاء، ولهذا فالطاعن يشترط أن يكون مقيم في إقليم تواجد المنشأة أو النشاطات الملوثة في مقر وقوع الفعل الضار وأن يكون صاحب المصلحة مشروعة أو غير مشروعة مادية أو معنوية¹¹⁸¹.

يعد توفر المصلحة من شروط واجراءات قبول الدعوى شكلا وتأسيس المدعي كطرف مدني أمام القضاء قصد حماية الاشخاص والبيئة ولهذا يحق لكل شخص طبيعي أو اعتباري كالجمعيات البيئية المحلية مباشرة هذا الحق، يمكن قبول أي طلب متعلق بالمصلحة المحتملة إذا كان بهدف الحرص والاحتياط ودفع ضرر محقق أو ضمان حق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.

خول المشرع الفرنسي في قانون التخلّص من النفايات، للجمعيات البيئية أهلية التقاضي عن الاضرار البيئية والمطالبة بتعويضات مناسبة عن الضرر أمام القضاء المدني بالتأسيس كطرف مدني في الدعوى¹¹⁸²، كما كرس قانون BARNIER حق الجمعيات البيئية في التأسيس كطرف مدني أمام

¹¹⁸⁰ - المادة 13 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر، تنص أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، ويثير تلقائيا انعدام الاذن إذا اشترطه القانون".

¹¹⁸¹ - أنظر: المادتان 39 و 803 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

¹¹⁸² - تنص المادة 26 من القانون رقم 75-633، يتعلق بالنفايات على أن: "الوكالة الوطنية للنفايات وكل جمعية معترف بها يكون هدفها المنفعة العامة طبقا لنظامها الأساسي والتقاضي من أجل تحسين إطار الحياة والبيئة، ويمكنها استعمال الحقوق المعترف بها للمدعي بالحقوق المدنية، فيما يتعلق بالوقائع التي تشكل جرائم طبقا لنصوص ذلك القانون والتي ينتج عنها ضرر مباشر أو غير مباشر بالمصالح الجماعية والهدف من ذلك الدفاع عنها".

- Voir : Art 26 de la Loi 75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, op.cit.

-المادة 40 من القانون رقم 76-629 مؤرخ في جويلية سنة 1976 يتعلق بحماية الطبيعة، المعدلة بموجب المادة L252.3 من التقنين الزراعي الفرنسي، تنص على أن: "الجمعيات المعترف بها لحماية البيئة، يمكنها أن تمارس الحقوق المعترف بها للمدعي بالحقوق المدنية فيما يتعلق بالأفعال التي تشكل جرائم طبقا للمواد L211.2 و L212.1 و L213 و L242.3 و L211-1، والتي ينتج عنها ضرر مباشر أو غير مباشر والدفاع عن المصلحة الجماعية".

- Voir: Art 40 de la Loi N°76-629 du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature, JORF N° 0162 du 13 juillet 1976, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

- المادة 44 من القانون رقم 76-1285، مؤرخ في 31 ديسمبر 1976، المتضمن التقنين الخاص بالتعمير، تنص أن "كل جمعية معترف بها للمنفعة العامة أو المعلنة طبقا للقانون منذ 03 سنوات على الأقل ومقبولة، يكون غرضها طبقا لنظامها الأساسي التقاضي من أجل تحسين وحماية إطار الحياة والبيئة يمكنها استعمال الحقوق المعترف بها للمدعي المدني، فيما

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

القضاء عن الجرائم البيئية والنفايات، حيث تملك الجمعيات في إطار حماية البيئة حق في الإدعاء المدني عن الأفعال التي تحدث ضررا مباشرا أو غير مباشر يمس بالمصالح الجماعية التي تصنف على أنها جريمة بيئية، طبقا للنصوص التشريعية المعنية بحماية البيئة وتحسين إطار الحياة، وحماية المياه والهواء والتربة والمواقع والمناظر الطبيعية وتجميل المدن وكل ما يكون من شأنه الوقاية من أخطار وأضرار النفايات¹¹⁸³.

قضت محكمة الجناح "ستراسبورغ" بتاريخ 24 فبراير 1995 بإدانة شخص بـ 18 شهرا حبسا و 30.000 فرنك كغرامة لعدم احترامه القواعد التنظيمية المفروضة على كل من يعمل في مجال المواد الكيماوية، علما أن هذه الجريمة البيئية أدت لوفاة أحد الأجراء الذين يعملون بهذا المعمل المختص في صنع المواد الكيماوية، ولعل حكم محكمة الجناح لستراسبورغ بهذه العقوبة في مواجهة الجاني البيئي ما كان ليتم لولا تدخل أحد الجمعيات المهتمة بالبيئة كطرف مدني في الدعوى بسبب خطورة الجريمة وما ألت إليه الأوضاع¹¹⁸⁴.

نجد في التشريعات العربية في أحكام المادة 103 من قانون حماية البيئة المصري لسنة 1994 التي لم تمنح للفرد أو الجمعيات البيئية حق التقاضي بشأن أضرار النفايات التي تمس البيئة وعناصرها، حيث جعل دورها يقتصر على الجانب الوقائي والتحسسي كمنع وقوع الأنشطة غير المشروعة للنفايات على البيئة أو أمر مستغل المنشأة معالجة النفايات باتخاذ تدابير منع انبعاث المواد الملوثة أو إعادة الحال المواقع الملوثة لحالتها الأصلية قبل حدوث التلوث بإصلاح العناصر البيئية، حيث لم يمنح لها حق الادعاء كطرف مدني بمعنى يقتصر دورها في التبليغ عن الانتهاكات والمخالفات التي تمس التشريع البيئي دون إثارة المسؤولية المدنية البيئية¹¹⁸⁵، ويرجع ذلك في الواقع لوجود ضغط رهيب تمارسه

يتعلق بالأفعال التي تشكل جرائم طبقا للفقرة الأولى والثانية من هذه المادة والتي تحدث ضرر مباشر أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي يكون غرض الجمعية هو الدفاع عنها.

-Art 44 de la Loi N°76-1285, portant réforme de code l'urbanisme, op.cit.

¹¹⁸³- Art 05 à 07 de la Loi 95-101, relative au renforcement de la protection de l'environnement, op.cit.

¹¹⁸⁴-Trib cour Strasbourg 24 février 1995, cité par: MISTRETTA Patrick, La responsabilité pénale du délinquant écologique, Thèse de doctorat en droit, Université de Lyon 03, 1997, pp 228 et 229.

¹¹⁸⁵- المادة 103 من القانون رقم 4 لسنة 1994، يتعلق بقانون حماية البيئة، ج.ر.ج.م.ع عدد 05، مؤرخ في 03 فيفري سنة

1994، معدل ومتمم بقانون رقم 09 لسنة 2009، متاح على البوابة الإلكترونية لوزارة البيئة المصرية: www.eeaa.gov.eg

تم الإطلاع عليه في 2020/04/04.

- عطاء سعد محمد حواس، المرجع السابق، ص 686.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفایات

المنشآت الملوثة التي تلقى تهمة القذف والابتزاز ضد الجمعيات البيئية وحجتها في مساهمتها في التنمية.

أما في التشريع الجزائري جاءت أحكام ومقتضيات قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة متوافقة مع التشريع الفرنسي، حيث تحوز الجمعيات البيئية حق التقاضي وممارسة حق الادعاء والتأسيس كطرف مدني في المسائل التي تخالف الاحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء، والهواء، والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية وال عمران ومكافحة التلوث والنفایات، ومطالبتها بالتعويض عن الاضرار التي تلحق البيئة وعناصرها، ومن بين الإجراءات القضائية التي تقوم بها الجمعية رفع دعوى أمام القضاء بناء على تفويض شخصيين طبيعيين معينين بالأضرار المباشرة وغير المباشرة على الأقل ورفع دعوى التعويض أمام جهة قضائية جزائية، ويجب أن يكون تفويض كتابيا من الشخص المعني¹¹⁸⁶.

تتمتع الجمعيات بحق رفع دعوى أمام القضاء الإداري ضد الدولة وإقرار مبدأ مسؤوليتها على أساس إهمالها وتقصيرها في مراقبة المنشآت الملوثة، لها حق الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية والتراخيص المخالفة للتدابير البيئية، ويمكن أن تثير هذه الجمعيات في طعنها ضد هذه القرارات عدة أوجه كوجود عيب في الإجراءات أو تجاوز السلطة، أو مخالفة القانون، يبدو الأمر صعب مقارنة بالإثارة وجه الطعن بالإلغاء الذي لا يثير أي إشكال لأن الطعن يرد على مدى مشروعية القرار الإداري¹¹⁸⁷.

نظرا للمكانة المميزة للمجتمع المدني كفاعل أساسي في تجسيد المشاركة الجماعية، قام المؤسس الدستوري بترقيتها في هرم تدرج القوانين من قانون عادي إلى قانون عضوي، وفقا لأحكام المادة 54 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 53 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن أبرز تطبيقات القضاء الإداري رفض مجلس الدولة الجزائري في إطار حماية المظهر الجمالي للمدينة والصحة العمومية في قضية "جمعية حماية البيئة باب أحسن ووالي ولاية تيارة ضد رئيس بلدية ولاد فايت" في قرار رقم 032758 صادر بتاريخ 23 ماي 2007، حيث تعود تفاصيل القضية إلى وجود قطعة أرض تتربع على 40 هكتار لفائدة بلدية ولاد فايت خصصت لقيام بمفرغة عمومية وبعد إجراء الخبرة أكد الخبراء سلبيات وأضرار هذه المفرغة على الطبيعة والصحة العمومية

¹¹⁸⁶ - أنظر: المواد 36، 37 و 38 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹¹⁸⁷ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 145.

علما أنها تتواجد في وسط سكاني تم إنشاءها دون مراعاة احترام شروط دفتر الأعباء واستحالة وضع مراقب لتسيير هذه المفرغة، وقد قضى مجلس الدولة في القرار المستأنف لصالح الجمعية ووالي تيبازة ضد رئيس البلدية ولاد فايت غيابيا بعدم تعويض الجمعية البيئية نظرا لعدم ثبوت ضرر محقق قد لحقها من نشاط هذه المفرغة ولأنها أضرار غير مباشرة على ضوء نتائج الخبرة رغم تأكيد هذه الأخيرة على أضرار هذه المفرغة على البيئة، وقد اكتفى المجلس بقرار الغلق النهائي للمفرغة، لإنشاءها في الوسط السكاني دون احترام دفتر الاعباء والمساس بسلامة المحيط والأشخاص¹¹⁸⁸.

جاء المشرع الفرنسي على نقيض المشرع الجزائري وقيد بصرامة قبول تأسيس الجمعيات البيئية كطرف مدني بشرط أن تتوفر هذه الجمعيات على التطابق الموضوعي الذي يقوم على أهداف الجمعية وتوفر عنصر المصلحة في الطعن ضد القرار المعيب، والتطابق الاختصاص بمعنى لها بعد إقليمي وجغرافي وهذا يقوم على أساس أن الجمعية المحلية لا يمكنها أن تطعن ضد القرارات والتدابير ذات البعد الوطني، ولا يمكن للجمعية الوطنية الطعن في قرارات ذات البعد الجهوي أو المحلي¹¹⁸⁹.

قامت الجمعية البيئية الفرنسية «Ecologie sans frontières and Générations futures» سنة 2020، بالتأسيس كطرف مدني في جريمة تلويث الهواء وتعريض حياة الأشخاص وسلامتهم الجسدية للخطر استناداً لأحكام المادة 2-141L، حيث تنص أنه "يجوز للجمعيات المعتمدة بممارسة الحقوق الممنوحة للأطراف المدنية فيما يتعلق بالأفعال التي تسبب ضرراً مباشراً أو غير مباشر للمصالح الجماعية للأفراد والدفاع عنها إذا كان هدفها انتهاك الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، هذا الحق معترف به لمدة 05 سنوات على الأقل في تاريخ الواقعة..."، في حين رفضت محكمة النقض الفرنسي الشكوى المرفوعة أمامها لعدم وجود جريمة تعريض للخطر نظرا لغياب خطر محقق يهدد أمن وسلامة الأشخاص مباشرة (الوفاة، خطر الإصابة)، تطبيقاً للتفسير الضيق لنصوص التجريم لا يمكن التحجج بالدفاع عن البيئة والاستعانة بنصوص تجرime أخرى بما فيها التعرض للخطر¹¹⁹⁰.

وفي إحدى اجتهادات محكمة النقض الفرنسي، رفضت الطعن الذي قدمته الجمعية البيئية قد تأسست كطرف مدني ومطالبتها بالتعويض عن الضرر المباشر والشخصي الذي أصابها جراء التلوث

¹¹⁸⁸- قرار مجلس الدولة رقم 032758، المصدر السابق الذكر، ص ص 94-97.

¹¹⁸⁹- بركات كريم، المرجع السابق، ص 252.

¹¹⁹⁰- CCA, Chambre criminelle, du 08 septembre 2020, pourvoi N°19-84.995, Publié au bulletin, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

الذي أفضى لتعريض الحياة والسلامة الجسدية للأفراد، إلا أن المحكمة رفضت لأن التأسيس على جريمة تعريض الغير لخطر الإصابة أو الوفاة تدخل ضمن الجرائم الواقعة على الأشخاص الطبيعية وهذا الضرر لا يمسه شخصيا أو مباشرة لأن الجمعية شخص معنوي خاص-اعتباري-¹¹⁹¹.

ثانيا-اختصاص القضاء المدني في المنازعات البيئية

تتطلب القواعد الإجرائية عند مباشرة المنازعات البيئية ولحماية الافراد وعدم تهديد الإطار المعيشي الصحي والبيئي وجوب رفع الدعوى أمام جهة قضائية مختصة (1) تحت طائلة عدم القبول ومراعاة مسألة أولوية بين القضاء الإداري والعادي (2)، كما يشترط في الواقع عدم تجاوز مدة زمنية معينة أو ما يعرف بالتقادم الضرر البيئي (3).

1-الاختصاص القضائي للمحاكم العادية

يكون جميع الأشخاص المتسببين في تلويث البيئة محل المتابعة والتحقيق والمحاكمة، وعليه يجب حسب الاختصاص القضائي تحديد الجهة القضائية المسؤولة عن الفصل في المنازعة البيئية بين كل من صاحب الادعاء(المضرور) والمسؤول المدني (المشتبه به) سواء كان شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، وعليه يمكن طرح فكرة انتشار وامتداد التلوث عبر الحدود الإقليمية، من بلدية لبلدية أخرى أو إلى ولاية أخرى وهذا يطرح فكرة تتنازع في الاختصاص على المستوى الوطني ليمتد دوليا، وبالتالي يثير النزاع البيئي المعروض أمام القضاء مسائل قانونية متعددة تعكس تنوع القواعد المنظمة لنشاط الملوث ولآثاره، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل القواعد المنظمة لموضوع النزاع الواحد.

أ-طبيعة الاختصاص القضائي

يفصل القضاء المدني في المنازعات المعروضة أمامه في مجال جرائم النفايات التي ينظمها القانون الخاص بالمدعي يكون أمام خيار اللجوء إلى قسم وغرف القضاء المدني أو القضاء الجزائي فطرح أو القاء النفايات الصلبة أو السائلة من طرف المنشآت المصنفة يضع المضرور أو الطرف المدني (الجمعيات، النقابات) أمام خيار اللجوء للقضاء المدني للمطالبة بالتعويض على أساس نظرية تشويه المضار الجوار.

¹¹⁹¹ - طباش عز الدين، "تعريض حياة الغير وسلامته الجسدية للخطر في قانون العقوبات الجزائري"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، عدد 02، 2022، ص 14.

يحق للمضرور رفع شكوى أمام النيابة العامة عند اللجوء للقضاء الجزائي (غرفة-قسم)، وتطبق على المنشأة عقوبات جنائية عن جرائم تسيير النفايات، ويمكن اللجوء للقضاء الإداري والاحتجاج بمسؤولية الإدارة على عدم احترامها رخصة الاستغلال التي تنص على اتخاذ تدابير لإزالة النفايات أو تثمينها إذا أمكن¹¹⁹².

يمكن للجماعات الإقليمية الاعتراض على إقامة النشاطات الملوثة والخطرة وغير الصحية التي يقوم بها التاجر في حدود إقليمها أمام المحكمة المختصة (غرفة تجارية) ولا يحق لها تعديل أو سحب صفة التاجر منه¹¹⁹³، وفقا للاختصاص الإقليمي للمحاكم يرفع المضرور النزاع البيئي كقاعدة عامة أمام محكمة موطن المدعي عليه أو محكمة مكان وقوع الفعل الضار في دعاوى التعويض عن الضرر الناشئ عن جناية أو جنحة أو مخالفة أو فعل تقصيري، ودعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار، وفي الدعاوى المرفوعة ضد شركة (المنشأة) أمام الجهة التي تقع في دائرة اختصاصها إحدى فروعها¹¹⁹⁴.

يجب اقرار أن ظاهرة التلوث قد تمتد خارج الحدود المكانية لبلدية أو ولاية أو دولة، ولهذا يصعب تحديد دائرة اختصاص الفعل الضار نظرا لامتداده إلى ملك الغير، ويجعل المنشأة المصنفة التي تفرز المخلفات مسؤولة وفقا للاختصاص الإقليمي للمحاكم في التعويض المدني للمضرور "الغير"¹¹⁹⁵.

ب-التنازع في الاختصاص القضائي

يتمتع الوالي بسلطة الحلول محل رئيس البلدية في حالة ثبوت تقاعس هذا الأخير في أداء مهامه كممثل للدولة في مجال النظافة العمومية وتسيير النفايات، من الناحية العملية غالبا ما يخرج الوالي

¹¹⁹²- زيار الشاذلي، "الطبيعة القانونية للقواعد الاجرائية في المنازعات ذات الطابع البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 03، 2014، ص ص 99-100.

¹¹⁹³- المادة 02/18 من القانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت سنة 1990، يتعلق بالسجل التجاري ج.ر.ج. عدد 36، مؤرخ في 22 أوت سنة 1990. =

= - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 238 و 240.

¹¹⁹⁴- المادتان 37 و 39 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

¹¹⁹⁵- واعلي جمال، المرجع السابق، ص 228.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

عن حدود المشروعية لممارسة رقابة الملائمة¹¹⁹⁶، وسلطة الوصاية على البلدية التي يقوم بتمويل مشاريعها وإنشاء مؤسسة عمومية للبلدية المختصة في تسيير النفايات أو مشاريع صفقات عمومية وعقود الامتياز ويراقب مدى تقدم الأشغال المتعلقة بجمع ونقل وفرز النفايات وانتشار المفارغ العمومية، وفي حالة وجود تقصير يكون رئيس البلدية المسؤول الأول لهذا يتنازل هذا الأخير عن اختصاصاته لصالح الوالي لضمان ديمومة المرفق العام، وفي حالة وجود تلوث بيئي حاصل يكون الوالي الطرف في المنازعة البيئية ويطلب بالتعويض عن الأضرار ولهذا قد يحدث تنازع بين البلدية والوالي في أحقية كل طرف في التعويض البيئي.

بالرجوع لأحكام المادة 10 من قانون الأملاك الوطنية نجدها تنص أنه: "يتولى الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا لقانون¹¹⁹⁷" الغابات، البحار، المائية، المحاجر والمناجم، قد يحدث نزاع قضائي بسبب منشأة معالجة النفايات (الخواص) متواجدة في إقليم بلدية معينة وتم تشييد هذه المنشأة فوق عقار مملوك لمديرية السكن أو البيئة... الخ، فالاختصاص القضائي في المطالبة بالتعويض يؤول للبلدية إذا امتد التلوث وانتشار في إقليم البلدية أما إذا حدث أن قامت المنشأة بتخزين النفايات في العقار فإن تعويض يكون من حق مديرية البيئة أو السكن باعتبارها صاحبة العقار دون إهمال دور الجمعيات في التأسيس كطرف مدني¹¹⁹⁸، وفي الحالة العكسية إذا حدث التلوث بفعل من بلدية أو مديرية البيئة أو السكن فإننا نلاحظ تتصل كل طرف ملوث من المسؤولية.

2- إثارة مسألة الأولوية للفصل في الدعوى القضائية

يعد توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري من النظام العام، يمكن للقاضي مبدئيا أن يثير من تلقاء نفسه التعويض المناسب للمضرور عن النشاط الملوث للمنشأة حيث يتم إثارة مسألة

¹¹⁹⁶ - علي محمد، "مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص ص 103 و 104.

¹¹⁹⁷ - قانون رقم 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون أملاك الوطنية، ج.ر.ج. عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990 معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008.

¹¹⁹⁸ - REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse doctorat en droit, Université de Maine, 1991, pp 262-295.

الأولية في الفصل في الدعاوى ويكون رفعها من طرف المضرور أمام القضاء العادي ضد المنشأة الملوثة إلا أنه لا يتم الفصل في مسألة التعويض المدني وتثار في هذه الحالة مسألة الأولوية فيما يتعلق بتقدير مشروعية القرار منح الرخصة أو الاستغلال أو تدابير الحيطرة ويتم إحالتها للقضاء الإداري لفحص مدى مشروعية النشاط وتوفر الشروط القانونية والتنظيمية¹¹⁹⁹، وأمام انفتاح القضاء العادي في المسائل البيئية جعل العديد من الأفراد والجمعيات والنقابات يقبلون على رفع دعاوى أمام القضاء للمطالبة بتعويض عادل عن الأضرار التي تحدثه منشآت معالجة النفايات خاصة تشويه المضار الجوار من الروائح الكريهة المنبعثة.

يمكن للقاضي الجزائي النظر في جرائم إلقاء أو إهمال القمامة المنزلية أو النفايات الهامدة في ملك الغير وتثار أمامه مسألة الدفع الذي يتمسك فيه المتهم بملكيته للعقار وإثبات عدم ملكية الضحية للعقار، وعليه القاضي الجنائي في هذه الحالة يعد الأصل وقاضي الفرع في التعويض عن المسائل غير الجنائية وعليه يتحقق من ملكية الضحية أو المتهم للعقار حتى يتسنى له الفصل في الدعوى الجزائية.

3-تقديم دعوى التعويض في نظام المسؤولية المدنية

أكدت المادة 17 من اتفاقية لوجانو لسنة 1993 بشأن المسؤولية المدنية عن الأنشطة الخطيرة على البيئة أن إصلاح الضرر البيئي بناء على هذه الاتفاقية حددت مدة سريان الدعوى بـ 03 سنوات يبدأ حساب هذه المدة من تاريخ الذي يعلم فيه أو يفترض أنه قد علم بوجود الضرر أو بمعرفة المستغل(المنشأة) مصدر الضرر وبعد فوات هذه المدة تعد الدعوى غير مقبولة، تحت أي ظرف لا تقبل الدعوى بعد مضي 30 سنة من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر، بالنسبة لمواقع تخزين النهائي للنفايات تسري بعد مضي 30 سنة من تاريخ الغلق القانوني لموقع مقر النفايات بناء على التشريعات الداخلية المعمول بها¹²⁰⁰.

¹¹⁹⁹ - بوفلجة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 161.

¹²⁰⁰ - Art 17 de la Convention Lugano du 21 Juin 1993, sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, Série des traités européens N° 150, disponible sur: www.rm.coe.int, consulté 22/02/2023, « 1 -L'action en réparation du dommage, sur la base de la présente Convention, se prescrit dans un délai de trois ans à compter de la date à laquelle le demandeur a eu connaissance, ou aurait raisonnablement dû avoir connaissance, du dommage ainsi que de l'identité de l'exploitant. Le droit des Parties régissant la suspension ou l'interruption des délais s'applique au délai prescrit dans le présent paragraphe.

أخذت معظم التشريعات الوطنية بما جاء في الاتفاقيات الدولية في تحديد مدة تقادم الدعاوى المسؤولية من بينها التشريع الفرنسي في القانون المدني الذي تضمن المسؤولية المدنية سواء التقصيرية أو العقدية، حيث كرس وفقا للقواعد العامة للمسؤولية مدة سقوط دعوى التعويض عن الأضرار البيئية المباشر أو غير المباشر بما فيه الضرر البيئي المحض "البحث" بناء على المادة 1-2226 من التقنين المدني الفرنسي فإن دعوى المسؤولية المدنية التقصيرية تتقادم بمضي 10 سنوات من تاريخ الذي يعلم فيه أو يفترض أنه قد علم بوجود الضرر أو تفاقمه¹²⁰¹، فيما نصت المادة 2227 من ذات القانون أن المسؤولية العقدية في حالة الاتفاق على تحديد شروط محددة مسبقا لمدة التقادم فإن المدة التي تتقادم فيها الدعوى 30 سنة من وقت إبرام العقد أو من تاريخ ظهور الضرر¹²⁰².

تخضع المسؤولية التقصيرية في مجال المواد البيئية بناء على أحكام العامة للقانون المدني الجزائري في المادة 133 منه تقادم دعوى التعويض بعد فوات 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار¹²⁰³، فيما تتقادم المسؤولية المدنية العقدية (الالتزام) بعد فوات 15 سنة فيما عدا الحالات التي ورد فيها نص خاص في القانون...¹²⁰⁴، كأن يتعاقد منتج أو حائز النفايات الخطرة، مع طرف آخر لنقل النفايات

2- Néanmoins, aucune action en réparation ne peut être intentée après un délai de trente ans à compter de la date à laquelle s'est produit l'événement qui a causé le dommage.
Lorsque l'événement consiste en un fait continu, le délai de trente ans court à partir de la fin de ce fait.
Lorsque l'événement consiste en une succession de faits ayant la même origine, le délai de trente ans court à partir du dernier de ces faits. S'agissant d'un site de stockage permanent des déchets, le délai de trente ans court au plus tard à compter de la date à laquelle le site a été fermé conformément aux dispositions du droit interne. »

¹²⁰¹- Art 2226-1 du Code civil français, op.cit, « L'action en responsabilité tendant à la réparation du préjudice écologique réparable en application du chapitre III du sous-titre II du titre III du présent livre se prescrit par dix (10) ans à compter du jour où le titulaire de l'action a connu ou aurait dû connaître la manifestation du préjudice écologique ».

¹²⁰²- Art 2227 du Code civil français, op.cit, « le droit de propriété est imprescriptible. Sous cette réserve, les actions réelles immobilières se prescrivent par trente (30) ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer».

- Art 152-1 du code l'environnement, op.cit, « Les obligations financières liées à la réparation des dommages causés à l'environnement par les installations, travaux, ouvrages et activités régis par le présent code se prescrivent par trente (30) ans à compter du fait générateur du dommage».

¹²⁰³- المادة 133 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

¹²⁰⁴- المادة 308 من الأمر نفسه.

فإذا ما سببت ضررا للغير، فالناقل أو صاحب المنشأة معالجة النفايات مضطر لدفع تعويض للمضررين، وليس مستبعدا أن يرجع على منتج النفايات بمقتضى أحكام المسؤولية العقدية¹²⁰⁵.

حدد المشرع المصري بناء على أحكام المادة 172 من القانون المدني مدة التقادم في الدعوى المدنية التي نصت أنه "يسقط بالتقادم دعوى التعويض الناشئة عن العمل غير المشروع بانقضاء 03 سنوات من اليوم الذي علم فيه المضرور بحدوث الضرر وبالشخص المسؤول عنه وتسقط هذه الدعوى في كل حال بانقضاء 15 سنة من يوم وقوع الفعل غير المشروع"¹²⁰⁶.

من مبررات تحديد المشرع الجزائري لهذه المواعيد أن الاضرار البيئية وتفاقمها بحاجة للمراجعة في ضوء حقيقة أنها لا تظهر عاجلا لسبب أن الضرر البيئي مستتر أو متراكم (متراخي) يحتاج لفترات طويلة لكي يظهر للعيان، كالنفايات المخزنة في باطن الأرض أو النفايات المفرغة في البحر، قد يفوت على المتضرر فرصة الحصول على التعويض لامتناع قبول الدعوى بسبب انقضاء المواعيد المحددة، ولهذا يمكن للمشرع أن يضع فترات خاصة لتقادم الدعوى المدنية في حالة الأضرار البيئية، أو جعل تاريخ الضرر البيئي أساس سريان مدة التقادم أو ربما يقرر المشرع جعل دعوى المطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية من الدعاوى التي لا تتقادم بمرور الزمن¹²⁰⁷.

تتأخر الإدارة عادة عن تحديد الأجل لامتنال الملوثين لإزالة النفايات وهذا يضع المضرور في موقف انتظار لدفع بالمسؤولية المدنية عن أضرار غير متوقعة ومستعجلة لا تحتل الانتظار نظرا لخطورتها واحتمالية تفاقمها، ما قد يضعف عزيمة المضرور في المطالبة بحقه في التعويض عن الأضرار مع طول الاجراءات المنازعة القضائية التي تعد فيها المواد البيئية أقل أهمية، من شأن عدم إضفاء صفة الاستعجال على جرائم تسيير النفايات أن يعرقل عملية تهيئة المواقع الملوثة وإصلاح العناصر البيئية ووقف اضرار النفايات الملوثة، فالأصل أن تكون العدالة ناجزة لا مؤجلة ولا متأخرة¹²⁰⁸.

¹²⁰⁵ - يوسف نورالدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012، ص 238.

¹²⁰⁶ - المادة 172 من القانون رقم 4 لسنة 1994، يتعلق بقانون حماية البيئة، السابق الذكر.

¹²⁰⁷ - عبد الناصر ريباد هياجنه، المرجع السابق، ص 159.

¹²⁰⁸ - المرجع نفسه، ص 161.

ثالثا-إدماج مبدأ الحيطة في النظام القانوني للمسؤولية المدنية

يختلف النظام القانوني للمسؤولية المدنية في المجال البيئي عن مبدأ الحيطة أن أهدافها علاجية ويتحدد نطاق تطبيقها بوقوع الضرر فعال ومؤكد وليس احتمالي، فلا دعوى بدون مصلحة في حين يقتضي تطبيق مبدأ الاحتياط إلى امتداد نطاقه للأضرار البيئية محتملة الوقوع، ويعد هذا المبدأ بعد جديد لقواعد المسؤولية المدنية التقليدية من الناحية الإجرائية ومسايرة الطابع الاحتياطي والوقائي لمنع الأضرار الواقعة فعليا أو المحتملة وقد تجسد هذا في مختلف النصوص القانونية أبرزها قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تبنت فكرة المصلحة المحتملة تماشيا مع المعطيات التشريعية الحديثة¹²⁰⁹.

تفيد المادة 02 الفقرة 05 من اتفاقية هلسنكي لسنة 1992 المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، بموجب أحكامها تنص أن "مبدأ التحوط الذي ينبغي بموجبه عدم إرجاء اتخاذ الإجراءات من أجل تجنب الأثار المحتملة العابرة للحدود بسبب إطلاق المواد الخطرة، استنادا إلى أن البحث العلمي لم يثبت بصورة قطعية وجود العلاقة السببية بين تلك المواد من جهة والأثار المحتملة العابرة للحدود من جهة أخرى"¹²¹⁰.

حرص المشرع الجزائري على إدماج مبدأ الحيطة في النظام القانوني للمسؤولية المدنية وجعل الإدارة تتحمل مسؤولية أخلاقية ومستقبلية التي تميز هذا المبدأ ويتحدد ذلك من خلال اتخاذها لتدابير وقائية للحد من الأنشطة غير المؤكدة أو المحتملة من شأنها أن تحدث تلوث بيئي في المستقبل وموضوعها ينصب على الأضرار الجماعية غير القابلة للتعويض والإصلاح¹²¹¹ ومثال ذلك حكم القضاء الإداري في بلجيكا أنه يمكن غلق المنشأة الملوثة رغم عدم التأكد من تسببها في خطر يشكل تهديد للوسط البيئي، كما صدر قرار عن محكمة النقض الفرنسية في 13 يوليو 1994 المتضمن

¹²⁰⁹ - لوزاني ليندة، الضرر البيئي الخالص في القانون المقارن، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2021، ص 229.

¹²¹⁰ - Art 02 paragraphe 05 de la Convention Hel sinki du 17 mars 1992 relative protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, op.cit, «a- les parties sont guidées par les principes= = suivants: a) le principe de précaution, en vertu duquel elles ne diffèrent pas la mise en œuvre de mesures destinées à éviter que le rejet de substances dangereuses puisse avoir un impact transfrontière au motif que la recherche scientifique n'a pas pleinement démontré l'existence d'un lien de causalité entre ces substances, d'une part, et un éventuel impact transfrontière d'autre part...».

¹²¹¹ - عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014، ص 159.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

العمليات التعبئة الصناعية والتجارية التي جاء في مقتضياته أنه "يتعين على المؤسسات الصناعية والتجارية الالتزام بتقييم آثار النشاط الصناعي الملوث على البيئة سواء قامت بذلك بنفسها أو تعاقدت مع هيئة مؤهلة قانونا للتخلص من النفايات، وهذا ما ذهبت إليه محكمة إيفيز سنة 1999 التي أصدرت حكما يقضي بوقف نشاط المستغل لقيامه بإعادة إحراق الفضلات المنزلية تطبيقا لمبدأ الحيطة لأن حرقها يؤدي إلى انبعاث غاز الديوكسين الذي يعد مصدرا للتشوهات الخلقية¹²¹².

قد يصلح مبدأ الحيطة ليتم تطبيقه على مستوى القضاء الإداري نظرا لأن موضوعه ينصب على المشروعية الإدارية وهذا المبدأ يبدو أقل أهمية في كنف القانون الخاص رغم ميزات التبصر والحذر المعروفة في أحكام القانون المدني وإن تطبيق مبدأ الحيطة في المسؤولية المدنية عن التلوث من شأنه أن يعرقل تطورها السريع¹²¹³.

يتضح غالبا أن الملوث لا يمكن متابعته للتعويض عن أضرار النفايات بناء على معطيات الاستثنائية التي توفرها المشروعية حسب الحدود المقررة قانونا للملوث، حيث يقترح بديل يقوم على احترام عتبة التلوث من خلال تطبيق عتبة الإنذار التي تعد عتبة مرتبطة بمبدأ الحيطة وتسبيق العتبة القانونية التي تحدد التلوث المسموح به، فالإنذار هو نظام لإعلام الملوث عن اقترابه من تجاوز وخرق حدود التلوث قبل وقوعه بمعنى يتمتع بالطابع الاحتمالي، ويمكن الملوث أو مستغل منشأة معالجة النفايات أن يستفيد من الآجال التي تحددها الإدارة للامتثال بمجرد خرق مبدأ الاحتياط وتجاوز العتبة المسموح بها قانونا بدل أن تقوم بمنحه مهلا بعد تجاوزه لعتبة الإنذار، وتكون وضعية الملوث مريحة وجيدة إذا كانت تحت العتبة، أما في حالة عتبة الاحتياط يتم وضعه أمام الرقابة إدارية، وفي حالة تجاوز الملوث لعتبة الإنذار يكون في وضعية الخرق، وهذا يستدعي تدخل الإدارة لفرض العقوبات والحرص على مراقبة نسب تلوثه وتخفيضها¹²¹⁴.

تلوح في الأفق عدة صعوبات وإكراهات للتقييد باحترام عتبات الانبعاثات والتلوث المحدد قانونا من قبل الإدارة نظرا لافتقارها للمعدات قياس درجة التلوث وحجم النفايات خاصة أثناء حرقها ولهذا

¹²¹² - واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010، ص ص 268 و 269.

¹²¹³ - عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 287-291.

¹²¹⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 212.

يكون الملوث أو منتج النفايات معفى من المسؤولية لعدم امتلاك الإدارة لمتطلبات رقابة الانبعاثات وعدم حيازتها تكنولوجية لمعرفة الآثار والعدوي المنتشرة مثلا تسرب المواد المترشحة للنفايات، وغياب اليقين راجع لعدم وجود المعارف العلمية والتقنية المتاحة، لهذا لا يجب إعاقه أو تأخير إتخاذ إجراءات فعالة ومتناسبة لمنع خطر الأضرار الجسيمة بتكلفة اقتصادية مقبولة¹²¹⁵.

أقر المشرع الفرنسي في المادة 1386-11 من القانون المدني صراحة عدم معرفة عيوب التي تلحق المواد المنتجة بسبب مخاطر التطور العلمي والمعرفي التي تعد كسبب لإعفاء منتج النفايات من المسؤولية المدنية بسبب هذه المخاطر¹²¹⁶، ولكن يرى جانب من الفقه الفرنسي ضرورة عدم ضمان المخاطر وهذا لا يعني عدم عدالة المبدأ حرصا على القدرة التنافسية للمنشآت الصناعية أو منشآت معالجة النفايات¹²¹⁷.

أكدت المادة 35 من اتفاقية لوزانو لسنة 1993 الخاصة بالأنشطة الخطيرة على البيئة في إمكانية الدول الاعضاء إبداء تحفظات خاصة للإعفاء من المسؤولية بسبب مخاطر التطور العلمي في تشريعاتها الداخلية¹²¹⁸.

¹²¹⁵ - لوزاني ليندة، المرجع السابق، ص 223.

¹²¹⁶ - Art 1386-11 du Code civil français, op.cit, «Le producteur est responsable de plein droit à moins qu'il ne prouve:

°1 Qu'il n'avait pas mis le produit en circulation ;

°2 Que, compte tenu des circonstances, il y a lieu d'estimer que le défaut ayant causé le dommage n'existait pas au moment où le produit a été mis en circulation par lui ou que ce défaut est né postérieurement ;

°3 Que le produit n'a pas été destiné à la vente ou à toute autre forme de distribution ;

°4 Que l'état des connaissances scientifiques et techniques, au moment où il a mis le produit en circulation, n'a pas permis de déceler l'existence du défaut ;

°5 Ou que le défaut est dû à la conformité du produit avec des règles impératives d'ordre législatif ou réglementaire.

Le producteur de la partie composante n'est pas non plus responsable s'il établit que le défaut est imputable à la conception du produit dans lequel cette partie a été incorporée ou aux instructions données par le producteur de ce produit. »

¹²¹⁷ - GHESTIN Jacques, La directive communautaire et son introduction en droit français, in sécurité des consommateurs et responsabilité du fient des produits défectueux, colloque des 6 et 7 nov 1986, Edition L.G.D.J, Paris 1987, p 125.

¹²¹⁸ - Art 35 Paragraphe «b» du Convention Lugano du 21 Juin 1993, sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, op.cit, « de prévoir dans son droit interne, sans préjudice de l'article 8, que l'exploitant n'est pas responsable s'il prouve que, dans le cas d'un dommage causé par une activité dangereuse visée à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a et b, l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment de l'événement ne permettait pas de connaître l'existence des propriétés dangereuses de la substance ou le risque significatif que présentait l'opération concernant l'organisme...»,

يعد مبدأ الحيطة حسب المادة 3 الفقرة 6 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي يقضي بأنه "لا ينبغي أن يكون عدم توفر التقنيات، نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمنتاسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة والمضرة بالبيئة ويكون بتكلفة اقتصادية ممكنة"، بمعنى أن تطبيق مبدأ الاحتياط لا ينطوي على التزام قانوني وقضائي واضح يتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة في إلزام المنشآت المصنفة على إتباع تدابير الاحتياط في إطار تجميع قدراتها الاقتصادية.

يكفل مبدأ الحيطة إضفاء الطابع الزجري على نظام المسؤولية المدنية نظرا لامتياز الجزاء المدني بطابع الودية والتعويض المالي أو المعنوي فقط، لذا يظهر تجسيد هذا المبدأ من خلال سحب التراخيص وإزالة النفايات ووقف النشاط الملوث مع التعويض وتشديد بمنع وقوع الضرر باعتبار مبدأ الحيطة يركز على الاحتمال، ويمكن إقرار تعويض مؤقت بدلا من تعويض كامل ونهائي عن فعل الضرر أو النشاط الملوث بالاستعانة بالخبرة¹²¹⁹، ما يجعل مسؤولية الملوث قائمة لغاية تحقق التلوث وهذا قد يساهم في التأثير على تصرفات مستغلى منشآت معالجة النفايات وكل الأنشطة الملوثة التي تتميز بالمخاطر¹²²⁰.

يقتضي على مستغل منشأة معالجة النفايات من شأنه أن يضر بالأوساط البيئية أن يتخذ جميع التدابير والإجراءات الضرورية لأن الأمر لا يتعلق فقط بمنع وقوع الأضرار البيئية غير المؤكدة لغياب اليقين العلمي، فبالنسبة للأضرار البيئية الوشيكة الوقوع والمحتملة عادة ما يتم حظر النشاطات الملوثة لمستغل المنشأة يحتمل أن تتسبب في أضرار جسيمة أو يتم فرض قيود يلتزم بموجبها صاحب النشاط الملوث باتخاذ تدابير الحيطة والوقاية قبل ممارسة نشاطه¹²²¹.

شدد المشرع الجزائري على ضرورة اتخاذ تدابير الاحتياط والحذر لاتقاء الأضرار الجسيمة والمضرة بالبيئة، لكن إقراره إتخاذ تدابير بتكلفة اقتصادية مقبولة هدفها تقليل من سقف الاحتياط والحذر الذي تسأل عنه المؤسسة الملوثة عندما يتعلق بقدراتها الاقتصادية¹²²²، وهذا ما كرسته أحكام المادة

¹²¹⁹-المادة 49 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر، تنص على أنه "يمكن للهيئات الإدارية المعنية بالبيئة طلب خبرة للقيام بالتحاليل اللازمة لتقييم الأضرار وأثارها على الصحة العمومية و/أو البيئة"

¹²²⁰- عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص 340.

¹²²¹- واعلي جمال، المرجع السابق، ص 267.

¹²²²- وناس يحي، الآليات القانونية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 287.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

68 من قانون تسيير النفايات، في حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو حائزها تقادي إنتاج وتأمين نفاياته، يلزم بضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً.

يفصل قضاء الموضوع في جميع المنازعات تعويض عن الأضرار البيئية وعادة ما يلجأ المدعى للقضاء الوقتي أو الاستعجالي¹²²³ المختص بوقف النشاطات الملوثة بشرط توفر عنصر الاستعجال والجديّة، حيث يقترن عادة مبدأ الحيطة على أخذ التدابير التحفظية والاستعجالية عند معاينة النشاط الملوث وهذا الإجراء الوقائي هدفه الحد من التلوث البيئي الوشيك الوقوع أو المحتمل حدوثه¹²²⁴.

جاء المشرع المغربي أكثر مرونة وانفتاحاً في الاستعانة بخبرات القطاع الخاص نظراً لامتلاكه تقنيات المتطورة والقدرات الاقتصادية المتاحة لكشف مخاطر النفايات، وهذا بناء على أحكام المادة 67 من قانون تدبير النفايات المغربي، حيث يجوز للإدارة الاستعانة عند الحاجة بخبرة القطاع الخاص للقيام بالتحاليل والمعاينة لتقييم أثار النفايات على صحة الإنسان والبيئة، ويتحمل مستغلي المنشآت والأشخاص نفقات التحاليل والخبرة التي تم صرفها لهذا الغرض.

يمكن القول في الأخير، أنه يمكن إعفاء المستغل من المسؤولية المدنية واسقاط مبدأ الحيطة في حالة عدم التوفر على أفضل التقنيات المتاحة نظراً للنسبية العلمية وعدم اليقين والتكلفة الاقتصادية المرتفعة غير المقبولة على المنشآت للحد من أنشطتها الملوثة المحتملة وخصوصية خطورتها¹²²⁵، بمعنى استحالة كشف المنشأة عن عيب في نشاطها الملوث في ضوء المعطيات العلمية السائدة، أو لمعرفتها العلمية المحدودة كجهل استخدام الطاقة النظيفة الأقل تلويثاً للبيئة.

المطلب الثاني: نطاق التعويض عن أضرار النفايات

لا يقتصر الأذى أو الضرر الذي تلحقه النفايات بالأشخاص أو الأموال المملوكة لهم، وإنما قد يصيب عناصر البيئة الطبيعية وإذا ما ثبتت مسؤولية الملوث فإنه يقع على عاتقه التزام إصلاح الضرر الذي وقع نتيجة التلوث، هذا الإصلاح يتحقق عن طريق التعويض العيني ويقوم على إعادة الحال إلى ما كان عليه والأكثر شيوعاً في الالتزامات العقدية، حيث يكتسب في الكثير من الأحوال إجبار المدين

¹²²³ - المادة 833 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

¹²²⁴ - عمارة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 282 و 342.

¹²²⁵ - ROCHE Catherine, op.cit, pp 51 et 52.

- ROMI Raphaël, Droit international et européen de L'environnement, op.cit, p 47.

على التنفيذ العيني فيما يعد نطاق المسؤولية التقصيرية محدود وغير ممكن، وعليه يأتي طبيعة الخطأ الذي اقترفه المدين في صورة القيام بالتزام أو عمل يمكن إزالته (الفرع الأول).

قد تتجاوز آثار الضارة النفايات وخطورتها معقولة ونطاق التعويض نظرا لخصوصية الأضرار الايكولوجية التي تتجاوز القدرات الاقتصادية والمالية للملوث، ويصبح إعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة المسؤول عن التلوث مستعصيا أو مستحيلا، فالملوث لا يتحمل وحده عبء إعادة الحال بل يجب أن يتحملة المجتمع ككيان يجني المنافع الاقتصادية والاجتماعية من النشاط الملوث، وهذا يستدعي إيجاد صيغ جديدة مناسبة لتمويل عمليات إصلاح الأضرار الإيكولوجية الكبرى أو الكارثية وتقاسم أعباء إعادة الحال عن طريق الأنظمة الجماعية لتعويض أضرار النفايات تظهر في الانظمة التأمينية والصناديق البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعويض العيني عن أضرار النفايات

يعد التعويض العيني بصفة خاصة أفضل آلية لإصلاح الأضرار البيئية للنفايات بإعادة الحال المواقع الملوثة لحالتها الأصلية باعتباره أسلوب تصحيحي للسلوكيات المضرة للنفايات، ويتمثل في وقف نشاط المنشأة الملوثة، أو استبدال أساليب الإنتاج بتقنيات أقل تلويثا وأكثر نجاعة في معالجة أو تهمين النفايات، ومنع كل مزولة للأنشطة الخطرة على البيئة، نظرا أن النظام النقدي لا يستطيع دائما تقييم العناصر الحيوية واللاحوية للبيئة (أولا).

لا يمكن التعويض عن الأضرار الايكولوجية الخالصة وإصلاحها دون وجود مسؤول يسمى المدين والذي يكون ملزم بإعادة الحال إلى ما كان عليه والتعويض عن خطر وضرر أحدثه نشاطه بالأوساط البيئية ومساسه بحق الافراد للعيش في بيئة نظيفة وسليمة (ثانيا).

أولا-إعادة تأهيل المواقع الملوثة لحالاتها الأصلية

مبدئيا، رغم اعتراف المشرع الجزائري بالضرر البيئي إلا أن هناك صعوبات يجب تذليلها في نظام المسؤولية المدنية، فالثابت أن الضرر البيئي يستوجب التعويض الذي يمس الأشخاص والممتلكات فقط وإستبعاد الأوساط الطبيعية الحيوية واللاحوية كالنبات والحيوان من نطاق التعويض الذي يأخذ شكلين عيني أو نقدي (1)، وعليه جاء التعويض النقدي كبديل لتقدير وتغطية الأضرار الايكولوجية

التي تمس الاشخاص وممتلكاتهم من الآثار السلبية للنشاط الخطير والضرر للنفايات وتجاوز الفعالية النسبية لنظام إعادة المواقع الملوثة لحالاتها الأصلية (2).

1-الأساس القانوني لإعادة المواقع الملوثة لحالاتها الأصلية

يقوم التعويض العيني على نظام إعادة المواقع الملوثة لحالاتها الأصلية من خلال الحرص على المعالجة الاجبارية للنفايات في إعادة تهيئة منشأة معالجة النفايات، وتظهر أهمية هذا النظام في القدرة على وقف أو إزالة الضرر الناتج النفايات وإعادة الحالة الطبيعية لوضعها الاصلي بعد تدهورها.

يتحقق نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه الذي يعد جزء إداري توقعه الإدارة على الشخص المسؤول عن الأضرار البيئية بعد إصدار القاضي حكم قضائي يتضمن إعادة الحال وقد اعتبره المشرع الجزائري من التدابير الاحترازية وليست من العقوبات الأصلية.

تضمن القانون المدني الجزائري صور عديدة لنظام إعادة الحال إلى ما كان عليه في حالة حيازة الشخص لسند الملكية (مالك العقار) يملك حق المطالبة بإعادة الحالة، عكس الأنظمة الطبيعية التي لا مالك لها، واستنادا على أحكام المادة 132 من القانون المدني يجوز للقاضي أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه بناء على طلب المتضرر للتعويض عن الفعل الضار غير المشروع.

يجوز للجار المتضرر المطالبة بإزالة أو وقف مضار الجوار غير المألوف، ويمكن لمالك المواد التي قام باستغلالها صاحب الأرض في بناء أرضه أو تشييد منشأة أن يطلب مالك المواد بإزالتها إذا كان ممكنا واستردادها، وإذا قام شخص بتشيد منشأة بمواد من عنده على أرض ملك للغير دون رضاه، فيمكن لصاحب الأرض طلب إزالة المنشأة على نفقة من شيدها، وقد خول لمن يريد إسترداد أملاكه التي أقيمت عليها المنشأة بأن يدفع للحائز جميع ما أنفقه، ويجوز لهذا الأخير إزالة ما أحدثه من جراء تشييد المنشأة بشرط أن يرجع الأشياء لحالاتها الأصلية، كما يمكن لمالك العقار المطالبة بإصلاح العيني لمخالفة وتجاوز حقه في الارتفاق¹²²⁶.

تشكل المنشأة المصنفة أو منشآت معالجة النفايات مصدر للتلوث البيئي وإحداث لأضرار جسيمة، ويجوز للمحكمة أن تأمر المنشأة الملوثة بإرجاع الأماكن لحالتها الاصلية وتحديد الآجال لمالك المنشأة

¹²²⁶ - أنظر: المواد 691، 783، 784، 839 و 870 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

من أجل الوفاء بهذه الالتزامات¹²²⁷، وهذا ما أكدته المشرع الفرنسي في نص المادة 24 من قانون النفايات لسنة 1975، حيث جاء في متنها أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر في بعض الأحوال، بإعادة الحال إلى ما كانت عليه بالنسبة لأماكن التي أصيبت بسبب النفايات والتي لم تتم معالجتها وفقا للشروط المحددة في القانون"¹²²⁸.

أكد المشرع الجزائري أن الأمر بإعادة الأماكن لحالتها الأصلية اختصاص ينفرد به القضاء دون أن تتدخل الدولة أو الجماعات الإقليمية في فرض هذه التدابير ضد المنشأة، هذا عكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي في المادة 06 فقرتها 02 من القانون 19 يوليو 1976 المتعلق بالمنشآت الخطرة، التي كلفت الوالي بإلزام المسؤول باتخاذ كافة الوسائل التي تهدف إلى معالجة الأماكن المضرورة، بسبب فعل أو نتائج داخل المنشأة أو الأضرار الناشئة عن عدم الالتزام بضوابط التي وضعها القانون ويمكن أن تتقرر ضده إرجاع الأماكن لحالتها الأصلية كالالتزام الناتج عن الترخيص الإداري.

عندما لا يتم الامتثال لقرار الإعذار في الآجال المحددة يتم اتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة المكان الملوث بمقر المنشأة لحالته الأصلية بعد توقف نشاطها، وحسب أحكام المادة 105 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تقدر العقوبة بالحبس لمدة 6 أشهر وغرامة 500.000 دج.

يتحقق التدخل المباشر في إعادة الوسط الطبيعي لحالته الأصلية إذا كان من الممكن الإصلاح كليا أو جزئيا التلوث الحاصل وكل الأنشطة الملوثة المنتجة للنفايات، أما إذا كان الأمر يتعلق باسترجاع الحالة لأصلها الطبيعي مستحيل يتم التعويض على أساس القيمة الأصلية والفعلية أو الحالة القريبة للأصلية بشرط مراعاة القدرة الاقتصادية والتقنية للمنشأة الملوثة، ولتجاوز هذه العقبة لا بد من الاستعانة قبل مباشرة أي مشروع ملوث القيام بالدراسات التقنية التي تضمن معرفة خصوصية هذه الاوساط وانعكاسات هذه المشاريع وخطورتها المحتملة ودراسة الخطر لاتخاذ التدابير الممكنة بتظافر جهود جميع القطاعات الوزارية ومكاتب الخبرة ودراسات وإعلام الجمهور عن وضعية ومكانة هذه الاوساط الطبيعية¹²²⁹.

¹²²⁷ - المادة 102 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹²²⁸ - Art 24 de la Loi N°75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, op.cit.

¹²²⁹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 277.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

كرس المشرع الجزائري تطبيقات عديدة لنظام إعادة الأماكن الملوثة لحالتها الأصلية في قانون النفايات، حيث في حالة عدم مقدرة منتج النفايات و/أو حائزها على تقادي إنتاج و/أو تئمين نفاياته، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا طبقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية¹²³⁰.

في حالة إهمال النفايات أو إيداعها أو معالجتها خلافا لما تنص عليه أحكام قانون تسيير النفايات ونصوص التطبيقية، يمكن للجهة القضائية المختصة أن تأمر بعد إعدار المخالف بإزالة هذه النفايات تلقائيا على حسابه الخاص¹²³¹ بإعادة الموقع لحالته أو وضعه الأصلي.

عند إدخال الحائز أو الناقل النفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة يلتزم بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي وفي حالة عدم تنفيذ المخالف للأمر الصادر في حقه تتخذ الإجراءات اللازمة على حساب المخالف في إطار ضمان إرجاع هذه النفايات¹²³²، أما في حالة تصدير النفايات بطريقة مخالفة لقانون تسيير النفايات ونصوص التطبيقية يجب على منتجي أو مصدرين ضمان إرجاعها إلى الإقليم الوطني وفي حالة عدم التنفيذ، تتخذ كل الإجراءات اللازمة لضمان إرجاعها على حساب الأشخاص المشاركين في العملية.

في حالة إنهاء الاستغلال أو الغلق النهائي لمنشأة معالجة النفايات، يلزم المستغل بإعادة تأهيل الموقع لحالته الأصلية أو إلى الحالة التي سبقت إقامة المنشأة وفق لما تحدده السلطة المختصة¹²³³، وعليه تقوم السلطة الإدارية المختصة تلقائيا بتنفيذ الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على نفقة المستغل الذي رفض أو تماطل في إعادة تأهيل الموقع دون الحديث عن المتابعات الجزائية التي قد تتخذ ضده،

¹²³⁰ - المادة 08 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹²³¹ - المادة 23 من القانون نفسه.

- شاوش نعيم، هبة حمزة، "مسؤولية منتج النفايات و/أو الحائز لها على ضوء اتفاقية بازل والتشريعات البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 11، عدد 02، 2023، ص 255.

¹²³² - المادتان 27 و28 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹²³³ - المادة 01/43 من القانون نفسه. =

=- المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد لقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

وعندما تشكل منشآت معالجة النفايات أخطار وعواقب سلبية على البيئة والصحة يجوز للإدارة المانحة للترخيص أن تأمر المستغل بالإصلاح الوضعية بإعادة الأماكن لحالتها السابقة¹²³⁴.

يتعين على المستغل في حالة توقيف النشاط أن يرسل قبل 6 أشهر على الأقل من تاريخ وقف الاستغلال ملف يتضمن التدابير الوقائية التي قد تمس بصحة المواطن والبيئة، ومخطط الموقع ووصف حالته بعد نهاية الاستغلال ودراسة إمكانية الاستعمال اللاحق للموقع لاسيما فيما يخص استعمال الأرض وباطنها، مراقبة وحراسة الموقع عند الحاجة¹²³⁵.

في حالة سحب اعتماد نشاط جمع النفايات الخاصة، يتعين على الجامع اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية للحرص على عدم تسبب النفايات الخاصة التي بحوزته بأي ضرر ويقوم فوراً بتسليم النفايات الخاصة المجمعة إلى الحائزين الأوائل أو الجامعين الآخرين وذلك تحت مراقبة المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً¹²³⁶.

دون المساس بأحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يقوم مستغل المناجم بإعداد مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية خلال الاستغلال وبعد انتهاء الترخيص المنجمي، يتم اقتطاع جزء من الأرباح شريطة أن يعاد استعمال المبالغ المقطوعة لتمويل أشغال التأهيل وإعادة الأماكن لحالتها الأصلية وكافة العمليات المتعلقة بالآثار والمخلفات المنجمية، عند انتهاء الترخيص المنجمي يتحمل صاحبه وعلى نفقته إعادة تأهيل الأماكن إلى حالتها الأصلية وضمان عدم تلوث المياه الجوفية ببقايا والمخلفات المنجمية وجريان المياه السطحية¹²³⁷.

¹²³⁴ - المادتان 03/43 و 01/48 من القانون رقم 19-01، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹²³⁵ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

¹²³⁶ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

¹²³⁷ - المادتان 04 و 48 من القانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. ج. عدد 18 مؤرخ في 30 مارس سنة 2014.

أكد المشرع الفرنسي في المادة 24 فقرة 02 من قانون التلّص من النفايات واسترجعها لسنة 1975، على التزام المحكوم عليه بتحمل عبء إصلاح الأماكن المتضررة من النفايات التي لم يتم معالجتها وفقا لشروط المقررة قانونا والزامه بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع جريمة التلوث¹²³⁸.

2-تجاوز الفعالية النسبية للتعويض العيني عن أضرار النفايات

يعد التعويض العيني أفضل طرق لجبر وتغطية الضرر البيئي، إلا أن هذا التعويض قد يكون غير ممكن لصعوبة تطبيقه لوجود الاستحالة المادية أو المصلحة العامة قائمة، وبالتالي لتجاوز قصور هذا التعويض يأتي التعويض النقدي كبديل احتياطي للقواعد العامة المقررة في المسؤولية المدنية التي تشترط في التعويض المالي عنصرين: الأول يتمثل في وجود خسارة لحقت المتضرر، والثاني الكسب الذي فاتته سواء كان من الناحية المادية أو المعنوية¹²³⁹، وعليه يعتمد التقدير المالي على تعويض نقدي يتضمن التكاليف والمبالغ المخصصة التي بذلت وأنفقت لاستعادة العناصر المتضررة قبل وقوع الضرر أو لإحياء أو استبدال هذه العناصر بعناصر أخرى في إطار تغطية الأضرار البيئية¹²⁴⁰.

لابدا من إحداث نظام خاص للتعويض يكون مؤقت قابل للمراجعة إلى أن تستقر أو تتوقف الآثار السلبية للنشاط الملوث، وقد جعل المشرع الجزائري التعويض النقدي الأصل وفقا لأحكام المادة 132 من القانون المدني الجزائري، حيث لم يشترط التعويض النقدي دفعة واحدة، بل يتم دفعه على فترات "أقساط" أو في صورة إيراد سنوي وهذا طبعا يتوافق مع فكرة ديمومة واستمرارية الاضرار البيئية، حيث قد يحدث أن يتعرض المدين لهذا التعويض إلى خطر التضخم المالي نتيجة تقلب قيمة العملة مما يضر بالدائن من هذا التقلب¹²⁴¹.

¹²³⁸- بركاوي عبد الرحمان، الحماية الجزائرية للبيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017، ص 417.

¹²³⁹- محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص 147.

¹²⁴⁰- حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 315.

¹²⁴¹- المرجع نفسه، ص 322.

بناء على أحكام المادة 176 من القانون المدني الجزائري "إذا استحال على المدين أن ينفذ الالتزام عينا حكم عليه بتعويض الضرر الناجم عن عدم تنفيذ التزامه، ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ نشأت عن سبب لا بد له فيه، ويكون الحكم إذا تأخر المدين بتنفيذ التزامه".

توجد حالات لا يمكن إعادة الوسط الطبيعي إلى الحال الذي كان عليه سابقا لعدم كفايته أو استحالته، ما يدفع بالقاضي لمحاولة البحث عن الحلول لتغطية الأضرار البيئية ويعد الحل الأنسب للتعويض النقدي، وهناك حالات مهما أنفقت من مصاريف لا يمكن إصلاح الضرر البيئي وإعادة تأهيل الموقع، وقد تكون أحيان استحالة التقدير المالي لزاول أو انقراض فصيلة حيوانية أو نباتية¹²⁴².

أ-التقدير النقدي الموحد عن أضرار النفايات

يرتكز هذا النوع من التقدير النقدي الموحد عن الضرر البيئي يكون بدفع تكاليف مقابل تلويث واتلاف عناصر بيئية متضررة ومحاولة إصلاحها وإعطائها قيمة تجارية لتجنب فقدانها، فالقاضي ينظر في النزاع المعروض يجب أن يكون ملما بأسعار السوق للعناصر المتضررة لكن هذا الأساس نادر الحدوث ومن أبرز اجتهادات القضاء الفرنسي الذي حكم على المقاتل ارتكب مخالفة تلويث المياه والزمه بدفع مبلغ تعويض الضرر بقيمة 25000 فرنك فرنسي¹²⁴³.

حكمت المحكمة العليا بفرنسا في نوفمبر 2009 بالتعويض النقدي ضد شركة **Beauport Sallant Laverent** بإلزامها على دفع مبلغ 15 مليون دولار كتعويض عن الأضرار الناجمة عن انتشار الغبار الذي سمم المواطنين القاطنين بجوار تلك المصانع، واستندت المحكمة في حكمها على المخاطر الجوار غير المألوفة كأساس للتعويض وإقرار المسؤولية المدنية للشركة¹²⁴⁴.

¹²⁴²- REBEYROL Vincent, L'affirmation d'un droit à l'environnement et la réparation des dommages environnementaux, tome 42, Édition Defrenois, Lextenso, Paris, 2010, p198.

¹²⁴³- CASS, Chambre criminelle, du 01 octobre 1997, 96-86.001, Publié au bulletin, Crim N° 317, recevabilité à agir d'une association chargée de la protection des eaux et rivières pour obtenir la condamnation de la personne coupable du délit de pollution des cours d'eau, cite par: -GRIMONPREZ Benoît, l'accès au procès civil des associations de défense de l'environnement, L'accès au juge Recherche sur l'effectivité d'un droit, Edition Bruylant, Bruxelles, 2013, p 297, disponible sur: www.hal.science, consulté le 31/03/2020.

¹²⁴⁴- عاشور عبد الرحمن أحمد محمد، "مدى إعمال قواعد المسؤولية المدنية في مجال تلوث البيئة-دراسة مقارنة-"، مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة طنطا، الجزء 212، عدد 25، 2020، ص 1122، متاح على الموقع الإلكتروني: www.mksq.journals.ekb.eg، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/07/25.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

رغم المزايا التي يوفرها التعويض النقدي الموحد في تقدير الثروات البيئية نقدا والعبرة إشمال البيئة بالتعويض المالي في إطار عدم إهمال وإصلاح العناصر البيئية التي كانت عرضة للخطر والتدهور من جهة، وجعل الملوثين يخضعون للمسؤولية المالية من جهة أخرى، لكن من عيوب هذه النظرية عدم التقدير الحقيقي أو صعوبة تحديد حجم الضرر الذي أصب البيئة وإصلاحه¹²⁴⁵.

ب-التقدير الجزافي النقدي عن أضرار النفايات

يعتمد القاضي العادي في التقدير الجزافي للتعويض عن أضرار النفايات في إعطاء القيمة النقدية وهي أسلوب تقريبا يشبه نظام الغرامة الإدارية ويطبق دون اللجوء لإجراءات القضائية الطويلة من خلال إعداد جداول قانونية تحدد قيمة العناصر الطبيعية¹²⁴⁶.

قامت المحكمة العليا في قضية RONTIN في قرارها الصادر في 19 جويلية 1988، حيث قدرت تلوث المجرى المائي بالاعتماد على التعويض النقدي وتم حساب طول المجرى المائي الملوث 01 فرنك لكل 01 متر أما العرض 0.5 فرنك لكل 01 متر، وعليه تقدر المساحة إجمالية بـ 34.400، وقد تأسست الجمعيات البيئية كطرف مدني في مطالبتها بهذا التعويض¹²⁴⁷.

يثير التقدير الجزافي النقدي المسبق مشكلة تتعلق بالإثبات نظرا للمدة الطويلة للضرر البيئي، وهذا طبعا يثير مسألة عدم اليقين، وعليه فإن التقدير الجزافي لا يعبر عن حقيقة الضرر البيئي، ويمكن أن يتحقق هذا الضرر ولا يكون قابلا للاسترداد حتى لو كان قابلا للاسترداد، فإن قيمة التقديرات الجزافية المسبقة قد لا تحقق المطلوب بفعل المدة الطويلة بين الفعل والنتيجة في التقديرات المالية الحقيقية المرصودة للضرر الإيكولوجي فلا يعد التقدير الحل الأمثل دائما¹²⁴⁸، لذا يؤدي التقدير الجزافي لارتفاع في مبالغ التعويضات وقد يتسبب في تهديد المؤسسات الصناعية وعجزها ويصل الأمر لحد إفلاسها.

بالرغم من أهمية التعويض النقدي إلا أنه لا يصلح ليكون مصدر للتعويض الأضرار الإيكولوجية لأن الطبيعية ومكوناتها لا مالك لها، فالتعويض الذي يحصل عليه الافراد أو الدولة أو الجمعيات في

¹²⁴⁵ - سعيد السيد قنديل، أليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص ص 39 و 41.

¹²⁴⁶ - GIAMPIETRO Franco, SAVERIO Miccoli, Evaluation du dommage écologique, Edition du conseil de l'Europe, 1992, p 22, disponible sur: www.books.google.dz, consulté le 25/06/2022.

¹²⁴⁷ - REBEYROL Vincent, op.cit, p 102.

¹²⁴⁸ - وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 269.

حالة التأسيس كطرف للدعاء المدني -المصلحة الجماعية- يعد إثراء بلا سبب¹²⁴⁹، غير أن هذا التعويض قد لا يكون وسيلة للإثراء على حساب المسؤول المالي¹²⁵⁰، وفي حالة غياب الجمعيات البيئية المتخصصة يتم تحويل المبالغ النقدية للتعويض لحساب الميزانية المخصصة لحماية البيئة-وزارة البيئة- أو الخزينة العمومية¹²⁵¹.

ثانيا-مسؤولية مستغل المنشأة المصنفة في التعويض العيني

جاءت مقتضيات قانون تسيير النفايات غير مألوفة ومخالفة للقواعد العامة للتعويض عن الفعل الضار، حيث كرس في الأصل التعويض العيني بمعنى جاء عكس مقتضيات القانون المدني الذي يجعل التعويض النقدي هو الأصل، وعليه يقع على عاتق المدين الذي يكون مالكا أو مسير لكل منشأة مصنفة عند ترخيص له أو أثناء مزاوله نشاطه وعبر كل هذه المراحل يكون مالك أو مسير مسؤول عن كل تلوث ناشئ عن المنشأة والمدين بإعادة الحال إلى ما كان عليه (1).

تتحدد مسؤولية المدين في إعادة الحال إلى ما كان عليه من خلال الوضعية القانونية لمنشأة معالجة النفايات بدأ من تاريخ سريان نشأتها إلى غاية غلقها أو تصفيتها، حيث يلتزم مسؤول المنشأة المصنفة باعتباره المدين في إعادة الحال إلى ما كانت عليه خلال مزاوله النشاط الملوث في الموقع(2)، كما تظهر علاقة المديونية للبائع والمؤجر في الالتزام بإعادة الحال مع الغير الذي تم التعاقد معه (3).

1-مسؤولية مسير المنشأة الملوثة في إعادة الأماكن لحالتها الأصلية

يعتبر مسير المنشأة المصنفة المدين بإعادة الحال إلى ما كانت عليه وفقا لتراخيص المتعلقة بالمنشأة وطبيعة النشاط الملوث، حيث يبقى صاحب الترخيص مسؤولا عن كل تحديث أو نقل أو تغيير في المكان أو في طبيعة التجهيزات والمعدات أو توسيع النشاطات أو تغييرها¹²⁵²، فإذا كان الاستغلال المنشأ بدون ترخيص يمنع صاحبها من مزاوله نشاطه لغاية الحصول على ترخيص، ويجوز للمحكمة

¹²⁴⁹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 274.

¹²⁵⁰ - حسين عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية والتقصيرية والعقدية، ط 02، دار المعارف، القاهرة، 1979، ص 542.

¹²⁵¹ - سعيد السيد قنديل، المرجع السابق، ص 45.

¹²⁵² - المادتان 38 و 39 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

أن تأمر المنشأة الملوثة بإرجاع الأماكن لحالتها الأصلية وتحديد الآجال لمالك المنشأة من أجل الوفاء بهذه الالتزامات¹²⁵³.

تقوم المحكمة على تحديد الممثل القانوني للمنشأة المستغلة يسمى المدير القضائي خلال مرحلة التصفية القضائية يكون مسؤولاً عن تسيير المنشأة الملوثة وإعادة الحال إلى ما كان عليها، فالمنشأة المستغلة تسيير من المدير القضائي لغاية نهاية إجراءات التصفية القضائية للمنشأة المصنفة، ويطبق نفس الأمر على المصفي القضائي في إعادة الحال لطبيعتها الأصلية لغاية غلق التصفية القضائية¹²⁵⁴.

يلتزم الوكيل المصفي بناء على الاجتهادات القضائية الفرنسية عن رفع براميل النفايات المخزنة في المنشأة متى انتقلت الملكية بشكل غير قانوني لمقر المنشأة، فالمالك المنشأة غير معفي من المسؤولية في اتجاه الغير، وبالتالي فلا يمكن إعفائه إلا في حالة وجود مستغل جديد بصفة قانونية يحول محل مالك المنشأة فمثلاً المنشأة المفلسة لا تستطيع التهرب من المسؤولية البيئية في إعادة الحال وتبقى مسؤولية المستغل قائمة باعتباره المستفيد من رخصة استغلال المنشأة المصنفة¹²⁵⁵.

أكد قانون تسيير النفايات على إلزام مستغل منشأة معالجة النفايات عند إنهاء استغلالها أو غلقها النهائي بإعادة تأهيل الموقع لحالته الأصلية أو الحالة التي تحددها السلطة المختصة، وإذا رفض القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة تلقائياً الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل¹²⁵⁶، فتصفية المنشأة بحلها أو غلقها أو توقفها لا يعني إعفاء المستغل من مسؤولية الحرص على سلامة الجوار من خلال إعادة الموقع لحالته الأصلية وعليه أن يرسل ملف قبل 3 أشهر من تاريخ التوقف يتضمن مخطط إزالة تلوث الموقع الذي يحمل تفاصيل المتعلقة بإزالة وإفراغ المواد الخطرة والنفايات الموجودة في الموقع، إزالة تلوث الأرض وضمان الحراسة ورقابة الموقع¹²⁵⁷.

¹²⁵³ - المادة 102 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹²⁵⁴ - وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 76 و 77.

¹²⁵⁵ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 284.

¹²⁵⁶ - المادة 43 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹²⁵⁷ - المادتان 41 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

2-المسؤولية العقدية لمستغل المنشأة المصنفة في إعادة الاماكن لحالتها الاصلية

تتحقق المسؤولية العقدية الناشئة في وجود إخلال بالتزام عقدي خلافا لما يتضمنه العقد من الالتزامات فهي جزء الاخلال بتنفيذ التزام ناشئ عن العقد الذي يجب عليه تنفيذه، ويؤدي ذلك إلى الالتزام بالتعويض عن الضرر ناتج عن الاخلال بأحد الالتزامات الواردة في العقد.

تظهر مسؤولية المدين عن الاخلال بالالتزامات التعاقدية في إعادة الحال إلى ما كان عليه في حالة بيع أرض مستغلة فيها المنشأة المصنفة (أ)، أو إيجار أرض مستغلة فيها المنشأة المصنفة (ب)، إلى جانب البائع والمؤجر يمكن إثارة مسؤولية الغير سواء الناقل أو سمسار في عقود التوكيلات (ت).

أ-المسؤولية العقدية عن بيع أرض ملوثة بالنفايات

يقع على عاتق البائع في عقود البيع ضمان عيوب الخفية بإعلام المشتري كتابيا قبل توقيع العقد أن العقار ملوثة بالنفايات في ظل وجود نشاط ملوث لمنشأة كانت تستغل هذا العقار في السابق أو تم تخزين النفايات قبل بيع العقار، ويحق للمشتري في مواجهة البائع أو الغير مستقبلا في ظل أو حالة إخلال البائع بهذا الالتزام الذي يكون محل المتابعة القضائية مما يولد الجزاءات المقررة قانونا¹²⁵⁸.

أ-1-ضمان العيوب الخفية عن الأرض الملوثة

نصت المادة 514-20 من قانون البيئة الفرنسي على فرض الجزاءات لعدم إلتزام البائع بإعلام المشتري بالمخاطر والعواقب الوخيمة الناجمة عن استغلال المنشأة، ويمكن للمشتري أن يختار بين فسخ العقد أو أن يخصم جزءا من الثمن، أو يمكنه أن يطلب إعادة الموقع إلى حالته السابقة أو الاصلية على نفقة البائع، إذا كانت التكلفة تبدو مناسبة بالنسبة لسعر البيع.

يجيز المشرع الجزائري للمشتري المطالبة بحقه في فسخ العقد أو طلب إعادة الحال على نفقة البائع المدلس¹²⁵⁹، علما أن جزءا من قيام البائع بإعلام المشتري أو المستأجر أو المتنازل له البطلان المقرر قانونا ويدخل ضمن النظام العام البيئي¹²⁶⁰.

يعد إقرار المشرع الجزائري البطلان المطلق لعملية البيع بسبب غياب إجراء الاعلام، وهذا يفسر أن المشتري لا يمكن له الرجوع على بائعه للمطالبة بالتعويض من أجل إعادة الحال إلى ما كان عليه

¹²⁵⁸-حلمي أحمد نبيل، الحماية القانونية للبيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 198.

¹²⁵⁹- المادة 352 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

¹²⁶⁰- المادة 34 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

والصواب أن يقر المشرع في حالة غياب اجراء الاعلام أن يكون قابل للإبطال (نسبي) ويمكن اعتبار العقد صحيح بإجازته، ويمكن للمشتري المطالبة بحقه في إعادة الحالة السابقة.

يجوز للمشتري الرجوع على البائع عن دعوى التي تقام ضده من الأشخاص المتضررين ومطالبة البائع بإبطال عقد البيع ومطالبة بموجب دعوى استرجاع تكاليف تطهير الأرض من الملوثات والنفايات ويفسر ذلك نقص قيمة الأرض بفعل هذه الملوثات.

تكون الإجراءات التي يقوم بها البائع في الالتزام بالإعلام أكثر وضوحا في حالة إذا كان مازال يزاوّل نشاطه الملوث بالعقار المبيع، حيث يتعين عليه في هذه الحالة إشعار المشتري كتابيا في عقد البيع بكل المواد الكيميائية أو الإشعاعية التي استعملها أو قام بتخزينها، مثلا كأن يلتزم بمعالجة ونقل النفايات على عاتق من يعهد له، بمعنى المتعاقد الآخر لمعالجة أو نقل هذه النفايات، حيث تتعدّد المسؤولية العقدية في هذه الحالة عن إخلال المتعاقد الأول بهذا الالتزام، ونتج عن ذلك أضرار أصابت الناقل أو الغير، وعادة يحدث ذلك في عقود أداء خدمات تسيير النفايات عند عمليات نقلها أو تخزينها أو فرزها أو إزالتها¹²⁶¹.

تعتبر المعلومات والنصائح والتنبيهات صورة لاتخاذ الاحتياطات الضرورية من المتعاقد الآخر من شأنه تجنب الضرر البيئي كإسناد النصح لكيفية تخزين النفايات الخطرة أو إزالتها أو معالجتها بطريقة عقلانية وأمنة فالالتزام بالإعلام وسيلة لإزالة سوء النية بين المتعاقدين¹²⁶².

في مجال المسؤولية العقدية طبقا لأحكام عقد البيع نصت المادة 1641 من القانون المدني الفرنسي على التزام البائع على الضمان الشيء المبيع من العيوب الخفية من شأنه أن تجعله غير صالح للاستعمال الذي أعد له أو ينقص كثيرا من هذا الاستعمال، بحيث يمكن للمشتري ليكسبه أو يدفع فيه ثمنا أقل لو كان يعلمه¹²⁶³.

¹²⁶¹ - يوسفى نور الدين، المرجع السابق، ص ص 245 و 248.

¹²⁶² - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيمياوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 352.

¹²⁶³ - Art 1641-1 du code civil français, op.cit, «-Le vendeur d'un immeuble à construire ne peut être déchargé, ni avant la réception des travaux, ni avant l'expiration d'un délai d'un mois après la prise de possession par l'acquéreur, des vices de construction ou des défauts de conformité alors apparents. Il n'ya aura pas lieu à résolution de contrat ou a diminution du prix si le vendeur s'obliger à réparer».

يمكن للمشتري رفع دعوى ضمان العيوب الخفية ضد بائع الأرض بناء على أحكام المادة 379 من قانون المدني الجزائري، ومطالبته بفسخ العقد أو تخفيض الثمن وفي حالة الضرورة يمكنه طلب التعويض خاصة إذا كان البائع سيئ النية¹²⁶⁴، ويجب أن يجعل ذلك العيب بالموقع الملوث غير قابل للاستغلال ويجب ألا تشكل الأرض ضرر قد يمس الأشخاص وممتلكاتهم كوجود النفايات السائلة في باطن الأرض دون أن تحول بالانتفاع بها لأن العيب خفي وموجود قبل إبرام عقد بيع الأرض، ولهذا خول الكشعر الجزائري في أحكام المادة 383 من القانون المدني، للمشتري رفع دعوى خلال مدة لا تتجاوز سنة واحدة من تاريخ بيع الأرض وتبدو هذه المدة غير معقولة، فالعيب خفي يفرض أن النفايات المخبأة والمخزنة في الأرض وبتالي يفضل رفع دعوى عدم الالتزام بالإعلام.

يفصل القضاء في صفة المشتري إذا كان مختص في الأمور البيوع، فلا يمكن إثارة العيب الخفي ويقع عليه عبء اكتشاف وجود العيب كالاستعلام عن المنشأة التي مارست النشاط الملوث في الموقع الذي اشتراه وبذلك يعفي البائع من الضمان، فوجود العيب وقت البيع دون علم المشتري إلا في وقت التسليم ولم يعترض فإنه يسقط الضمان من جانب البائع، أما إذا كان المشتري شخص عادي غير ملزم بالأمور البيوع فعليه أن يثير العيب الخفي أمام القضاء نتيجة وجود غش أو تدليس البائع¹²⁶⁵، وبناء على أحكام المادة 86 من القانون المدني الجزائري، يجوز إبطال العقد للتدليس من طرف أحد المتعاقدين نتيجة السكوت العمدي على واقعة أو ملابسة من طرف البائع، إذا ثبت أن المشتري المدلس عليه ما كان ليبرم العقد لو علم بتلك الواقعة أو هذه الملابس.

أ-2-إعلام ونصح المشتري قبل بيع الأرض الملوثة

ألزم المشرع الجزائري منتج النفايات باعتماد إجراء الإعلام حسب المادة 09 من قانون تسيير النفايات، حيث يكون حظر إعادة استعمال مغلفات المواد الكيماوية لاحتواء مواد غذائية مباشرة، ويشار لهذا الحظر إجباريا على مغلفات المواد الكيماوية بعلامات واضحة تحذر من الأخطار المهددة لصحة الإنسان في حالة استعمال هذه المغلفات لتخزين المواد الغذائية¹²⁶⁶.

¹²⁶⁴ - المادة 381 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

¹²⁶⁵ - يوسف نور الدين، المرجع السابق، ص 242.

¹²⁶⁶ - GUILLOT Philippe, Droit de l'environnement, Édition marketing, Ellipses, Paris, 1998, p 38.

بناء على أحكام المادة 26 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يتعين على بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة لترخيص إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة¹²⁶⁷.

تناول المشرع المغربي في المادة 60 من قانون تدبير النفايات، أنه يحق لمقتني -مشتري- عقار سيخصص لإقامة مفرغة عمومية مراقبة أو منشأة لمعالجة النفايات، إذ لم يتم إخباره كتابة من طرف البائع بالغرض الذي سيخصص له العقار، ويترتب عن إخلال هذا البائع بواجب الإعلام في حق المشتري في المطالبة بإبطال البيع.

لم يحدد المشرع الجزائري وقت وإجراءات إعلام المشتري قبل البيع، حيث أغفل قانون النفايات في أن يتناول حالة بيع العقار المحتضن سلفا لمنشآت معالجة النفايات، وهذا يدل عن غياب عنصر التوقع لدى المشرع، إذ كان عليه أن يأخذ بعين الاعتبار ما يمكن أن يترتب عن هذه المنشآت من أضرار بيئية، ناهيك عن عدم انطلاق الجزائر في الماضي إلى تشييد هذا النوع من المنشآت، وقد يفسر ذلك على أن المنشآت التي تحصلت على الرخص أو اعتماد لمزاولة نشاطها حديثا، وهذا يقتضي في نظرنا استدراك هذا الإغفال لأن تنظيم العلاقة بين البائع والمشتري من شأنه تحديد التزامات كل طرف لاسيما الالتزام بالإعلام الذي يقع عائق البائع أو المؤجر.

أكد المشرع الفرنسي أن البائع يلتزم بإعلام مشتره فهو التزام بتحقيق نتيجة، وفقا لأحكام المادة 08 من قانون المنشآت المصنفة لسنة 1976، مفاده عندما تكون إحدى المنشآت المرخصة قد تم استغلالها على إحدى الأراضي، يتعين على بائع هذه الأراضي، أن يعلم المشتري كتابة عن حالتها، ويتعين عليه أن يعمل بالمخاطر أو العواقب الناجمة عن استغلال هذه المنشأة، وفي حال المخالفة، يمكن للمشتري أن يختار بين الاستمرار في إجراءات فسخ العقد أو يخصم جزءا من الثمن، ويمكنه طلب إعادة الموقع إلى لحالته الأصلية على نفقة البائع في حالة كانت التكلفة مناسبة لسعر البيع.

¹²⁶⁷ - المادة 26 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- بقنيش عثمان، قايد حفيظة، "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 04، 2015، ص 07.

أقرت المادة 20-514 L من قانون البيئة الفرنسي¹²⁶⁸، على الالتزام بالإعلام ما قبل التعاقد كألية وقائية لحماية المشتري، حيث يجب على بائع الأرض الملوثة إعلام مشتريه كتابيا قبل توقيع العقد¹²⁶⁹، من أجل تحديد اشكال بتقديم المعلومات المتعلقة بالشيء المبيع ومضمونه وجزاء عدم تنفيذه في الحالة التي يكون فيها العقار قد استخدمه لتخزين النفايات الخطرة او معالجتها، وقد نصت المادة 20-514 أعلاه أنه إذا مارست إحدى المنشآت المرخصة لها نشاطها بالعقار، يتعين على بائع هذا العقار أن يعلم المشتري كتابة بالمخاطر أو العواقب الوخيمة الناجمة عن الاستغلال هذه المنشأة.

في الحالة العكسية، يعتبر البائع مطالب بإخبار المشتري بالمنشآت المرخصة التي مارست نشاطها على العقار المبيع حتى لو تعلق الأمر باستغلال قديم قبل ملكيته لهذا العقار، ولا يمكن له في هذه الحالة أن يدعي عدم علمه بهذا الاستغلال متى كانت منشأة مرخصة، وهذا ما أكدته محكمة النقض الفرنسية في قرارها صادر في 17 نوفمبر سنة 2004 بخصوص اقتناء موقع صناعي ملوث¹²⁷⁰، حيث يكون البائع مطالب في هذه الحالة بإشعار المشتري بكل المخاطر الكبرى التي كانت حسب علمه ويمكن التأكيد عن المخاطر التي قد ترتبت عن هذا الاستغلال.

عملت محكمة النقض الفرنسية¹²⁷¹ على التطبيق الحرفي لمقتضيات المادة 20-514 L من قانون البيئة¹²⁷²، حيث اعتبرت أن البلدية التي قامت باقتناء العقار من إحدى الشركات كانت مستغلة فيها سابقا مفرغة للنفايات محقة في طلب فسخ البيع طالما أن الشركة البائعة لم تقم بإشعارها كتابيا بهذا الاستغلال استنادا على أحكام المادة أعلاه، معتبرة أن المنشأة (الشركة) عليها تنفيذ هذا الالتزام حتى

¹²⁶⁸-Art L514/20 du code de l'environnement, op.cit, « lorsqu'une installation soumise à autorisation a été exploité sur un terrain, le vendeur de ce terrain est tenu d'en informer par écrit l'acheteur.

Il informe également, pour autant qu'il les connaisse des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation, il indique également par écrit à l'acheteur si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radio actives. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formation de la vente ou de se faire restituer une partie du prix; il peut aussi demander la remise en état du site aux frais du vendeur lorsque le cout de cette remise en état ne parait pas disproportionné par rapport au prix de vente »

¹²⁶⁹ - Art L125-5 du Code, ibid.

¹²⁷⁰ - Cour de cass 3^e civ du 17 Nov 2004, SCI Clavel pasteur pourvoi N°03-14.03 8, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.

¹²⁷¹-Cour de cassation, 3^e civ, 12 jan 2005, commune de Dardilly, pourvoi N°03-18.055, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.

¹²⁷² -Art L514-20 du Code de l'environnement, op.cit, qui dispose: «Lorsqu'une installation soumise à autorisation ou à enregistrement a été exploitée sur un terrain, le vendeur de ce terrain est tenu d'en informer par écrit l'acheteur; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation...».

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

توفر البلدية المقتنية بحكم وظيفتها ومراقبتها للمنشآت المصنفة على المعلومات الكافية بخصوص وضعية المنشأة التي كانت تزاوّل نشاطها بالأرض المقتنة.

ب-المسؤولية العقدية عن تأجير أرض ملوثة بالنفايات

في حالة إقامة منشأة لمعالجة النفايات على أرض مستأجرة أو في إطار حق الانتفاع يجب أن يتضمن طلب الحصول على قرار مراعاة دراسة التأثير على البيئة وجوبا وثيقة تثبت بأن مالك الأرض على دراية بطبيعة النشاطات المسطرة¹²⁷³.

عند نهاية عقد الايجار، يتحمل مستأجر لقطعة الأرض مسؤولية ترك نفايات أو تخزينها في باطن الأرض دون معرفة المؤجر وفي حالة دراية هذا الأخير يتحمل مالك الأرض (المؤجر) مسؤولية في حالة وجود المستأجر في حالة إعسار، أو في حالة أثبت المستأجر تهاون أو تقصير أو إهمال المؤجر، في نهاية الايجار يستعيد المؤجر العين المؤجرة بكل تبعاتها¹²⁷⁴.

كان القضاء الفرنسي صارما في قضية تعود حيثياتها لتاريخ 19 مارس 1993، حيث أقر مسؤولية مدير شركة قام بتخزين نفايات سامة وخطرة في مكان استأجرته الشركة، وقد أكد القضاء مسؤولية الشركة على أساس مخالفة القوانين والأنظمة، فالهدف من استئجار العقار لمعالجة النفايات الصناعية الخطرة وليس تخزينها ما يعني الخروج عن الهدف.

في قضية أخرى تعود تفاصيلها إلى استأجر موقع تجاري تركت فيه نفايات قابلة للاشتعال من طرف المستأجر وبعد مرور سنتين على إعادة العين المؤجرة وقع انفجار حينما قام مؤجر بإشعال موقد في مكان تواجد النفايات المخزنة وبعد تحقيقات قررت محكمة الاستئناف مسؤولية المستأجر وكان عليه رد العين المؤجرة إلى حالتها السابقة أو الأصلية قبل تأجيرها إذا تبين أن استغلال الموقع لم يكن بحسب ما أعد واتفق عليه¹²⁷⁵.

¹²⁷³-المادة 02/41 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹²⁷⁴-Cour de cassation, civile, Chambre civile 3, 11 juil 2012, 11-10.478, Publié au bulletin, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2020.

¹²⁷⁵- حميدة جميلة، "المسؤولية المدنية عن تلوث المواقع بالنفايات الصناعية"، المرجع السابق، ص 73 و 74.

ت-مسؤولية الغير في عقود التوكيلات عن إعادة الحال

أجازت المادة 02 من قانون النفايات الفرنسي لسنة 1975 لمنتج النفايات بتكليف الغير من أجل تسيير النفايات في صورة إبرام عقود التوكيلات أو أداء الخدمات في صورة سمسار أو ناقل النفايات والتي بموجبها يمكن للمتعاقد أن يرجع على المنتج أو المالك الأصلي في حالة حدوث أضرار ناجمة عن النفايات¹²⁷⁶.

أكد المشرع الجزائري في المادة 37 من قانون تسيير النفايات أن عملية جمع النفايات الهامة وفرزها ونقلها وتفريغها يكون على عاتق منتجها، وعليه تترك هذه العمليات مجالا واسعا لوجود الكثير من عقود التوكيلات أو أداء الخدمات والتي في إطارها يمكن للمتعاقد أن يعاني من الضرر أو يلحق الضرر بالآخرين بسبب أن هذه النفايات قامت بتلويث البيئة، ومع ذلك يمكن لمالك النفايات أو المسؤول أن يرفع دعوى الرجوع ذات الطبيعة التعاقدية على صانعها بصفة خاصة على أساس خطأ في المعلومات التي حصل عليها المسؤول عن هذه النفايات¹²⁷⁷.

4-مسؤولية المالك الجديد في إعادة تأهيل نفس الموقع الملوث

ما حكم الحالة التي تؤول فيها الأرض المقامة عليها المنشأة إلى مالك جديد؟، وهل هذا الأخير يكون مسؤولا عن الأشياء الملوثة المتواجدة في أرضه؟، بالرجوع لمقتضيات قانون النفايات نجدة يتناول حكم في هذه الحالة إذا اعتبرنا الأشياء الملوثة نفايات، فإن المالك الجديد الذي يكون حائزا للنفايات المتواجدة على أرضه ومتحكما فيها يعد مسؤولا في إزالتها على نفقته إعمالا بأحكام المادة 03 الفقرة 09 من هذا القانون التي عرفت الحائز أنه كل شخص طبيعي أو معنوي يكون بحوزته النفايات وهذا الرأي الراجح الذي اعتمدته القضاء الإداري الفرنسي¹²⁷⁸، لأنه ضمانا لحماية البيئة في الحالات التي يتعذر فيها تحديد هوية مستغل المنشأة بعد إغلاقها.

¹²⁷⁶ - سايب عبد القادر، المسؤولية المدنية عن تلوث العقارات والمواقع بالنفايات الصناعية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2013، ص 56.

- MORAND-Deville Jacqueline, Le droit de l'environnement, 08^{ème} Ed, Que sais-je, Presses Universitaire de France, Paris, 2007, p117.

¹²⁷⁷ - عباد قادة، الاشكاليات الناجمة عن الأضرار البيئية بين القانون الإجرائي والقانون الموضوعي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017، ص 131.

¹²⁷⁸ - CAA Nancy du 6 mars 2003, Lachaux, environnement, Févr 2004 obs, p14, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2020.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

عندما يتم تغيير مستغل منشأة مصنفة مستغلة بموجب ترخيص من الوالي أو تصريح من رئيس البلدية يجب أن يعلم السلطة المختصة في منح الترخيص أو التصريح بتغيير مستغل جديد في أجل لا يتعدى مدة شهر واحد¹²⁷⁹.

تبقى مسؤولية المستغل القديم قائمة في إعادة الأماكن الملوثة حالتها الأصلية في حالة عدم التصريح بوجود مستغل جديد أمام السلطات المختصة، فالإدارة توجبه المسؤولية للمستغل القديم باعتباره معروف لديها من الناحية القانونية، وقد تواجهها فرضية صعوبة إثبات مسؤولية تعاقب عدة مستغلين للمنشأة واعتمد معيار العلاقة المباشرة بين النشاط الممارس والضرر الناشئ.

أكد مجلس الدولة في قراره الصادر في 17 نوفمبر 2004 أنه إذا مارس عدة المستغلين نشاطات مختلفة على نفس المنشأة، فكل شخص يتحمل مسؤوليته في إعادة الحال وإذا تعثر عن معرفة المسؤول الملوث يتم اسناد المسؤولية لأخير شخص مستغل للمنشأة المقامة في الموقع الملوث، أما إذا كان النشاطات التي يمارسونها هي نفسها فالالتزام يقع على الشخص الأخير مستغل ويتحمل مسؤولية نشاطه وكل من سبقه أو سبقوه بشرط علم المستغل الأخير (الجديد) بكل الالتزامات الملقة على عاتقه؛

أقر المشرع الفرنسي شرط جدي يتمثل في حيازة مستغل الجديد للمنشأة على القدرات الاقتصادية والتقنية من أجل ضمان قدرته على إعادة الموقع الملوث لحالته السابقة، وفي حال انقاره لهذه الشروط تبقى المسؤولية قائمة على المستغل القديم في إعادة الحال من تبعات التلوث التي أحدثها في السابق، تجدر الإشارة أن مجلس الدولة أكد أن الالتزام بإعادة الحال ينقضي بعد مرور 30 سنة¹²⁸⁰.

الفرع الثاني: الأنظمة الجماعية لتعويض أضرار النفايات

عرف إقرار المسؤولية المدنية للتعويض عن الأضرار البيئية إدخال الانظمة الجماعية التي تتدخل فيها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية ويكون التأمين اجباريا، فمسألة المسؤولية الاجتماعية تقوم على الجميع بناء على القواعد العامة للمسؤولية المدنية تعنى إلزام كل مسؤول بالتعويض على أساس التبعية

¹²⁷⁹ - المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

¹²⁸⁰ - وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص ص 70-72.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

والحراسة والتضامن الاجتماعي أو بنص القانون أو الاتفاق ولا يستند على الفكرة التقليدية التي تقوم على الخطأ¹²⁸¹.

أدت حادثة الضرر البيئي وخصوصياته إلى طرح العديد من المسائل القانونية انحصرت في الصعوبات والعقبات المحاطة بمشكلة مدى إمكانية تغطية وإصلاح الضرر البيئي، ولا شك أن قصور قواعد المسؤولية المدنية عن تغطية كافة الأضرار البيئية أدى إلى ضرورة البحث عن آليات أخرى لتعويض وإصلاح هذه الأضرار التي تميزها عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية سواء من حيث الفعالية أو من حيث بساطة وسرعة الإجراءات.

تتسم الآليات الجماعية لتعويض ضحايا الأضرار الناجمة عن الأنشطة الملوثة والمنتجة للنفايات، أنها تقتضي التدخل المباشر أو غير المباشر للدولة للتعويض هذه الأضرار المترتبة عن أخطار النفايات وحوادث التلوث بيد أن التدخل المباشر يتطلب التكتل والتجمع المؤسساتي، وهذا ما أكدته عدة اتفاقيات دولية من خلال تضامن الدول الأطراف من أجل تعويض الأضرار الناجمة عن التلوث، وهو نظام دولي جماعي للتعويض أدمج في العديد من التشريعات الوطنية على العموم تتجسد هذه الآليات الجماعية في آلية التأمين وما تمنحه من مزايا تعويض عادل للمتضررين (أولاً)، كما سعت الدولة على إنشاء صناديق الضمان الخاصة بضحايا التلوث نزولاً على اعتبارات اجتماعية وعدلية وتعويضية (ثانياً).

أولاً-التغطية التأمينية عن مخاطر النفايات

يعتبر التأمين عن أضرار النفايات من أهم أوجه التعويض يتقاضى بموجبها المؤمن الذي أصابه الضرر تعويض من شركة التأمين (1) فهو عبارة عن قيام المؤسسات أو المنشآت على نقل عبء الخطر الذي يهددها إلى شركة التأمين لكن بشرط تقييد هذه المؤسسات بالالتزامات المفروضة عليها في عقد التأمين في صورة حق شركة التأمين زيارة المنشأة أو الورشات كنوع من الرقابة اللاحقة لإبرام العقد عن طريق خبراء وتقنيين للوقوف على مدى جاهزية المؤسسة للوفاء بالتزاماتها جبرا اتجاه شركة التأمين وبناء على تقارير الخبراء يتم إبرام عقد التأمين أو وقفه¹²⁸² (2).

¹²⁸¹- بحماوي الشريف، التعويض عن الأضرار الجسمانية بين الأساس التقليدي للمسؤولية والاساس الحديث، مذكرة ماجستير،

كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008، ص ص 68 و 69.

¹²⁸²- قلووش الطيب، المرجع السابق، ص 215.

1-خصوصية عقود التأمين عن تغطية مخاطر النفايات

يتم استبعاد عادة الأضرار البيئية من نظام التأمين نظرا للتكاليف الباهظة لإزالة النفايات وإعادة الموقع الملوث لحالته الأصلية وهذا الأمر يدفع بشركات التأمين للعزوف عن تغطية الضرر الايكولوجي كونها لا تملك المال الكافي، كما أن أصحاب المشروعات الملوثة للبيئة يحجمون عن عرض أخطار التلوث البيئي للتغطية التأمينية بسبب الارتفاع المبالغ فيه لسعر القسط، وفي نفس الوقت لا تغامر شركات التأمين على تأمين منشآت معالجة النفايات عن أخطار محققة الوقوع خاصة في ظل عدم التزام هذه المنشآت على انتقاء وقوع الضرر الايكولوجي، فعادة الملوث يقوم بإلقاء النفايات عمدا في البحر دون معالجة وتعتبر هذه الأفعال إرادية وليست فجائية أو احتمالية، وعليه في الواقع يظل الملوثن غير مهتمين بتغطية مخاطر النفايات المفردة عن منشآتهم نظرا لغياب المطالبة القضائية بالأضرار الايكولوجية¹²⁸³.

تضمن المشرع الجزائري في المادة 41 من قانون التأمينات الجزائري أن الخطأ العمدي مستبعد من نظام التأمين بما فيها المخاطر الايكولوجية الخالصة، وعليه فإن الأضرار البيئية الناجمة عن مخاطر التنمية كالنفايات الصناعية والزراعية والأضرار البيئية الناجمة عن النزاعات والحروب الأجنبية كالنفايات النووية والبشرية لا تخضع لنظام التأمين في الجزائر¹²⁸⁴.

لا يمكن وصف أضرار النفايات كلها نتائج غير متوقعة، لهذا يثبت تكوين اليقين العلمي بأن تراكم أو تخزين أو تفريغ النفايات بعد مرور الوقت تؤدي لضرر أكيد ولهذا ليس جميع الأضرار يتم وصفها بالمتوقعة¹²⁸⁵.

¹²⁸³- واعلي جمال، المرجع السابق، ص ص 296-300.

- محمد سعيد عبد الله، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها وفقا لقانون دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة مع القانون المصري وبعض القوانين العربية، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة القاهرة، 2005، ص 608.

¹²⁸⁴- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج. عدد 13، مؤرخ في 08 مارس سنة 1995، معدل ومتمم بموجب: القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006.

- حميدة جميلة، "نظام التأمين عن الأضرار والكوارث البيئية، مجلة الدراسات القانونية"، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد 03، عدد 02، 2017، ص 227.

¹²⁸⁵- قلووش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 250.

تظهر صعوبة قياس الخطر المؤمن عليه في الضرر الايكولوجي في عدم قابلية تقدير القيمة الاقتصادية للعناصر الطبيعية كتلوث الذي يحدثه غمر النفايات في الوسط البحري أو طمرها وتفريغها في الغابات والسواحل، قد يساهم في المساس بالنطاقات الخاصة كالانقراض فصيلة نباتية أو حيوانية أو مساس بالمحميات الطبيعية التي يحولها لمواقع ملوثة، فدرجة قياس صعوبة الخطر الذي يمس المؤمن تكمن في غياب الدراسات والمعطيات العلمية تدرس كل حالة من العناصر الطبيعية¹²⁸⁶.

غالبا، يظل الضرر في صورة مجهولة وغير معروفة ومتعددة بسبب قصور الاحصائيات وصعوبة المعرفة المسبقة لحجم الاخطار وبسبب صعوبة تحديد الاقساط الواجب دفعها من قبل المؤمن له، فشركات التأمين تبقى عاجزة في تحقيق الموارنة بين المخاطر ومقدار المبلغ الواجب دفعه والتعويض الواجب دفعه في حالة وقوع الحوادث¹²⁸⁷، وقد تلجأ هذه الشركات في سبيل تغطيتها لخطر التلوث إلى إزالة العديد من الامتيازات المقررة للمؤمن له، هذا طبعا يفرغ نظام التأمين من مضمونه.

تحدد شركة التأمين مدى ملائمة سقف ومدة التغطية بـ 02 مليون دج على مدار سنة (1) جارية فيها التأمين، ويعتبر مبلغ التأمين زهيد في تقدير الأضرار الايكولوجية بالنظر لتكاليف التلوث وإزالة النفايات، أما عن تقادم الدعاوي الناشئة عن عقد التأمين تكون بعد 03 سنوات من تاريخ وقوع الحادث الملوث الذي أفضى إلى حدوث الضرر الايكولوجي¹²⁸⁸، وعليه فإن تحديد مدة تغطية الضرر بسنة وتقادمه بعد 03 سنوات أمر غير مبرر، وهذا ما أكده القضاء الفرنسي الذي رفض تسقيف وتحديد نطاق الزمني للتأمين واعتبره ربحا غير مشروع لصالح المؤمن (شركة التأمين) ويخالف أحكام المادة 1131 من القانون المدني الفرنسي¹²⁸⁹.

قام المشرع الفرنسي على البحث في إيجاد صيغ فعالة للتأمين الذي يخصص لتغطية نفقات إزالة النفايات والملوثات نظرا لارتفاع تكاليف إصلاح الأضرار البيئية بناء على جملة من التحفيزات دفعت بالملوثين للمطالبة من شركات التأمين بتطوير عقود التأمين لتغطية مسؤوليتهم، وهذا تجسد فعليا

¹²⁸⁶ - وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 294.

¹²⁸⁷ - بوفلجة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 261.

¹²⁸⁸ - المادة 624 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

¹²⁸⁹ - واعلي جمال، "نظام التأمين عن الاضرار الناجمة عن التلوث البحري -دراسة مقارنة-"، المرجع السابق، ص 342 و343.

بتضامن شركات التأمين الفرنسية والأجنبية سنة 1979 كأول تجمع لإعادة تأمين GARPOL واستبدلت في سنة 1989 ببوليصية (وثيقة) التأمين Assurpol¹²⁹⁰، المختصة في تغطية مخاطر التلوث والنفايات في عقد تأمين خاص يسمى (ASSURPOL ITF 94) موضوعه تغطية الأضرار غير العمدية الناجمة عن تلوث فجائي وغير متوقع (احتمالي) يشمل الأضرار الجسدية والمادية والمعنوية ويتميز أنه من عقود غير الملزمة نظرا لإجراءاته المعقدة وطول مدته¹²⁹¹.

2-إلزامية التأمين على مخاطر النفايات

يعتبر مواجهة الأخطار من أكبر التحديات التي تواجه منشآت معالجة النفايات، فإذا كان البقاء والاستمرار والربحية تمثل أهدافا رئيسية لأي مؤسسة مصنفة، فتسيير ومعالجة الأخطار والتكيف مع البيئة تمثل الشروط الضرورية لتحقيق هذه الأهداف وعليه تطرق القانون المدني إلى إلزامية التأمين على مخاطر حماية للمؤمن سواء كان شخص طبيعي أو معنوي أمام شركات خاصة بالتأمين وجبر الأضرار (أ)، وعليه فإذا كان القانون المدني الشريعة العامة، فقد أخذ قانون تسيير النفايات من هذه الأحكام والقواعد إلزامية التأمين عن المخاطر الأيكولوجية للنفايات التي من المحتمل أن تصيب الأفراد والمنشآت (ب).

أ-التأمين الإلزامي على مخاطر النفايات في القانون المدني

يعتبر التأمين عقد يلزم طرفين فالمؤمن له أو المستفيد يشترط مبلغ مالي أو بدل مالي آخر كشرط لتأمين عن حادث فجائي غير متوقع خارج عن إرادة الضحية أو خطر مؤكد الوقوع أو اعتيادي يندرج ضمن بنود العقد أو يشمل، وفي هذه الحالة يمكن لأي شخص أو ذوي الحقوق إلحاق مجال التعويض للمؤمن له في حالة المسؤولية عن الفعل الضار وإثارة حق المؤمن¹²⁹².

¹²⁹⁰-ASSURPOL est un groupement français de co-réassurance qui a été créé en 1989, il est constitué sous la forme d'un GIE dont les adhérents sont des assureurs et des réassureurs, ASSURPOL réassure pour le compte de ses membres les risques environnementaux transférés au pool par les assureurs adhérents,- disponible sur: www.assurpol.fr, consulté le 17/05/2020.

¹²⁹¹- أشرف محمد إسماعيل، "التغطية التأمينية من مخاطر الأضرار البيئية-دراسة مقارنة-"، أعمال المؤتمر العلمي الخامس حول " القانون والبيئة "، كلية الحقوق، جامعة طنطا، منعقد يومي 23 و 24 أبريل سنة 2018، ص 25، متاح على الموقع: www.law.tanta.edu.eg، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/01/06،

¹²⁹²- المادة 619 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

يخضع التأمين لمبدأ حرية التعاقد وسلطان الإرادة فهو غير ملزم لشركات التأمين أو للأفراد، ويتسم بالطابع الاختياري، ولهذا فإن تطور النظام القانوني للمسؤولية المدنية جعله إجباريا في بعض الفئات والمهن، وأصبح مستغلي المنشآت معالجة النفايات ملزمين بإبرام عقود التأمين عن المسؤولية المهنية التي تغطي مسؤوليتهم عما يرتكبونه من أخطاء مهنية تؤدي إلى إحداث أضرار بالغير¹²⁹³.

في الوقت الراهن، لم يعد عقد التأمين قادرا على تغطية كافة الأضرار البيئية والمسؤولية التي تحيط بالشخص وأضحت مخاطرها كثيرة ومحتملة، وبمناسبة هذا الاشكال كان لابد من البحث عن آلية تجعل من التأمين مسؤولية إجبارية على غرار مسؤولية المنشآت الملوثة التي تكتتب التأمين الإجباري على نشاطاتها بالاعتماد شركات التأمين على أسس فنية وتقنية متقدمة لحساب درجات احتمال وقوع خطر والاقساط الواجب دفعها¹²⁹⁴.

أكد المشرع الجزائري على أهمية التأمين وجعله إجباريا لافتراض وجود خطر محتمل الوقوع خاصة الأنشطة التي تحمل وصف خطورة كالنفايات التي تهدد الأشخاص وممتلكاتهم وفقا لأحكام المادة 168 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، تنص على أنه يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بصنع أو ابتكار أو تحويل أو تعديل...، أن يكتتب تأميناً لتغطية مسؤوليته المدنية اتجاه المستهلكين والمستعملين والغير".

نوهت المادة 184 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات على فرض عقوبات جزائية على عدم امتثال المخالف بالتزاماته القانونية، وقد جاءت أحكام التأمين بصورة قواعد أمره فهي من النظام العام لا يجوز مخالفتها والاتفاق على مخالفتها.

يهدف التأمين على مسؤولية مالك السفينة تعويض عن الأضرار المادية والجسمانية التي تلحقها السفينة بالغير، وقد اشترط المشرع الجزائري اكتتاب التأمين إجباري على كل سفن مسجلة في الجزائر ويجب تأمينها لدى شركة تأمين معتمدة في الجزائر عن الأضرار التلوث الذي قد تلحق بالغير¹²⁹⁵.

¹²⁹³ - بوفلجة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 265.

¹²⁹⁴ - أشرف محمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 35.

- بن عبد العزيز سلمى، بعجي محمد، "التأمين على الأضرار البيئية في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، المجلد 07، عدد 01، 2023، ص 862.

¹²⁹⁵ - المادتان 145 و 192 من الأمر رقم 95-07 يتعلق بالتأمينات، السابق الذكر.

ب-إلزامية التأمين على مخاطر التلوث في قانون تسيير النفايات

بناء على أحكام المادة 45 من قانون تسيير النفايات يخضع تشغيل منشآت معالجة النفايات قيد استغلال إلى شرط اكتتاب تأمين يغطي كل الأخطار بما فيها أخطار حوادث التلوث التي قد تتجم عن تسيير النفايات¹²⁹⁶، بمعنى تخضع لنوع من الرقابة القبلية.

يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي حائز على اعتماد ممارسة نشاط جمع النفايات الخاصة اكتتاب تأمين يغطي مسؤوليته المهنية عن كل النتائج التي قد تلحق ضررا بالغير وتكون ناتجة عن نشاطه¹²⁹⁷.

يكون الترخيص المسبق من وزير المكلف بالبيئة لكل عملية عبور وتصدير النفايات بشرط توفر أو تقديم عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة من طرف الشخص (ناقل، حائز، منتج) المكلف بعملية نقل النفايات من مصدرها عبر الحدود¹²⁹⁸؛ وقد استعمل المشرع الجزائري أسلوب من ومطاط في عبارة الضمانات المالية اللازمة وهذا يوضح أن السلطة الإدارية المختصة هي التي تقدر وتحدد قيمة الضمان المالي مع اشتراط ترخيص من وزير البيئة لمباشرة عملية عبور النفايات وهذا يجعل التأمين من الناحية القانونية إجباريا.

اشتترطت السلطة التنظيمية على المصدر، كفالة الضمان وإيداعها لدى بنك معتمد بقيمة 5% من العقد تودع في حساب وزارة البيئة خلال شهر من تسليم رخصة التصدير وقبل الشروع في عملية تصدير النفايات الخاصة الخطرة ويتم إعادة الضمان المالي عند تسليم شهادة التثمين والإزالة لوزارة البيئة كأداة للتنفيذ الكامل للالتزام المفروض على المصدر حسب العقد، وعليه يقع الالتزام على عاتق المصدر أو وحدة معالجة النفايات الخاصة الخطرة باكتتاب تأمين لتغطية كل تكاليف عملية تصدير النفايات الخطرة المزمع إجراؤها لدى شركة التأمين المعتمدة ويودع الطلب مقابل إشعار الاستلام لدى

¹²⁹⁶ - المادة 45 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- مرسوم تنفيذي رقم 04-410، يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، السابق الذكر.

¹²⁹⁷ - المادتان 01 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، السابق الذكر.

¹²⁹⁸ - المادة 26 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

وزارة البيئة بعد التحقق من الملفات المقدمة¹²⁹⁹، والهدف من ذلك تغطية مخاطر هذه المنشآت دون تعريض صحة الانسان للخطر وحماية الغير¹³⁰⁰.

تتمثل اجراءات إنشاء عقد لاكتتاب التأمين عن الأضرار الإيكولوجية في قيام شركة التأمين أولاً بإجراء معاينة للتحقق من منشأة معالجة النفايات وموقعها وعملها وإنتاجها وخصائص المنتجات والمناخ العمل وإجراءات الأمانية ووسائل النجدة المتاحة للعمال، ثانياً يأتي دور المؤمن له أو طالب التأمين ليقوم بملء استمارات حسب نوع نشاطه تتمثل في استمارة عرض وتفرغ ومراقبة مراكز طمر النفايات، استمارة عرض محطات الخدمة ويصاحبها وصف للبيئة المحيطة، إثبات عناصر الاحتياط والسلامة من خلال بيان تنظيم منشأة معالجة النفايات والتحكم في عملية إلقاء وتخزين مختلف أشكال النفايات، وفعالية وسائل التحكم في التلوث، وتقديم الوثائق الخاصة بملف طلب ترخيص الاستغلال¹³⁰¹.

بناء على أحكام المادة 42-541-L من قانون البيئة الفرنسي "...يجوز للسلطة المختصة في حالة عدم إيداع ضمان مالي أو تأمين معادل بإلزام الشخص (تاجر، سمسار، ناقل) الذي لم يمثل للإخطار بإيداع مبلغ في يد المحاسب العام بما يتوافق مع حجم العمليات التي سيتم تنفيذها، والتي سوف يتم استرجعها عند تنفيذ العملية، فالهدف من المبالغ المودعة هي دفع المصاريف الناتجة عن التنفيذ التلقائي...".

فيما نصت المادة 1-42-541-L من قانون البيئة الفرنسي "إذا كان الضمان المالي على شحنات نقل النفايات المقدم لفائدة السلطات الفرنسية المختصة غير كافي وفعال، يجوز للوزير المسؤول عن البيئة فرض غرامة إدارية على المخاطر وفي حالة عدم الامتثال يتم إقرار مبلغ غرامة يساوي ثلاثة أضعاف قيمة الفرق بين مبلغ الضمانات المطلوبة ومقدار الضمانات المقدمة بالفعل".

تتخذ الإدارة عند مخالفة حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة إلى خارج الاقليم الوطني، إجراءات سحب رخصة التصدير بناء على أحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 الذي ينظم

¹²⁹⁹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

- المادة 08 من القرار مؤرخ في 8 جوان سنة 2020، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

¹³⁰⁰ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

¹³⁰¹ - نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص 72 و 73.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، ومصادرة مبلغ الضمان المودع لدى البنك، غير أنه لم يتم النص على فرض الجزاءات المالية كالغرامات على غرار ما فعله المشرع الفرنسي.

كلف المشرع الجزائري كل مستغل منشأة مصنفة بإعداد المخطط الداخلي للتدخل الخاص بالمنشأة الصناعية من أجل مواجهة الحوادث التي تفرزها أنشطة هذه المنشأة¹³⁰²، ويتم تحديث هذا المخطط في حالة تعديل المنشأة أو مساحة تخزين أو طريقة صنع أو طبيعة أو كميات المواد الخطرة¹³⁰³.

يمكن القول، أن جعل التأمين غير إجباري عن المسؤولية المهنية لأضرار النفايات قد يترتب تردد المؤمنين أصحاب المنشآت في التأمين على أنشطتهم الملوثة نظرا لجسامتها واتساعها، أو بسبب بعض الصعوبات التقنية، أو بوضع حد أقصى لمبلغ الضمان، كما قد يتهرب المؤمنون من عرض حالة الموقع ونوعية الانبعاثات وأسلوب معالجة وأخطار النفايات بسبب ارتفاع مبالغ التأمين المحددة بسعر القسط¹³⁰⁴.

ثانيا- دور الصناديق البيئية في تغطية أضرار النفايات

سعت مختلف الأنظمة القانونية على إيجاد صيغ لتغطية الأضرار الإيكولوجية المحضة وإيجاد صيغة جديدة لتكملة قصور نظام التأمين وقد إعتبر البعض أن نظام الصناديق نوع من التأمين أو الضمان الاجتماعي غايته تعويض المضررين عن الأفعال الضارة التي يصعب تغطيتها كاملة في نظام التأمين بغض النظر عن المسؤول عنها ودرجة خطئه (1)¹³⁰⁵، لكن رغم ذلك تعاني الصناديق البيئية من عدة مشاكل تحد من فعاليتها عن تعويض مخاطر وأضرار النفايات (2)، ولهذا يستدعي الأمر التفكير في إنشاء صندوق خاص لتسيير ومعالجة مخاطر النفايات (3).

¹³⁰² - المادة 62 من القانون رقم 04-20، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹³⁰³ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 09-335، يحدد كفايات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، السابق الذكر.

¹³⁰⁴ - عطاء سعد محمد حواس، المرجع السابق، ص 100

¹³⁰⁵ - أحمد محمود سعد، استقراء قواعد المسؤولية المدنية في المنازعات التلوث البيئي، طبعة 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 338.

1-الصناديق البيئية المخصصة لتعويض مخاطر النفايات

تبرز أهمية نظام الصناديق في دورها التكميلي للوظيفية التأمينية ويكون في حالات خاصة وبشروط دقيقة ومحددة مسبقا كإعسار المؤسسات الصناعية الملوثة أو المؤسسات التأمينية أو تجاوز الكارثة للقدرات المالية للشركاء الاقتصاديين¹³⁰⁶، حيث تعتبر الصناديق كيان قانوني مستقل يتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال مالي نسبي نظرا لتخصيصات المالية الممنوحة له من قبل الدولة، إنشاءها مرتبط بالتأمين الإلزامي للملوث، ولا تعد كبديل لقواعد المسؤولية أو التأمين عن المسؤولية بمعظم مداخلها الناتجة عن الجباية البيئية والرسوم من بوليصات التأمين¹³⁰⁷.

تتدخل صناديق التعويض بصفة احتياطية لضمان حق المضرور في التعويض، ولهذا ينبغي عليه أن يلجأ أولاً لمطالبة الملوث المسؤول، وبطبيعة الحال فإنه يعفى من هذا الإجراء في الحالات التي يكون فيها المسؤول مجهول، ويختلف دور صناديق التعويض من دولة لأخرى، فقد يقتصر على تعويض المضرورين أو إقرار مسؤولية الملوثين في التغطية وقد يجمع بين هذه صورتين معا¹³⁰⁸.

أ-الصندوق الوطني للبيئة والساحل

استحدثت المشرع الجزائري الصندوق الوطني للبيئة والساحل بموجب حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، المحدد كليات تسيير الصندوق الوطني للبيئة والساحل¹³⁰⁹، سمي هذا الصندوق في بداية الأمر بموجب قانون المالية لسنة 1991 بـ "الصندوق الوطني للبيئة"¹³¹⁰، ثم أصبح بموجب

¹³⁰⁶- بوفلجة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص273.

¹³⁰⁷- محمد سعيد عبد الله الحميدي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص649.

¹³⁰⁸- بوفلجة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 274.

¹³⁰⁹- مرسوم تنفيذي رقم 20-157، مؤرخ في 08 يونيو سنة 2020، يحدد كليات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه: "الصندوق الوطني للبيئة والساحل"، ج.ر.ج. عدد 35، مؤرخ في 14 يونيو سنة 2020، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 21-159، مؤرخ في 24 أبريل سنة 2021، ج.ر.ج. عدد 32، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2021.

¹³¹⁰- المادة 189 من القانون رقم 91-25 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 65، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

المرسوم التنفيذي رقم 01-408 بتسمية الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث¹³¹¹، ليستقر في الأخير على تسمية الصندوق الوطني للبيئة والساحل¹³¹²، إذ يتضمن قائمة الإيرادات والنفقات لحسابات التخصيص الخاص بهذا الصندوق.

تأتي الإيرادات أساساً من التخصيصات المحتملة لميزانية الدولة وكل المساهمات أو الموارد الأخرى والرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية بما فيها الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وحاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات للتشريع المتعلق بحماية البيئة والهبات والوصايا الوطنية والدولية والتعويضات بعنوان النفقات لإزالة التلوث العرضي الناجم عن تفريغ المواد الكيماوية الخطيرة في البحر وفي مجال الري العمومي والطبقات المائية الباطنية وفي التربة والجو¹³¹³.

فيما يتعلق باب النفقات، يتكفل الصندوق بتمويل أنشطة مراقبة البيئة وتمويل أنشطة التفتيش البيئي والنفقات المتعلقة باقتناء وتجديد وإعادة تأهيل التجهيزات البيئية والنفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة تلوث بحري مفاجئ ناجم عن تدفق النفط أو مواد أو نفايات أخرى و/أو كل نشاط يتم على الأرض، والنفقات في مجال الإعلام والتوعية والتعميم والتكوين المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة، وكذا الإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري.

يتكفل الصندوق بالإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري والمساهمات المالية لمراكز الردم التقني لمدة (3) سنوات، ابتداء من وضعها قيد الاستغلال وتمويل أنشطة حماية وتنمين الأوساط البحرية والأرضية وتمويل برامج حماية وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية والمساحات الخضراء وتمويل عمليات المحافظة والحفاظ على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية ومكافحة التغيرات المناخية وتنميتها، إلى جانب تمويل أنشطة إحياء الأيام الوطنية والعالمية ذات الصلة بحماية البيئة وتمويل العمليات المرتبطة بمنح جوائز مختلفة في إطار حماية

¹³¹¹ - مرسوم تنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 ماي سنة 1998، يتضمن كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 بعنوان الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر.ج. عدد 31، مؤرخ في 17 ماي سنة 1998، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 01-408 يتعلق بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج.ر.ج. عدد 78، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2001.

¹³¹² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-157، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص، السابق الذكر.

¹³¹³ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2020، يحدد قائمة الإيرادات والنفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة والساحل"، ج.ر.ج. عدد 72 مؤرخ في 03 ديسمبر 2020.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

البيئة، تمويل أنشطة جرد المواقع الطبيعية الأرضية والبحرية، والأنشطة المرتبطة بتسيير النفايات البلاستيكية والميكروبالستيكية وإزالتها.

يهتم الصندوق بالنفقات الخاصة بإنجاز أنظمة الإعلام المرتبطة بالبيئة واقتناء أجهزة الإعلام الآلي وتمويل التقارير والمخططات البيئية وتمويل الأنشطة والإعانات المرتبطة بالاقتصاد الأخضر وتمويل الدراسات، لاسيما تلك المرتبطة بتطبيق التشريع البيئي والنصوص التنظيمية الملحقه به¹³¹⁴.

نثمن رغبة المشرع الجزائري والخطوة التي تبناها من خلال إنشاء لجنة متابعة ورقابة تمارس مهام رقابية مزدوجة من طرف وزير البيئة وزير المالية حول الحسابات التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة والساحل¹³¹⁵.

ب-الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية

تم اعتماد الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية بموجب المادة 125 من قانون المالية لسنة 2003 وقد أنشأ هذا الصندوق بعنوان حساب التخصيص رقم 113-302، وتتمثل إيراداته في التعويضات بعنوان النفقات الناتجة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب المواد الكيماوية الخطيرة في البحر، أما نفقات هذا الصندوق موجهة لتمويل أعمال إزالة تلوث وحماية وتنمين الساحل والمناطق الشاطئية، وتمويل مكاتب الأبحاث والدراسات، وتدعيم عمليات إزالة تلوث الساحل والمناطق الشاطئية التي تكون بسبب النشاطات الصناعية ومحطات التصفية ومراكز الطمر التقني والتطهير¹³¹⁶.

2-محدودية الصناديق البيئية في تغطية مخاطر النفايات

تعتبر الرسوم الايكولوجية أداة تمويل للصناديق البيئية، وعليه فإن عدم اكتمال النظام القانوني للجباية البيئية، والإيرادات المخصصة لهذه الصناديق ساهم في ضعف تسيير الصناديق المخصصة لتعويض مخاطر النفايات (أ)، علاوة عن غياب الرقابة القضائية على الصناديق البيئية من خلال تصرف الإدارة في الحسابات الخاصة لهذه الصناديق (ب).

¹³¹⁴ - المادة 03 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2020، يحدد قائمة الإيرادات والنفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة والساحل"، السابق الذكر.

¹³¹⁵ - أنظر: المواد 02 إلى 05 من القرار نفسه.

¹³¹⁶ - المادة 35 من القانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتنمينه، السابق الذكر.

- المادة 125 من القانون رقم 02-11، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، السابق الذكر.

أ-ضعف في تسيير الصناديق البيئية

تثير الصناديق البيئية الكثير من الإشكالات أبرزها الجهة المسؤولية عن تسيير هذه الصناديق، وقد تكون الدولة ذلك الطرف الذي يشرف على الصناديق البيئية نظرا لتوفرها على القدرات المالية والتقنية لتغطية أضرار الايكولوجية الجسيمة او الضخمة التي لا يمكن أن يتحملها القطاع الخاص كحالة تسرب الملوثات للبيئة البحرية أو تفريغ النفايات في البحر أو الأنهار، بوصف أن الحكومة المؤمن النهائي والممثل الاقتصادي القادر على معالجة حدود سوق التأمين والوحيد الذي يتمتع بسلطة التحكم ومراقبة الأنشطة الملوثة والضارة ويحوز سلطة الحظر والالزام والردع المالي عند الممارسة غير القانونية لهذه الأنشطة¹³¹⁷.

يتم تكليف أشخاص القانون الخاص لتسيير الصناديق البيئية عن اضرار النفايات البسيطة وغير الضخمة كانتشار النفايات في البيئة الأرضية التي يسهل معالجتها أو التخلص منها، ويتم منح تعويض للمتضررين عن اضرار النفايات عبر هذه الصناديق التي تتمثل إيراداته في المساهمات المالية والضرائب والرسوم البيئية التي يدفعها مستغلي المنشآت والأنشطة الملوثة، أما في حالة عجز القطاع الخاص عن تحمل تكلفة تعويض كاملا للمتضررين يجوز للدولة تحمل على سبيل التضامن مع الصندوق تكاليف المتبقية لتغطية الاضرار، ويجب التنويه في كل مرة على ضرورة مراعاة تعويض الاضرار الجسدية بالدرجة الأولى فيما تأتي الاضرار البيئية والمادية في المرتبة الثانية¹³¹⁸.

تعتمد مسألة تمويل الصناديق ومدى قدرتها على سداد مبالغ التعويض الكبيرة لضحايا الأضرار الإيكولوجية وممارسة دوره كآلية مكملية لنظام التأمين، على اشتراكات التي تدفعها المنشآت الملوثة التي تسبب التلوث بفعل نشاطاتهم أو مبالغ الضرائب والرسوم الايكولوجية رغم تأسيسها القانوني إلا أن مردوديتها الضعيفة تعود لقيمتها الزهيدة وعدم المبادرة في تحصيلها مما يفوت على هذه الصناديق الاستفادة من العائدات المالية للرسوم الايكولوجية المخصصة لتمويل الصناديق¹³¹⁹، وتزايد حجم النفايات التي لم تعد الدولة بمقدورها تخصيص مساهمات مالية كبيرة لهذه الصناديق نظرا أن هذه المخصصات غير كافية للحد من مظاهر الانتشار العشوائي للنفايات.

¹³¹⁷- HUET Jérôme, « Le développement de la responsabilité civil pour atteinte à l'environnement », Revue Petites Affiches, Paris, N°6, Janvier 1994, p 89.

¹³¹⁸- قلوب الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 271.

¹³¹⁹- مرجع نفسه، ص 272.

ب-تصرف الإدارة في الحسابات الخاصة للصناديق البيئية

تقوم الإدارة المركزية (الحكومة) في التصرف في إيرادات وحسابات الخاصة للصناديق البيئية بعد إقرار مسؤولية الملوث ومنتج النفايات وهذا ما يقودنا إلى وضعية عدم معرفة حصيلة الرسوم البيئية إذا يتعذر السلطة التشريعية(الرقابة البرلمانية) من مراقبة أوجه الانفاق التي تقوم به الإدارة وجهل الاتجاهات التي صرفت فيها، كما لا تخضع هذه الصناديق للرقابة القضائية اللاحقة وهذا يشكل عائقا في حالة كانت جسامه الضرر البيئي تفوق القدرات الاقتصادية للمنشأة والملوث، فالحقضاء لا يمكن أن يتدخل أليا في الصناديق الخاصة البيئية من أجل تقدير النفقات المتبقية لتغطية الضرر البيئي، وهذا من شأنه أن يفقد تدخل هذه الصناديق فعاليتها ومصادقيتها وشفافيتها نظرا لارتباط حساباته واعتماداته بالسلطة التقديرية للإدارة وهذا يعني الإفلات من الرقابة اللاحقة بمعنى رقابة الرأي العام والرقابة القضائية¹³²⁰.

تتحقق فعالية دور الصناديق البيئية في إعادة الأماكن الملوثة والمتضررة لحالتها الاصلية، لا بد أن ندخلها في النزاع القضائي المعمول به في الصناديق الخاصة بالتأمين عن الأضرار الجسمانية في حوادث المرور، وعليه فإن إيرادات الصناديق البيئية هي نتيجة تحصيل الرسوم البيئية من أصحاب المنشآت الملوثة، وهي نفس الفكرة المطبقة في مجال التأمينات لأنها تحقق بالضرورة المنافع الاقتصادية والاجتماعية¹³²¹.

برزت أهمية صناديق التعويضات أنها نظام يجنب أصحاب المشروعات الملوثة للبيئة من الإفلاس بالنظر إلى تزايد دعاوى المسؤولية التي يمكن أن ترفع ضدهم خاصة إذا كان التلوث صادر عن المؤسسات الناشئة أو المؤسسات المتوسطة والصغيرة ذات المداخل المحدودة لتغطية تكلفة الضرر البيئي¹³²².

يقضي الاعتماد المفرط على صناديق مكافحة التلوث إلى تراخي الملوثين في إتخاذ تدابير مكافحة التلوث، لذلك وجب اعتماد نظام التأمين على نشاطاتهم الملوثة لتمويل نفقات إعادة الحال في حالة وقوع الأضرار البيئية الخطرة وتغطيتها بصورة كاملة¹³²³.

¹³²⁰ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 102.

¹³²¹ - المرجع نفسه، ص 289

- بحماوي الشريف، المرجع السابق، ص 67.

¹³²² - لوزاني ليندة، المرجع السابق، ص 104.

¹³²³ - وناس يحي، الآليات القانونية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 289.

3- ضرورة إنشاء صندوق خاص لتغطية مخاطر النفائات

تتجلى في الواقع سياسة اتكال بعض البلديات على تمويل واعانات التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (FCCL) بعنوان تزويد المصلحة العمومية المكلفة بالنظافة وجمع النفائات المنزلية وما شباهاها، أو الاستفادة من التمويل وزارة التضامن (DAS) في إطار برنامج الجزائر البيضاء المخصص لتسيير النفائات¹³²⁴، إحدى الأسباب للمطالبة بإنشاء صندوق لتسيير ومعالجة النفائات، ويجب التنويه أن مشروع الجباية المحلية لم يشير إلى إمكانية إنشاء هذا النوع من الصناديق رغم أهميته الكبيرة.

إن الإطار القانوني الحالي لا يضع حدودا لتدخل الصناديق فلا يعقل أن تستعمل الدولة أموال الخزينة العمومية من أجل مكافحة التلوث كان سببه عدم مسؤولية المواطنين والمؤسسات الصناعية التي هدفها الربح وهذا ما يشجع على اللامبالاة وتهديد مستقبل الأجيال، كما يتعذر مراقبة أوجه الإنفاق المخصصة من الإيرادات التي حددتها الدولة الأمر الذي يدل على عدم شفافية الحسابات الخاصة للصناديق المذكورة أعلاه، هدف هذه الأخيرة تذليل الصعوبات أمام المتضررين للحصول على تعويضات بشكل سريع وفعال عن تلوث ناتج عن منشآت معالجة النفائات.

يسمح إنشاء صندوق خاص لتسيير ومعالجة النفائات للحكومة بالتخلي تدريجيا عن التمويل والإعانات الممنوحة للجماعات الإقليمية في هذا المجال وذلك أن يتم تمويل الصندوق الذي يكون تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية من خلال عائدات الرسوم البيئية ودفع حقوق دخول الشاحنات القمامة لمراكز الردم التقني على أساس وزن الحمولة، حيث يتم اللجوء الى الصندوق خصوصا لدعم مشاريع الجماعات الإقليمية بقيمة 48 مليار دينار ودعم ومرافقة الفاعلين الخواص في إطار القروض الميسرة.

من أجل تفادي اللجوء إلى ميزانية الدولة وتحقيق التوازن المالي يجب زيادة الرسم على رفع القمامة المنزلية برفعها الى 8.000 دج لكل أسرة بحلول سنة 2035، حيث يتوقع ارتفاع نسبة التحصيل

¹³²⁴ -التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، المصدر السابق، ص 271.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الى 80%، وهناك دراسة تقوم على فكرة إدراج هذا الرسم ضمن فواتير الكهرباء أو الماء وتوسيع مسؤولية المنتجين الصناعيين ورقع قيمة الرسوم الايكولوجية¹³²⁵.

يلزم المشرع الفرنسي في إطار تحقيق أهداف الوقاية من النفايات وتطوير إعادة الاستخدام والتدوير بناء على مقتضيات المادة 5-10-541L من قانون البيئة على إنشاء نظام إيكو جمع لكل منتج يكون في نظام فردي صندوقاً مخصصاً لتمويل إعادة الاستخدام وتدوير النفايات ويمكن تجميع هذه الأموال داخل نفس القطاع وبين القطاعات بناءً على قرار نظام إيكو جمع والمنتجين في النظام الفردي المعني، يخصص الصندوق التمويل لأي شخص مؤهل تحترم أنشطته مبدأ القرب، ويتم دفع هذا التمويل على أساس اتفاقية المبرمة بين الصندوق والمستفيدين منه.

قامت العديد من الدول بإنشاء الصناديق القطاعية، وبموجب قانون "CERCLA" لسنة 1980 تم إنشاء الصندوق الأمريكي SUPER FUND الذي يسمح للإدارة بالمطالبة على إعادة تنظيف وتطهير المواقع الملوثة بالنفايات الخطرة وإرجاعها لحالتها الأصلية¹³²⁶، وتعويض المتضررين عن الممارسات الضارة للأنشطة الملوثة والخطيرة خاصة أثناء التعامل مع المخلفات السامة والخطرة¹³²⁷.

حذى التشريع الجزائري حذو التشريعات الأجنبية، في جعل نظام الصناديق الخاصة كأداة لتنفيذ السياسات البيئية ويقوم على الحسابات الخاصة للخزينة الدولة ويتم فتحها بموجب قوانين المالية في صورة حسابات التخصيص الخاص وتخضع هذه الحسابات لرقابة المطبقة على الميزانية العامة للدولة في أوجه الانفاق والايادات.

¹³²⁵ - مقتطف من كلمة السيد شريف عريف رئيس الفوج المكلف بإعداد الدراسة الخاصة بالاستراتيجية الوطنية حول التسيير المدمج للنفايات في آفاق 2035، مقال صحفي منشور بعنوان: "ضرورة استحداث صندوق تسيير النفايات لإشراك المؤسسات والأسر في مشاريع الاسترجاع"، راجع وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 01 ديسمبر 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.aps.dz/ar/algerie، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/10/03.

¹³²⁶ - لوزاني ليندة، المرجع السابق، ص 97.

-لعروسي أحمد، بن مهرة نسيم، "النظام القانوني لصناديق التعويضات البيئية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 05، عدد 02، 2018، ص 61.

¹³²⁷ - بن شريف زهير، دور صناديق التعويض في تغطية أضرار التلوث البيئي، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2015، ص 46.

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية عن جرائم تسيير النفايات

لم تعد الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات كافية لمواجهة الأضرار البيئية الجسيمة التي تمس البيئة والانسان فالأليات الوقائية والتدابير الحيطية غير فعالة بصورة المطلوبة، ولهذا أقر المشرع الجزائري الحماية الجنائية للبيئة عن جرائم تسيير النفايات، من خلال الأحكام المالية والجنائية الردعية التي لا تقبل التحفيز أو التشجيع عن الأفعال الضارة بالبيئة تبعا على ذلك قسم العقوبات والجزاءات الجنائية حسب درجة الجسامة بشرط التوفر على الركن المادي والمعنوي لقيام الجريمة التي إرتكبها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية على حد سواء، والتي تظهر من واجهة التكليف القانوني ونظرة المجتمع أنها كفيلة بردع مرتكبي هذه الجرائم والنتيجة الضارة والخطيرة للأفعال المرتكبة على البيئة، وتشمل فرض الغرامات المالية أو الحبس والسجن، وهي آلية ردعية وزجرية لتحقيق الحماية الكافية للأجيال الحالية والمستقبلية وضمان حقهم في بيئة نظيفة وسليمة مناسبة لعيش الانسان (المطلب الاول).

لابدا من تجاوز فكرة تسيير النفايات القائمة على التحريم إلى التجريم لأن تداعياتها تتجاوز المنظومة البيئية لتلحق الأذى بالكائنات الحية، عوضا أن تعمل الدول المتقدمة على البحث عن سبل الكفيلة بمعالجة نفاياتها بأسلوب عقلاني في أوطانها، لذا قامت بتصديرها للدول النامية وهي على علم بمحدودية وسائل هذه الدول إن لم نقل انعدامها في التعامل مع هذه النفايات باحترافية والمعالجة البيئية العقلانية وهذا يمكن تكييفه ضمن الجرائم ضد الإنسانية، ولهذا يقترن دور القانون الجنائي كحارس لركائز الكيان الاجتماعي ومربي ومهذب للشعوب، وتطبيق الفلسفة الجنائية البيئية قائمة على تجريم الأفعال المنسوبة للنفايات، التي عالج فيها المشرع الجنائي الجزائري أهمية حماية البيئة من النفايات حيث أضحت الأمور تبعث على التفاؤل فكل ضابط شرطة أو النيابة العامة أو وزارة البيئة أو الجماعات الإقليمية يمكن أن يضمن مراقبة الانتهاكات الواردة في جرائم تسيير النفايات والتي تمس بالبيئة والانسان، إلا أن عملية الردع والزجر تظل محدودة في ظل الثغرات العديدة التي تكتنف النصوص الجنائية الواردة في قانون تسيير النفايات وضعف تكوين أعوان الضبطية القضائية وعدم مبادرة تحريك النيابة العامة الدعوى العمومية في جرائم تسيير النفايات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: خصوصية قواعد التجريم في قانون تسيير النفايات

يمكن فهم القانون الجنائي على أنه قانون الجريمة أو التجريم يتم ترجمته إلى إنتاج قانوني هدفه الرئيسي "معاقبة السلوك الرجل المنحرف"، وعليه يجب إخضاعه لقواعد محاربة السلوك الأولي للجانحين، وقد دعت مختلف التشريعات للقيام بإعداد نصوص تتجاوز أهداف الحفاظ على الصحة العامة وعناصر البيئة بإدخال نظام قمعي، وفي الحقيقة تعد المسؤولية الجنائية مكسب اجتماعي كبير يمنع كل تهديد أو خطر من شأنه تهديد مصالح المجتمع في المجال البيئي أو الاستخدام غير العقلاني للموارد الطبيعية¹³²⁸.

إذا كانت الجريمة في القانون الجنائي يشترط فيها نوع من الثبات والاستقرار في عناصر التجريم فإن الأمر يختلف في جرائم النفايات، فكل الأنشطة تعتبر اعتداء على البيئة فهذه المسائل متغيرة تتوقف كثيرا على ما يقرره العلم والأبحاث الحديثة والطبيعي أن الجرائم من هذا القبيل من الممكن أن تتغير في أي وقت وتحت أي ظرف إلا أن ذلك لا يمنع احتواءها جنائيا.

يقتضي قيام المسؤولية الجنائية للملوث ضرورة توفر شرطين أساسيين يشكلان أركان المسؤولية، الشرط الموضوعي "الركن المادي" تظهر فيه الجريمة ويحدث تغييرا في العالم الخارجي، سواء بإتيان أفعال يجرمها القانون أو الامتناع عن أفعال يوجب القانون القيام بها (الفرع الأول)، والشرط الذاتي أو الركن المعنوي يرتبط بشخصية الملوث ومسلكه الذهني، "الإسناد المعنوي والإثم" وذلك حتى تترتب آثارها¹³²⁹ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الركن المادي لجرائم تسيير النفايات

بناء على المادة الأولى من القانون الجنائي الجزائري "لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير نص"، حيث يتطلب مبدأ الشرعية الجنائية وجود نص حمائي واضح يسهل عمل القاضي الجنائي، وعليه يبني التجريم على مدى الضرر الذي يلحقه الفعل بالمجتمع، وتحدد عقوبته بما ينجم ويحقق فلسفة الردع والإصلاح¹³³⁰.

¹³²⁸ - ULIESCU Marilena, « La responsabilité pour les dommages écologiques », Revue Internationale de Droit Comparé, Editions Bruylant, Bruxelles, Vol 45, N°02, 1993, pp 389 et 390, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 24/05/2022.

¹³²⁹ - OST François, « La responsabilité, fil d'ariane du droit de l'environnement », Revue Droit et Société, Paris, N° 30-31, 1995, p 304, disponible sur: www.persee.fr, consulté 09/04/2022.

¹³³⁰ - فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات (القسم العام)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 367.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

ركز المشرع الجزائري في قانون تسيير النفايات على رسم الخطوط العامة للتجريم تاركا للسلطة التنفيذية مهمة وضعها موضع التنفيذ عن طريق القرارات والمراسيم التي تصدرها في هذا الشأن، في الغالب اكتفاء المشرع في هذا القانون بفرض العقوبة ورسم الإطار العام للتجريم وإحالة مجموعة من النصوص على التنظيم من أجل تحديد مضمون الفعل الإجرامي وعناصره وبيان شروطه بطريقة تفصيلية وواضحة.

يعتبر الركن المادي بمثابة الدليل الظاهر على إتيان الجاني سلوك إرادي غير مشروع ومناهض للمجتمع بالنظر لخصوصية جرائم النفايات وتعدد أنماط وأشكال الاعتداءات على البيئة، فأغلب التشريعات الحديثة تتجه إلى توسيع مفهوم الاعتداء المادي الذي يسأل عنه مقترب الجريمة شمولاً لأهم صور المساس بالبيئة ويبني الركن المادي عادة على ثلاث عناصر تتمثل في السلوك الاجرامي (أولاً)، والنتيجة الاجرامية (ثانياً)، وعلاقة السببية (ثالثاً).

أولاً-السلوك الإجرامي للنفايات

يعد السلوك أهم مكونات الجريمة وأكثرها إفصاحاً عن مخالفة الجاني لنواهي القانون ومن هنا قيل بأن السلوك يمثل مادة الجريمة ومخالفة أحكام القانون¹³³¹، فإرادة الجاني تشكل في الأساس الركن المادي للجريمة، فإن إثبات هذا الركن في جرائم النفايات تقابله صعوبات يتعذر فيها إسناد الضرر لمصدره وصعوبة بيان وقوع الضرر، لما يتصف به من طبيعة خاصة تتسم بعدم الوضوح والتأخر في الظهور¹³³²، وعليه يتحدد السلوك في صورة التزام بالقيام بالفعل أو الامتناع عنه، فقيام المنشأة المصنفة بطرح أو رمي النفايات في غير الأماكن المخصصة لها تنتج عن سلوك إيجابي يتمثل في القيام بفعل محضور(1)، أما في حالة المنشأة التي لا تضع مصفاة لمعالجة الغازات المنبعثة عن حرق النفايات تكون أمام السلوك السلبي الذي يتمثل في فعل الامتناع وعدم إتيان بالسلوك المفروض عليه (2).

¹³³¹ - عبد المنعم سليمان، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000، ص 741.

¹³³² - VAN LANG Agatha, Droit de l'environnement, 3^{eme} Ed, presse Universitaire de France, Paris, 2011, p 313.

¹³³² - معوض عبد التواب، مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحيتين القانونية والفنية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1986، ص 305.

1-السلوك الاجرامي الإيجابي

يتحقق السلوك الايجابي في جرائم النفايات في كل نشاط مادي خارجي للنفايات ينهى عنه القانون من شأنه الإفساد والإضرار بالبيئة¹³³³، ويرتبط ارتكاب هذه الجرائم بالسلوك الايجابي بالنظر للأفعال التي يتضمنها النص القانوني¹³³⁴، وتوظيفه لأفعال ايجابية موحية بذلك كفعل إدخال¹³³⁵، قيام، مساهمة، إشراف¹³³⁶، رمي، إفراغ، إهمال¹³³⁷، وعليه تقوم نصوص التجريم في قانون النفايات على وجود السلوك الإيجابي في جرائم تسيير النفايات.

أ-جرائم التخلص من النفايات غير الخطرة

تعتبر النفايات غير الخطرة كل النفايات المنزلية والنفايات الهامدة، وقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار الشخصي والمادي في تحديد العقوبة المالية التي يتم فرضها على الأشخاص الطبيعية والمعنوية وفقا لمبدأ العدالة في دفع الغرامة نتيجة مخالفة التزام قانوني.

أ-1-عقوبة إلقاء النفايات المنزلية في الأماكن غير المخصصة

يعاقب كل شخص طبيعي وفقا المادة 55 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، بغرامة مالية من 2000 دج إلى 10.000 دج عن قيامه برمي أو إهمال النفايات المنزلية...".

وظف المشرع مصطلح القيام الذي يوحي ويعبر على سلوك إجرامي إيجابي، يستوجب دفع غرامة مالية كعقوبة أصلية واستبعاد العقوبات السالبة للحرية عن الشخص الطبيعي، كما نتسأل عن المستفيد من غرامة مالية إذا كانت موجهة لفائدة ميزانية البلدية أو للخزينة العمومية (مديرية الضرائب)،

¹³³³ - عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية، 2011، ص 279.

¹³³⁴ - الكندري محمد حسن، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 64.

¹³³⁵ - جاء في مضمون المادة 44 من القانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أن حدوث التلوث الجوي يتمثل في إدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو مواد بحسب طبيعتها تشكل خطر على الصحة العمومية كأن يكون تلوث جوي حدث نتيجة إفراز روائح كريهة أو حرق النفايات، ويدل مصطلح إدخال على فعل إيجابي وإرادي يمثل سلوك إجرامي إيجابي.

- خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 383.

¹³³⁶ - أشارت المادة 90 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على السلوك الاجرامي الإيجابي من خلال معاقبة كل ريان سفينة أو قائد طائرة أو كل شخص يشرف على عمليات الغمر أو الترميد في البحر.

¹³³⁷ - تضمنت 100 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على السلوك الإجرامي الايجابي بمعاقبة كل من رمى أو أفرغ أو ترك تسربا في المياه السطحية أو الجوفية أو في المياه الجوفية أو مياه البحر.

لهذا يجب التنويه إلى غياب أعوان مختصين في تحصيل وفرض غرامات، وفي ظل غياب سلك شرطة البلدية الذي يحزر محاضر مخالفات عند وضع النفايات في الأماكن غير المخصصة، وعدم تحديد الطرف الذي يقوم بمتابعة المواطن قضائيا في حالة التهرب عن دفع الرسم، أن الخاسر الأكبر هي البلدية لأنها المسؤولة عن خدمة رفع النفايات المنزلية.

بناء على أحكام المادة 56 من قانون تسيير النفايات المعدل، يعاقب كل شخص طبيعي أو معنوي يزاول نشاط حرفي أو تجاري أو صناعي قام برمي أو إهمال النفايات المنزلية بغرامة مالية من 20.000 دج إلى 80.000 دج،...".

تتحقق الجريمة السلوك الإيجابي في التخلص من النفايات المنزلية في قيام بالرمي أو الإهمال النفايات المنزلية التي ينتجها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في الأماكن غير المخصصة وجزاء الاخلال عقوبة أصلية تتمثل في دفع الغرامة المالية الواردة في صنف المخالفات واستبعاد العقوبات السالبة للحرية وعدم إخضاع المخالف في الاستفادة من أسباب الإباحة، عموما لم يتم تحديد المستفيد من الغرامة والجهة التي تحصيل والطرف الذي يمثل الخزينة العمومية ولهذا مسؤولية البلدية تبقى في رفع النفايات المنزلية التي ينتجها كل شخص طبيعي أو معنوي.

يفهم من نص المادة 66 مكرر 4 من قانون تسيير النفايات في التعديل الأخير لسنة 2025 أن الجهة المخولة بتحصيل الغرامات وإلزام المخالف أو الجاني ومطالبته بالتعويض عن جرائم تسيير النفايات هي الوكالة القضائية للخزينة التي تحل محل الجهات الإدارية المسؤولة عن تسيير النفايات سواء البلدية أو الولاية أو وزارة البيئة وتحل محل المجتمع المدني في مطالبة بالتعويض عن جرائم تسيير النفايات بعد تأسيسها كطرف مدني في مواجهة الملوئين.

أ-2-عقوبة إلقاء النفايات الهامدة في المواقع غير المخصصة

يعاقب بناء على أحكام المادة 57 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، بغرامة مالية من 20.000 دج إلى 90.000 دج كل من قام بإيداع أو رمي أو إهمال النفايات الهامدة في أي موقع غير مخصص لهذا الغرض، لاسيما على الطريق العمومي وفي حالة العود تضاعف الغرامة.

تتجلى الجريمة الإيجابية للتخلص من النفايات الهامدة في قيام كل شخص بسلوك إيجابي يتمثل في رمي أو إيداع النفايات الهامدة في كل المواقع بالطرق العمومية، وعليه لم يتم تحديد صفة الشخص

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الذي تفرض عليه الغرامة المالية إذا كان شخص طبيعي أو معنوي، فهذه الغرامة هي عقوبة أصلية في المخالفات غير أنها تتميز بالطابع الرمزي ، كما تم استبعاد العقوبات السالبة للحرية (الحبس)، وهذا قد يفسح المجال للمواطنين والمقاولين لرمي الردوم البناء في الساحل والغابات في ظل غياب سياسة العقاب واكتفاء القانون بالتركيز على الطريق العمومي كونه فضاء عمراني يلبي حاجياتهم اليومية عبر التنقل ومراعاة المظهر الجمالي للأماكن العامة دون الانشغال بالأوساط البيئية الأخرى كالساحل والغابات.

تضمنت أحكام المادة 91 من القانون رقم 08-15 المحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جريمة إهمال مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي ويعاقب عليها المخالف بغرامة من 5.000 دج إلى 20.000 دج...¹³³⁸؛ وعليه جاءت هذه المادة بعقوبة مالية رمزية يجب تحيينها مع مقتضيات المادة 57 من قانون تسيير النفايات المعدل، ومن انعكاسات وضع القاضي في موقف تناقض في مسألة فرض العقوبة المناسبة حول السلوك الإجرامي الإيجابي في حالة القيام بفعل إهمال الأنقاض والنفايات الهامدة في الطريق العمومي، وهذا الحال ينطبق على المواد القانونية الواردة في قانون العقوبات التي تضمنت مسألة القيام بهذه السلوكيات الماسة بالبيئة والانسان.

أ-3-تقييم مدى فعالية النظام العقابي لجرائم التخلص من النفايات غير الخطرة

يلاحظ من تحليل المواد 55 و56 و57 من قانون تسيير النفايات وجود نقائص أغفلها المشرع الجزائري، حيث لم يستطع تحقيق الفاعلية المطلوبة نظرا لانتشار النفايات المنزلية والهامة في غير الاماكن المخصص لها ومن أسباب ذلك يمكن تلخيصها في:

-من حيث الأشخاص: ظهور فئات جامعي النفايات غير المعتمدين، كان سبب في ازدياد تكاليف جمع هذه النفايات على البلدية وانعكس سلبا على مردودية عمال النظافة، ناهيك أن جميع مواد تجريم ماعدا المادة 56 من قانون تسيير النفايات هي التي نصت صراحة على مسؤولية الشخص المعنوي ومن العيوب التي تشوبها عدم التمييز بين الأشخاص الطبيعية والمعنوية في مقدار العقوبة والجزاء، ولم تنص على العقوبات التكميلية (الحجز، المصادرة) نتيجة الارباح التي يجنيها المتعامل الاقتصادي من نشاطه الحرفي أو التجاري أو الصناعي.

¹³³⁸ - المادة 88 من القانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في أوت سنة 2008.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

-من حيث الزمان والمكان: عدم تحديد مواقيت إلقاء الازبال والقمامة المنزلية والهامة، وغياب الأماكن المخصصة، وظهور ظاهرة خلط هذه النفايات مع النفايات الخاصة والخطيرة ذات الخواص الفيزيائية والكيميائية مختلفة، هذه الأسباب من شأنها أن تفقد هذه النصوص القانونية فعاليتها بحجة عدم توفر البلدية على أماكن لإلقاء النفايات وهذا قد يكون سببا في انتفاء مسؤولية الأشخاص المخالفين.

-من حيث الجانب الردعي: نلاحظ من تحليل المواد 55 إلى 59 من قانون تسيير النفايات أنها اقتصرت على عقوبة الغرامة المالية، وبالتالي هذه المرونة والتساهل التشريعي يجعل المخالف أمام فرصة تكرار الفعل وهذا يناسب سياسة الدولة أكثر باستفادتها من مداخيل وإيرادات جبائية وفقا لقاعدة مبدأ الملوث الدافع، وهذا ما استغله منتجي وحائزين النفايات المنزلية أو الهامة في ظل غياب العقوبة السالبة للحرية والعقوبات التكميلية ماعدا تلك الواردة في المواد من 59 إلى 66 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، كما أن الحبس أو السجن لا يتلاءم مع الاعتداءات البيئية دائما، حيث قد يشكل عبء مالي على عاتق الدولة تتحمله الخزينة العمومية.

أغفل قانون تسيير النفايات ظرف الليل الذي يستتر به الشخص في ارتكاب جرائم النفايات، ولهذا يجب مستقبلا تكريس هذا الظرف كسبب مشدد للعقوبة ولا يتحقق ذلك إلا بتوسيع مفهوم المواد 55 و56 و57 من قانون تسيير النفايات أو بإحالتهم على التنظيم لأكثر تفاصيل.

يعد ارتكاب جرائم تسيير النفايات غير الخطرة قائما في حالة إلقاء النفايات في المواقع غير المخصصة، حيث يبقى عبء القبض عن المتلبسين أمر بالغ صعوبة لجهل المواطنين تبليغ الجهات المسؤولة في ظل إلغاء سلك شرطة البلدية، وعليه فإن مشروع قانون البلدية الجديد حاول إحياء وتفعيل دور هذا الأخير كجهاز إداري يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يساعده في ممارسة المهام الموكلة له، وتنفيذ صلاحياته في مجال الضبط الإداري البيئي ويحدد ذلك عن طريق التنظيم¹³³⁹.

ب-جرائم التخلص من النفايات الخاصة الخطرة

يقوم الركن المادي عن السلوك الإيجابي لجرائم التخلص من النفايات الخاصة الخطرة بتوقيع الجزاء على أساس درجة العقوبة والتي تكون دائرة بين الجرح والجنايات بسبب خطورة النفايات وتأثيرها السلبي على صحة الإنسان والبيئة والحيوان، ومن أبرز هذه الجرائم قيام بأفعال إيجابية باستغلال منشأة

¹³³⁹- المادتان 104 و105 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد، مؤرخ في جانفي سنة 2023.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

النفايات الخاصة دون ترخيص أو التخلص منها في المواقع غير المخصصة، أو نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود.

ب-1-جنحة تسليم النفايات الخاصة الخطرة لمنشأة بدون رخصة

تنص أحكام المادة 62 من قانون تسيير النفايات المعدل سنة 2025، أن كل من سلم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة الخطرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص قانونا لهذا الصنف من النفايات، يعاقب بـ الحبس من سنة إلى 03 سنوات وبغرامة مالية 600.000 دج إلى 1.800.000 دج، في حالة العود تضاعف العقوبة.

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-314 المحدد كيفية اعتماد التجمع، يمكن للإدارة الوصية سحب الاعتماد من تجمع النفايات الخاصة الخطرة ويمكن أن تترتب المسؤولية الجزائية على كل منتج أو حائز للنفايات الخاصة عن الأضرار والخسائر المترتبة عن القيام بتسليم النفايات الخاصة الخطرة إلى أي مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات إذا أخل بأحد التزاماته الواردة في المادة 19 من قانون تسيير النفايات.

تقوم جريمة السلوك الإيجابي في جنحة إستغلال منشأة النفايات الخاصة دون ترخيص الواردة في المادة 62 من قانون النفايات في حالة ثبوت التسليم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة الخطرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير معتمدة.

في هذا الصدد كشف تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2015، قيام المستشفى الجامعي الدويرة بدفع نفقات نقل النفايات المعدية بمبلغ 228.150,00 دج في جوان 2014 لصالح مقدم خدمات دون الإشارة في طلب الخدمة لمكان تفريغ النفايات المنقولة ما يشكل مخالفة لأحكام المادة 19 من قانون النفايات¹³⁴⁰، وعليه تعتمد صياغة هذا النص على مبدأ الوقاية في تجريم سلوك استغلال منشأة غير معتمدة وحظر التعامل معها حتى لو كانت متمكنة تقنيا وتحترم المعايير البيئية.

¹³⁴⁰ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، المصدر السابق، ص 474.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

نعيب على المادة 62 أعلاه عدم تحديد هوية أو صفة الأشخاص في عملية نقل النفايات سواء المسلم أو المستلم إذا كان شخص طبيعي أو معنوي¹³⁴¹، وعدم إثارة إمكانية وجود وسيط -سمسار- في عملية حركة نقل هذه النفايات، ربما ترجع نية المشرع الجزائري في عدم تحديد صفة الشخص لإمكانية توسيع نطاق الحماية لتمتد لجميع المتهمين على سبيل التخمين أو الافتراض مثلا وجود الشهود أو المتواطئين يكتمون شهادة الإدلاء عن حادثة تسليم النفايات، إغفال هذا النص إثارة مسألة الشروع في هذه الجنحة أو إفتراض وجود الشريك والمعرض في عملية التسليم.

أكد المشرع الفرنسي في أحكام المادة 23-541L من قانون البيئة الفرنسي "كل شخص يسلم نفايات لأي شخص آخر بدلا عن شخص المصرح له بتولي المسؤولية عنه يكون مسؤولا بالتضامن والتكافل معه عن الضرر الناجم عن هذه النفايات"¹³⁴²، وهذا ما نص عليه المشرع التونسي في أحكام المادة 35 من قانون سنة 1996 المتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها¹³⁴³، والمادة 34 من قانون تدبير النفايات المغربي التي تنص أن كل شخص طبيعي أو معنوي يودع أو يستودع النفايات الخطرة لدى شخص طبيعي أو معنوي غير مرخص له بذلك يعد مسؤولا بالتضامن مع هذا الشخص عن الأضرار الناجمة عن هذه النفايات".

يتضح أن المشرع الجزائري في المادة 62 من قانون تسيير النفايات لم ينص على معاقبة الغير الذي يقبل استلام النفايات الخطرة هذا يجعله يفلت من المسؤولية، كما لم يشير هذه النص القانوني للمسؤولية التضامنية التي يتحملها كل من الشخص الذي يسلم النفايات والغير الذي يستلم هذه النفايات، وهذا عكس المادة 28 من قانون النفايات التي أكدت أن جميع المشاركين في عملية التصدير غير القانوني للنفايات يتحملون بالتضامن تكاليف وأعباء إرجاع شحنة النفايات.

بناء على نص المادتان 66 مكرر 1، و 66 مكرر 2 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، فإنها يتبين أن الجريمة الواردة في المادة 62 من هذا القانون لا بد أن تكون جنحة تامة في مسألة الشروع في ارتكابها إلى جانب معاقبة الشريك والمعرض في عملية التسليم والاستلام.

¹³⁴¹- يتضح من المادة 62 من قانون النفايات، أنها جاءت بصيغة عامة وتتعلق بالأشخاص الطبيعية فقط وهذا راجع أن قانون النفايات لسنة 2001 جاء قبل الاعتراف بالمسؤولية الأشخاص المعنوية الخاصة ومسيري الأشخاص المعنوية العامة التي كرس في ظل قانون العقوبات لسنة 2004.

¹³⁴²- Art L541-23 du Code de l'environnement français, op.cit.

¹³⁴³- المادة 35 من القانون مؤرخ في 10 جوان سنة 1996، يتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها، السابق الذكر.

ب-2-جنحة التخلص من النفايات الخاصة الخطرة في المواقع غير المخصصة

يعاقب بناء على أحكام المادة 64 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، بالحبس من سنتين إلى 05 سنوات وبغرامة مالية من 1.200.000 دج إلى 3.000.000 دج، كل من قام بإيداع النفايات الخاصة الخطرة أو رميها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في مواقع غير المخصصة لهذا الغرض في حالة العود، تضاعف العقوبة".

يتحقق الركن المادي في أحكام المادتين 20 و 23 من قانون تسيير النفايات التي تصنف في فئة جنحة التخلص من النفايات الخاصة الخطرة في المواقع غير المخصصة في قيام السلوك الإيجابي يتمثل في إيداع أو رمي أو غمر أو تخزين أو إهمال هذه النفايات في المواقع غير المخصصة، وعليه تطبق على الجانح البيئي أحكام المادة 64 من قانون تسيير النفايات، ويتطلب في هذا النوع من الجرائم إقامة الدليل المادي والعلمي عن طريق وسائل الإثبات التقنية ضد مالك النفايات أو منتجها أو حائزها أو ناقلها¹³⁴⁴، كما لم تراع هذه المادة الآثار البيئية والصحية ولم تشدد العقوبة على الجانحين وهذا ما يستغله أصحاب المنشآت الصناعية.

بناء على نص المادتين 66 مكرر 1، و 66 مكرر 2 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، فإنها تبين أن الجريمة الواردة في المادة 64 من هذا القانون لا بد أن تكون جنحة تامة كاملة الأركان في مسألة الشروع في ارتكابها إلى جانب معاقبة الشريك والمعرض في عملية إيداع النفايات في المواقع غير المخصصة.

وهذا ما التمسناه في إحدى اجتهادات القضاء الجزائري، حيث تم مخالفة أحكام المادتين 63 و 64 من قانون تسيير النفايات، حيث تتلخص وقائع القضية بتاريخ 09 مارس سنة 2014 ضد مسير منشأة معالجة النفايات الطبية بسكيكدة، وعليه قامت المؤسسة الاستشفائية لولاية عنابة بتسليم نفاياتها الطبية لمتعهد يحوز على منشأة لمعالجة هذا الصنف من النفايات على أن يقوم بحرقها في مرمة خاصة بموجب اتفاقية تعاقدية بين الأطراف وقد استعمل صاحب المنشأة شاحنات تابعة للمؤسسة الصحية لنقل هذه النفايات علما أن هذا الأخير لا يملك اعتماد وزارة البيئة وقد أدنت المحكمة صاحب المنشأة بتهمة

¹³⁴⁴- لم تحدد هوية الأشخاص في المادة 64 من قانون تسيير النفايات ولهذا يفهم ضمنا أنه يقصد إما المالك أو الناقل أو المنتج وهم الأشخاص الطبيعية دون ذكر الأشخاص المعنوية نظرا ان ظروف صدور قانون النفايات لسنة 2001، جاءت قبل الاعتراف بالمسؤولية الأشخاص المعنوية جزائيا سنة 2004، كما أن العقوبات تقتصر على العقوبات السالبة للحرية دون وجود العقوبات التكميلية التي عادة ما تطبق على الأشخاص المعنوية الخاصة.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

جندة استغلال منشأة معالجة النفايات الطبية دون التقيد بأحكام المادة 63 من هذا القانون، وجندة رمي النفايات في المواقع غير المخصصة نظرا لعدم حيازته على رخصة وقد تم ضبطه بعد التفتيش والتحريات أن النفايات موجودة في منزله، وهذا يخالف أحكام المادة 64 من قانون تسيير النفايات، أما المؤسسة الاستشفائية كطرف آخر في العلاقة التعاقدية تعد معفاة من المسؤولية¹³⁴⁵.

تجدر الإشارة أن الجند الواردة في قانون تسيير النفايات في المواد من 59 إلى 65 نصت على الحبس والغرامات المالية، وعليه فإن المشرع تخلى في ظل التعديل الأخير لقانون تسيير النفايات على توظيف عبارة إحدى هاتين العقوبتين، وعليه أصبحت العقوبات أكثر زجرا وردعا من خلال فرض عقوبة الحبس أو السجن مع فرض الغرامة المالية وهذا يظهر التخلي عن انتهاج خيار أولوية تطبيق العقوبات المالية عن العقوبات السالبة للحرية في إطار الإقرار الجانب الردعي والاصلاحي في مواجهة الجند البيئي¹³⁴⁶.

بناء على نص المادتان 66 مكرر 1، و 66 مكرر 2 من قانون تسيير النفايات المعدل لسنة 2025، فإنها تبين أن الجرائم الواردة في المواد 59 إلى 65 من هذا القانون لا بد أن تكون جند تامة في مسألة الشروع في ارتكابها إلى جانب معاقبة الشريك والمحرض طبقا لقانون العقوبات.

لم يرد في قانون تسيير النفايات أي إجراء يطبق على الممتنع عن دفع الغرامة المالية، ووفقا للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية يمكن فرض الغرامة التهديدية، وفي حالة عدم امتثال المحكوم عليه بالدفع تتخذ ضده تدابير الإكراه البدني كضمانة لتحصيل هذه الغرامة.

في المواد 59 إلى 65 من قانون تسيير النفايات وردت جرائم مصنفة ضمن فئة الجند، وعليه نقترح تطبيق العقوبات البديلة للحبس على كل شخص طبيعي بفرض عقوبة العمل للنفع العام ككنس الطرق العمومية وجمع النفايات في حالة عدم تجاوز عقوبته الجندية 03 سنوات ويكون ذلك بالعمل

¹³⁴⁵ - بليدي دلال، المرجع السابق، ص 198.

¹³⁴⁶ - سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 192 و 193.

- عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الثاني (الجانب الاجرائي)، دار هومة، الجزائر، 2018، ص ص 107-112.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

دون أجر لمدة تتراوح بين 40 ساعة إلى 600 ساعة، بحساب ساعتين (2) عن كل يوم حبس، في أجل أقصاه (18) شهرا، لدى ولحساب الشخص المعنوي من القانون العام¹³⁴⁷.

ب-3-جناية نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود

أشارت المادة 66 من قانون تسيير النفايات المعدل، على معاقبة بالسجن من 5 إلى 10 سنوات وبغرامة مالية 3.000.000 دج إلى 6.000.000 دج، كل من استورد النفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة غير القابلة للثمين، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

لم يرق المشرع الجزائري بتعريف صراحة الاتجار غير المشروع في قانون تسيير النفايات وعليه فإن هذا التساهل التشريعي يعقد من مأمورية مكافحة هذه الظاهرة التي لا يوجد لها التكيف القانوني وهذا يبرر ضعف الردع الجنائي ضد الجناة¹³⁴⁸.

يتحقق تطبيق أحكام المادة 66 من قانون تسيير النفايات المعدل، عند مخالفة حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة الواردة في المادة 25 من هذا القانون، وعليه فقد جعل المشرع الجزائري هذه الجريمة تدخل ضمن مواد الجنايات (السجن) بغض النظر عن مقدار العقوبة، كما أن قيام جريمة السلوك الإيجابي تكون في عملية الاستيراد النفايات الخاصة والنفايات الخاصة الخطرة فقط دون عمليات التصدير والعبور هذا الصنف من النفايات.

حسب نص المواد 25 من قانون تسيير النفايات المعدل، في حركة نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، يمنع منعاً بات استيراد النفايات الخاصة الخطرة باستثناء القابلة للثمين، وبالمفهوم المخالفة يعاقب المستورد الذي يستورد النفايات الخاصة الخطرة غير القابلة للثمين.

¹³⁴⁷-أنظر: المادة 05 مكرر 01 إلى المادة 05 مكرر 06 من القانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004، ج.ر.ج. عدد 71، مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004، يعدل ويتم: أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. عدد 49 مؤرخ 11 جوان سنة 1966.

¹³⁴⁸- أفاد الأستاذ مراد منذر عبد اللطيف مدني المستشار القانوني لسلطة جودة البيئة بدولة فلسطين بعرض تقرير مجموعة العمل الثانية بشأن مراجعة القانون الجزائري رقم 01-19 المتضمن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها والتي تضمن أهم المخارج والتوصيات، -نقلا عن: خالد السيد المتولي محمد، إيهاب طارق، تقرير ورشة العمل الإقليمية لمراجعة وتبادل خبرات تشريعات النفايات الخطرة وأليات تنفيذها بالدول العربية، المنعقد أيام 10 و 11 و 12 نوفمبر سنة 2008، مركز اتفاقية بازل الاقليمي للتدريب ونقل تكنولوجيا للدول العربية، القاهرة، 2008، ص 17.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

يبرز الفراغ القانوني في تطبيق أحكام المواد 26 و 27 و 28 من قانون تسيير النفايات في مسألة تصدير أو عبور النفايات الخطرة، حيث ليس من المنطقي إسقاط نص المادة 66 من قانون تسيير النفايات من حيث التجريم والجزاء المتعلق بالاستيراد على أفعال أخرى تتمثل في العبور والتصدير والادخال غير المشروع للنفايات الخاصة إلى الإقليم الوطني فغياب نص تجريمي إذعان وتبرير للمساس بالاعتبارات السيادة الوطنية والبيئة والاقتصاد الوطني¹³⁴⁹ بمعنى استعمال ذريعة لتهديب العملة الصعبة وتضخيم الفواتير من جهة أخرى، وأبرز الأمثلة قضية دخول النفايات غير الخطرة إلى الإقليم الوطني عبر ميناء بجاية¹³⁵⁰.

قد تعترضنا عند عملية تصدير أو عبور أو استيراد النفايات تطبيق قوانين مختلفة على نفس العملية بمعنى تعدد تنازع وتزاحم بين الأوصاف والتكييف الجزائي لعدة نصوص قانونية على غرار المادة 66 من قانون تسيير النفايات وأحكام المادة 50 من قانون المالية لسنة 2009 التي تتضمن قمع مخالفة التشريع والتنظيم وحركة رؤوس الأموال¹³⁵¹، وأحكام المادة 325 من قانون الجمارك¹³⁵².

¹³⁴⁹-يتضح أن المشرع الجزائري لا يفرض عقوبات جزائية سالبة للحرية على أفعال الواردة في المواد 26 و 27 و 28 من قانون تسيير النفايات، حيث قام برفع وإزالة صفة تجريم على عمليات التصدير والعبور غير القانوني للنفايات الخاصة الخطيرة خارج الإقليم الوطني بعد أن كانت محل تجريم بموجب نص المادة 66 من قانون تسيير النفايات حيث بعد التعديل سنة 2025 أضحى مضمون هذه النص القانوني يشمل معالجة مسألة الاستيراد غير المشروع للنفايات الخطرة إلى داخل الإقليم الوطني.

¹³⁵⁰- ضيفي عبد الرزاق، "حجز 17 حاوية من النفايات المتفجرة استعملت لتهديب العملة"، جريدة الخبر، بتاريخ 05 ديسمبر 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.elkhabar.com تم الإطلاع عليها بتاريخ 2019/10/10.

¹³⁵¹- التصريح الكاذب بالحمولة في عملية استيراد أو تصدير النفايات للإقليم الوطني والتصريح على أنها مواد مرسكلة وهي في حقيقة الواقع غير مطابقة للتصريحات الاستيراد أو تصدير أو عبور وهو مخالفة قواعد التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس أموال من وإلى الخارج (تهريب العملة الصعبة)، -راجع: أمر رقم 96-22، مؤرخ في 9 يوليو سنة 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج.ر.ج.ج عدد 43، مؤرخ في 10 يوليو سنة 1996.

-المادة 50 من الأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2009.

¹³⁵²- المادة 325 من القانون رقم 17-04، مؤرخ في 16 فبراير سنة 2017، يتضمن قانون الجمارك ج.ر.ج.ج عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2017، يعدل ويتم القانون رقم 79-07 مؤرخ في 21 يوليو سنة 1979، ج.ر.ج.ج عدد 30، مؤرخ في 24 يوليو سنة 1979.

- المادة 21 من القانون رقم 79-07، يتضمن قانون الجمارك، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

في ظل وجود نصوص عقابية متعددة (قانون الجمارك، قانون النفايات، قانون المالية) في تحديد الأساس القانوني للجريمة التي تمس بأحكام الاستيراد أو التصدير أو العبور غير القانوني للنفايات، فقد حسم قانون العقوبات أي من قوانين التي سوف تطبق في حالة تعدد الجرائم، بناء على أحكام المادة 35 الفقرة الأولى من قانون العقوبات "إذا صدرت عدة أحكام سالبة للحرية بسبب تعدد المحاكمات فإن العقوبة الأشد وحدها هي التي تنفذ...".

تعدد تنازع وتزامن بين الأوصاف والتكليف الجزائي لعدة نصوص قانونية يؤدي لتطبيق العقوبة الأشد لأن وقائع القضية تستدعي تطبيق أكثر من قانون والعقوبة الأشد وهذا يثير الإشكال القانوني في عدم نص المشرع الجزائري على تطبيق قاعدة الوصف الأشد ويتناقض مع قاعدة الخاص يقيد العام¹³⁵³، وتطبيق هذه الأخيرة يعني تطبيق الوصف الجزائي لقانون تسيير النفايات.

بناء على أحكام المادة 32 من قانون العقوبات "يجب أن يوصف الفعل الواحد الذي يحتمل عدة أوصاف بالوصف الأشد من بينها"؛ يؤدي تطبيق قاعدة تعدد الوصفي إفراغ كلي لقانون النفايات من محتواه الجزائي واندثار للأفعال المنسوبة لجرائم النفايات نظرا لانتفاء التناغم السياسية الجزائية لتصنيف هذه الجرائم، وأصبح رهينة تدخل المشرع لإرساء حل تشريعي صريح لحسم التنازع الوصفي للجرائم ومخلفاته السلبية والاختار بالاعتبار خصوصيات جرائم تسيير النفايات¹³⁵⁴.

2- السلوك الإجرامي السلبي

يحتل السلوك السلبي مكانة هامة في تحديد وتصنيف الجرائم البيئية ويمكن تعريفه بأنه إحجام أو امتناع شخص عن اتيان بفعل أو عمل أوجب عليه القانون القيام به بمعنى واجب قانوني على الشخص بإتيان السلوك الذي امتنع عنه وهذا الفعل مرادف للإهمال وعدم الاحتياط¹³⁵⁵.

¹³⁵³ - عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الاول (الجانب الموضوعي)، دار هومة، الجزائر، 2018، ص ص 87 و88.

¹³⁵⁴ - عباد قادة، الإشكاليات الناجمة عن الاضرار البيئية بين القانون الإجرائي والقانون الموضوعي، المرجع السابق، ص ص 53-58.

¹³⁵⁵ - أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 78.

يفصح السلوك السلبي عن شخصية مهمة أكثر منها شخصية إجرامية، ويعد أقل خطورة من السلوك الايجابي، إلا أنه رغم ذلك يحتل مكانة هامة في جرائم النفايات¹³⁵⁶، وعليه يظهر أن المشرع الجنائي غالبا ما يكون ناهيا أكثر مما يأمر ومعظم الجرائم الواردة في التشريعات البيئية تتحقق بأفعال إيجابية يتطلب إثبات سلوك إيجابي صادر عن الجاني.

يقتزن السلوك الاجرامي السلبي في استعمال المشرع لأفعال صريحة تدل على هذا السلوك كفعل ترك¹³⁵⁷، إهمال، امتناع، رفض، الحظر، عدم الالتزام، عدم التصريح أو الإبلاغ¹³⁵⁸، وقد يفهم من سياق المضمون أن المشرع عادة قد يشير للسلوك الاجرامي السلبي ضمنا دون ذكر الأفعال.

أ- جريمة الامتناع عن استعمال نظام فرز النفايات المنزلية

يفهم من سياق المادتين 55 و 56 من قانون تسيير النفايات معاقبة كل شخص طبيعي أو معنوي يرفض أو يمتنع عن استعمال نظام جمع النفايات المنزلية وفرزها الموضوع تحت تصرفه من قبل البلدية، حيث يعد الامتناع عن القيام بفعل أوجبه قانون النفايات سلوكا إجراميا سلبيا كافيا لقيام الركن المادي لهذه جريمة لأن عدم الامتثال من شأنه أن يمس بالصحة العمومية والبيئية.

لم يراع المشرع الجزائري عند وضع هاتين المادتين غياب معدات كالحاويات ملونة والمرافق التي يمكن أن تستوعب النفايات المفترزة، ناهيك عن تهرب البلدية عن تطبيق نظام الفرز الانتقائي للنفايات الذي يعد تقويت على التجار والحرفيين والمواطنين فرصة لفرز نفاياتهم وعدم تطبيقه من شأنه ان يرهق ميزانية البلدية ويزيد أعباءها في الجمع والفرز، ناهيك أن هذا النظام يشكل عائد اقتصادي جيد ويخلق مناصب الشغل، ومن شأن عدم تطبيقه أن يعرقل أو يحد من فاعلية المادة 34 من قانون تسيير

¹³⁵⁶- BELAIDI Nadia, La lutte contre les atteintes globales à l'environnement: vers un ordre public écologique?, Revue Juridique de L'environnement, Edition Bruylant, Bruxelles, 2008, pp 94 et 95.

¹³⁵⁷- يعاقب كل من رمى أو أفرغ أو ترك تسرب للنفايات أو للمواد سواء كانت غازية أو صلبة أو سائلة في البيئة المائية، ويتالي يعتبر هذا السلوك الاجرامي ايجابي في لفظة "ترك" التي تدل على تعبير الامتناع عن عمل سلبي من شأنه تلويث المياه، راجع: المادة 100 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط 13، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 116.

¹³⁵⁸- يعاقب عن عدم إبلاغ كتابي أو شفاهي من ريان سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة عن حادث ملاحى يقع في سفينته والذي من شأنه تهديد الوسط البحري والساحلي، ينطوي السلوك الإجرامي السلبي يتمثل في فعل الامتناع عن الإبلاغ مما يولد مسؤولية جنائية عن فعل محظور قانونا، راجع: المادة 98 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

النفايات، ولهذا يعد كل مواطن أو تاجر أو حرفي الذي يخالف احكام هذه المادة غير مسؤول مدنيا(ماليا) في ظل عدم مبادرة البلدية في وضع هذا النظام في متناولهم.

ب-جريمة عدم التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة

تعاقب المادة 58 من قانون تسيير النفايات المعدل، بغرامة مالية يتراوح قدرها بين 70.000 دج إلى 140.000 دج كل من خالف المادة 21 التي تلزم كل منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح أمام وزير البيئة عن كل المعلومات الخاصة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات..."

تعد هذه الجريمة من فئة المخالفات بالنظر للطابع المالي للعقوبة "الغرامة المالية"، كما أن استعمال المشرع أفعال ضمنية دلالة على وجود السلوك الاجرامي السلبي يظهر في عدم الالتزام أو الامتناع على التصريح بالمعلومات المتعلقة بالنفايات الخاصة الخطرة أمام الجهة المختصة وعليه يتحقق الركن المادي لهذه الجريمة.

ت-جرائم تداول المواد المرسكلة والكىماوية

يعاقب بناء على أحكام المادة 59 من قانون تسيير النفايات المعدل، بالحبس من 03 أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية تقدر بـ 150.000 دج إلى 1.200.000 دج، لكل من يخالف أحكام المادة 10 من هذا القانون التي تمنع استعمال مواد أو المنتجات المعاد رسكلتها عند صناعة المغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة، أو في صناعة الأشياء المعد رسكلتها المخصصة للأطفال، وفي حالة العود تضاعف غرامة.

يعاقب بناء على المادة 60 من قانون تسيير النفايات المعدل بعقوبة الحبس من 06 أشهر إلى سنتين وغرامة مالية من 300.000 دج إلى 1.200.000 دج، كل من يخالف أحكام المادة 09 من هذا القانون التي تمنع إعادة استعمال مغلفات المواد الكىماوية لاحتواء أو تخزين فيها مواد غذائية مباشرة نظرا لخطورتها على صحة المستهلك، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

يتضح من خلال مضمون المادتان 59 و 60 من قانون تسيير النفايات، قيام جرائم السلوك السلبي في تداول واستعمال المواد والنفايات التغليف، حيث يعد فعل الحظر أو المنع ضمن جرائم الامتناع عن قيام بفعل أوجبه قانون النفايات، ومخالفة ذلك يشكل جريمة بيئية قائمة يعاقب عليها قانونا ويرجع

الاختلاف في تقدير العقوبة في المادتين لانتهاج المشرع الجزائري لمعيار جسامة وخطورة الأفعال المرتكبة، وإدراك أهمية الصحة العمومية والمستهلك وحماية البيئة من مواد التغليف والبلاستيك.

ث- جريمة خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى

بناء على أحكام المادة 61 من قانون تسيير النفايات المعدل، "يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية 300.000 دج إلى 1.200.000 دج، كل من يقوم بخلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

يتضح من خلال المادة 61 من قانون تسيير النفايات لم تبين صفة الشخص إذا كان منتج، حائز، جامع، ناقل، المستلم، المسلم، مصدر، مستورد، الذي أقدم على عملية خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى دون أن يراعى الخواص الفيزيائية والكيميائية لكل صنف منهما، وعليه يقوم السلوك السلبي في هذه الجريمة بمجرد مخالفة مقتضيات الحظر أو المنع الوارد في المادة 17 من نفس القانون.

ح- جريمة استغلال منشأة دون التقييد بأحكام القانون

تشير أحكام المادة 63 من قانون تسيير النفايات المعدل، أن كل من استغل منشأة معالجة النفايات دون التقييد بأحكام هذا القانون يعاقب بالحبس من سنة إلى 05 سنوات وبغرامة مالية 600.000 دج إلى 3.000.000 دج، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

لم يرق المشرع الجزائري على تحديد صفة مستغل المنشأة إذا كان شخصا طبيعيا أو معنويا، وهذا من شأنه أن يحدث فارقا في مقدار العقوبة سواء الأصلية أو التكميلية كالحجز أو الغلق، كما تم توظيف الأسلوب الضمني أو الإيحاء لدلالة على قيام جريمة السلوك السلبي في فعل عدم تقييد كل مستغل منشأة معالجة النفايات بأحكام قانون تسيير النفايات، هذا تعبير بالامتناع عن إتيان سلوك يأمر به القانون، ومن أجل ضمان حماية البيئة والصحة العمومية يتم تصنيف المنشآت حسب نشاطها وشروط تهيئتها واستغلالها والتزامات المستغلين.

أغفل قانون تسيير النفايات حالات التي تقوم فيها جريمة استغلال المنشأة دون التقييد بأحكام القانون، وعليه جاء قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ليفسر ويوضح هذه الحالات كالآتي:

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

-استغلال منشأة دون الحصول على الترخيص (دراسة التأثير، التحقيق العمومي، دراسة الخطر، تحديد الجهة المسؤولة عن منح الترخيص)، عقوبتها سنة وغرامة قدرها 500.000 دج (المادة 102)

-استغلال منشأة خلافا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو غلقها أو بعد اتخاذ إجراءات الحظر، عقوبتها الحبس لمدة سنتين وغرامة قدرها 1.000.000 (المادة 103).

-مواصلة استغلال منشأة مصنفة دون الامتثال لقرار الإعذار القاضي باحترام المقتضيات التقنية المحددة في الأجل، عقوبتها الحبس لمدة 06 أشهر وغرامة قدرها 500.000 (المادة 104).

-عدم الامتثال لقرار الإعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة منشأة أو مكانها إلى حالتها الأصلية بعد توقف نشاطها، عقوبتها الحبس لمدة 06 أشهر وغرامة قدرها 500.000 دج (المادة 105)

يمكن للقاضي في جميع الحالات الواردة أعلاه عند استغلال منشأة دون التقيد بأحكام القانون مطالبة مستغل المنشأة بإعادة المواقع الملوثة والمتضررة الظاهرة أو المحتملة لحالتها الأصلية، وعليه لم يختلف كثيرا قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عن قانون تسيير النفايات في تصنيف جريمة استغلال المنشأة دون التقيد بأحكام القانون ضمن فئة الجرح بإقرار العقوبة السالبة للحرية (الحبس) والغرامة المالية رغم الاختلاف البسيط في درجة توقيع العقوبة والجزاء.

ج-جريمة الامتناع عن إعادة تأهيل موقع منشأة معالجة النفايات

تعاقب المادة 65 من قانون تسيير النفايات بالحبس من 06 أشهر إلى 18 شهرا وبغرامة مالية من 700.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل من خالف أحكام المادة 43 من هذا القانون من خلال امتناع عن إعادة تأهيل الموقع بعد إنهاء الاستغلال أو بعد الغلق النهائي للمنشأة أو امتناعه عن ضمان مراقبة موقع المنشأة خلال المدة المحددة في وثيقة التبليغ بإنهاء الاستغلال بغرض تفادي أي مساس بالصحة العمومية والبيئية، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

يتمثل السلوك الإجرامي السلبي حسب هذه المادة في إحجام أو امتناع شخص عن اتيان بفعل أو عمل أوجبه عليه القانون يكون بموجبه بذل عناية وتحقيق نتيجة، ويتمثل هذا الرفض أو الامتناع من المستغل في إعادة تأهيل موقع منشأة معالجة النفايات بإرجاعها لحالتها الأصلية، فالامتناع يعد بمثابة جريمة بيئية تعاقب عليها أحكام قانون تسيير النفايات.

ثانيا: النتيجة الإجرامية لتسيير النفايات

يقصد بالنتيجة الاجرامية كل تغيير يحدث على العالم الخارجي كأثر للسلوك الاجرامي وتمثل حقيقة مادية لها كيانها في العالم الخارجي¹³⁵⁹، فالمشرع تغاضي على النتيجة الاجرامية في الكثير من الاحيان واكتفى بتجريم السلوك الاجرامي حماية للمجتمع فمن خصائص الجريمة أن نتيجتها تكون ضارة وخطيرة ولا تقبل التقدير أو التأويل حيث من ميزاتها الدقة والوضوح تأتي بصفة مباشرة أو غير مباشرة (1)، نطاقها يمتد من حيث الزمان ولا تتعلق بجغرافية معينة بل تمتد من مكان لآخر (2).

1-خصائص النتيجة الإجرامية

لم يقم المشرع الجزائري بتحديد الطبيعة القانونية لجرائم النفايات ولا تحديد خصائص النتيجة الاجرامية وعليه نستقر أن النفايات تتميز بخواص ضارة وخطرة وهذا يقودنا طبعاً للجزم بوجود نتيجة ضارة وخطرة، كما يجب أن تكون النتيجة الإجرامية محددة ودقيقة، أو أن تكون مباشرة وغير مباشرة.

أ-النتيجة الضارة والخطرة لجرائم تسيير النفايات

تتحقق النتيجة في جرائم النفايات بتوفر النتيجة الإجرامية كأثر للسلوك الصادر عن الجاني حتى يمكن القول بقيامها وتكامل أركانها، أو بمعنى آخر النتيجة الضارة هي التغيير الذي يطرأ على الواقع المحيط بشخص الفاعل، وذلك بتأثير الفعل أو السلوك الحاذر الذي ارتكبه¹³⁶⁰، ووفقاً لهذا المنظور فالجريمة لا تتحقق كاملة إلا بتحقق النتيجة الإجرامية التي تتمثل في الضرر الذي يلحقه السلوك بالمصلحة المحمية، سواء كان ذلك إتلافاً لها بصورة كلية أو جزئية أو تعديلاً أو إفقاداً لصلاحياتها وللغرض الذي من شأنه أن تستعمل فيه ويطلق على هذه الجرائم اسم جرائم الضرر، وتكون النتيجة فيها متميزة بتحقق ضرر فعلي واقع على مصلحة يحميها القانون¹³⁶¹.

¹³⁵⁹ - أشرف توفيق شمس الدين، المرجع السابق، ص ص 91 و 92.

¹³⁶⁰ - ROBERT Jacques-Henri, GUILLOU Martine-Remond, Droit pénal de l'environnement, Edition Masson, Paris, 1983, p 307.

¹³⁶¹ - بامون لقمان، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن جريمة تلويث البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص 51.

- تونسسي صبرينة، الجريمة البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص ص 38-40.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

يعتبر النص القانوني الأساس في تحديد النتيجة الإجرامية الضارة المطلوبة في جرائم النفايات، حيث نجد في المادة 03 من قانون تسيير النفايات أكد أن النفايات الخاصة بالخطرة بفعل مكوناتها وخواصها والمواد السامة التي تحتويها لها نتائج ضارة وخطرة على الصحة والبيئة والإنسان، ويمكن إرجاع الطابع الضار والخطير للنفايات الهادمة في احتمالية المواد الناتجة عنها أن تضر بالصحة العمومية والبيئة.

بناء على أحكام المادتان 09 و 10 من قانون تسيير النفايات يتم حظر استعمال مغلفات المواد الكيماوية في احتواء مواد غذائية أو إعادة استعمال المنتجات المرسكلة في صناعة للأشياء المخصصة للأطفال، ولهذا تبني المشرع معيار الخطورة والضرر لتفادي المساس بصحة الأشخاص المستهلكين والأطفال، وقد كرس هذا المعيار في المادة 11 من نفس القانون، حيث لا يجب أن تكون عملية تجميع أو إزالة النفايات على حساب صحة الإنسان والحيوان بإحاطتهم للخطر وتعريضهم للضرر.

يتحمل كل منتج أو حائز بناء على أحكام المادة 19 من قانون تسيير النفايات، مسؤولية الأضرار والخسائر عند تسليم أو العمل على تسليم النفايات الخاصة بالخطرة لمنشأة غير معتمدة أو جامع غير معتمد أو ناقل و/أو مصدر للنفايات الخاصة بالخطرة غير مرخص لهما؛ فالمشرع لم يشترط ضرر معين نتيجة هذا التداول لكنه أكد على النتائج الضارة والخطرة لهذا الصنف من النفايات وجرم هذا الفعل.

عالج المشرع الجزائري حركة نقل النفايات الخاصة بالخطرة (استيراد، تصدير، عبور) في المواد 24 إلى 28 و 66 من قانون تسيير النفايات، إلا أنه لم يأخذ صراحة بالمعيار الخطورة والضرر، لكن يفهم ضمناً تكريس هذا المعيار من خلال اشتراط عقد التأمين كضمانة على مخاطر شحنة نقل النفايات عبر الحدود.

ب-التعميم والدقة في النتيجة الاجرامية لتسيير لنفايات

يشترط المشرع الجزائري وقوع نتيجة إجرامية محددة ودقيقة تحت طائلة انتفاء الصفة الاجرامية للفعل وفق لأحكام المادة 100 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي أكدت أن إلقاء أو إفراغ أو تسريب بصفة مباشرة أو غير مباشرة في المياه الإقليمية لمواد يتسبب مفعولها في الضرر بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان أو تقليص استعمال المناطق السباحة، فالنتيجة محددة وأي ضرر من هذه الأضرار يرتب جريمة تلويث البحر الإقليمي بواسطة المواد الضارة.

ت-النتيجة المباشرة وغير المباشرة في جرائم تسيير النفايات

تتحقق النتيجة الإجرامية المباشرة كأثر مباشر لسلوك إجرامي دون تدخل أي وسيط فإلقاء النفايات في الأوساط البيئية يؤدي بصفة مباشرة أو غير مباشرة مع مرور الوقت في تلوث البيئة¹³⁶²، حيث أشارت المادة 4 فقرتها 09 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، النتيجة المباشرة للتلوث المائي يكون عن طريق إحداث تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي للماء، أما النتائج غير المباشرة فهي التي عددها التعريف وكلها سبب هذا التغير في تركيبة الماء.

2-نطاق النتيجة الاجرامية لتسيير النفايات

تثير جرائم النفايات تساؤلات هامة تتعلق بالنطاق الزمني والمكاني للنتيجة الاجرامية، في هذه الطائفة من الجرائم ترتبط بالإشكاليات القانونية الدقيقة والمعقدة، خلافا للنتيجة الاجرامية في الجرائم التقليدية التي تتحقق في نفس مكان وزمان ارتكاب السلوك الاجرامي، فالنتيجة في جرائم النفايات عادة ما يتراخى تحققها فتحدث في مكان وزمان مختلفين عن مكان وزمان السلوك الاجرامي¹³⁶³.

أ-النطاق الزمني للنتيجة الاجرامية

يصعب تحديد النطاق الزمني للنتيجة الإجرامية في جرائم النفايات بسبب أن النتيجة المترتبة على الفعل الإجرامي لا يتحقق عقب ارتكابه مباشرة أو ببرهة يسيرة وإنما قد تتراخي من الناحية الزمنية وهي مسألة كثيرة الوقوع في جرائم النفايات وقد تمتد أثارها وأضرارها للأجيال القادمة¹³⁶⁴.

أ-1-الطبيعة الوقتية للنتيجة الاجرامية

إمعانا في التشريع الجزائري يظهر تأكيده للطبيعة الوقتية لجرائم النفايات وفقا المادة 24 من قانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات، حيث يمنع هذا القانون تفريغ الاوساخ والردوم في الاملاك

¹³⁶²-حوراء موسى عبد الرسول موسى أحمد عبد الله، المسؤولية الجنائية عن جرائم تلويث البيئة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية القانون، جامعة عجمان، الإمارات، 2013، ص 73.

¹³⁶³-TSITSOURA Natalia, «La protection pénal du milieu naturel en France», Revue International de droit Pénal, N°04, Éditions Érès, Toulouse, 1996, p129.

¹³⁶⁴- حوراء موسى عبد الرسول، المرجع السابق، ص 78.

الغابية الوطنية أو وضع أو إهمال كل شيء من شأنه أن يتسبب في الحرائق¹³⁶⁵؛ إذ أشار المشرع إلى النتيجة بصفة مباشرة للنفايات التي قد تساهم أثارها مستقبلا في الحرائق.

تقوم الجريمة الوقتية في المواد 55 و56 و57 من قانون تسيير النفايات التي يقع سلوكها المادي دفعة واحدة ويسأل عنها سواء شخص طبيعي أو معنوي أو كلاهما، فالنتيجة الإجرامية تعد وقتية تبدأ من تاريخ قيام بفعل رمي أو إيداع أو إهمال أو من تاريخ امتناع ورفض فعل أوجبه قانون النفايات.

تتحقق الجريمة الواردة في المادة 64 من قانون تسيير النفايات، بمجرد قيام الجاني بإيداع، رمي، طمر، غمر، إهمال، معالجة، حرق النفايات الخاصة الخطرة في المواقع غير المخصصة ويكفي اكتمال البنيان القانوني لهذه الجريمة وتوقيع الجزاء المقرر لها تبعا لذلك، كلما تم القيام بإحدى الأفعال المشار إليها بصرف النظر عن النتيجة التي يمكن أن تترتب عن سلوك من هذه القبيل بمعنى تناول المشرع حالات محدودة يهتم فيها بالفعل دون النتيجة والهدف من ذلك تحقيق الردع الوقائي.

تكتمل أركان الجريمة الوقتية في أحكام المادة 66 من قانون تسيير النفايات بمجرد قيام الشخص بأول عملية استيراد للنفايات الخطرة غير القابلة للتمتين دون التقيد بأحكام هذا القانون، بصرف النظر عن تكرار هذه العملية من عدمه فهي تعتمد على التجريم النتيجة الضارة دون النظر إلى الفعل (الإرادة) سواء صدر بحسن أو سوء النية وتعد الصورة الشائعة في القوانين البيئية¹³⁶⁶، وإن الاهتمام بالنتيجة الإجرامية دون الفعل يتطلب التوفر على أدوات التحري والمتابعة والكفاءة وهذا ما يفتقر إليه التشريع الجزائري.

أ-2- الطبيعة الفورية للنتيجة الإجرامية

يعاقب حسب أحكام المادة 62 من قانون تسيير النفايات كل من سلم أو عمل على تسليم النفايات الخاصة الخطرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات، وعليه تعد هذه جريمة من الجرائم المستمرة في تلويث البيئة تعتمد نتيجتها على الزمن وركنها المادي بحسب طبيعته قابل للتجدد بإرادة الجاني.

¹³⁶⁵ - المادة 24 من القانون رقم 84-12، يتضمن النظام العام للغابات، السابق الذكر.

¹³⁶⁶ - VERON Michel, Le droit pénal des affaires, Cours Entreprise, Economie & droit, 11^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2016, p 11.

تتم جرائم النفايات الفورية بأفعال متلاحقة أو متتابعة وتظل مع ذلك جريمة فورية كحالة قيام أحد المصانع أو المؤسسات الصناعية الذي يوجد بمحاذاة إحدى المجاري المائية بتسريب مخلفاته السامة بهذا المجرى خلال فترات متباعدة خوفا من اكتشاف حقيقة تصرفه الإجرامي ويكون في هذه الحالة صاحب المصنع قد ارتكب جريمة بيئية متتابعة أو متلاحقة¹³⁶⁷.

من جهته المشرع الفرنسي في المادة 18 من قانون المنشآت المصنفة لسنة 1976 نص أن استغلال المنشأة المصنفة بدون ترخيص يعد جريمة بيئية تستوجب العقاب بالحبس من شهرين إلى سنة وغرامة من 2000 إلى 50.000 فرنك أو إحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود تضاعف عقوبة....¹³⁶⁸، وعليه تعتبر جريمة استغلال إحدى المنشآت المصنفة دون ترخيص من الجرائم المستمرة ما دام ركنها المادي قابلا للتجدد بإرادة الفاعل ولمدة غير محددة بحيث تعتبر جريمة ما دام الجاني مستمر في نشاطه الإجرامي وفي استغلال المنشأة دون ترخيص¹³⁶⁹.

تطبيقا لذلك ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى أن استغلال المؤسسة المصنفة دون ترخيص مسبق أو مخالفة لمقتضيات القانون الذي ينظم هذه المؤسسات يعد جريمة مستمرة تمتد طالما لم يقم الجاني بإرادته الحرة بوضع حد لهذا الاستغلال غير القانوني من خلال الحصول على هذا الترخيص أو قيامه بإنهاء الأشغال بتلك المؤسسة أصلا¹³⁷⁰.

ب-النطاق المكاني للنتيجة الإجرامية لتسيير النفايات

في أغلب الأحيان النتائج المترتبة عن جرائم النفايات لا يقف مداها عند حدود المكان الذي وقع فيه الفعل الإجرامي، بل تمتد لتشمل بآثارها السلبية والحادة لمناطق والأماكن الأخرى من مكان ارتكاب الجريمة الأمر الذي يجعل النتيجة الإجرامية في جرائم التي تثير عدة مشاكل قانونية تختلف في درجة

¹³⁶⁷ - لحرر نجوى، الحماية الجنائية للبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012، ص 74.

¹³⁶⁸ - Art 18 de Loi N°76-663, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, op.cit, «Quiconque exploite une installation sans l'autorisation requise sera puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 500.000 F ou de l'une de ces deux peines. En cas de récidive, il sera prononcé une peine d'emprisonnement...».

¹³⁶⁹ - ROBERT Jacques-Henri, GOUILLOU Martine Remond, op.cit, p 63.

¹³⁷⁰ - Cass. Crim: 6 oct 1987: Bull crim: N° 340 et Cass Crim: 21 Rever 2006: Bull crim: N°5, cité par: GUIHAL Dominique, op.cit, p180.

تعقيدها حسب نطاق هذه الآثار، إن كانت تقتصر على حدود الدولة الواحدة فقط أم تمتد لتشمل بأثارها لمناطق أخرى¹³⁷¹.

أكدت محكمة النقض الفرنسية في قرارها بشأن تصريف المواد الضارة في النهر أنه ليس من الضروري تصريف المواد الضارة في الأنهار مباشرة وإنما يكفي لتحقيق الواقعة إلقاء أو رمي مواد ضارة في قناة تتصل به ولم يتم تنقية مياهها قبل وصولها للنهر أي انتقلت آثار التلوث من مكان الإلقاء في هذا النهر لتنتقل إلى نهر آخر لتلوثه¹³⁷²، إذا كانت النتيجة الإجرامية المترتبة تمتد أثارها في إقليم الدولة ذلك لا يثير أي إشكال لان التشريعات العقابية تتولى معالجة هذه المسألة، أما إذا كانت الجريمة البيئية تمتد أثارها خارج إقليم الدولة تتدخل بعض المبادئ التي تعالج هذا الاشكال.

ب-1-تطبيق مبدأ إقليمية النص الجنائي عن جرائم تسيير النفايات

يطبق مبدأ الإقليمية في كافة الأقاليم الخاضعة لسيادة الدول ومن فيها سواء كان وطنيا أم أجنبيا أو عديمي الجنسية أيا كانت المصلحة التي وقع الاعتداء عليها مثلا السفن والطائرات الدولة الأجنبية التي تحمل النفايات وفي حالة وقوع حادث في عرض البحر أو عن طريق تفريغ هذه السفن في الإقليم الوطني تكون الدولة مكان ارتكبت فيها الجريمة المختصة وفقا لقضاءها الجنائي¹³⁷³.

يفترض جانب من الفقه الفرنسي، أن الدولة المجاورة مثل بلجيكا إذا قام أحد مواطنيها بإفراغ أو تصريف مواد سامة في أحد الأنهار ونتج عنه تلوث مياه دولة أخرى بحكم مرور النهر من إقليمها تطرح مسألة الاختصاص القضائي ويعود النظر للمحاكم البلجيكية باعتبار أن السلوك الإجرامي وقع داخل نطاقها الترابي أم يعود للمحاكم الفرنسية على أساس النتيجة الإجرامية قد تحققت في أراضيها، وعليه تمخضت عدة آراء فقهية هناك من يعتد بمكان السلوك الاجرامي وفريق آخر بمكان وقوع النتيجة الإجرامية وفريق فقهي آخر يجمع بين مكان السلوك والنتيجة الاجرامية وهو ما أخذ به المشرع الفرنسي

¹³⁷¹ - لحرر نجوى، المرجع السابق، ص 75.

¹³⁷² -cass.crim.14 nov 1963, bulletin Gréminal, somme 39, 1963, recueil Dalloz, Paris, 1964, p 683, disponible sur: www.dalloz.fr consulté le 09/04/2022.

¹³⁷³ -المادة 586 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، السابق الذكر.

- العشوي صباح، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 113.

حيث حسم الأمر في أن المحاكم الفرنسية لها صلاحية المتابعة رغم أن التصريف الضار وقع خارج فرنسا من باب أولوية تتبع الأنشطة الضارة للمصانع الأجنبية¹³⁷⁴.

ب-2-تطبيق مبدأ عالمية النص الجنائي على جرائم تسيير النفايات

يفيد هذا المبدأ أن كل جريمة ارتكبت سيطبق على فاعلها النص الجنائي بغض النظر عن جنسية مرتكبها ومكان ارتكاب الجريمة فالإتجار غير المشروع بالنفايات تعتبر جريمة بيئية عابرة عبر الحدود¹³⁷⁵.

لم يأخذ المشرع الجزائري في قانون العقوبات بمبدأ العالمية، رغم أهمية هذا المبدأ الواجب التطبيق في أي دولة، بالنسبة لجرائم قرصنة سفينة محملة بالملوثات ففي حالة غرقها يستند على العرف الدولي، حيث يسمح للدولة أن تقبض على القرصان وتحاكمه وفقا لتشريعها حتى إن وقعت الجريمة في أعالي البحار وكان الجاني لا يحمل جنسيتها، ومن الفقه من يرى بجواز تطبيقه استنادا على واجب تدعيم التعاون بين الدول في مكافحة ظاهرة الإجرام، إلا أننا نرى عكس هذه القاعدة لأن التعاون الدولي في الأصل فكرة فضفاضة غير واضحة المعالم لم يستطيع الكثير الاستناد عليها، كما أن تجسيد مبدأ العالمية في قانون العقوبات لا يمكن تطبيقه لأنه يتعارض مع مبدأ الشرعية الذي يقضي أنه لا جريمة ولا عقوبة ولا متابعة جزائية إلا بنص¹³⁷⁶.

أغفل المشرع الجزائري صراحة النص في قانون العقوبات بمبدأ عالمية النص الجنائي إلا أنه أقره ضمنا في مقتضيات المادة 66 من قانون تسيير النفايات المعدل فقد قام بتجريم كل عملية استورد للنفايات الخاصة الخطرة وكل ما ينتج عنها من أثار ضارة وخطرة قد تمس بالمصالح الدولة الجوار

¹³⁷⁴- ENGEL Hard, «Protection de l'environnement par le droit pénal», Revue droit pénal criminel, Bruxelles, N° 02, 1991, p17, disponible sur: <https://bib.kuleuven.be/>, consulté le 27/05/2022.

¹³⁷⁵- حوراء موسى عبد الرسول موسى أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 76.

¹³⁷⁶- كتاب ناصر، "مبدأ الاختصاص العالمي في القانون الجنائي الدولي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، الجزء 01، المجلد 48، عدد 04، 2011، ص 552.
- بن صغير عبد المومن، "تطبيق النص الجنائي بين الإقليمية والعالمية في ظل عولمة مكافحة الجرائم المستحدثة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، المجلد 10، عدد 03، 2019، ص 77.

(مبدأ احترام السيادة) طبقا لما جاء في مقتضيات الاتفاقية الدولية بازل الخاصة بالنفايات الخطرة¹³⁷⁷ والمرسوم الرئاسي رقم 98-158 المتضمن انضمام الجزائر لاتفاقية بازل¹³⁷⁸.

ثالثا-خصوصية العلاقة السببية في جرائم تسيير النفايات

يقصد بالعلاقة السببية أن يكون بين السلوك والنتيجة علاقة السبب بالمسبب، ويتم الإثبات أن ارتكاب السلوك هو الذي أدى لحدوث النتيجة¹³⁷⁹، وجرائم النفايات كسائر الجرائم تتطلب توفر رابطة السببية بين السلوك الإجرامي وبين النتيجة الإجرامية كأثر لهذا السلوك الضار، وعليه تعتبر عملية إسناد النتيجة الإجرامية إلى مرتكب الفعل الإجرامي أمر صعب وشاق، حيث أن النشاط الملوث الذي ينجم عن النفايات يتسم في أغلب الأحوال بالعمومية دون أن يستهدف أشخاصا بذواتهم¹³⁸⁰.

تظهر صعوبة تحديد المجني عليه في جرائم النفايات، فتلوث الهواء بفعل احراق بقايا النفايات والغازات السامة الناتج عن حرق في الوحدات الصناعية أو إلقاءها في الوسط المائي عبر تصريفها أو غمرها له آثار حادة وخطيرة على السكان المجاورين لهذه المنشأة الصناعية، وبالتالي فإن قيام الركن المادي لجرائم النفايات في هذه الحالة يصبح شاقا وعسيرا نظرا للصعوبة التي تلازم عملية تحديد النتيجة الإجرامية بشكل دقيق حتى يمكن مساءلة الجاني عن نشاطه الإجرامي، وقد لا يترتب عليه ضرر مباشر وفوري مما يفيد تراخي النتيجة الإجرامية في الظهور، بحيث تتعقد مسؤولية صاحب السفينة الذي قام بالتخلص من المواد السامة في الوسط بعد مدة أو الشخص الذي قام بارتكاب جريمة التلوث الحراري، وعليه يظهر أن الفقه والقضاء اعتمادا عدة معايير لحيلولة هذه المشكلة أبرزها:¹³⁸¹

¹³⁷⁷ -Convention de BÂLE du 22 mars 1989 relative aux mouvement transfrontaliers des déchets dangereux, op.cit.

¹³⁷⁸ - أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 98-158، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، السابق الذكر.

¹³⁷⁹ - محمد نجيب حسني، علاقة السببية في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 226.

¹³⁸⁰ - عبد الستار يونس الحمدوني، الحماية الجنائية للبيئة (دراسة مقارنة في الأحكام الموضوعية)، دار الكتب القانونية، الشارقة، 2013، ص 126.

¹³⁸¹ -BOSKOVIC Olivera, L'efficacité du droit de l'environnement-Mise en œuvre et sanctions-, Dalloz, Paris, 2010, p 09.

1-نظرية السبب المباشر

يكون إسناد النتيجة الإجرامية للجاني إذا كان النشاط عامل مؤثر وفعال في إحداث النتيجة الإجرامية، فتعدد العوامل أو الأسباب هي التي ساهمت في إحداث النتيجة، فإنه يلزم أن يسأل الجاني أو الجانح عن هذه النتيجة إلا إذا كانت متصلة اتصالاً مباشراً بفعله¹³⁸²، ومثال ذلك التلوث الناتج عن مفرغة عمومية تسببت في أضرار مباشرة للسكان المجاورين لها، أما إذا كان السبب انتشار روائح الكريهة فالعلاقة تنسب لرئيس البلدية لعدم احترام الإجراءات المتعلقة في إنشاء المفاخر المراقبة، حيث تضع هذه النظرية معياراً غامضاً نظراً أن مقياس إثبات السبب المباشر يعد عملية صعبة وغير يقينية مما يؤدي إلى تضيق نطاق المسؤولية الجزائية¹³⁸³.

2-نظرية تكافؤ الأسباب

تفيد أن جميع العوامل سواء كانت طبيعية أو بفعل الإنسان تؤدي لنتيجة إجرامية متكافئة من حيث قيمتها السببية فهذه النظرية تضع مسؤولية على نطاق واسع مثلاً ظهور أمراض الطفح الجلدي عند الإنسان على مستوى الشواطئ نتيجة قذف البحر للنفايات السامة، فحسب هذه النظرية فإن الفضلات التي ألقاها الإنسان أو المصانع تعتبر كلها عوامل أدت بالإضرار بصحة المصطفيين ولهم مسؤولية غير مباشرة عن أفعالهم أما الدولة تتحمل المسؤولية المباشرة¹³⁸⁴.

3-نظرية السببية الملائمة

يعد نشاط الجاني طبقاً لهذه النظرية سبباً ملائماً لتحقيق النتيجة الإجرامية إذ تبين أن إحداثها تحقق وفق للمجرى العادي للأمر¹³⁸⁵.

¹³⁸² - حوراء موسى عبد الرسول موسى أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 99.

¹³⁸³ - علام عبد الرحمن حسين، الحماية الجنائية لحق الإنسان في بيئة ملائمة (دراسة مقارنة)، مكتبة الشرق، القاهرة، 1987، ص 129.

¹³⁸⁴ - عادل ماهر الألفي، السابق الذكر، ص 315.

¹³⁸⁵ - حسن محمد ربيع، شرح قانون العقوبات الاتحادي، الجزء الأول (القسم العام)، كلية الشرطة، الإمارات، 1993، ص 231.

الفرع الثاني: الركن المعنوي المفترض في جرائم تسيير النفايات

تقر القاعدة العامة أنه "لا افتراض إلا بنص". فالقاضي لم يعد مجرد أداة لإدارة العدالة الجنائية من حيث أعمال صلاحياته في تفسير النص الجنائي، فالمرجع الجزائري يأخذ بالركن المعنوي لتعبير عن شخصية الجاني، ومدى خطورتها بمناسبة فعل معين ارتكبه، ويتطلب هذا الركن في المسؤولية الجنائية للملوث وجود عنصرين أساسيين، الإسناد المعنوي لدى الملوث من جهة، والإرادة الأثمة من جهة أخرى¹³⁸⁶.

ينطوى مفهوم الإسناد المعنوي "L'imputabilité morale" على السلامة العقلية والنضج العقلي، وحرية اختيار السلوك الإجرامي لدى الملوث وملكة التمييز بين الخير والشر عنده، وهكذا لا تقوم المسؤولية الجنائية الشخصية إذا كان الشخص قاصرا غير مسؤول جنائيا، أو مختل العقل أو مكرها، فالمسؤولية الجنائية هنا تعدم في جانبها الذاتي نتيجة انتفاء الإسناد المعنوي¹³⁸⁷.

أما العنصر الذاتي الثاني للمسؤولية الجنائية فهو الإثم "La Culpabilité"، هذا الأخير له طابع نفسي محض يسمح بمعرفة ما إذا كانت إرادة الجاني قد اتجهت نحو تحقيق السلوك الإجرامي في حد ذاته دون النتيجة الإجرامية "الخطأ غير العمدى" أو القصد الجنائي أو أنها استهدفتها معا¹³⁸⁸.

أولا-الجرائم العمدية عن تسيير نشاط النفايات

يرتبط الركن المعنوي للجرائم البيئية العمدية بالقصد أو النية الإجرامية الذي يتوفر على عنصرين العلم الجانح بأفعاله غير المشروعة واتجاه إرادته الاثمة للقيام بذلك، فقيام المسؤولية الجنائية عن جرائم العمدية للنفايات تكون بأفعال ضارة وخطرة سواء كانت إيجابية أو سلبية كحرق النفايات.

¹³⁸⁶ -بوشي يوسف، "افتراض الركن المعنوي في الجرائم الماسة بالنظام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 06، عدد 01، 2019، ص 134.

¹³⁸⁷ - BOSKOVIC Olivera, op cite, p 113.

¹³⁸⁸ -عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول (القسم العام)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 251.

1-القصد الجنائي العام

القصد الجنائي أمر باطني يضمه الجاني بصفة عمدية بطريقة مباشر أو غير مباشرة أي انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب فعل مجرم دون جهل أو غلط وعلمه بالتفاصيل والواقعة الاجرامية.

أ-العلم بالجريمة

يشترط الركن المعنوي في جرائم النفايات في صورتها العمدية توفر القصد الجنائي لدى الجاني الذي تعد ارتكاب الجريمة وقصد النتيجة مع علمه بكل الوقائع التي يتطلبها القانون¹³⁸⁹، وعليه جعل المشرع الجزائري صفات الفاعل محل اعتبار في العديد من جرائم النفايات وفرض على بعض الأشخاص التزامات معينة بحكم مواقعهم الذي يغطي مسؤوليتهم المهنية، فيما تنص المادة 08 من قانون تسيير النفايات أنه في حالة عدم مقدرة منتج النفايات و/أو الحائز لها على تقادي إنتاج و/أو تجميع نفاياته، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً...".

يتحقق القصد الجنائي العام في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 04-409 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة، في علم الجاني بالآثار الضارة والخطرة للنفايات الخاصة الخطرة ومع ذلك يقوم بتسخير وسائل نقل غير معدة ومكيفة مع طبيعة وخصائص خطر شحن هذه النفايات، ولهذا يقوم القصد الجنائي على أساس الخطأ المفترض من الجاني ويمكن لهذا الاخير إثبات العكس بعدم العلم ما يعني انتفاء هذا القصد، وعليه تجدر الإشارة أن من شروط نقل هذا الصنف من النفايات يكون من خلال الحصول على رخصة تقنية تثبت أن الناقل مؤهل¹³⁹⁰.

ب-توفر الإرادة في الجريمة

تعتبر الإرادة جوهر القصد الجنائي لأنها العنصر الوحيد الذي يميز بين الجرائم العمدية وغير العمدية على عكس عنصر العلم الذي يعد ضروري ولكنه غير كاف لتكوين القصد الجنائي، ويشترط لتوفر القصد لدى الجاني في جرائم النفايات توقعه للنتيجة المترتبة على سلوكه الاجرامي، فإذا لم يتوقع

¹³⁸⁹ - أمين مصطفى محمود، الحماية الاجرائية للبيئة، المقالات المتعلقة بالضبطية القضائية والاثبات في نطاق التشريعات البيئية، الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2001، ص 82.

¹³⁹⁰ -المادتان 07 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

ذلك تتعدى الإرادة والنتيجة التي يجب أن يتوقعها الجاني هي النتيجة بعناصرها التي يبنى عليها القانون والنطاق الذي سطر لها¹³⁹¹.

يقتصر القصد الجنائي في الكثير من الجرائم على إرادة السلوك دون النتيجة بما فيها جرائم النفايات، وبالتالي الأخذ بالقصد غير المباشر أو القصد الاحتمالي أي توقع الجاني أن النتيجة ممكنة ومحتملة، لأن هذه الصورة من القصد هي الكفيلة بضمان الحماية الفعالة لعناصر البيئة من النفايات¹³⁹²، وهذا ما سلكه المشرع الجزائري في أحكام المادة 11 من قانون تسيير النفايات، حيث يجب أن يتم تثمين النفايات أو إزالتها وفقا لشروط مطابقتها للمعايير البيئية، لاسيما دون تعريض صحة الإنسان والحيوان للخطر ودون تشكيل أخطار على الموارد المائية والتربة والهواء والنبات، ودون إحداث إزعاج والضجيج أو روائح كريهة.

2-القصد الجنائي الخاص

يشترط المشرع الجزائري أحيانا لقيام الجريمة أن يكون ارتكبها لغاية معينة أو أن يكون الدافع لها باعثا خاصا "القصد الجنائي الخاص"¹³⁹³، ومن أبرز الأمثلة أحكام المادة 62 من قانون تسيير النفايات "يعاقب بالحبس وغرامة مالية أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من سلم أو عمل على تسليم نفايات خاصة خطرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات...".

نستج من المادة 62 أعلاه، التي أكدت على اقتران توقيع الجزاء الجنائي بضرورة اتجاه نية الجاني لتحقيق غرض -باعث- خاص أو محدد، حيث أحيانا يقدر المشرع أن حياة النفايات بنقلها أو تسليمها أو عمل على تسليمها للغير تثير دلالات أو أمارات تدل على افتراض سوء النية لدى الفاعل مما يقتضي معه تحميله عبء الإثبات للتوصل من الجرم المنسوب إليه، ناهيك أنه لم يشترط تحقق واقعة تسليم النفايات الخطرة لأشخاص محددين أو منشآت غير مرخص لها من أجل قيام الجريمة،

¹³⁹¹- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 260.

¹³⁹²- المنشاوي محمد أحمد، الحماية الجنائية للبيئة البحرية-دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية العربية، القاهرة، 2005، ص 245.

¹³⁹³- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة 14، دار هوم، الجزائر، 2014، ص 144.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

وإنما استلزم فضلا على ذلك أن يتم هذا التسليم بقصد معالجة النفايات الخاصة الخطرة إما بإزالتها أو تثمينها أو حرقها أو تخزينها.

بناء على أحكام المادة 63 من قانون تسيير النفايات المعدل، فإن جريمة استغلال منشأة معالجة النفايات بطريقة غير قانونية يعاقب عليها الجاني بالحبس (جنحة) من سنة إلى 05 سنوات وغرامة مالية 600.000 دج إلى 3.000.000 دج، وفي حالة العود تضاعف العقوبة¹³⁹⁴.

أراد المشرع الجزائري من خلال المادة 63 أعلاه على إقران توقيع الجزاء الجنائي بضرورة اتجاه نية الجاني لتحقيق غرض خاص أو محدد، حيث جعل القصد الجنائي قائم في توجه نية الجاني لاستغلال منشأة نفايات بطريقة غير مشروعة، وقد يأخذ على المشرع عدم تحديد أو تمييز نوع المنشأة إذا كانت منشأة النفايات المنزلية أو النفايات الهامة أو النفايات الخطرة، ولهذا فإن تجريم المأخوذ غير عادل نظرا لعدم تطبيق معيار خطورة من خلال التمييز بين هذه المنشآت، حيث من الجانب الوقائي تم تحديد مسبقا الهيئات المسؤولة عن منح الرخص لهذه المنشآت كل حسب صنفها وخطورتها أما من الجانب الردعي والتجريمي نلاحظ عدم احترام هذه القاعدة.

وفي محاكاة للواقع، تكشف الاجتهادات القضائية في الجزائر، التي أقرت مخالفة الأساس القانوني لنص المادة 63 من قانون تسيير النفايات، حيث أن المدعي (ب. ر) بواسطة الأستاذ العايب مسعود، المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا، مودعة لدى أمانة اللجنة بتاريخ 2019/06/19، عارضا فيها أنه تم حجز شاحنته من نوع رونو 365 بالمحشر البلدي بتلازمة نتيجة متابعته جزائيا من طرف النيابة العامة أمام محكمة شلغوم العيد بجرم استغلال منشأة لمعالجة النفايات دون التقيد بالقانون المعاقب عليها بموجب المادة 63 من قانون النفايات، وبعد السماع للأطراف انتهت ببراءته بموجب الحكم مؤرخ في 2018/12/19، ونتيجة الأضرار التي لحقته جراء حرمانه من استغلالها لمدة 222 يوما التمس تعويضه عن الأضرار المادية بمبلغ قدره 3,330.000 دينار.

حيث أجاب المدعى عليه الوكيل القضائي للخزينة بموجب عريضة جوابية محررة من طرف الأستاذ قبي الأزهر المحامي المقبول لدى المحكمة العليا ملتصا خفض مبلغ التعويض المطالب به إلى

¹³⁹⁴ - لم يحدد المشرع الجزائري صفة الجاني الذي يستغل المنشأة بطريقة غير قانونية ولهذا يفترض أن الجاني هم اشخاص طبيعية لأن قانون النفايات صدر قبل الاعتراف بالمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية قانون العقوبات سنة 2004.
- أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 113.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الحد المعقول، صدر قرار نهائي بألا وجه للمتابعة أو بالبراءة، وبالتالي فإن طلب المدعي الرامي إلى التعويض عن حجز شاحنته لا يدخل ضمن اختصاص لجنة التعويض عن الحبس المؤقت، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم الاختصاص النوعي¹³⁹⁵.

يعاقب قانون حماية الصحة العمومية كل من يخالف قواعد النظافة والنظافة والوقاية العامة ومقاييسها بمراعاة عقوبات تأديبية وإدارية إلى عقوبات جزائية طبقا للتشريع الجاري به العمل¹³⁹⁶ وفي نفس الإطار أكدت أحكام المادة 442 مكرر في فقرتها الأولى من قانون العقوبات الجزائي على المخالفات المتعلقة بالأشخاص حيث يعاقب بغرامة من 100 إلى 1.000 دج أو بالحبس لمدة 10 أيام على الأكثر الأشخاص وشركاؤهم في مشاجرة أو الاعتداء أو أعمال عنف أو من يلقون عمدا مواد صلبة أو قاذورات على شخص، ولا يمكن للفاعل إثبات حسن نيته عن سلوك مخالف للقانون.

ويدل هذا على اعتداد المشرع الجزائي بالقصد الجنائي الخاص في قيام الجريمة، فمن جهة قد يؤدي لتضييق دائرة المسؤولية الجنائية وإفلات الجناة من العقاب، ومن جهة أخرى يشترط توفر القصد الجنائي الخاص وهذا من شأنه أن يضع على عاتق النيابة العامة عبء مزدوج فهي مكلفة في هذه الحالة إثبات واقعة تسليم النفايات الخطرة لأشخاص أو منشآت غير مرخص لها، علاوة على ضرورة إثباتها أن واقعة التسليم قد تمت بهدف معالجة هذا الصنف من النفايات.

تنص أحكام المادة 1-434 من قانون الزراعي الفرنسي "يعاقب كل شخص قام بإلقاء أو رمي أو ترك مواد ضارة تتسرب لمياه الأنهار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة المتفاعلة مع غيرها للإضرار بالأسمالك أو بغدائها وعملية التكاثر أو القيمة الغذائية لها..."¹³⁹⁷.

عرف القضاء الفرنسي عدة اجتهادات تطبيقا للمادة 1-434 أعلاه فيما يتعلق بإثبات وجود قرينة سوء النية في مواجهة المتهم الذي قام بتلويث إحدى المجاري المائية، وقد ذهبت محكمة النقض الفرنسي في هذا الإطار في أن جريمة تلويث المجاري المائية هي جريمة غير عمدية تقوم على أساس عدم

¹³⁹⁵ - قرار المحكمة العليا رقم 9477، الغرفة الجزائية، صادر بتاريخ 12 فيفري 2020، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة العليا: www.coursupreme.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/02/01.

¹³⁹⁶ - المادتان 31 و 266 من القانون رقم 85-05 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، السابق الذكر.

¹³⁹⁷ - Art 434-1 du Code rural français, Version en vigueur du 31 décembre 1977 au 01 juillet 1985, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 18/02/2021. « Quiconque aura jeté, déversé ou laissé écouler dans les cours d'eau, directement ou indirectement, des substances quelconques, dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire, sera puni d'une amende de 500 à 800 F et d'un emprisonnement de dix jours à un an ou de l'une de ces deux peines. ».

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الاحتياط وبتالي فواقعة ترك أو القاء مواد سامة وضارة سواء كيميائية أو بيولوجية أو نفايات تتسرب لهذا المجرى تمثل خطأ لا تتحمل النيابة العامة عبء إثباته بإقامة الدليل، ولا يمكن أن يفلت المتهم من المساءلة عنه إلا إذا أثبت وجود القوة القاهرة.

تفترض المحكمة النقض الفرنسية وجود سوء النية في مواجهة الجاني المسؤول عن الوحدة الصناعية إذا أهمل أو ارتكاب خطأ غير عمدي أم لا، حتى ولو كان الجاني جاهلاً للصفة الضارة للمواد المطروحة في تنفيذ الجريمة وإثبات أن هذا التصرف لا يمكن إلا أن يؤدي إلى نتيجة تتمثل في إبادة الأسماك بغض النظر عن المسؤول سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً.

قد تتوفر عدة أسباب لا يجوز التمسك بها لإسقاط قرينة سوء النية كالسلوك الصادر من الرئيس لمروؤسه أو الجهل بالقانون أن ذلك الفعل مجرم أو الغلط في القانون أو الإدعاء أن نسبة التلوث المسموح بها كانت نتيجة زيادة في الانتاج للحفاظ العمال على منصبهم أو اعتماد هذه الأسباب كذريعة للإفلات من المسؤولية، في مقابل هناك أسباب يجوز للمتهم التمسك بها من أجل إسقاط قرينة سوء النية في مواجهته وبتالي الإفلات من العقاب ولا يكون إلا بإثبات حالة القوة القاهرة بمختلف وسائل الإثبات¹³⁹⁸.

ثانياً-الجرائم غير العمدية عن تسيير نشاط النفايات

يعتبر الخطأ غير العمدية صورة للركن المعنوي في الجرائم غير العمدية ويعرف بأنه انصراف إرادة الفاعل إلى السلوك الخطأ في ذاته دون إرادة تحقيق النتيجة الناشئة عنه"، ولهذا تعد الجرائم غير العمدية في قانون النفايات أسلوب محمود وذلك راجع أن نسبة كبيرة من تلك الجرائم تقع بطريقة الخطأ ونتيجة الإهمال والتهور وعدم التبصر والاحتياط وعدم مراعاة الانظمة والقوانين¹³⁹⁹.

1-الرعونة في تسيير نشاط النفايات

لم يعتمد المشرع الجزائري في نصوص التجريم الخاصة بقانون النفايات وقانون حماية البيئة على صفة الرعونة إلا نادراً حيث يقصد بها سوء التقدير والطيش¹⁴⁰⁰، وفقاً لما ذهبت إليه أحكام المادة 97

¹³⁹⁸ -Cass crim 2 juin 1981-D.1982 , cité par: GUIHAL Dominique, op.cit, p123.

¹³⁹⁹ -رئيس بهنام، النظرية العامة للمجرم والجزاء، ط 04، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 155.

-وناس يحيى، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 322.

¹⁴⁰⁰ -حوراء موسى عبد الرسول موسى أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص 126

من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يعاقب كل ريان سفينة تسبب بسوء تصرفه أو رعونته أو غفلته أو إخلاله بالقوانين والأنظمة في وقوع حادث ملاحى أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاده ونجم عنه تدفق المواد الملوثة للمياه الخاضعة للقانون والقضاء الجزائي.

2-عدم الاحتياط والطيش في تسيير نشاط النفايات

يعبر عدم الاحتياط أنه رغم إدراك الفاعل خطورة عمله إلا أنه يستخف بالأمر ويمضي في عمله ظنا أنه يمكنه تجنب حدوث الضرر (عدم التبصر بالعواقب)¹⁴⁰¹، وتظهر صورة عدم الاحتياط جليا في استغلال المنشأة المصنفة، حيث تخضع مسبقا للتدابير والاحتياطات القانونية تفرضها الإدارة وعدم التقيد بها يعد جريمة، ومن أمثلتها الكثيرة عدم ضمان حماية العمال من الدخان والأبخرة الخطيرة والغازات السامة¹⁴⁰²، والمخالفات المتعلقة بالأشخاص المشار إليها في أحكام المادة 463 (معدلة) من قانون العقوبات التي تنص "يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج، كما يجوز المعاقبة بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من ألقى بغير احتياط أقدارا على أحد الأشخاص".

في الأصل عند يتعامل الشخص مع النفايات الخطرة دون ترخيص تعد جريمة قائمة بذاتها، أما في حالة وجود ترخيص وعدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة فيها يعاقب عليها القانون بصفقتها خطأ غير عمدي، ولهذا وردت صور عدم الاحتياط أو الحذر في العديد من مواد قانون تسيير النفايات، كعدم الحذر والحيلة والطيش من خلال خلط النفايات الخطرة الخاصة مع النفايات الأخرى دون قصد أو تعمد¹⁴⁰³.

تظهر صورة الطيش وعدم الاحتياط أو التبصر في عدم التزام المؤسسة الصحية بإخضاع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص وهذا ما يهدد الصحة العمومية والبيئة¹⁴⁰⁴، أو عدم الالتزام بالحظر القانوني من خلال التعامل بالمنتجات المرسكلة التي تحتوي على المواد الكيماوية الخطيرة وتخزين فيها المنتجات الغذائية وهي جريمة غير قصدية نتيجتها قد تتحقق نظرا لعدم الاحتياط

¹⁴⁰¹ - بوسقيعة أحسن، المرجع السابق، ص 154.

¹⁴⁰² - المادة 05 من القانون رقم 88-07، يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، السابق الذكر.

¹⁴⁰³ - المادتان 17 و 61 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

- العوجي مصطفى، القانون الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 633.

¹⁴⁰⁴ - المادة 18 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

والطيش¹⁴⁰⁵، أو عدم الالتزام بإيداع وطمر وغمر النفايات الخاصة الخطرة في الأماكن والمواقع المخصصة قد يكون بفعل عدم الاحتياط والطيش¹⁴⁰⁶.

3- إهمال النفايات في الأماكن غير المخصصة دون قصد

يعد الإهمال من الصور الأخرى للجرائم غير العمدية يقصد بها حصول خطأ نتيجة ترك واجب أو الامتناع عن تنفيذ أمر ما، فأغلبية الجرائم تقع بالإهمال واللامبالاة وعدم الانتباه¹⁴⁰⁷، وقد جعل المشرع الجزائري في بعض مواد التجريم الواردة في قانون تسيير النفايات قيام جريمة الإهمال، حيث أشارت المادتان 55 و 56 من هذا القانون إلى تجريم فعل إهمال النفايات المنزلية وما شباهاها، والمادة 57 جرمت إهمال النفايات الهامدة، والمادة 64 جرمت إهمال النفايات الخطرة.

يلاحظ أن المشرع الجزائري في المواد 55 و 56 و 57 و 64 من قانون تسيير النفايات قد سوى بين عنصري الإهمال الذي يكون في جرائم غير العمدية وعنصر العمد في جرائم النفايات¹⁴⁰⁸، ويظهر ذلك في توظيف عبارات "قام" برمي أو إهمال وهذا الفعل لغة يدخل ضمن طائفة أفعال القصد الجنائي العمدي ففعل قام يتوفر على عنصر الإرادة والعلم والنية.

4- جرائم عدم مراعاة الأنظمة في تسيير النفايات

تقوم هذه الجريمة في حالة عدم مراعاة ما تنص عليه القوانين واللوائح أو التعليمات أو أوامر الرؤساء¹⁴⁰⁹، تظهر هذه الجريمة في عدم مراعاة قانون تسيير النفايات ونصوص تنظيمية ومختلف التعليمات التي يقدمها رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية ووزير البيئة أو المدير الولائي للبيئة لفائدة كل منشأة مصنفة ولكل منتج وحائز للنفايات بداية من الترخيص والتصريح لغاية نهاية الاستغلال.

¹⁴⁰⁵ - المادتان 59 و 60 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

¹⁴⁰⁶ - المادة 20 من القانون نفسه.

¹⁴⁰⁷ - خلفي عبد الرحمن، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص 228.

¹⁴⁰⁸ - عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الأول (الجانب الموضوعي)، المرجع السابق، ص 110.

¹⁴⁰⁹ - أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، الجزء الأول (القسم العام)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 559.

أشار المشرع الجزائري من خلال المادتان 21 و 58 من قانون تسيير النفايات إلى السلوك الإجرامي السلبي الذي يقوم على فعل الامتناع أو عدم التصريح بالمعلومات المتعلقة بالنفايات التي تدخل ضمن جرائم عدم مراعاة الأنظمة وهي من الجرائم التي تقوم على الخطأ غير العمدية، وصنفها هرم العقوبات في قسم المخالفات حيث يعاقب كل منتج و/أو حائز النفايات الخاصة الخطرة بغرامة مالية على عدم التصريح أمام وزير البيئة بالمعلومات الخاصة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات والإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج أكبر قدر ممكن من هذه النفايات.

يمكن أن تتحول الجريمة غير العمدية بالامتناع أو عدم التصريح بالمعلومات المتعلقة بالنفايات إلى جريمة عمدية تتوفر على أفعال القصد الجنائي العام أو الخاص كحالات تقاعس وتماطل أو الاحتيال، التدليس، التصريح الكاذب (المغلوط)، المزيف، الإبلاغ الكاذب أو الكيدي (الغير) عند تقديم تصريح بالمعلومات ناقصة أو زائدة لا تجانب الحقيقة، وهنا يفترض على المشرع فرض عقوبات جزائية ردعية كالعقوبات السالبة للحرية وعدم الاكتفاء بالعقوبات المالية فقط.

استنادا على أحكام المادة 65 من قانون تسيير النفايات، فجريمة عدم تأهيل موقع منشأة معالجة النفايات بعد التوقيف النهائي للنشاط تعتبر من الجرائم القائمة على الخطأ الجنائي تتمثل في إهمال وعدم مراعاة الأنظمة التشريعية، حيث تتجه إرادة الجاني فيها إلى سلوك إجرامي دون قبول النتيجة التي يفرضي إليها هذا السلوك؛ أي تتجه إرادة مستغل منشأة معالجة النفايات بعد التوقيف النهائي للنشاط إلى الامتناع عن إعادة تأهيل الموقع أو ضمان مراقبته ولكن من غير المعقول قبول نتيجة هذه الجريمة وهي تهديد الوسط البيئي بخطر التلوث.

تعتبر أغلبية الجرائم البيئية غير العمدية بسبب ورودها في شكل عدم أخذ الاحتياطات اللازمة والاهمال واللامبالاة وعدم مراعاة الأنظمة والقوانين ولهذا الإشكال المطروح دائر حول وجود الأضرار الجسيمة التي قد تخلفها بعض هذه الجرائم غير العمدية، وهذا يعني بالضرورة اللجوء لتشديد العقوبة في مثل هذه الأوضاع.

المطلب الثاني: مدى فعالية المسؤولية الجنائية في جرائم تسيير النفايات

الأصل في الجريمة أن كل شخص يعاقب على كل فعل مجرم قام به وعليه تختلف مسؤولية الأشخاص المعنوية الخاصة¹⁴¹⁰، حيث تتحمل المنشآت المصنفة المسؤولية الجزائية عن التلوث الذي يمس البيئة والأشخاص، حيث يتم معاقبة الأشخاص المسيرة لهذه المنشأة، كما تتعرض هذه الأخيرة للعقوبات التكميلية كالصادرة والحجز والغلق...، ومع ذلك نظم المشرع ظروف التخفيف وأسباب الإباحة التي تنفي قيام المسؤولية المدنية للملوثين (الفرع الأول).

غير أن العديد من المسائل تثار بمناسبة المتابعة القضائية لجرائم تسيير النفايات، حيث يتميز القضاء الجنائي خاصة بالقصور والعجز في حيلولة هذا الاشكال الذي يرجع في هذا الشأن لمجموعة من الصعوبات والأسباب متعددة، إما لجهل أعوان الضبطية وعدم تكوين قضاة متمرسين في ميدان كشف جرائم النفايات، أو نظرا لضعف الاستهجان الاجتماعي وفشل علاقة الإدارة والمواطن وتهرب الجمعيات من التأسيس كطرف مدني في مواجهة الجانح أو الجناة البيئيين، علاوة عن الطابع التقني للنصوص القانونية وضعف الردع الجنائي رغم المنافع فقد فرض العقوبة السالبة للحرية ضد الجانحين والجناة إلا أن القضاء لا يفصل دائما على تشديد العقوبة (الفرع الثاني).

يتسم مضمون بعض النصوص الجنائية أنها جاءت متفرقة بين قانون الجنائي وقانون النفايات وتتميز بنوع من الصرامة التي تغطي على مقتضياتها لكنها تظل محدودة في ظل الثغرات التي تكتنف باقي النصوص الجنائية البيئية وتحد من فعاليتها وقدرتها على إيجاد الحلول الملائمة للمشاكل البيئية المستجدة فهي تتميز بقدمها وقصورها وعدم ملائمة مضمونها للواقع، لأنه لا يساير المعطيات الاقتصادية والتكنولوجية الحديثة وأدت لظهور سلوكيات جديدة ضارة بالبيئة نظرا لوجود نصوص مشتتة ونفتقد للانسجام والرؤية الشمولية في معالجة تسيير النفايات، كما أن العقوبات والجزاءات القانونية التي تتضمنها لا تمنح القوانين الفعالية المطلوبة لعدم كفايتها، فهي تقليدية وغير بناءة وضعيفة لا تتناسب مع حجم الخسائر المحققة عن جرائم التلوث بالنفايات نظرا لعدم جدوى قواعد القانون الإداري ومحصلتها تكشف تراجع القيم الأخلاقية في حماية العناصر البيئية (الفرع الثالث).

¹⁴¹⁰ - JACQUES-Henri Robert, GUILLOUT-Martine Rémond, DELMAS-Marty Mireille, Droit pénal de l'environnement, Édition Masson, Paris, 1983, p 27.

الفرع الأول: المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن تسيير النفايات

اتجهت أغلبية السياسات الجنائية المعاصرة إلى إقرار نمط المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي بعد كانت هذه المسؤولية غير مقبولة في الماضي ومجرد افتراض قانوني لا يمكن معه تصور إسناد الجريمة إليه، وقد نتج عن تطور النظام القانوني بروز معطيات جديدة في ميدان المسؤولية الجنائية والرغبة في توفير حماية فعالة للمصالح المشروعة ضد بعض صور الإجرام الخطرة والمعقدة خاصة التي ترتكب من طرف أشخاص القانون العام¹⁴¹¹.

تقوم المسؤولية الجنائية على أساس تحمل الفاعل للجزاء الذي تفرضه القواعد القانونية بسبب خرقه للأحكام التي تقرها هذه القواعد ويسأل الشخص جنائيا وفقا لأحكام القانون الجنائي، لعل ما يزيد الأمور تعقيدا أن المشرع أثناء تصديده للتجريم والعقاب في مجال جرائم نشاط تسيير النفايات لا يتجه بشكل دقيق ومضبوط إلى تحديد المسؤول ومتابعته جنائيا عن الفعل الإجرامي الذي يلحق الأضرار بالبيئة، وغالبا ما يوظف سياسة جنائية قوامها استعمال عبارات واسعة وفضفاضة¹⁴¹².

أولا-عدم مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة جنائيا

قام المشرع الفرنسي في أحكام المادة 1-121 من قانون العقوبات، إقرار المساءلة الجنائية للجماعات المحلية والتجمعات المحلية عن الجرائم التي ترتكبها هذه الهيئات أو ممثلها أثناء ممارستها أنشطتها التي تكون محل اتفاقيات تفويض المرفق العام واستثناء الدولة من المسؤولية الجزائية¹⁴¹³.

¹⁴¹¹- DIGNEFFE Françoise, MOREAU Thierry, La responsabilité et la responsabilisation dans la justice pénale, Édition De Boeck, Larcier, Bruxelles, 2006, p 03.

¹⁴¹²- STEICHEN Pascale, "La responsabilité personnelle des directeurs techniques ayant dans leurs attributions des compétences en matière d'environnement", Revue Juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, N° 1-2, 1996, pp 29-50, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 14/06/2021.

¹⁴¹³- Art 121-2 du code pénal français, op.cit, « Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants,

Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public...», Voir: ANTONA Jean-Paul, COLIN Philippe, LENGART François, La responsabilité pénale des cadres et dirigeants dans le monde des affaires, Édition, Dalloz, Paris, 1996, p25.

- بما أن المشرع الجزائري أعفى الدولة واستثنائها من المسؤولية، على الأقل يمكن فرض فكرة المسؤولية على الجماعات الإقليمية وهذا ما كرسه المشرع الفرنسي خاصة في مجال سلطاتها في إبرام العقود أو التفويضات أو التراخيص الإدارية المساهمة في المساس بالبيئة أو على الأقل مراقبة تنفيذها لهذه الآليات.

السائد فقها وقضاء في الجزائر عدم مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة قبل أن تتطور الأوضاع بعد تعديل قانون الإجراءات الجزائية سنة 2004، حيث أبقى على نفس المبدأ وأضفى الوصف الجزائي على أعمال التسيير التي يقوم بها مسيري الأشخاص المعنوية العامة.

يجب التمييز بين الأشخاص المعنوية العامة التي تضم الدولة والجماعات الاقليمية وتخضع للقانون العام (امتيازات السلطة العامة) وبين الاشخاص المعنوية الخاصة التي هي عبارة عن مؤسسات اقتصادية والشركات خاصة تخضع للقانون الخاص وعليه كقاعدة عامة لا يمكن مساءلة الأشخاص المعنوية العامة جزائيا، فعملية جمع ونقل وإزالة النفايات من طرف الجماعات الاقليمية من شأنه أن تلوث البيئة وتمس صحة الانسان، وعليه لا يمكن مساءلتها جزائيا رغم الأضرار الحاصلة فالمسؤولية تمتد للمسيرين في صورة الوالي أو رئيس البلدية.

1-تضييق نطاق تطبيق المادة 56 من قانون تسيير النفايات

لم تشير نصوص التجريم الواردة في قانون تسيير النفايات صراحة على مسؤولية الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص باستثناء المادة 56 منه، حيث فرضت الغرامة المالية على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاط حرفي أو تجاري أو صناعي يقوم بإلقاء أو إهمال النفايات المنزلية أو يرفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية.

نعيب من المادة 56 من قانون تسيير النفايات، أنها لم تميز بين الشخص الطبيعي والمعنوي في مقدار العقوبة والجزاء، نظرا لاختلاف المعاملات والنشاطات التي يقوم بها كل طرف ويولد النفايات، كما جاءت صياغتها عامة دون تحديد الأشخاص المعنوية إذا كانت عامة أو خاصة وهذا الامر متروك لكل من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وقانون العقوبات للتفصيل أكثر.

يتضح من تحليل نصوص التجريم في المواد 55 و 57 إلى 66 من قانون تسيير النفايات استخدامها لمصطلحات وألفاظ تعبير ضمنية عن شخص معنوي أو طبيعي معا في صورة الشخص، المنتج، الحائز، المصدر، المستورد، الناقل، الوسيط، المخالف، ويعكس ذلك نية المشرع الجنائي في عدم تحديد صفة وهوية أو طبيعة شخص معنوي في مواد التجريم في رغبته في توسيع دائرة الاجرام،

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

أو ربما يرجع ذلك إلى تفكيره عند إصداره قانون النفايات لعدم ضرورة إقرار مسؤولية الشخص المعنوي لاعتبارات إقتصادية وتوجه الدولة للتنمية على حساب البيئة¹⁴¹⁴.

تضمنت أغلبية مواد التجريم الواردة في قانون تسيير النفايات على العقوبات الأصلية تتمثل في الغرامات المالية والعقوبات السالبة للحرية ولهذا طبقا لأحكام قانون العقوبات، الحبس أو السجن الذي يمس مسيري وممثلي الذي يعملون لحساب الشخص المعنوي العام كالولاية والأميار، والمدراء المؤسسات العمومية المحلية، فلا مجال في إطار تطبيق قواعد القانون العام تطبيق العقوبات التكميلية لأن من مبادئ المرفق العام ضمان الاستمرارية والدوام والمجانية والتكيف، فلا يمكن الحجز والتشميع أو المصادرة أو الغلق أو الحل أو الحراسة القضائية على أموال البلدية أو الولاية أو أموال المؤسسات العمومية المحلية ذات طابع صناعي وتجاري المملوكة للبلدية أو الولاية¹⁴¹⁵.

2-الوصف الجزائي لأفعال تسيير النفايات

يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزئيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين وفقا لأحكام المادة 51 مكرر قانون العقوبات باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام.

وعليه فإن قيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كالفاعل الأصلي أو الشريك أو المحرض في نفس الأعمال كالولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ونوابه، مسيري المؤسسة العمومية ...، باعتبارهم يمثلون الشخص المعنوي العام، ولهذا كل المدعي يقوم بتقديم شكواه أمام النيابة العامة (وكيل الجمهورية) تأمر بحفظ ملف القضية لإنعدام شروط المتابعة ضد الشخص المعنوي العام عن جرائم النفايات التي يرتكبونها.

أ-تجريم أفعال تسيير النفايات في القطاع العام

قد ينعكس إقرار المسؤولية الجزائية للأشخاص المسيرة للشخص المعنوي العام سلبا نظرا لإمكانية تزايد المتابعات الجزائية ضد هؤلاء المسيرين عن أفعالهم التي قد تكون نتيجة إهمال أو خطأ ونكون

¹⁴¹⁴ - جاء الإقرار مسؤولية الشخص المعنوي بصفة صريحة بعد تعديل قانون العقوبات لسنة 2004 في حين لا بد من مراجعة قانون النفايات الصادر سنة 2001 ليواكب المشرع هذا التطور الحاصل.

¹⁴¹⁵ - ZAALANI Abdelmadjid, ERIC Mathias, La Responsabilité pénale, Edition Berti, Alger, 2009, p 234.

أمام أفعال غير مقصودة أثناء وبمناسبة ممارسة الوظيفة، وهذا يجعلنا أمام مسألة غياب الامن القانوني الذي يحمي الأشخاص ويجعلهم في موقف تجنب المبادرة والمخاطرة في التسيير الراشد والفعال وفتح أفاق للاستثمار في إنشاء منشآت معالجة النفايات ورسكلتها¹⁴¹⁶.

أ-1-تجريم أفعال الجماعات الاقليمية في تسيير النفايات

في الاصل لا يمكن مساءلة الجماعات الاقليمية جنائيا باعتبارها شخص من الاشخاص المعنوية العامة، ولهذا تمتد المسؤولية على الذين يشرفون على تسيير النفايات ويتعلق الأمر برؤساء المجالس الشعبية البلدية ونوابه، الولاة ومدراء المؤسسات العمومية المحلية، لإخلالهم بشروط التسيير المباشر للمرافق العامة نتيجة الإهمال أو التهاون أو سوء في التسيير الذي من شأنه تعطيل هذه المرافق، وهذا ما سيتم دراسته في التجربة الفرنسية التي استلهمت منها التجربة الجزائرية.

أ-1-1-تجريم أفعال تسيير الجماعات الإقليمية في التجربة الجزائرية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولا على النقاوة والنظافة العمومية والسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية ونظافة العمارات، والشوارع والساحات والطرق العمومية، وجمع القمامات المنزلية وتنظيم المزابل، يسلم الرخص إنجاز منشأة معالجة النفايات الهامة¹⁴¹⁷، كما يعد الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن العموميين والسكينة، وضمان احترام قواعد الطهارة والنظافة¹⁴¹⁸، ويسلم رخصة إنجاز منشأة معالجة النفايات المنزلية¹⁴¹⁹ ويمكن للوالي حلول محل رئيس البلدية بعد

¹⁴¹⁶- مقل أحمد محمد قائد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 309.

¹⁴¹⁷- المادتان 88 و 94 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- أنظر: المواد 01، 07، 08، 09، 10 و 13 من المرسوم رقم 81-267، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، السابق الذكر.

¹⁴¹⁸- المادة 114 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

-المادة 01 من المرسوم رقم 83-373، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، السابق الذكر.

¹⁴¹⁹- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الإعذار المسبق في حالة عدم حفظ الأمن والنظافة والسكينة العمومية وضمان ديمومة خدمات المرفق العام¹⁴²⁰.

يعد عدم تقييد مسيري الجماعات الإقليمية في صورة رئيس البلدية أو الوالي بما جاء في نصوص القانونية التي منحت اختصاصات واسعة لكليهما في مجال تسيير النفايات أمر موجب للمسؤولية المدنية والجنائية لوجود تقصير وعدم التدخل الميداني وهذا ما أكدته الاجتهاد القضاء الجزائري في العديد من مناسبات بإقرار مسؤولية سلطات الضبط البيئي في صورة الجماعات الإقليمية عن القرارات التي يتخذها الولاية والمجالس الشعبية البلدية ومدراء المؤسسات العمومية المحلية عن الأنشطة ومشاريع الملوثة للبيئة¹⁴²¹، فيما يخص المفارغ العشوائية، والمراكز تخزين النفايات، والمنشآت ترميد وحرق النفايات.

ومن أبرز هذه القضايا، قرار المحكمة العليا رقم 80812 الصادر في 18 فيفري 1991 التي أبطلت قرار والي تيزي وزو الصادر بتاريخ 18 نوفمبر 1989 بناء على طعن قدمه السيد (ع. و)، على أساس أن بلدية سوامة باقتراحها إنشاء مفرغة عمومية طلبت من والي ولاية تيزي وزو إصدار مقرر تصريح بالمنفعة العمومية وإجراء تحقيق عمومي، وبناء على هذا الإجراء أعطى المحافظ المحقق رأيا يقضي بأن المشروع يؤدي إلى تلوث المياه التي تجري في هذا المكان، كما يؤثر على نظافة وصحة المساكن المجاورة، إلا أن الوالي لم يحترم هذا الرأي وأصدر قرار بنزع الملكية من أجل إنشاء مفرغة عمومية، وهو الأمر الذي أدى إلى إبطاله من طرف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ومن حيثيات هذا القرار: «... أن البلدية التي ترفض تقدير المحافظ المحقق، للشخص الذي انتزعت منه الملكية، يخالف قواعد الملكية من أجل المنفعة العامة، وأن الوالي الذي يتمسك بإجراء كهذا ارتكب تجاوزا للسلطة مما يستتبع بأن المقرر المطعون فيه للتفريغ العمومي مشوب بعدم القانونية ويستوجب الإبطال...»، وبالتالي كان بمكان على سلطات الضبط البيئي مراعاة إجراء التحقيق العمومي في المشاريع التي من شأنها التأثير على البيئة¹⁴²².

¹⁴²⁰ - أنظر: المادتان 100 و 101 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

¹⁴²¹ - راجع: الملحق رقم 05: رفع دعوى قضائية ضد البلدية عن تقصيرها في جمع ونقل القمامة المنزلية على مستوى إقليمها.

¹⁴²² - قرار المحكمة العليا رقم 80812، صادر بتاريخ 18 فيفري 1991، صادر بتاريخ 18 فيفري 1991، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة العليا: www.coursupreme.dz ، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/02/01، نقلا عن سايس جمال، المرجع السابق، ص ص 677-679.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفایات

أفاد تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2021، مسؤولية بلدية سيدي علي بوسيدي (سيدي بلعباس)، حيث تعود تفاصيل القضية رقم 2016/343، الذي ينصب موضوعها في القيام بأشغال جمع وتسطيح مكب النفایات من طرف السيد ب.ع.ك.، المقدرة بـ 829,750,00 دج، وقد صدر حكم في القضية بتاريخ 20 ماي سنة 2016، والذي قضى بإلزام البلدية (المدعى عليها) بأداء للسيد ب.ع.ك (المدعى) مبلغ 40000.00 دج كتعويض عن الضرر¹⁴²³.

أقر الاجتهاد القضائي الفرنسي في مناسبات عديدة المسؤولية الجنائية للمنتخب المحلي عن الجرائم البيئية لاحتواء الفراغ التشريعي، على النقيض المشرع الجزائري لم يعالج مسألة مساءلة المنتخب المحلي، ولا نجد موقفا خاصا للقضاء الجزائري، ومرد ذلك في اعتقادنا يرجع إلى إجحام النيابة العامة عن تحريك الدعوى العمومية في قضايا من هذا القبيل.

لابدا على المشرع الجزائري تدارك الاغفال والسهو من خلال إعادة تكييف الاحكام الجزائية المتصلة بالتنمية الاقتصادية لاسيما رفع التجريم عن فعل التسيير استجابة للتعليمية الرئاسية صادرة عن رئيس الجمهورية سنة 2021، وتكليف وزير العدل بعدم مبادرة في إجراء تحريات أو متابعة المسؤولين المحليين، والتخلي عن شرط الأخذ برأي وزير الداخلية، بهدف إعادة بعث الثقة في المسيرين المحليين لتشجيعهم على التنمية المحلية دون خوف من المتابعات القضائية والمبادرة دون تأخير في معالجة ملفات المشاريع الاستثمارية العالقة¹⁴²⁴، لكن بشرط وضع حدود لهذه السلطة لتفادي تعسفهم في

¹⁴²³ - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، المصدر السابق، ص 377.

¹⁴²⁴ - راجع: التعليمية الرئاسية رقم 02-2021، مؤرخة في 28 أوت 2021، متعلقة بحماية المسيرين المحليين (غير منشورة).
- تكون هذه المشاريع الاستثمارية في مجال تسيير النفایات المنزلية والتغليف سواء بإبرام عقود الامتياز أو الصفقات العمومية أو عقود الاستثمار، والهدف السعي للاستفادة من عائدات الاسترجاع والفرز وتحويل النفایات للطاقة أو إلى الأسمدة الزراعية، ولا يتحقق ذلك إلا ببناء محطات ومراكز الردم التقني وتشجيع المؤسسات الصغيرة أو المتوسطة أو الحاضنات للاستثمار في النفایات.

يقع على الدولة ومختلف هيئاتها توفير مناخ مناسب لرئيس البلدية والوالي لاستعمال الاختصاصات المخولة لهما بموجب القانون كمنح إستغلال عقار صناعي أو تجاري وبمرافقة من الوكالة الوطنية للاستثمار دون قيود على هؤلاء المسيرين، لهذا يكون رفع التجريم عن أفعال التسيير عند الأخطاء الناتجة عن سوء التقدير والجرائم غير العمدية ويتم استبدال العقوبة الجزائية عن هذه الأخطاء بعقوبة تأديبية، لكن يسأل المنتخب المحلي عن أعمال التسيير المتصلة بالمرق العام في حالة الجرائم العمدية الواردة ضمن جرائم الصفقات والفساد لأن ذلك يصنف ضمن تبديد المال العام، -راجع: حركاتي جميلة، "رفع التجريم عن فعل التسيير على ضوء التعليمية الرئاسية رقم 02-2021"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 33، عدد 03، 2022، ص ص 753-763.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

استعمال وتجاوز السلطة بحجة أنها أعمال تدخل في أعمال التسيير ولهذا يبقى على النيابة عبء إقامة دليل إثبات إذا كانت الأفعال العمدية أو غير العمدية.

أكد المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد الذي كان محل نقاش على مستوى طاولة الوزراء على الاستجابة لتعليمية الرئاسية أعلاه من خلال التزام البلدية بحماية المنتخبين بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه وأعضاء اللجان وأعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المندوبيات البلدية الخاصة والموظفين والمستخدمين البلديين من التهديدات والإهانات والقذف التي قد يتعرضون لها أثناء ممارسة مهامهم وبمناسبتها¹⁴²⁵.

أ-1-2-تجريم أفعال تسيير الجماعات الإقليمية في التجربة الفرنسية

كان مبدأ المسؤولية الجنائية للعمدة (رئيس البلدية) عن جريمة تلويث البيئة محل جدل في فرنسا، قبل أن يتدخل القضاء الفرنسي ليقرر في مناسبات عديدة بالمسؤولية الجنائية للعمدة¹⁴²⁶، لقد كان الموظف العام التابع للدولة في فرنسا خارج نطاق القانون في حالة ارتكابه جريمة المنصوص عليها قانوناً، مما يعني تبعاً لذلك أن العمدة باعتباره موظفاً من موظفي الدولة يبقى بعيداً عن كل مساءلة جنائية، حيث يكلف هذا الأخير بضمان حسن سير مرافق الدولة ما يعني أن اقرار مسؤوليته جنائياً عن تلوث البيئة من شأنه أن يقتل روح المبادرة لقيام بالمشاريع التنموية، على اعتبار أن القيام بهذه المشاريع يكون في غالب الأحيان على حساب البيئة.

لا تثير المسؤولية الجنائية للعمدة عن جريمة تلويث البيئة أي إشكال يذكر في حالة ارتكاب الجريمة البيئية من طرف العمدة أو أحد تابعيه بشكل عمدي، بحيث يكفي في هذه الحالة إقامة النيابة العامة للدليل على اكتمال البنيان القانوني للجريمة من أجل تحريك المتابعة في حق العمدة¹⁴²⁷.

بعد إقرار المسؤولية الجنائية في مواجهة العمدة عن جريمة تلويث البيئة في تشجيعه على عدم قيام بالمهام المنوطة به على أحسن ما يرام خوفاً من المتابعات الجنائية التي قد تطاله، فإن الملاحظ

¹⁴²⁵- المادتان 154 و 155 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجزائري لسنة 2023، السابق الذكر.

¹⁴²⁶- BONDIER Dominique, La Responsabilité personnelle du maire, Edition Apogée, Rennes, 2005, p 286.

¹⁴²⁷- ibid, pp 189-191.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

في هذا الخصوص أن القضاء الفرنسي لم يتردد في تحميل العمدة المسؤولية الجنائية عن جرائم تلويث البيئة التي ترتكب داخل نطاقه الإقليمي.

في هذا الإطار قضت محكمة النقض رين Rennes بتاريخ 03 فيفري 1996 بإعتبارها جهة الطعن بالاستئناف والتي أيدت الحكم الابتدائي السابق، واعتبرت أن كل من عمدة مقاطعة Rheu مسؤول عن ارتكاب خطأ شخصي يتمثل في عدم الحيلة والاهمال وعدم القيام بالإجراءات التي تمنع تلوث أحد المجاري المائية بالمواد المتسربة، فيما تم إدانة عمدة مقاطعة Pleumelec وعمدة مقاطعة Bedée، على أساس أن حدوث الجريمة يعود لقدم منشآت محطة التصريف والتطهير، حيث لم يكلف العمدة نفسه عناء استبدالها بمنشآت جديدة بالنظر لثمنها الباهض، وتم الاستناد لمقتضيات المادة 2-232L من القانون الزراعي على أساس أن محطات التطهير قامت بتصريف المخلفات الملوثة في المجاري المائية¹⁴²⁸.

من جهته لم يميز الفقه الفرنسي إذا كان مصدر التلوث منتظم ومستمر نكون أمام مسؤولية الجنائية للعمدة أما إذا كان التلوث ناتج عن خلل مؤقت أو حادث لا مجال لمساءلة العمدة جنائيا¹⁴²⁹.

في قضية مشابهة، قامت المحكمة الابتدائية شموننت بتاريخ 17 ماي 1994 بإدانة العمدة عن جريمة بيئية تتلخص وقائعها في تسرب بعض المواد والمخلفات السامة من قنوات الصرف الصحي إلى أحد المجاري المائية مما أدى إلى تلويث هذا الوسط البيئي ونتيجة لذلك تمت متابعة العمدة استنادا على مقتضيات المادة 2-232L من القانون الزراعي(الريفي) غير أن هذا الأخير حاول دفع المسؤولية عنه من خلال تأكيده في مذكرة جوابية بأن التسبب في حصول هذه الجريمة إنما يعود أساسا لقيام مجموعة من الفلاحيين بالتخلص من بعض النفايات والمواد السامة في قنوات الصرف الصحي وبالتالي فإن المتابعة يجب أن تتم في مواجهة هؤلاء وقضت المحكمة في حقه غرامة مالية قدرها 5000 فرنك على اعتبار حيازته لجميع الصلاحيات الضبطية وقدرته على مراقبة المواد المتسربة من هذه القنوات وأن إهماله وعدم قيامه بالإجراءات السلامة لمنع أي تلوث يؤدي إلى إثارة مسؤوليته الجنائية¹⁴³⁰.

¹⁴²⁸- Cass, Chambre criminelle, du 28 fév 1996, 95-80.061, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/06/2021.

¹⁴²⁹- وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 345.

¹⁴³⁰-Tribunal cour chaumont 17 mai 1994, cité par: Laurent GIMALAC, Pollution des eaux, comment mettre en cause la responsabilité pénale des Communes?, disponible sur: www.cabinetgimalac.free.fr, consulté le 14/06/2021.

أ-2-تجريم أفعال مدراء المؤسسات العمومية في تسيير النفايات

تتمتع المؤسسات العمومية الوطنية والمحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وحق التقاضي وكل هذا لا يمنع من مساءلتها مدنيا وجنائيا أمام القضاء باسم ممثليها الذين يشرفون على تسيير هذا الكيان المميز ويتعلق الامر بمدير الوكالة الوطنية للنفايات ومدراء المؤسسات العمومية الولائية أو البلدية، لإخلالهم بشروط تسيير المباشر للنفايات والتهاون والإهمال وسوء في التسيير الذي من شأنه تعطيل الخدمات التي تقدمها هذه المرافق في إطار المصلحة العامة.

أ-2-1-تجريم أفعال التسيير في الوكالة الوطنية للنفايات

تتمتع الوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وحق التقاضي، مما يسمح الغير (المدعى) من مقاضاة الوكالة باللجوء للقضاء الإداري عند يتعلق موضوع النزاع الإداري بطبيعة عقود الخدمات التي تبرمها أو الأفعال الجنائية التي يرتكبها مسيرها، وعليه تقوم المسؤولية الجنائية أو المدنية لمسييري المؤسسة العمومية الوطنية (الوكالة) عن جرائم النفايات نتيجة خطأ جسيم كالتواطؤ أو الرشوة أو استعمال النفوذ بحسب الحالة¹⁴³¹، أما في حالة تراخي أو إهمال أو رعونة مسيرها لم يريد تجريم هذا الفعل بصورة مباشرة في الجرائم البيئية¹⁴³²، وبالتالي فإن قيام المسؤولية الإدارية للوكالة يكون باسم أفعال وأعمال موظفيها وتكون بمناسبة أداء الوظيفة مما يعني أنهم يتحملون المسؤولية الجنائية أو المدنية عن أعمالهم.

عندما تأخذ الوكالة الوطنية للنفايات صفة التاجر نظير تنازلها عن امتيازات السلطة العامة في علاقتها مع الغير، يؤول اختصاص للقضاء العادي في منازعاتها، وفي حالة صدور حكم قضائي ضدها عن أخطاء ارتكابها أعضاء المسيرين للوكالة نظير الاخلال بالتزاماتهم التعاقدية أو التقصيرية، فإن المسؤولية المدنية أو الجنائية يتحملها المسيرين وليس الوكالة.

¹⁴³¹ - المادة 04 من القانون رقم 22-13، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

¹⁴³² - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 346.

أ-2-2-تجريم تسيير مدرء المؤسسة العمومية المحلية للنفائات

يؤول الاختصاص القضائي وفقا المعيار العضوي للمحاكم الإدارية التي تنظر وتفصل في المنازعات التي تكون فيها المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري والمؤسسة العمومية الوطنية (الوكالة الوطنية للنفائات) طرفا، فيما تم إقصاء المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع التجاري والصناعي¹⁴³³، وعليه يثير المعيار العضوي عدة إشكالات، وهذا طبعا يقودنا لتطبيق معايير أخرى كالمعيار الموضوعي لتحديد الاختصاص القضائي وعليه هناك نصوص خاصة تحيلنا للمحاكم الإدارية عند إبرام صفقة عمومية أو عقود تفويض المرفق العام ومثال ذلك عقود الخدمات التي تفصل فيها المحاكم الإدارية بالنظر لموضوع العقد واتصاله بنشاط المرفق العام، ناهيك عن اختصاصها للنظر في الأخطاء التي يرتكبها الذين يشرفون على تسيير المؤسسة العمومية المحلية¹⁴³⁴.

يؤول الاختصاص إلى القضاء العادي عندما تأخذ المؤسسة العمومية المحلية صفة تاجرة في علاقتها مع الغير، وعليه يمكن للمدعي رفع الدعوى ضد مدير مؤسسة عمومية البلدية أو الولائية (مركز الردم التقني) أو ضد مدير المؤسسة العمومية المشتركة ما بين البلديات أو الولايات عن إخلال هؤلاء الأشخاص بأعمال تسيير المؤسسة أمام القضاء العادي.

يؤول الاختصاص إلى القضاء الإداري عند إعتداع معيار الوكالة كمعيار حاسم في تحديد الاختصاص القضائي بمعنى أن يعمل الغير باسم ولحساب المؤسسة¹⁴³⁵، إذ يتحمل مسيري البلدية ومدرء مؤسسات عمومية محلية (ولائية أو بلدية) مسؤولية مدنية وجنائية أمام القضاء الإداري (محكمة إدارية) حيث يتم محاسبة ومقاضاة مسيرين باسم ولحساب البلدية أو باسم ولحساب المؤسسة العمومية الولائية أو البلدية¹⁴³⁶.

¹⁴³³ - المادة 04 من القانون رقم 22-13، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السابق الذكر.

¹⁴³⁴ - غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2011، ص 154 و155.

¹⁴³⁵ - أيت وارث حمزة، الطبيعة القانونية لعقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار قانون الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص 83-89.

¹⁴³⁶ - المادة 82 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

- المادة 106 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

يمكن للجمعيات البيئية المحلية عند إقامة مشروع مفرغة عمومية رفع دعوى قضائية ضد البلدية يتحملها رئيس البلدية، وفي حالة إنشاء مفرغة عمومية مراقبة مشتركة ما بين البلديات يتحمل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بالتعاون مسؤولية تضامنية في مواجهة الغير¹⁴³⁷.

ب-تجريم أفعال تسيير الخواص لنشاط النفايات

تعد الجماعات الإقليمية في إطار قانون الصفقات العمومية هي المصلحة المتعاقدة وتحوز حقوق في مواجهة المتعاقد المتعامل من خلال ذلك تتخذ جملة من التدابير الإدارية في حالة قيامه بأعمال احتيالية أو خروقات متكررة كعدم إزالة المقاول بقايا مواد وإنتاج نفايات عند بناء المنشأة في صفقة تنفيذ الأشغال، فمسؤولية المقاول تقوم في حالة ثبوت قيامه بأفعال احتيالية وخروقات تمس بشروط العمل، وهذا يسمح للجماعات الإقليمية كونها المصلحة المتعاقدة أن تتخذ دون الإخلال بالمتابعات القضائية والعقوبات إلى إجراءات إقصاء المقاول لمدة محددة أو نهائيا من المشاركة في الصفقات التابعة لاختصاصها¹⁴³⁸.

يمكن أن تمتد المسؤولية الجنائية من المتعاقد وصاحب الصفقة إلى الأشخاص الطبيعية الذين يعملون لحساب الشخص المعنوي (الوالي، ر.م.ش.ب) في حالة ثبوت تقصيرهم في توجيه ورقابة المتعاقد، أو تعامل من باب المحاباة مثل قيام المقاول بمخالفة مقتضيات الصفقة أو قيامهم بمنح صفقة غير مشروعة لصالح المتعاقد من وراء إستغلال النفوذ، ومنح امتيازات غير مبررة، الرشوة، الاحتيال.

عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته التعاقدية تقوم الإدارة المانحة للامتياز بناء على أحكام المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام بتعيين لجنة تحقيق

¹⁴³⁷- في الواقع لا تملك الجمعيات المحلية والمواطنين حق التأسيس كطرف مدني ضد البلدية التي وضعت مفرغة عمومية أو ضد الولاية التي شيدت مركز الردم التقني لأسبقيتهما (الولاية، البلدية) في استغلال الوعاء العقاري قبل تعمير المواطنين في سكناتهم الخاصة، وفي الحالة العكسية إذا ما تم تعمير السكان وصدر قرار إنشاء المفرغة العمومية المراقبة أو إنشاء المركز الردم التقني بعد ذلك، فالترخيص الإداري لا يعد كسبب لإعفاء البلدية أو الولاية من المسؤولية أو التمسك به، حيث يحق للجمعيات والمواطنين مقاضاة إما البلدية أو الولاية حسب الحالة، وهذا كرد فعل استهجاني ضد الفعل الملوث الذي من شأنه الإضرار بالبيئة والصحة وإمكانية مطالبة الإدارة بالتعويض، راجع: فلوش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 134.

¹⁴³⁸- المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 21-219، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

مهمتها إعداد تقرير عن الملاحظات والتجاوزات تتمثل في وجود حالات الإهمال وسوء التسيير وعدم احترام شروط الامتياز واستغلال المرفق العام (مبلغ الاتاوى وتعريفات) وتتخذ في هذا الشأن تدابير المناسبة لتدرك الوضع.

يمكن للجماعات الإقليمية إسناد تسيير النفايات والتصرف في عمليات التجميع والنقل والمعالجة للمؤسسات العمومية أو الخاصة، ويتحمل المسؤولية الجنائية عن جرائم النفايات صاحب الامتياز (المتعاقد مع الإدارة) وفق بنود العقد نتيجة حدوث تلوث ناجم عن خطأ أو إهمال، لكن هناك من يؤكد أن الإدارة المتعاقدة مسؤولة جنائيا على أساس التواطؤ وإهمال موظفيها¹⁴³⁹، هذا يعني ان الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء المؤسسات العمومية المحلية مسؤولين عن تنفيذ عقود تفويض المرفق العام وعن كل أعمال المتصلة بتسييرهم وتقصيرهم أو تواطؤهم لأن الأمر يتعلق بتبديد المال العام.

يقع على الجماعات الإقليمية التزام قانوني يتمثل في الاشراف على التسيير المباشر للنفايات بالحرص على بذل عناية، لتأتي لاحقا صيغة التعاقد في صورة الصفقات العمومية وعقود الامتياز لتعيد النظر، حيث أصبحت بموجبها المسؤولية تقع على عاتق كل منتج أو حائز للنفايات الذي يحرص على تحقيق نتيجة كأولوية، وبذل عناية إذا تطلب الأمر.

ثانيا-المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية الخاصة عن تسيير النفايات

يعتبر العقاب والجزاء الجنائي كرد فعل اجتماعي لإنتهاك قاعدة قانونية واردة في نص قانوني، يطبقه القضاء بإسم المجتمع في حالة المساس بأحد الحقوق الشخصية للأفراد أو البيئة المحيطة بهم وفي نفس الوقت خرق لقاعدة دستورية ومساس بالتشريع البيئي والنفايات وهي حق عالمي ينتمي لحقوق جيل الثالث لحقوق الانسان.

تشمل العقوبات المطبقة على منشآت معالجة النفايات في الجرائم البيئية على وجود صنفين تتمثل في العقوبات المطبقة على الأفراد، والعقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية الخاصة¹⁴⁴⁰، وهذا

¹⁴³⁹ - يعتبر عمال النظافة في شركة محل امتياز أشخاص يخضعون للقانون الخاص (قانون المدني) في منازعاتهم، أما صاحب الامتياز (الملتزم) يخضع للقانون العام ورقابة أعماله تكون من قبل القاضي الإداري اعتبارا أن عقد الامتياز عقد إداري لتسيير مرفق عمومي، راجع: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 108 و 347.

- عمرو أحمد حسبو، التطور الحديث لعقود التزام المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 62.

¹⁴⁴⁰ - GRIDE Jean-Pierre, «La personne morale en droit française», Revue International de Droit Comparé, Paris, vol 42, N°02, 1990, p 500.

ما أقرته المادة 56 من قانون تسيير النفايات، تتحمل بموجبها هذه الاشخاص المسؤولية الجزائية عن أنشطتهم الصناعية أو التجارية أو الحرفية أو أي نشاط آخر عند إلقاء أو إهمال النفايات المنزلية وما شابهها، أو عند رفضها استعمال نظام جمع وفرز النفايات، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

تقسم العقوبات إلى صنفين عقوبات تكميلية تطبق الأشخاص المعنوية الخاصة (المتعاملين الاقتصاديين) كسحب الرخصة، الغلق، التوقيف، وهذا بناء على أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة وأحكام المادة 43 من قانون تسيير النفايات ونصوصه التنظيمية، أما العقوبة الأصلية تطبق على الأشخاص الطبيعية المسيرة للمنشأة المصنفة العقوبة السالبة للحرية والغرامة المالية.

من الشأن الإبقاء على الأحكام الجزائية لقانون تسيير النفايات أن يزيد من جرائم الأشخاص المعنوية في انتهاك والمساس بالبيئة، حيث يتم فرض عقوبات على مسيري المنشآت المصنفة بنفس مقدار العقوبات المفروضة على الأشخاص الطبيعية ولهذا من المناسب أن تساير هذا الأحكام التعديلات التي أرسها قانون العقوبات لسنة 2004 الذي تخلص عن المسؤولية المزدوجة بين الأشخاص الطبيعية والمعنوية، حيث تصل العقوبة هذا الأخير من مرة (1) إلى (05) مرات كحد أقصى لعقوبة الشخص الطبيعي، وهناك عقوبات تكميلية يمكن تسليطها على الأشخاص المعنوية الخاصة دون الأشخاص الطبيعية كمصادرة، المنع، الحل، الغلق، توقيف، الإقصاء، نشر الإدانة، الحراسة القضائية التي سوف تكون محل دراسة لاحقا¹⁴⁴¹.

1-العقوبات المطبقة على المؤسسات المصنفة

تشمل جميع العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية الخاصة وفقا لنص المادة 18 مكرر من قانون العقوبات في مواد الجنايات والجنح في فرض غرامة تساوي من مرة إلى 5 مرات كحد أقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي..."، بتالي فجميع الأحكام الجزائية التي تطبق على الأشخاص المعنوية الخاصة عن جرائم النفايات تتمثل في الغرامة المالية تتضعف قيمتها من مرة (1) إلى خمس (5) مرات مقارنة بالعقوبات المطبقة على الشخص الطبيعي.

يتضح من خلال المادة 18 مكرر من قانون العقوبات، إمكانية قيام بإجراءات حل الشخص المعنوي كأقصى عقوبة تكميلية في جرائم النفايات، علما أن قانون النفايات نص على فرض الحظر

¹⁴⁴¹ - المواد 18 مكرر إلى 03 مكرر من الأمر رقم 66-156، يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

والمنع المؤقت¹⁴⁴²، ولم ينص على أسلوب حل الشخص المعنوي الخاص، لكون هذا الاجراء من شأنه أن ينهي الآثار القانونية لوجود المنشأة الملوثة، وبالتالي يبقى الغلق النهائي للمنشأة دون إيجاد حل من صلاحيات الإدارة نظرا لقيمتها الاقتصادية والاجتماعية.

من الاجتهادات القضائية الجزائرية، تطبيق عقوبة جنحة استغلال منشأة مصنفة دون ترخيص قانوني، لقضية تعود وقائعها بتاريخ 04 جانفي 2016، تتلخص في قيام مديرية البيئة لولاية معسكر بتحرير محضر مخالفة (طرف مدني) ضد المشتبه (م. ل) عن استغلاله لمنشأة مصنفة لجمع واسترجاع النفايات، وفي تصريحات التي أدلها المشتبه فيه أمام الضبطية القضائية أكد أنه قام ببناء محل على أرض مملوكة له من أجل مزاوله نشاط بيع الخردوات والمعادن والنفايات.

وفي الموضوع، من الثابت قانونا وبناء على سلطة المحكمة طالبت بإدانة المتهم (م. ل) بغرامة مالية نافذة تقدر بـ 100.000 دج استنادا على أحكام المادة 102 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لثبوت جنحة استغلال منشأة مصنفة دون ترخيص قانوني¹⁴⁴³، وعليه بعد مداوات حكمت المحكمة عليه بغرامة 30.000 دج ومصاريف قضائية 800 دج.

¹⁴⁴² - المادتان 86 و 102 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

- شملت العقوبات التكميلية الواردة في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات الجزائري إمكانية الحكم بتطبيق عقوبة المنع المؤقت من مزاوله بعض النشاطات المهنية لمدة لا تتجاوز (5) سنوات، ويطبق هذا الاجراء عن عدم استجابة وامتثال المؤسسة للتدابير المفروضة عليها، كما تصل العقوبات لحد اقضاء المؤسسة الملوثة لمدة 5 سنوات، ونشر الحكم ومصادرة الاشياء التجريم هي نفس العقوبات الواردة في قانون حماية البيئة.

- المادة 09 من القانون رقم 06-23 مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 يعدل ويتمم المادة 18 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. عدد 84، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2006، تنص على أنه: "للمحكمة عند الحكم بالإدانة أن تأمر في الحالات التي يحددها القانون بنشر الحكم بأكمله أو مستخرج منه في جريدة أو أكثر يعينه أو بتعليقه في الأماكن التي يبينها وذلك كله على نفقة المحكوم عليه على ألا تتجاوز مصاريف النشر المبلغ الذي يحدده الحكم بالإدانة لهذا الغرض وألا تتجاوز مدة التعليق شهر".

¹⁴⁴³ - حكم محكمة غريس، مجلس قضاء معسكر، فهرس رقم 16/00102، صادر بتاريخ 18 جانفي 2017، نقلا عن: عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة -دراسة مقارنة-، الجزء الثاني (الجانب الإجرائي)، المرجع السابق، ص ص 13، 17 و 174.

2-المسؤولية الجنائية لمسير المنشأة المصنفة

من الثابت أن أغلب الجرائم التي ترتكبها المنشآت الصناعية تظهر من خلال قيامها بتصريف نفاياتها السامة في الطبيعة قد دفع القضاء للتدخل بوضع حد لإفلات الجناة من العقاب وبتالي توفير الحماية اللازمة للبيئة من خلال تحميل المسؤولية الجزائية من حيث المبدأ إلى رئيس المنشأة كلما ارتكبت الجريمة البيئية من طرف المنشآت¹⁴⁴⁴.

جاءت أحكام المادة 106 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لتجريم أي فعل صادر عن المنشأة وبفهم أن كل شخص سواء مستغل المنشأة مسيرها أو صاحبها هو المخاطب بعقوبة جنحية تتمثل في الحبس (1) سنة وغرامة مالية 100.000 دج.

تتلخص وقائع قضية *widerkehr* عن محكمة النقض الفرنسية قيام رئيس المنشأة بتركيب وحدة عصرية لقنوات الماء وأثناء غيابه قام أحد العمال بتصريف مواد ومخلفات سامة في إتجاه المجرى المائي الأمر الذي سبب موت الأسماك دون قصد أو احتيال مما عرض رئيس أو مسير المنشأة لمساءلة جزائية وفي معرض جوابها عن هذا التساؤل قامت محكمة النقض الفرنسية بنقض قرار محكمة الاستئناف وقد جاء تعليها إذا كان مبدئيا أن لا أحد يعاقب إلا عن فعله الشخصي فإنه يمكن أن تنشأ المسؤولية الجنائية عن فعل الغير في الحالات الاستثنائية كوجود بعض الالتزامات القانونية التي تفرض على مسيري المنشأة خلال القيام بواجب الاشراف ومتابعة أعمال تابعيه خصوصا الصناعات ذات الصلة بالمصلحة العامة أو تتعلق بالنظام العام (الصحة والأمن والبيئة والسكينة)¹⁴⁴⁵.

¹⁴⁴⁴- ZALAANI Abdelmadjid, « La responsabilité pénale du chef d'entreprise en Algérie », Revue Algérienne des Sciences Juridiques Économiques et Politiques, Faculté de droit et des sciences administratives, Université d'Alger 01, Vol 37, N°04, 2000, p 321. =

- تميزت دراسة الشخص المعنوي الخاص في التركيز على مسؤوليته الجنائية بصفته المتهم، لكن هناك حالات قد يكون طرف المضرور عن أعمال قد نسبت إليه في إحداث التلوث، كحالة التي تكون المؤسسة المصنفة ضحية تقليد منتوجاتها ومخلفاتها وعلامتها وتوظيفها في تخزين مواد غذائية أو تخصصها في صناعة المواد المرسكلة كألعاب للأطفال وتشكل خطورة على الصحة العمومية، وقد يكون ضحية المنافسة غير المشروعة أو حالة عدم منح ترخيص للمؤسسة المصنفة بغرض استيراد معدات أو محطات لإعادة رسكلة نفاياتها وتصفية ملوثاتها وأدى ذلك لاحقا إلى إحداث التلوث -حادثة مجمع سفيثال مع ميناء بجاية-.

¹⁴⁴⁵- Cour de Cass, chambre criminelle du 28 fév 1956, Affaire WIDERKEHR, Bulletin N°205, république française, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 01/08/2020.

نعيب على هذا القرار أنه في حالة تعرض مسير المنشأة لوعكة صحية أو تواجده في عطلة سنوية لا يمكنه اعتباره مسؤولاً عن أعمال تابعه لغيابه عن ظروف العمل، ويمكن للمسير دفع المسؤولية الجزائية في حالة وجود القوة القاهرة أو تفويض سلطته إلى الغير.

في هذا الصدد، يجب الاعتراف أن القضاء الفرنسي بالرغم من تأكده في مناسبات عديدة المسؤولية الجنائية لمسير المنشأة عن جريمة تلويث البيئة المرتكبة من أحد تابعيه داخل المنشأة، فإن هذا القضاء يميل في مقابل لإقرار مسؤولية المروؤوس (العامل) عن بعض الجرائم المرتكبة ضد البيئة بسبب عدم احترام هذا الأخير توجيهات وأوامر رئيس أو مسير المنشأة، وهذا ما أكدته محكمة RENNRS عندما قضت بإدانة العامل الذي قام بتلويث أحد المجاري استناداً على مقتضيات المادة 2-L232 من القانون الزراعي وقد اعتبرت مسير المنشأة مشاركاً فيها فقط¹⁴⁴⁶.

تمكن القضاء الفرنسي من حسم موضوع المسؤولية الجنائية للمنشأة عن طريق تحية العامل باعتباره الفاعل المادي ومساءلة صاحب المقولة جنائياً باعتباره فاعلاً معنوياً بتقصيره وإهمال عنصر رقابة المروؤوس، وعليه حكمت محكمة النقض الفرنسية المسؤولية الجنائية لمالك المنشأة على أساس تهديد الأمن والصحة العمومية باعتباره المسؤول عن شروط وطرق تسيير واستغلال وحدته الصناعية¹⁴⁴⁷.

ثالثاً-الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن جرائم تسيير النفايات

يتوخى المشرع الجزائري من وراء التجريم بعض الأفعال في القانون الجنائي بصورة عامة حماية مصالح محل اعتبار في نظر المجتمع، فإن التسليم بهذا المبدأ على إطلاقه قد لا يحقق الغاية المرجوة منه، إما أن الفعل لم ينطوي على الإعتداء في الظروف التي حصل فيها أو أن العقاب عليه يهدر مصالح أولى بالرعاية أو الاعتبار، ومن هنا برزت موانع المسؤولية كالحالات المفضية إلى سقوط المسؤولية والتي أصبحت محل اعتراف التشريعات العقابية في مجالات عديدة، حيث تشمل جرائم البيئة والنفايات، فموانع المسؤولية تتجرد فيها الإرادة من القيمة القانونية فلا يعتد بها القانون ولا يتوفر فيها الركن المعنوي للجريمة التي تعد أحد الأسباب الشخصية المتصلة بالجاني ولا شأن لها بالجريمة التي تفقد الشخص قدرته على التمييز أو حرية الاختيار، فموانع المسؤولية الجزائية لا يؤثر على التكيف القانوني للفعل الذي يظل مشروع ولا يمحو عن الفعل المرتكب صفة الاجرام ولا يؤثر في نتائجه الضارة.

¹⁴⁴⁶-Trib, cour de Rennes 25 jan 1979 inédit, V, également cour d'appel de limoges, 11 juillet 1991, Droit de l'environnement 1991, N°10, p.89, cité par: MISTRETTA Patrick, op.cit, pp 137 et 138.

¹⁴⁴⁷-DEHARBE David, Le droit de l'environnement industriel 10 ans de jurisprudence, Edition Lexis Nexis, Paris, 2002, p 293.

تحرص التشريعات البيئية عند معالجة مسائل الاجرام والعقاب في مجال تسيير النفايات بالنص على حالة الضرورة والقوة القاهرة كموانع رئيسية للمسؤولية الجزائية الواردة ضمن القواعد العامة (1)، وهناك موانع أخرى مستحدثة تطبيقها التشريعات لتبرير الأنشطة الملوثة كالغلط في القانون والوقائع والترخيص الإداري كسبب للإعفاء من المسؤولية الجنائية الواردة ضمن القواعد الخاصة بالمباحة بنصوص قانون تسيير النفايات وتعد بمثابة إعفاء تشريعي استثنائي ومؤقت (2)، كذلك يعد الترخيص الإداري كسبب للإعفاء من المسؤولية الجنائية الواردة ضمن القواعد الخاصة (3).

1-القواعد العامة للإعفاء من المسؤولية الجنائية عن تسيير النفايات

رغم وجود القواعد الأمرة في القانون الجنائي الجزائري التي ترتب جزاءات على المخالف لأحكامه، لكن هذه القاعدة ترد عليها بعض استثناءات خاصة في القواعد الجنائية في المجال البيئي وتسيير النفايات، فتحقق النتيجة فعل تلويث البيئة المجرم في بعض الظروف يؤدي لانتفاء المسؤولية الجنائية أو تخفيف منها، نجد تلك الحالات الواردة ضمن القواعد العامة للمسؤولية الجنائية كحالة الضرورة (أ)، القوة القاهرة (ب)، الجهل والغلط في تفسير ومعرفة القانون والوقائع (ت).

أ-امتناع قيام المسؤولية الجزائية في حالة الضرورة

تتحقق حالة الضرورة في الجرائم البيئية التي تمس بحقوق الدولة ومؤسساتها وحتى الغير كحالة تفريغ مخلفات المصنع في المجري المائي وقد أفضى ذلك لانتشار الروائح الكريهة وكانت السبب في إنتشار أمراض الحساسية والربو، ناهيك عن غياب الظروف الصحية التي تمس بحياة عمال داخل المصنع¹⁴⁴⁸ ويمكن إعتبار الإجراء الذي اتخذاه المصنع يدخل ضمن حالات الضرورة لحماية صحة العمال داخل المصنع، بالرغم أن تلوث المجري المائي يؤدي لنتيجة عكسية لهذا التصريف قد تمس بحياة الأفراد الذي يستغلون مياه هذا المجري أو يقطنون بجواره¹⁴⁴⁹.

وفي سياق متصل أكد المشرع الجزائري أنه يمكن لربان السفينة تقديم أدلة تثبت وتبرير حسن نيته في قيامه بفعل تفريغ النفايات المتواجدة في السفينة والتي ألت إلى تلويث المياه الخاضعة للإقليم الوطني والضرورة تستدعي تقادي خطر جسيم وعاجل يهدد أمن السفن أو حياة البشر أو البيئة¹⁴⁵⁰.

¹⁴⁴⁸- وزير عبد العظيم مرسي، افتراض الخطأ كأساس للمسؤولية الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 81.

¹⁴⁴⁹- عبد الستار يونس الحمدوني، المرجع السابق، ص 157.

¹⁴⁵⁰-المادة 97 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

استثنى من التجريم كل الافعال التي يأمر أو يأذن بها القانون وتعد بمثابة الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية الجزائية، حيث تنص المادة 08 من قانون تسيير النفايات في حالة عدم مقدرة منتج أو حائز النفايات تفادي إنتاج وتثمين نفايات، فإنه يلزم بضمان إزالتها على حسابه الخاص وبطريقة بيئية عقلانية، وهذا الفعل الذي أمر أو أذن به قانون النفايات لعدة اعتبارات اقتصادية أو اجتماعية أو تقنية.

ب-امتناع قيام المسؤولية الجزائية في حالة القوة القاهرة

تتسبب القوة القاهرة إلى أمر خارجي يخضع لها الإنسان لا محالة ولا يمكنه دفعها أو مقاومتها وتجبره على ارتكاب فعل أو الامتناع المجرم قانونا، وعليه تعد القوة القاهرة أحد أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية في جرائم البيئة فمرتكب الفعل الإجرامي يرتكب جريمته تحت تأثير الإكراه الذي لا يملك له دفعا ومن ثم لا يكون حرا في اختيار طريق الجريمة، وتكون القوة القاهرة في هذه الحالة نتيجة حادث غير متوقع ومفاجئ يستحيل تفاديه استحالة مطلقة، فجريمة التلوث البحري لا تعتبر قائمة إذا كان التصريف ناشئ عن عطب أو تسرب غير متوقع ومن المستحيل دفعه بسبب القوة القاهرة¹⁴⁵¹.

يرى العديد من الفقهاء أن أحكام القضاء الفرنسي في تفسيرها للقوة القاهرة في قضايا التلوث الذي تتسبب فيه المنشآت الصناعية، قد ميز بين إهمال صاحب المنشأة في اتخاذ التدابير اللازمة من صيانة الآلات وشبكات الصرف، وبين الأخذ بالقوة القاهرة كسبب معفي من المسؤولية الجنائية، بحيث لا وجود لقوة القاهرة إذا لم تتخذ المنشأة تدابير والإجراءات اللازمة لتفادي التلوث¹⁴⁵².

نصت المادة 54 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تكون حالة القوة القاهرة النتيجة عن تقلبات جوية أو العوامل الأخرى تعرض حياة البشر أو أمن السفينة أو الطائرة للخطر، وعليه يجب أن تتوفر في القوة القاهرة عدة شروط لانتهاء المسؤولية الجنائية في الجرائم البيئية.

أشار المشرع الجزائري في نص المادة 97 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنه: يعاقب بغرامة كل ريان سفينة تسبب في وقوع حادث ملاحى لم يتحكم فيه أو لم يتفاده، ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه...؛ ويقصد بذلك عدم التحكم وفقدان السيطرة لعامل خارج عن إرادة الجاني.

¹⁴⁵¹ - GASTON Stefani, GEORGES Levasseur, BERNARD Bouloc, Droit pénal général, 18^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003, p 336.

¹⁴⁵² - ibid, pp 336-338.

ينبغي عند الدفع بالقوة القاهرة أن يتخذ المالك أو المسير أو المدير أو المستغل كافة الاحتياطات اللازمة لمنع حدوث الأضرار بالبيئة، فاتخاذ هذه الاحتياطات اللازمة ينفي عنصر الإهمال والرعونة، وهذا ما نصت عليه المواد 46 و 56 و 62 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تلزم الأشخاص المعنيين باتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لحماية البيئة.

ت-امتناع قيام المسؤولية الجزائية لغلط في القانون أو الوقائع

لم يعتمد المشرع الجزائري على الغلط في القانون أو الوقائع ضمن حالات الإعفاء من المسؤولية الجنائية وإنما يعود الفضل للاجتهاد القضائي الجنائي الذي أقر غلط المدعي من قبل المتهم ضمن حالات الإعفاء من المسؤولية الجنائية.

ت-1-الغلط في القانون

يظهر أن الاعتداد بالغلط في القانون كأحد موانع المسؤولية أمر متوقع، بعد أن زادت الانتقادات الموجهة لمبدأ افتراض العلم بالقانون وبعد تضخم التشريعات الجنائية على نحو جعل من الصعب على المواطن والأجنبي أن يلم بأحكامها المتعددة، بل حتى القضاة أنفسهم أصبحوا في حاجة دائمة للعلم بالنصوص الجنائية الجديدة¹⁴⁵³.

يري الفقه أن الغلط في القانون يعد حالة من حالات الإعفاء من المسؤولية كحالة وقوع المنشأة المصنفة في غلط تفسير وتطبيق القانون نتيجة لامتنالها لمدير البيئة أو لجنة المنشآت المصنفة وتستفيد من الإعفاء من المسؤولية نظير تطبيقها للقانون والتعليمات الجهة العليا عليها، ويمكن إثارة الغلط في القانون في حالة غياب أو غموض أو كثرة تأويلات أو عدم استكمال نشر النصوص التنظيمية ببعض الأحكام القانونية، وهذا يضيف نوع من الغموض والتأويلات الكثيرة لدى الفرد¹⁴⁵⁴.

حاول المشرع الفرنسي في المادة 122 فقرتها 03 من قانون العقوبات معالجة مسألة الغلط في القانون، حيث يقع التزام توفير المعلومات كافية لكل المواطن عن القواعد القانونية القابلة للتطبيق مع

¹⁴⁵³- DESPORTES Frédéric, LE GUNHEC Francis, Le nouveau droit pénal général, tom 01, 02^{ème} Ed, Economica, Paris, 1996, p 502.

¹⁴⁵⁴- وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، السابق الذكر، ص 370.

ضرورة أن تكون القاعدة القانونية محددة بما فيها الكفاية وعلى نحو يسمح للمواطن بتنظيم شؤون حياته بما يتوافق مع القانون¹⁴⁵⁵.

ت-2-الغلط في الوقائع

يكون الغلط في الوقائع بعلم الشخص في وجود قانون قابل للتطبيق ولكنه لا يرى أن فعله يخضع للتجريم الجنائي¹⁴⁵⁶، في الغالب تقوم المنشآت المصنفة بإثارة الدفع بالغلط والإدعاء أن المواد أو المعدات أو طريقة الإنتاج أو المواد المنتجة السبب المباشر في ذلك الغلط الذي ساهم في حدوث التلوث، كما لا تقبل حالات الاعفاء من المسؤولية الجنائية إلا في حالة تطبيق مبدأ الاحتياط الذي يكون عادة في عدم اكتشاف المنشأة للخلل والآثار السلبية الناتجة بفعل خلل تقني يتزامن مع مرحلة التسويق ويمكن الدفع بالغلط في الوقائع¹⁴⁵⁷.

2-امتناع قيام المسؤولية الجزائية في الأفعال مباحة بنصوص خاصة

يظهر تعامل المشرع الجزائري بمرونة في بعض جرائم النفايات من خلال إباحة بعض الأفعال المجرمة لفترة استثنائية ومؤقتة، حيث يعتبر امتثال منتجي وحائزي النفايات للمهل القانونية الممنوحة في أحكام الصب والتفريغ من الأفعال المباحة وإجازة مؤقتة لغاية قدرتهم على توفير الظروف الاقتصادية والمالية والتكنولوجية الملائمة للمنشآت الملوثة، وقد ورد ذلك في الأحكام الانتقالية لقانون النفايات لتبيان هذه الظروف.

بناء على أحكام المادة 68 من قانون تسيير النفايات، تمنح للبلديات مهلة أقصاها سنتين تمتد من تاريخ نشر قانون النفايات سنة 2001، لغاية بداية 15 ديسمبر 2003، وتكون في هذه الفترة البلديات التي يتعدى عدد سكانها 100.000 نسمة معفية من التزامات إنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية إلا بعد انقضاء هذه المهلة القانونية ابتداء من سنة 2003.

جاء المرسوم التنفيذي رقم 07-205، الذي يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، تطبيقا للمادة 31 من قانون النفايات، وعليه يتضح عدم

¹⁴⁵⁵ - DESPORTES Frédéric, LE GUNEHEC Francis, op.cit, p 502.

¹⁴⁵⁶ - CONTE Philippe, MAISTRE Du Chambon Patrick, Droit pénal général, 03^{ème} Ed, Armand Colin, Paris, 1998, p211.

¹⁴⁵⁷ -وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، السابق الذكر، ص 371.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

إمكانية البلديات الالتزام بأحكام المادة 68 أعلاه، نظرا لغياب التنظيم الذي من شأنه أن يفسر كيفية إعداد ونشر المخطط، وعليه يتضح إنتفاء مسؤولية البلدية لغاية سنة 2007 تاريخ صدور التنظيم، وليس من تاريخ إنقضاء المهل القانونية المحددة ابتداء من سنة 2003، وتبرير ذلك التأخر في الاصدار لغاية سنة 2007.

قام المشرع الجزائري بمنح مهلة أقصاها 05 سنوات لمستغلي المنشآت معالجة النفايات الخاصة والنفايات المنزلية الذين يكونون معفيين من الالتزام خلال فترة هذه المهل وغير مطالبين من تسوية وضعيتهم إلا ابتداء من سنة 2006، وتم منح مهلة أقصاها 03 سنوات لمستغلي المواقع الخاصة بالنفايات الهامة للالتزام لغاية سنة 2004، ومنح مهلة سنتين لحائزي المخزونات الموجودة للنفايات الخاصة والنفايات الخاصة للامتثال للأحكام المتعلقة به لغاية سنة 2003¹⁴⁵⁸.

سمح المشرع الجزائري لكل منتج أو منشأة معالجة النفايات في الاستفادة من فترة الإعفاء التشريعي المؤقت في إطار قانون تسيير النفايات، فإن كل فعل مجرم يعد مباح لغاية تاريخ نهاية المهل القانونية الاستثنائية للالتزام وبنهايتها فإن كل مخالفة يعد فعلا مجرم قانونا؛ وعليه قد يظهر أن هذه المواعيد المؤقتة تعطيل للقواعد البيئية ويضفي صفة المشروعية لاستمرار منشآت معالجة النفايات في تلويث البيئة¹⁴⁵⁹، قد ترجع نية المشرع الجزائري لاعتماد المهل الاستثنائية لحدثة تشريع النفايات كما تظهر هذه الآجال بصورة معقولة نظرا لافتقار المنشآت المصنفة في الجزائر للإمكانات الاقتصادية والتقنية في التزامها بإزالة الملوثات.

أكد المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المتعلق بتنظيم انبعاثات الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، على المهل القانونية الاستثنائية أو الاعفاء المؤقت للالتزام، حيث تم منح المستغل أجل 05 سنوات لتسوية وضعية المنشآت الصناعية القديمة تأخذ القيم القصوى للانبعاثات الجوية بعين الاعتبار قدم المنشآت الصناعية وضبط الحد

¹⁴⁵⁸ - أنظر : المواد 69، 70 و 71 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر .

¹⁴⁵⁹ - يحتمل ان تقوم منشآت معالجة النفايات في ارتكاب سلوكيات إجرامية محظورة فيما يتعلق بطريقة تخزين النفايات وتدابير الوقاية ونقل هذه النفايات وقد يتكرر بصفة دورية، ويعد هذا أحد الأسباب الرئيسية في اتساع انتشار جرائم النفايات.

المسموح للانبعثات الجوية الناتجة عن هذه المنشآت¹⁴⁶⁰، كما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، على منح المهل الاستثنائية لفائدة المستغل للامتثال في أجل 05 سنوات لتسوية وضعية منشآته الصناعية القديمة¹⁴⁶¹.

3-الإعفاء من المسؤولية الجنائية لوجود ترخيص إداري

يعتبر الترخيص الإداري قرار إداري بسيط ذو كيان مستقل ومن القرارات المنشئة التي يترتب عليها إنشاء آثار جديدة في العلاقات القانونية وتولد آثار من يوم صدورها وتتقضي بتنفيذها¹⁴⁶²، وتبرز أهمية تفعيل قواعد قانون النفايات بالنظر لدور الإدارة في حماية البيئة فيسأل الشخص المعنوي عن الخطأ الشخصي لمخالفته مقتضيات الترخيص.

لم يكرس المشرع الجزائري إمكانية مساءلة الجنائية للشخص المعنوي العام عن قرارات المتعلقة بالتراخيص ويرجع هذا السكوت من باب مراعاة مبدأ حسن النية الذي يمكن أن يرتكبه مصدر القرار، إلا في حالة إثبات وجود فكرة التواطؤ أو التحايل والتراخي أو الرشوة أو استخدام النفوذ مع صاحب المنشأة الملوثة (الفاعل) التي يصعب إثباتها¹⁴⁶³.

يشترط قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الحصول على الموافقة الإدارية المسبقة للمنشأة المصنفة قبل مباشرتها النشاط، ويعاقب كل من استغل منشأة دون الحصول على التراخيص، ويجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص ضمن الشروط المنصوص عليه قانونا¹⁴⁶⁴، حتى لو كان للموافقة الأثر المعفى في مجال المخالفات البيئية إلا أنه لا يجب المبالغة في منح الرخص على حساب البيئة، فلا يمكن مساءلة صاحب المنشأة جنائيا لممارسته نشاط دون ترخيص نظرا لتماطل المنشأة المصنفة.

¹⁴⁶⁰ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، السابق الذكر.

¹⁴⁶¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، السابق الذكر.

¹⁴⁶² - سليمان محمد طماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 429.

¹⁴⁶³ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 343.

¹⁴⁶⁴ - المادة 102 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

يقوم الترخيص الضمني في حالة سكوت وعدم رد الإدارة على الطلب المقدم من المنشأة، وإذا كانت وثائق المنشأة منقوصة فيتم إعادة احتساب المواعيد من جديد من تاريخ استلام الوثائق الناقصة لطلب الترخيص، أما إذا كان ملف الترخيص يحتوي أخطاء فادحة فلا يمكن أن يكون هناك الاعتراف بالتريخيص الضمني، وعليه يملك الغير حق الاعتراض والطعن في التريخيص الضمني من خلال مطالبة الإدارة وصاحب الرخصة الضمنية بإشهار نسخة من طلب رخصة مؤشر عليها من طرف الإدارة¹⁴⁶⁵.

يكون الأثر الإعفاى للتريخيص مستمر وساري المفعول ويفقد أو تزول أثره بانقضاء صلاحية التريخيص من خلال صدور نص جديد يلغى التريخيص القديم أو يجده، وهذا يعني أن هذه التراخيص الممنوحة في القانون القديم تفقد مفعولها وأثارها المعفى من المسؤولية الجنائية سواء في القانون الجديد أو بالتجديد أو مراجعة الرخصة وبالتالي لا تصلح الرخصة القديمة كوسيلة للاحتجاج أمام القضاء كسبب معفى للمسؤولية الجنائية¹⁴⁶⁶.

أكدت المادة 44 من قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة أنه يتعين على المؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تحصل على رخصة استغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة، وفئات قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، بإنجاز المراجعة البيئية في أجل لا يتعدى سنتين (2) ابتداء من تاريخ صدور هذا المرسوم، فعدم تجديد الرخصة ينتهي أثرها وتصبح الرخصة القديمة كأنها غير موجودة ولا تصلح كسبب للدعاء أمام القضاء ودفع المسؤولية الجنائية.

تقوم الإدارة بإجراءات تعليق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته ويتم تعليق الأثر المعفى للتريخيص من المسؤولية الجنائية طيلة أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق، وفي حالة امتثال المنشأة للأجال القانونية تستعيد الرخصة أثرها المعفى من المسؤولية أما في حالة عدم الامتثال يصل الأمر لحد سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة والغلق النهائي وبهذا يفقد التريخيص أثره الإعفاى¹⁴⁶⁷.

¹⁴⁶⁵ -وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 378.

¹⁴⁶⁶ - المرجع نفسه، ص ص 381 و382.

¹⁴⁶⁷ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

يجوز لكل ذي مصلحة الحق في طلب إلغاء الترخيص الذي منحتة الإدارة للمنشآت المصنفة بموجب الادعاء أمام القضاء الإداري ويجوز للقاضي الإداري الحكم بالإلغاء الترخيص ويمكن للمنشأة مخالفة مشروعية القرار الإداري في حالة مواصلة نشاطها ومنه يفقد قرار الترخيص أثره الإعفائي من المسؤولية الجنائية، كما يمكن للقاضي الإداري أن يرفض طلب الادعاء لعدم جديته لكن الترخيص يظل ساري المفعول، أما بالنسبة للتراخيص التي تحصلت عليها المنشأة بأسلوب الغش والتزوير أو الرشوة يعتبر قرار الترخيص كأن لم يكون¹⁴⁶⁸.

4-الإعفاء من المسؤولية الجنائية بسبب تفويض إداري

إن عدم قدرة مسير أو رئيس المنشأة على ضمان احترام القوانين والأنظمة المتعلقة بنشاط المنشأة بسبب تعدد الأنشطة ذات الصلة بالبيئة تجعل هذا الأخير يلجأ إلى تفويض جزء من سلطاته وصلاحياته إلى أشخاص آخرين يقومون بها نيابة عنه، في إطار ضمان فعالية التسيير داخل المنشأة¹⁴⁶⁹.

أقرت محكمة النقض الفرنسية أول مرة مبدأ التفويض بأثره المعفي من المسؤولية الجنائية بصفة ضمنية في نطاق قراره الصادر بتاريخ 08 مارس 1897 التي أكدت بأن مسؤولية رئيس المنشأة غير قائمة في حالة عدم وجود مدير وسيط يتمتع بصفة الرئيس المباشر للقسم الذي وقعت فيه الجرائم¹⁴⁷⁰، وبعد قرارها الصادر بتاريخ 28 يونيو سنة 1902 أصبحت تقر بالأثر المعفي للتفويض من المسؤولية الجنائية بشكل صريح عندما اعتبرت بأن: "...رئيس المنشأة أو المؤسسة لا يمكن أن يكون مسؤولاً عن جريمة ارتكبت في نطاق القسم الذي يديره أحد مهندسي الشركة المزود بقائمة الالتزامات القانونية، وعليه فالمسؤولية الجنائية تقع بالصفة نفسها على هؤلاء الذين يمثلون كرؤساء مباشرين ومزودين بالاختصاص والسلطة الضرورية للسهر الفعال على مراعاة تطبيق القوانين"¹⁴⁷¹.

يلاحظ أن الاجتهادات القضائية في جرائم تلويث البيئة اعترفت بالأثر المعفي للتفويض عندما يتم ارتكاب الجريمة البيئية من طرف أحد الأشخاص المفوض إليهم من طرف رئيس المنشأة، وفي هذا

¹⁴⁶⁸ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 384.

¹⁴⁶⁹ - IDRISSE Mohamed, « La délégation de pouvoir: une solution aux problèmes de blocage dans le secteur public et privés », Revue Social, Libération, Casablanca, N°224, 2003, p 23.

¹⁴⁷⁰ - SALVAGE Phillip, «Principe de la responsabilité personnelle», Journal of Clinical and Diagnostic Research for doctors, N° 02, 1995, p 119, disponible sur: www.jcdr.net, consulte le 31/03/2021.

¹⁴⁷¹ - Cour de Cass crim 28 juin 1902-Bull Crim N°235, p 425, disponible sur: www.cabinetaci.com/la-delegation-de-pouvoirs, consulte le 31/03/2021.

الإطار قضت محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 14 فبراير 1973 بإعفاء رئيس المنشأة من المسؤولية الجنائية عن جريمة تلويث البيئة التي تم ارتكابها من طرف أحد تابعيه مادام هذا الرئيس قام بتفويض جزء من مهامه لهذا الشخص الذي تسبب في ارتكاب الجريمة محل المتابعة¹⁴⁷².

بالرغم من إقرار القضاء الفرنسي الأثر المعفي للتفويض في مجال الاجرام البيئي، فالبعض يرى هذا المجال يقتصر على الإجرام البيئي المباشر ومن ثمة لا مجال للدفع بالتفويض في المجال البيئي غير المباشر¹⁴⁷³.

الفرع الثاني: قصور القضاء الجنائي في قمع جرائم تسيير النفايات

يوجد العديد من مظاهر التي تكون عائق في تفعيل دور القضاء الجزائي في مواجهة الجرائم التي يرتكبها الجانحين والجناة في حق الانسان وبيئته وعليه يبرز جليا غموض الجانب الاجرائي لمباشرة إجراءات التقصي وتحرير محاضر عن جرائم النفايات (أولا)، علاوة عن تبلور العوائق الموضوعية والعملية التي تظهر في غموض أوجه حق المتابعة القضائية وصعوبة الفصل في موضوع جرائم تسيير النفايات (ثانيا).

أولا-العراقيل الاجرائية في كشف جرائم تسيير النفايات

يتطلب كشف عن جرائم تسيير النفايات الإحاطة بالمعلومات الكافية التي تتطلب وجود هيئة من المختصين تقوم بالبحث عن هذه الجرائم وضبطها، حيث خول المشرع الاجرائي اختصاص العام في البحث والتحري الضبطية القضائية في معاينة جرائم النفايات، كما أعطى للأشخاص الآخرين بموجب نصوص قانونية خاصة مهمة المعاينة في كشف جرائم النفايات.

1-تحديد الاعوان المكلفين بمعاينة جرائم تسيير النفايات

تكلف الشرطة المكلفة بحماية البيئة بناء على أحكام المادة 53 من قانون تسيير النفايات في البحث والمعاينة مخالفات أحكام قانون تسيير النفايات وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة".

تقر المادة 111 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على منح صفة الضبطية القضائية لبعض الأشخاص المؤهلين قانونا للبحث ومعاينة جرائم النفايات، ويتمثلون في الموظفين

¹⁴⁷²- GUIHAL Dominique, Droit répressif de l'environnement, Edition Economica, Paris, 1997, p 206.

¹⁴⁷³-للمزيد من التوسع حول الفرق بين الاجرام المباشر وغير المباشر راجع:

-MISTRETTA Patrick, op.cit, pp 63-155.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

والأعوان كرؤساء الاقسام، المهندسين الاعوان الفنيين والتقنيين المختصين في الغابات والصيد"، كما حددت المادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية، ضباط وأعوان الشرطة القضائية وهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة؛ لم يرد ذكر ذوي الرتب في شرطة البلدية ضمن صفة ضباط الشرطة القضائية نظرا لإلغاء هذه الشعبة.

تطرق التشريع البيئي للأشخاص الذين يحملون صفة الضبطية القضائية بموجب نصوص خاصة تنظم مهنة كل شخص عن جرائم النفايات حيث أشارت المادة 111 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، "مفتشو البيئة، موظفو الأسلاك التقنية المكلفة بالبيئة، ضباط وأعوان الحماية المدنية، متصرفو الشؤون البحرية، ضباط الموانئ، أعوان مصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ، قواد سفن البحرية الوطنية، مهندسو مصلحة الإشارة البحرية، قواد سفن علم البحار التابعة للدولة، القناصلة في الخارج مكلفين بالإبلاغ وزير البيئة عن كل تلوث بحري، شرطة المناجم، شرطة العمران، شرطة المياه، حراس الشواطئ، أعوان الجمارك"¹⁴⁷⁴.

تحدد مهام مهندسي البيئة في القيام بالتحاليل الفيزيائية والكيميائية للعينات المأخوذة عند الحراسة والمراقبة والرصد المتواصل والمستمر للتلوث، فحص وتقييم دراسات التأثير على البيئة ودراسات الخطر والتدقيقات البيئية، دراسة طلبات الرخص والاعتماد الخاصة بأنشطة تسيير النفايات، المشاركة في إعداد وتنفيذ برامج ترقية إعادة استعمال النفايات وتثمينها وإزالتها مع مراعاة البعد البيئي والعقلائي¹⁴⁷⁵.

يكلف مفتشي البيئة بمهام بحث ومعاينة مختلف المخالفات المرتكبة ضد البيئة، والسهر على مطابقة شروط إنشاء واستغلال المنشآت المصنفة بما فيها منشآت معالجة النفايات، ومطابقة شروط

¹⁴⁷⁴ - المادة 27 من القانون رقم 04-14، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السابق الذكر. -تراقب هيئة الجمارك حركة نقل النفايات عبر الحدود، وتحوز عضوية في لجنة تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، يمتد دورها عند استيراد وتصدير وعبور النفايات، من عوائق التي تعترض هذه الهيئة الصعوبات المتعلقة بالعائدات الاقتصادية الاجرامية للنفايات الخطرة، كما قد يستعمل المهربين حيل والتضليل من خلال الاستخدام الواسع للشحنات المعبئة في حاويات ونقص فرص التفتيش التي تعود لحركة تداول السلع التجارية بوتيرة سريعة وأكثر تحررا يجب أن يعتاد موظفي الجمارك على اليقظة والتدريب المتواصل والمكثف مع وجود دورات لتبادل التجارب والوعي بجرائم النفايات فعادة ما يتم دس الممنوعات بإحكام في حاويات النفايات العابرة عبر الحدود، - راجع: خالد السيد المتولي محمد، التشريعات العربية بشأن النفايات الخطرة، الجزء الأول، إصدارات المركز الاقليمي للاتفاقية بازل للتدريب ونقل التكنولوجيا للدول العربية، القاهرة، 2008، ص ص 66-67.

¹⁴⁷⁵ -المادتان 21 و 22 من المرسوم الرئاسي رقم 08-232، مؤرخ في 22 يوليو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخ 30 يوليو 2008.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

معالجة أو إزالة أو تثمين النفايات، والاشراف على برامج التفتيش والمراقبة الحراسة الذاتية على المنشآت المصنفة أو منشآت معالجة النفايات، القيام بإجراءات السحب المؤقت أو النهائي للرخص والاعتمادات الإدارية الممنوحة من طرف الإدارة البيئية¹⁴⁷⁶.

يمكن للأعوان المؤهلين لحماية البيئة القيام في أي وقت بعمليات تفتيش وفحص واتخاذ تدابير اللازمة بشأن النفايات المخصصة للغمر في مواقع انتاجها أو تجميعها أو تخزينها داخل الموانئ والمطارات وعلى متن السفن والطائرات"، وإذا تبين من أثر عملية المراقبة أن تجهيز السفينة أو الطائرة ضروري لاحترام الاحكام التقنية للرخصة منعدم أو فاسد، يمكن للجنة الأمن المحلية والسلطات المينائية أو المطارية، حسب الحالة أن تعترض سبيل شحن النفايات أو انطلاق السفينة أو الطائرة إذا سبق أن شحنت النفايات فيهما حتى تنفذ التدابير اللازمة وهذا حسب الشروط التي يحددها الوزير المكلف بالبيئة والوزير النقل وفي جميع الحالات، يخطر الوزير المكلف بحماية البيئة فوراً¹⁴⁷⁷.

يكلف سلك تقني البيئة على جمع المعلومات المتعلقة بالنفايات أو المواد والمنتجات الخطرة وكل تلوث يمس الوسط الطبيعي والحضري، وأخذ عينات من المياه والنفايات والأحوال، وتحليلها داخل محيطها، ويمكن للهيئات البيئة طلب خبرة للقيام بالتحاليل اللازمة لتقييم الأضرار وأثارها على الصحة العمومية و/أو البيئة¹⁴⁷⁸.

2-صعوبة كشف جرائم تسيير النفايات

يناط أعوان الضبط القضائي بمهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ التحقيق القضائي، وعليه يباشر أعوان سلطة جمع

¹⁴⁷⁶ - المادتان 33 و 34 من المرسوم الرئاسي رقم 08-232، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، السابق الذكر.

¹⁴⁷⁷ - المادتان 13 و 14 من المرسوم رقم 88-228، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر واجراءات ذلك وكيفياته، السابق الذكر.

¹⁴⁷⁸ - المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 08-232، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، السابق الذكر.

-المادة 49 من القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

الأدلة والبحث عن مرتكبيها وفتح تحقيقات بعد تلقيهم الشكاوى والبلاغات، ويقومون بجمع الاستدلالات وإجراء التحقيقات الابتدائية¹⁴⁷⁹.

أ-تلقى الشكاوى والبلاغات عن جرائم تسيير النفايات

تدخل في الاختصاصات الضبطية القضائية تلقى البلاغات والشكاوى عن وقوع جرائم البيئية، فالشكاوى عبارة عن ابلاغ أو إخطار كتابي أو شفاهي يقدمه المجني عليه أمام النيابة العامة أو أحد الضبطية القضائية حول المادة الملوثة وطبيعة الضرر البيئي، نظرا للطبيعة الخاصة لجرائم النفايات جعل من تقديم الشكاوى والبلاغات أمر غير وارد في الكثير من الاحيان بفعل انعدام الوعي البيئي للمواطنين بمخاطر النفايات والمنشآت الملوثة الخطرة، وافتقار الاشخاص لمستوي علمي وتقني لمعرفة مخاطر النفايات بأنواعها.

في الاصل إن التبليغ عن جرائم النفايات اختياري للشخص أن يبلغ أو يمتنع نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم رغم أن التبليغ عن جرائم المنشآت والنفايات نادر ما يحدث لأسباب سبق سردها أما الاستثناء الوارد في التبليغ الوجوبي الذي يكون في حالة مخالفة الاحكام التشريعية والتنظيمية لقانون النفايات أو قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تشير المادة 57 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أنه يقع على عاتق ريان كل سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها الالتزام بتبليغ عن كل حادث ملاحى يقع في مركبه والذي من شأنه أن يهدد بتلويث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية، ويتضمن الإخطار المعلومات المتعلقة بهوية السفينة ونوعية وكمية المواد الضارة أو الملوثة الملقاة في البحر أو من المحتمل أو على وشك القاءها في البحر مع تسميتها وكثافتها وحالتها التقديرية ووصف التغليف وبيان إذا كانت تلك المواد الضارة سائلة أو صلبة أو غازية المراد القاءها أو من المحتمل تفرغها أو غمرها في البحر، التاريخ والساعة والموقع الجغرافي

¹⁴⁷⁹ - أنظر: المادتان 12 و 17 من القانون رقم 04-14، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

وحالة الجو عند وقوع الحادث، ميناء الانطلاق وميناء الوصول¹⁴⁸⁰، ويعاقب الريان المخالف عن عدم التبليغ الإجمالي بغرامة مالية من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج¹⁴⁸¹.

ب-التحري عن جرائم تسيير النفايات

يعتبر التحري إجراء جوهري يتمثل في جمع المعلومات والحقائق عن جريمة كاملة الأوصاف من حيث ملاسبات الزمان والمكان وظروف ارتكابها ومرتكبيها، فالتحري يتسم بصفة السرية ويتم مباشرة بناء على تقديم بلاغ أو شكوى عن قيام جريمة تأتي الإجراءات التحري بالتقتل لمسرح الجريمة، والحصول على الايضاحات من المبلغ أو الشهود أو المتهم أو المشتبه فيه سواء في مسرح الجريمة أو قريبا منها، القيام بالمعاينة المادية بأخذ عينة من الهواء أو الماء أو المادة الملوثة للوسط البيئي والبحث عن مصدرها واتخاذ الاجراءات التحفظية¹⁴⁸²، فالتفتيش في الأماكن سواء الشوارع أو الغابات أو الشواطئ أو المنشآت بشروط المقررة قانونا وفق لأحكام المادة 47 من قانون الاجراءات الجزائية، وعليه يؤهل مفتشي البيئة بالقيام بالتفتيش الميداني للمنشآت المصنفة بصفة دورية، ومراقبة تصريف النفايات الصناعية السائلة وفحص ومعاينة الأماكن وأخذ العينات من أجل تحليلها، كما تخضع التجهيزات الثابتة كالمستثمرات والمنشآت الصناعية والفلاحية لأخذ عينات دورية ومراقبة ومباغنة من مفتش البيئة حول مفرزات الغاز والدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة¹⁴⁸³.

ت-تحرير محاضر عن جرائم تسيير النفايات

تثبت كل مخالفة لأحكام قانون الإجراءات الجزائية أو قانون البيئة وقانون تسيير النفايات¹⁴⁸⁴، في محاضر لها قوة الإثبات يحررها ضباط الشرطة القضائية ومفتشي البيئة في نسختين ترسل إحداها إلى الوالي والأخرى إلى وكيل الجمهورية، ومن ثمة ترسل هذه المحاضر تحت طائلة البطلان، في أجل

¹⁴⁸⁰ - المادة 05 من المرسوم تنفيذي رقم 08-327، يتضمن إلزام رابنة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، السابق الذكر.

¹⁴⁸¹ - المادة 98 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹⁴⁸² - المادتان 44 و 02/45 من القانون رقم 04-14، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، السابق الذكر.

¹⁴⁸³ - أنظر: المواد 02، 03، 04، 14، 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، ينظم النفايات الصناعية السائلة، السابق الذكر.

¹⁴⁸⁴ - المادة 54 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

15 يوما من تحريرها إلى وكيل الجمهورية وإلى المعني بالأمر¹⁴⁸⁵، وفي حالة عدم الامتثال يتقرر الغلق أو توقيف المنشأة أو النشاط أو سحب أو إلغاء الرخصة أو الاعتماد.

إن تعدد في الاختصاص قد يحدث إشكالات من حيث تعدد المتابعات القضائية الجزائية في أكثر من جهة قضائية عن نفس الجريمة قد يؤدي لمساءلة ومعاقبة الفاعل بأكثر من عقوبة واحدة مما قد يمس بالمؤسسة المصنفة¹⁴⁸⁶.

لا تباشر شرطة البيئة والعمران مهام منفردة إلا بعد التنسيق والتواصل مع مختلف الفاعلين والاسلاك الأمنية والإدارية والتقنية، حيث لا يمكن لشرطة البيئة والعمران مباشرة عملها في حالة حدوث تلوث البيئة المائية إلا بعد التنسيق مع شرطة المياه، وكذلك بالتنسيق مع أعوان الغابات والساحل في حالة المساس بالغطاء الغابي أو البحري، أما بالنسبة لإلقاء النفايات في الطرق العمومية أو في المواقع غير المخصصة التابعة للمجال العمراني يتم بعد التواصل والتنسيق مع أعوان البلدية لتحرير المحاضر بشأن ذلك في السابق كان من مهام شرطة البلدية لغاية إلغائها.

تسجل مصالح شرطة البيئة والعمران في مختلف ولايات الوطن في تقاريرها السنوية أرقام رهيبة لتنامي ظاهرة انتشار النفايات والقاذورات خصوصا داخل النسيج العمراني¹⁴⁸⁷، حيث وصلت إلى ارتكاب 32004 مخالفة عبر التراب الوطني، في الفترة الممتدة بين جانفي وأكتوبر 2018، وحسب المديرية

¹⁴⁸⁵ - المادتان 101 و112 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

¹⁴⁸⁶ - بوكحيل ليلي، "رقابة البلدية على المؤسسات المصنفة: أداة لحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق، جامعة قلمة، منعقد يومي 3 و4 ديسمبر 2012، ص 15 (غير منشور).

¹⁴⁸⁷ - أشارت مصالح شرطة البيئة والعمران في شهر أفريل 2020 إلى إحصاء 376 تدخل حول رمي وإهمال النفايات أو رفض استعمال نظام معالجة(الفرز) النفايات الموضوع من طرف الهيئات المعنية، وتسجيل 299 تدخل حول إيداع أو رمي أو إهمال النفايات الهادمة الناتجة عن استغلال المحاجر والمناجم وأشغال الهدم والبناء والترميم، وتسجيل 27 تدخل متعلق بإعاقة الطريق العام بوضع أو ترك مواد من شأنها أن تمنع حرية المرور أو تجعله غير آمن، وتسجيل 13 تدخل المتعلق بإلقاء أو وضع في الطريق العمومي أقدار أو كُناسات أو مياه قدرة أو أي مواد أخرى يؤدي سقوطها إلى إحداث ضرر أو تتصاعد منها روائح كريهة ضارة الصحة، وتسجيل إزالة 09 مواقع ومفرغات غير شرعية بالتنسيق مع السلطات المحلية، وتسجيل 06 حالات رمي حيوانات ميتة وفضلات ذات مصدر حيواني، راجع: السيد: (ف ن/ و أ ج)، تسجيل 84 بناء فوضوي خلال الحجر الصحي، جريدة الخبر، منشور بتاريخ 06 ماي سنة 2020، متاح على الموقع الإلكتروني: www.elkhabar.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/08/08.

العامة للأمن الوطني، تم تسجيل 17419 مخالفة تخص النفايات، و 841 مخالفة متعلقة بالنظافة والصحة العمومية، فضلا عن 553 مخالفة متعلقة بالمياه، و 12 مخالفة تخص الغابات، و 160 مخالفة متعلقة بالمساحات الخضراء، و 140 مخالفة متعلقة بالساحل، ليصل المجموع إلى 19125 مخالفة بالبيئة، في حين تم تسجيل 12878 مخالفة ضد العمران¹⁴⁸⁸.

ثانيا-العراقيل الموضوعية في متابعة جرائم تسيير النفايات

إن المتفحص للفقہ والقضاء الجزائري في الشق المتعلق بالمسؤولية عن الأضرار البيئية يبقى مشدودا لقلة الأحكام والقرارات في المجال البيئي، وهذا مبدئيا يتجلى فيما يشهده الوضع البيئي المتأزم خاصة في المدن الصناعية الكبرى، وهل يمكن القول أن المواطن الجزائري لم يبلغ النضج الكافي ليلج أبواب المحاكم لإثارة الدعوي ضد المنشآت الملوثة المنتجة للنفايات أم أن النظام القضائي ومقتضيات الدعوي ونفقاتها تحول دون إثارة مثل هذه القضايا؟¹⁴⁸⁹.

توجد أسباب متعددة لا تنحصر في سبب واحد إذ أن الفرد مهما بلغ النضج الاجتماعي فإنه لا يقوى أن يصمد أمام قوة المؤسسات طالما لم يكون مدعوما من طرف جمعيات العتيدة التي تحوز صلاحيات واسعة للدفاع عن البيئة.

تساهم عدة المعوقات المرتبطة بنشاط الهيئات المكلفة بضبط المخالفات البيئية في منع تفعيل الحماية الجنائية وترتبط هذه المعوقات بشكل خاص بأعوان المكلفين بضبط المخالفات البيئية (1) بما فيها عدم مبادرة النيابة العامة في تحريك الدعوي العمومية ضد الجناة (2) ومعوقات أخرى تتمثل في تدخل المفرط الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية الشبيهة بالعقوبات القضائية (3)، مع ضعف التكوين القضاة في مجال النظر والفصل في المنازعات البيئية (4).

1-ضعف تكوين الضبطية القضائية في المجال البيئي

تعترض الأشخاص المكلفين بضبط المخالفات البيئية إشكالية ضعف إمامهم بالنصوص القانونية البيئية، رغم تأهيلهم العلمي والتقني ويرجع ذلك للنصوص القانونية التي تتسم بالتشعب والعمومية وطغيان المصلحات التقنية، فأغلب هذه الأشخاص لا يخضعون لدورات تكوينية من أجل الإلمام الكاف

¹⁴⁸⁸- راجع: الموقع الرسمي لمديرية العامة للأمن الوطني: www.dgsn.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/02/09.

¹⁴⁸⁹ - LE TACON Mathieu, Droit pénal et l'environnement, Edition Intellex, Paris, 2000, p 44.

بالإجراءات القانونية الواجب اتباعها أثناء معاينتهم لجرائم المرتكبة ومتابعتها فإغفال أي إجراء يؤدي لسقوط المتابعة الجنائية مما يجعلهم في موقف الرجل الذي لا يعلم القانون كتحرير محاضر المخالفات والاحكام اللازمة للتفتيش واحترام المواعيد القانونية لإرسال هذه المحاضر للعدالة يتطلب الدراية القانونية¹⁴⁹⁰.

يجب الامام بالقدر الكافي من المعلومات الخاصة بنصوص التجريم الواردة في قانون حماية البيئة وقانون النفايات اللذان يتميزان بطابعهما القطاعي وكثرة نصوصهما ولهذا فإن بعض المخالفات البيئية تستدعي الاعتماد على المختبرات والقياسات العلمية من أجل المعاينة والتحقق من الجرائم المتفرقة في هذا المجال ما يؤكد خصوصية التي تميز الجريمة البيئية¹⁴⁹¹.

منح المشرع الفرنسي ضباط وأعوان الشرطة القضائية اختصاصات للبحث ومعاينة الاعتداءات على البيئة، غير أن الضبطية القضائية لا تتدخل علميا ولا عمليا إلا في حالات التلوث الظاهر كتلوث الأنهار، إذا أنه حيثما يكون المساس بالبيئة من الصعب معاينته مما يجعل مستعصيا التثبت منه فإنه يبقى ذلك من اختصاص الأعوان المتخصصين المنصوص عليهم في المادة 3-216L من قانون البيئة الفرنسي التي تتضمن لائحة اسمية للأشخاص المكلفين بالبحث ومعاينة المخالفات البيئية¹⁴⁹².

2-عدم تقييد النيابة العامة على تحريك الدعوى في الجرائم البيئية

تعد النيابة العامة طرف بارزا في مواجهة جرائم النفايات باسم المجتمع بعد وقوع الجريمة أو بعد تحريكها ضد المتهم، فالنيابة تتمتع بسلطة الملائمة في تحريك الدعوي العمومية عند توفر الأدلة الكافية

¹⁴⁹⁰ - لطالي مراد، الركن المادي للجريمة البيئية وإشكالات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2016، ص 144.

¹⁴⁹¹ - GROS Philippe, LAGARDE Michel, Sauvegarde de l'environnement et droit pénal, Edition l'Harmattan, Paris, 2006, p 59.

-من إشكالات التي تثار حول مسألة معاينة الجرائم التي تؤثر على المتابعة القضائية لاحقا، تتعلق في نقص تأهيل وخبرة الأعوان، وضعف الإمكانيات والمعدات المستعملة في المعاينة التي تستلزم وسائل تقنية حديثة ومتقدمة كأجهزة ومعدات القياس لنسب التلوث، أو المختبرات المتنقلة للقيام بعملية التحليل، وهذا من أجل نجاح عملها الذي ينتهي بإخطار النيابة العامة بالانتهاكات الماسة بالبيئة والانسان او الحيوان والنباتات.

¹⁴⁹² - GROS Philippe, LAGARDE Michel, op.cit, p 206.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

لإقامتها أو تقرر حفظ الملف ولا مجال لإقامة الدعوى العمومية¹⁴⁹³، ولهذا لا بد من إبراز دور النيابة العامة في التصدي للجرائم البيئية بموجب الامتيازات التي يتمتع بها قضاة النيابة كسلطة الملائمة.

رغم أهمية اعتراف المشرع الجزائري بالمسؤولية الجنائية عن جرائم النفايات من خلال تعريفه وتحديد هذه الجرائم والعقوبات المقررة لها، فإن واقع الحال يثبت عدم خضوع الجاني البيئي للمساءلة الجنائية بسبب عدم تحريك المتابعة الجنائية ضده من طرف النيابة العامة.

شكلت المنازعات المتعلقة بجرائم تلويث البيئة في فرنسا 1,3% فقط سنة 1989 من مجموع المنازعات التي تولت النيابة العامة معالجتها والبت فيها في هذا البلد توزعت كما يلي: 39% من هذه المنازعات الخاصة بالمخالفات المتعلقة بالتعمير والإشهار، و 20% منها خاصة بالمخالفات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة والنفايات، و 12% الخاصة بجرائم التلوث الضوضائي، و 20% تتعلق بالمخالفات التي ترتكب ضد المياه والمحافظة على الغابات، و 1% تخص المخالفات المرتكبة ضد البحار، و 16% المتبقية تتعلق بالمخالفات البيئية المتنوعة، ويمكن رد أسباب عدم قيام النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية في مواجهة الجاني البيئي إلى:

- ضعف دور جهاز الشرطة القضائية في البحث عن الجرائم البيئية المرتكبة والكشف عنها وعن ظروفها وملابساتها من أجل تسهيل مهمة النيابة العامة وبين تلك المتعلقة بإشكالية التضخم الجنائي الذي أضحت تعاني منه جل المحاكم الجمهورية.

- ضعف دور جهاز الشرطة القضائية في مجال البحث والتحري عن الجرائم البيئية، حيث تكشف أغلب الدراسات قلة المحاضر المنجزة من قبل الضبطية وإحالتها من ضباط الشرطة القضائية على النيابة العامة لتحريك المتابعة الجنائية يبقى قليل وأمر صعب وشاق¹⁴⁹⁴،

¹⁴⁹³ - السليمان محمود، البياتي صالح البياتي، "المواجهة الإجرائية لظاهرة تكديس النفايات المنزلية (دراسة مقارنة)"، مجلة تكريت للحقوق، العراق، المجلد 03، الجزء 02، عدد 02، 2018، ص 43.

- Perrot Roger, Institutions judiciaires, 7^{eme} Ed, Montchrestien Delta, Paris, 1995, p 451.

¹⁴⁹⁴ - « la défaillance de l'institution judiciaire se manifeste tout d'abord au sein du ministère public qui, bien souvent, n'intègre pas la lutte contre la délinquance écologique parmi ses objectifs prioritaires. L'indifférence de certains parquets concernant le contentieux écologiques est réelle, et elle se traduit sur le plan juridique par l'utilisation excessive du pouvoir d'opportunité des poursuites dans le sens du classement sans suite. A supposer les poursuites engagées, le procureur de la république préfère, dans la mesure où la loi l'autorise, transiger avec l'administration plutôt que saisir le juge pénal », voir: -MISTRETTA Patrick , op.cit, p230 et 302

- MATHARAN Xavier, MONDON Denis, «Parquet et protection de l'environnement: pour une politique volontariste », R.S.C, N°2, 1991, p 305, voir: www.data.decalog.net, consulté le 14/07/2022.

-جهل هوية الجانح البيئي أو رفض الإدلاء بهويته أو أقواله أثناء الاستنتاج إذا كان معروفاً،
-غياب في محاضر الشرطة تعيين مكان وزمان الواقعة الاجرامية وملبسات القضية،
-حفظ ملف القضية من طرف النيابة العامة على أساس سلطة الملائمة حتى لو كانت على علم
بخطورة النفايات على البيئة لعجزها في حل القضية الطابع التقني والعلمي لهذه الجرائم.
-كثرة الملفات المحالة للنيابة العامة تعد إحدى الاسباب في التضخم القضايا على مستوى القضاء
الزجري مما يستدعى الوقت في البت فيها¹⁴⁹⁵.

توجد عدة حلول للإشكالات القانونية التي تواجه النيابة العامة وذلك بالبحث والاعتماد على البدائل
المستحدثة للدعوى العمومية في الجرائم البيئية تبرز في الوساطة والصلح في المواد البيئية، إلا أن
الواقع يكشف صعوبة إجراء الصلح في حالة التعدد الصوري للجرائم البيئية وتعذر عن تحديد المتسبب
الفعلي في الضرر البيئي¹⁴⁹⁶.

3-استحواد الإدارة على سلطة توقيع الردع الجنائي في المجال البيئي

تحوز الإدارة البيئية السلطة العامة التي تخول لهذه الاخيرة إمكانية إصدار قرارات إدارية فردية
كالترخيص أو قرارات تنظيمية كالإلزام والحظر، كما يتم إصدار الجزاءات الإدارية التي تتمثل في قرار
التوقيف المؤقت أو سحب الرخصة في المجلد تفضيل الإدارة البيئية اللجوء إلى ممارسة أدوات الضبط
الإداري وتوقيع جزاءات مباشرة على الملوّثين لأن هذا الأسلوب يتسم بالمرونة والفورية إلى درجة إمكانية
التغاضي عن اللجوء للقضاء إلا في حالات وجود مسألة بيئية مستعصية على الإدارة في مواجهتها.

أثبت الواقع أن افراط الإدارة في استعمال الإجراءات الضبط الإداري لا تفيد في ردع المخالفين
بنفس القيمة القانونية والزجرية التي تميز القضاء خاصة في حالة إثبات وجود جريمة بيئية مستمرة أو
عابرة للحدود أين تكون المتابعة القضائية أكثر فائدة وفاعلية من أعمال وقرارات الإدارة¹⁴⁹⁷.

¹⁴⁹⁵-TRUCHE Pierre, « La recherche et la poursuite des comportements délictueux », article paru dans le livre les enjeux de la pénalisation de la vie économique , Dalloz, Paris, 1997, p 61.

¹⁴⁹⁶- عباد قادة الاشكاليات الناجمة عن الأضرار البيئية بين القانون الإجرائي والقانون الموضوعي، المرجع السابق، ص ص 287، 294 و 297.

¹⁴⁹⁷- سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري الدح، "إشكالات الحماية الجنائية للبيئة في التشريعات الجزائية والحلول المقترحة لمجابهتها"، مجلة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، دبي، المجلد 16، عدد 01، 2019، ص 219.

في الكثير من الأحيان تحتكر الإدارة عملية كشف ومراقبة الاعتداءات البيئية، وهذا يفسر تراجع دور الضبط القضائي وحصر دائرة تدخله، فعادة ما يظهر مضمون حق المتابعة الممنوح للإدارة غامض حيث تسهر على توجيه إعدار المستغل أو صاحب المنشأة لتسوية وضعيته وفي حالة عدم الامتثال تعلق رخصة استغلال المنشأة وإذا استمر الأمر ولم يمتثل بعد 6 أشهر تسحب رخصة الاستغلال، وهذا من شأنه يعطل إجراءات الضبط القضائي خاصة إذا كانت الجريمة مستمرة الآثار وتستدعي التدخل في بعض الحالات الاستعجالية¹⁴⁹⁸.

4-عدم تكوين القضاة في المجال البيئي

يلتزم القضاة بمراد النص الجزائي بالامتناع عن اللجوء للتفسير والقياس إلا في الأطر الضيقة وفي حالة القيام بذلك يعد هذا تعديا على السلطة التشريعية المختصة بالتشريع كلما لعب دور المشرع، فالقاضي دوره لا بد أن لا يحتكر سلطة التجريم والعقاب¹⁴⁹⁹.

يميل قاضي الموضوع في المحاكم القضائية عند النطق بحكمه إلى العقوبات الهزيلة لا تتناسب مع خطورة التجريم على البيئة، عادة تكون عقوبات مالية في شكل غرامات رغم ثبوت خرق للتشريعات البيئية، وبالتالي فالقضاء لا يصدر في الكثير من الأحيان عقوبات سالبة للحرية¹⁵⁰⁰، لذا فالقضاء الفرنسي يميل إلى النطق بالعقوبات المالية بدل من العقوبات الحبسية وهذا دلالة في عمقه على الترخيص بالتلويث¹⁵⁰¹.

¹⁴⁹⁸ - لطالي مراد، المرجع السابق، ص 147.

¹⁴⁹⁹ - سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري الدح، المرجع السابق، ص 218.

¹⁵⁰⁰ - MISTRETTA Patrick, op.cit, p 320 .

¹⁵⁰¹ - ومن أبرز الاجتهادات القضائية الفرنسية ما ذهب عليه حيثيات الحكم الصادر عن محكمة **Tours** بتاريخ 1992 بخصوص قضية **Protex** التي تتلخص وقائعها في قيام الشركة بتصرف نفایات سامة في أحد المجاري المائية مما تسبب في حرمان حوالي 100.000 شخص من الماء الصالح للشرب وغيرها من الآثار الحادة، الشيء الذي دفع بالمحكمة **Tours** إلى التعامل بحزم مع هذه القضية ونطق بالحكم على المدير العام للشركة بعقوبة سنة حبس موقوفة التنفيذ وغرامة قوامها 120.000 فرنك لكن بمقارنتها بالخسائر التي وصلت حوالي 10 مليون فرنك يتضح أن الحكم القضائي غير متواءم مع حجم الأضرار المرتكبة رغم أن رقم أعمال الشركة يناهز 210 مليون فرنك سنويا.

-Trib cour de Tours, du 13 jan 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, cité par: Mistretta Patrick, op.cit, pp 321 et 322.

يتكشف في رصد العمل القضائي في مجال الإجراء البيئي عموما والاتجار غير المشروع للنفايات خصوصا تساهل القضاء في التعامل مع الجانحين والجناة البيئيين والسبب يرجع بالأساس للطابع التقني للجريمة البيئية وما تتصف به من مميزات كجريمة مستحدثة تختلف عن الجرائم التقليدية اختلافا جوهريا مما يفرض على القاضي التسلح بالخبرة، ما يزيد الأمور تعقيدا لعدم إلمام القاضي أحيانا بقوانين البيئية بسبب عدم الخضوع لتكوين معمق في القانون البيئي الذي يمتاز بالدقة والتقنية، مما ينعكس على جودة الأحكام الصادرة في الموضوع من جهة وعدم تتاسب العقوبات المحكوم بها مع خطورة الجريمة المرتكبة من جهة ثانية¹⁵⁰².

تبرز عدة عوامل تؤثر في فاعلية التكليف القانوني لجرائم النفايات التي تعود بالدرجة الأولى لعامل الخبرة كون القاضي لا يواجه القضايا المتعلقة بالبيئة ولا يملك دراية عن القوانين البيئية لقلة طرحها على المحاكم نظرا لمحدودية أدوار كل من الضبطية القضائية والنيابة العامة بالدرجة الأولى إلى جانب عدم تحريك الأفراد والجمعيات البيئية الدعوي العمومية ضد المنشأة الملوثة إلا نادر ما يوضح جليا غياب الاستهجان الاجتماعي ضد الفعل الملوث¹⁵⁰³.

الفرع الثالث: غموض الوصف الجزائي لنصوص تجريم تسيير النفايات

تتميز القوانين البيئية بما فيها قانون تسيير النفايات، بالتجزؤ وتعدد المتدخلين، فمواطن ضعف عديدة تحول دون تحقيق حماية جنائية فعالة للبيئة من النفايات تشريعا ومؤسستيا، بالنظر إلى أن

¹⁵⁰² - يتقصد القاضي وصف ومعاينة الحقيقة من الناحية الشكلية أو ظاهريا دون الإلمام بأدق التفاصيل، وهذا بحكم أن المسألة تستلزم معارف تقنية تستدعي وجود اهل الاختصاص -الخبراء- لكشف الجرائم البيئية بأحدث الوسائل العلمية والمعرفية، راجع: -لمريني سهام، الخبرة القضائية في المواد الجزائية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014، ص 89.

¹⁵⁰³ - لطالي مراد، المرجع السابق، ص 149.

- رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص 09.

- نعتقد أن إخضاع القاضي لدورات التكوينية في مجالات عديدة سواء في القضايا العقارية أو الاحداث أو المسائل البيئية أمر ضروري لزيادة لمداركة المعرفية للحل النزاعات المعروضة أمامه، فاللجوء للخبرة في كل مسألة أو قضية في المجال البيئي قد يستغرق في بعض الأحيان الوقت وهذا لا يتناسب مع الاضرار المتفاقمة التي من شأنها المساس بالإنسان والعناصر الطبيعية، وهنا تكمن أهمية التكوين وفي القضايا المعقدة في جرائم النفايات الخطرة والمواد الكيماوية يحق أن يلجأ للخبرة القضائية نظرا لأن الخبير مختص في هذا المجال ولهذا نطالب بتكوين القاضي وليس جعله مختص لأن هذه الأمور التقنية والعملية من مهام الخبير، كما أن جعل القاضي مختص يعني وجود قانون حماية البيئة أو قانون النفايات ينظم مهامه وهذا دعوة لإنشاء قسم أو غرفة مختصة في الشؤون البيئية على مستوى المحاكم والمجالس القضائية.

قانون النفايات يستم بقوة الظاهرية من حيث الغني والتنوع، إلا أنه يعاني من بعض القصور، وعليه تعتبر النصوص البيئية الحالية في مجموعها عبارة عن مقتضيات تشريعية متفرقة تابعة وغير مستقلة بذاتها، وتهم مجالات مختلفة لا يجمع بينها منطق شمولي يحيط بالنفايات في إطاره العام، كما أن تلك المقتضيات أصبحت لا تساير بتاتا التحولات الإيكولوجية والتكنولوجية للأنظمة البيئية في بلادنا، حيث تعد قديمة ويرجع ميلادها لبداية الألفية.

أصبحت النصوص التجريبية غير واضحة وغير محدد مما يشكل عائقا أمام القاضي الجزائي ما يجعل هذا الأخير يستأنس عادة بالمذاهب الفقهية والاجتهادات القضائية من أجل الوصول لحلول قضائية، كما تواجه نصوص التجريم اشكالية الإحالة المفرطة على التنظيم (أولا)، ولهذا لا بد من وجود شرح وتفسير مغزى النص التشريعي بما يحقق المرونة الكافية للتطبيق الفعلي (ثانيا) علاوة على أن النصوص التجريم تتميز بطابع تقني يختلف عن باقي مواد التجريم (ثالثا)، والذي يمنح فعالية كبيرة لمبدأ الشرعية الجنائية اعتبارا أن التشريع ليس المصدر الوحيد لذا تتدخل الإدارة التنفيذية لتفسير الغموض والعمومية التي تكتنف عادة النصوص التشريعية الجنائية (رابعا)، غير أن هذه الظروف قد تشكل علة وتعطيل للنص الجنائي وهذا يستدعي اللجوء للتنظيم، علاوة على عدم تجريم بعض السلوكيات المضرة بالبيئة (خامسا)، دون نسيان مسألة التنازع في التكييف القانوني للوصف الجزائي لجرائم النفايات (سادسا).

أولا- كثرة إحالة نصوص التجريم على التنظيم

سجلت فرنسا كثرة إحالة نصوص التجريم على التنظيم أو ما يعرف بالنصوص الجنائية على بياض، طبقا للمادتان 05 و 08 من قانون التخلص من النفايات الفرنسي لسنة 1975، حيث يعاقب بالحبس وغرامة مالية لكل من يخالف أحكام والقرارات الإدارية الصادرة في تنفيذ هذا القانون، كجريمة الامتناع أو تقديم المعلومات الكاذبة والمغلوبة عن النفايات الخطرة أمام الإدارة، والتي أحالها هذا القانون على الجهة الإدارية المختصة لتحديد شروطها وعناصرها، كما تنص المادتان 09 و 10 من نفس القانون، على ضرورة توفر شروط خاصة بكيفية التخلص من النفايات¹⁵⁰⁴.

يشكل التضخم التشريعي في جرائم تسيير النفايات الميزة السائدة في النصوص القانونية مقارنة بباقي الجرائم، فهذا التضخم في النصوص التجريم البيئي غير منظمة ومبعثرة ما يشكل في بعض

¹⁵⁰⁴-MARIE José, LITIMANN Martin, «Code de l'environnement, droit pénal et procédure pénale», Revue Juridique de L'environnement, Université de Strasbourg, N° spécial, 2002, pp 55-70.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الاحيان متاهة تشريعية حقيقية يستحيل تطبيقها، وعليه فإن المشرع الجزائري سمح لنفسه في التدخل المفرط دون ان يراعي درجة تجانس هذه النصوص، وعادة ما تقع في تناقض فيما بينها، بحيث تجرم فعل في نص معين وتجعله مباحا في نص آخر.

يعتبر نظام الإحالة على التنظيم مصدرا للتجريم وفقا لمبدأ الشرعية الجنائية، ويعد اختصاص أصيل للإدارة -السلطة التنفيذية-، لتفسير وتحديد مضمون الغامض للنص التشريعي عن طريق ممارسة مهامها عن طريق إصدار مراسيم وقرارات إدارية (وزارية)، وهذا ما يفتح مجال للنقد حول دور الادارة في إعداد النصوص التجريبية ويمكن اعتباره تعديا على مبدأ الشرعية الجنائية¹⁵⁰⁵.

نجد في الواقع أن قانون العقوبات وقوانين البيئية وقانون تسيير النفايات وفي القوانين الخاصة، أن هذا الكم الهائل والترسانة التشريعية فرضت الاعتماد المستمر والدائم على نظام الإحالة المفرطة على النصوص التنظيمية¹⁵⁰⁶، تكون الاحالة في النصوص القانونية من خلال معرفة مضمون وعناصر التجريم التي تفيد بالرجوع لنصوص أخرى لتكتمل صورة التجريم وتأخذ الإحالة شكلين¹⁵⁰⁷:

تكون الإحالة الخارجية او الإحالة الصريحة، بإحالة نص تشريعي على التنظيم الصادر لتنفيذ قانون النفايات ومن أبرز المواد التي تضمنت هذا النوع من الإحالة: -المادة 64 من قانون تسيير النفايات، كل من قام بإيداع النفايات الخاصة الخطرة أو رمها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في المواقع غير المخصصة لهذا الغرض؛ ومن أجل الدراية بالمواقع المخصصة للتخلص من النفايات لا بد من الاطلاع على أحكام الباب الثاني، "الفصل الأول" المعنون واجبات منتجي وحائزي النفايات في المواد من 06 إلى 11 من ذات القانون وتحلينا هذه المواد على التنظيم المعمول به لمعرفة هذه المواقع وشروط وواجبات كل منتج وحائز النفايات التي يتقيد بها.

أشار قانون تسيير النفايات لنوع آخر يتمثل في الإحالة الضمنية أو الداخلية، التي وردت في مواد عديدة من هذا القانون، وأبرز هذه الإحالات: إحالة المادة 58 على المادة 21، إحالة المادة 59 على

¹⁵⁰⁵ - المنشاوي محمد أحمد، المرجع السابق، ص ص 93-106.

¹⁵⁰⁶ - اعتمد المشرع الجزائري في الكثير من النصوص القانونية الاحالة على التنظيم أو ما يعرف بالتفويض التشريعي، حيث كرس نظام الإحالة في قانون حماية البيئة لسنة 1983، وقد أحل 25 نص على التنظيم، فيما تم في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لسنة 2003 بإحالة 31 نص على التنظيم، أما قانون تسيير النفايات تضمن 11 نص تم إحالتها على التنظيم وبعد تعديل هذا القانون سنة 2025 تم إحالة 14 نص على التنظيم .

¹⁵⁰⁷ - واعلي جمال، المرجع السابق، ص 321.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

المادة 10، إحالة المادة 60 على المادة 09، إحالة المادة 61 على المادة 17، إحالة المادة 65 على المادة 43 من قانون تسيير النفايات.

يظهر جليا توظيف المشرع الجزائري للنصوص الجنائية على بياض أو نظام الإحالة في جرائم البيئية لعدة اعتبارات بالنظر للطبيعة الخاصة لهذه النوعية من الجرائم، وهذا يظهر تماما الخصوصية التي تتمتع بها القاعدة الجنائية في جرائم البيئة، حيث يمس هذا الأسلوب بقيمة ومصادقية مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، وبالتالي فإن الطبيعة التقنية لهذه القوانين يزيد الأمور تعقيدا بتكرار استخدام الاحالة التي تؤثر على علم الناس بهذه القوانين¹⁵⁰⁸.

ثانيا- مرونة نصوص التجريم

يقتضي الاحترام الكامل لمبدأ الشرعية الجنائية أن تكون القواعد القانونية على قدر من الدقة والوضوح عند صياغة النصوص الجنائية وتوجب هجر المصطلحات الغامضة والعبارات المرنة التي تحمل تفسيرات وتأويلات متعددة وكل هذا من أجل تفادي أي لبس أو غموض وتحديد قصد الشارع وتحقيق الاستقرار القانوني¹⁵⁰⁹، إن القانون الجنائي عموما من جانب التجريم لا يهتم بالتقسيمات بقدر اهتمامه بالتعريفات الدقيقة والصائبة.

قد يلجأ المشرع الجزائري للخروج عن مقتضيات مبدأ الشرعية الجنائية عند صياغة نصوص التجريم أين يستعمل فيها عبارات عامة ومصطلحات تقنية يصعب فهمها مما يستدعي الرجوع إلى الخبرة والهدف من هذا الأسلوب عموما تحقيق حماية اكبر للمصلحة البيئية بموجب القانون الجنائي لكن بالمقابل يساهم في المساس بمبدأ الشرعية الجنائية وبالتالي لا يمكن صياغة نصوص قانون تسيير النفايات بنفس الدقة التي تصاغ بها نصوص قانون العقوبات التقليدي حيث يتميز الاول بالمرونة ويتطلب مصطلحات وتعريفات عامة لكي يواجه الاحتمالات المستحدثة للسياسة البيئية كما يتعذر تحديد

¹⁵⁰⁸ - قهار كميلا، "تقنية التفويض التشريعي في القانون الجنائي البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 06، 2016، ص ص 84 و 85.

¹⁵⁰⁹ - عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الأول (الجانب الموضوعي)، المرجع السابق، ص ص 66 و 67.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

معالم الفعل وأوصافه بكل دقة متناهية إذ أن طبيعة الفعل ذاته تأبى ذلك¹⁵¹⁰، ويبرز بجلاء وقوع المشرع في بعض الأحيان في متهاتات استعمال الغموض في التجريم البيئي.

تكشف نصوص قانون العقوبات وجود فارق شاسع مع القواعد الإدارية المرنة التي تميز قواعد هذا القانون الذي قد يؤدي إلى عدم التجانس ويضعف من مصداقية القانون الجنائي، ولهذا يتجه غالبا المشرع الجزائري لإعتماد سياسة جنائية مرنة في قانون تسيير النفايات، ويبرز في اعتماده أساليب مختلفة عند تصديده للتجريم والعقاب بالنسبة لجرائم تسيير النفايات من قبيل التجريم على بياض وغيرها من أساليب التي تتطوي في بعض جوانبها التضحية بمبادئ وأسس التي يقوم عليها مبدأ الشرعية الجنائية بالنظر لطبيعتها الخاصة.

تعود أسباب تبني هذا الأسلوب من طرف المشرع الجزائري في التجريم إلى ظهور أخطار جديدة تتعدى أثارها المدمرة الحدود الإقليمية لكل دولة، فاستعمال المشرع الجزائري لنظام الإحالة بشكل مفرط تكشف بوضوح تنكر القانون الجنائي العقابي لأسس ومبادئ التي تحكم سياسة التجريم والعقاب وهذا يصل بنتائج تتعارض مع مبدأ الشرعية الجنائية، وعدم دقة ووضوح القاعدة الجنائية البيئية التي غالبا يتم إدراجها في صيغ عامة وفارغة المحتوى دون تحرى الدقة واليقين في تحديد الجرائم والعقوبات.

ثالثا-الطابع التقني لنصوص التجريم

يعتبر الطابع التقني لقواعد قانون تسيير النفايات الميزة السائدة والبارزة، وهذا طبعا يستدعى الاستعانة بأهل الخبرة لمعرفة العبارات والمصطلحات التقنية والفنية المدرجة في هذا القانون¹⁵¹¹، كمصطلح الطاقة، الفرز، الطب البيطري، البيولوجي.

يزداد أمر تعقيدا وغموضا أكثر في التشريع حيث نجد في النصوص التنظيمية المتعلقة بالنفايات أنها تضمنت جملة من مفاهيم يصعب فهمها نظرا لطابعها العلمي والتقني في المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المحدد كفايات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، والرسوم التنفيذية رقم 06-104 المحدد قائمة النفايات بما فيها النفايات الخاصة الخطرة، والرسوم التنفيذية رقم 03-478، المحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ومن أبرز المصطلحات التقنية، توظيف مصطلح العوامل الفيزيائية كالرطوبة، الكثافة، المسارات، المساحة، التطور الكمي والنوعي، القابلية

¹⁵¹⁰ - عبد الفتاح مصطفى، المطابقة في مجال التجريم، ط 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 12.

¹⁵¹¹ - سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهارى، المرجع السابق، ص 219.

للانفجار، ملهبة، سريعة الاشتعال، مهيجة، معدية، سامة بالنسبة للتكاثر، أكالة، مسرطنة، سامة، صلبة وسائله وغازية، مراكز الردم التقني، معالجة اللاهوائية للنفايات، نفايات تحتوي مواد من الزرنيخ أو الزئبق أو سلوفرات أو السليكون، زيت الفيول، الأمينت والديوكسين، المواد الصيدلانية والكيمائية والمخبرية، أحماض الترميد.

كان على المشرع الجزائري استعمال مصطلحات بسيطة ومفهومة لتسهيل عملية تقبلها من القارئ أو المواطن البسيط، كما نلاحظ في قانون المنشآت المصنفة أن صاحب المنشأة يجد صعوبة في فهم التسميات المستخدمة في بقايا المواد الناتجة عن منشأته رغم أنه المخاطب الأول والمباشر باحترام هذه المعايير، في حالة وجود جريمة بيئية يجد مرتكبها أمام جريمة لم يدرك القيام بها ولا حتى الغير لرفع شكوى أمام النيابة نظرا لصعوبة فهم هذه المواد والمركبات المنصوص عليها في القانون التي تستدعي وجود خبراء ذوي الاختصاص، أما بالنسبة للضبطية القضائية تصطدم بصعوبة المصطلحات التقنية الواردة من أجل إثبات الركن المادي¹⁵¹².

رابعا-عمومية نصوص التجريم

تتسم النصوص التنظيمية بصيغة لغوية سيئة لا تسمح للقارئ المتفحص لهذه المواد القانونية فهمها وإستيعابها بسهولة، ويصعب تحديد الشخص المسؤول عن جرائم تسيير النفايات في النصوص السارية المفعول التي تميل إلى التعميم والشمول باستخدام عبارات تفيد العموم والشمول والتعقيد نظرا لعدم تحديد شخصية المسؤول مثل عبارة "يعاقب كل من"، "كل شخص"، "كل من استغل"، "الفاعل"، "الغير" مما يوسع من نطاق الاجتهادات.

أخذ المشرع الجزائري أسلوب النصوص المرنة والواسعة وفق لأحكام المادة 57 من قانون تسيير النفايات أنه "يعاقب بغرامة مالية كل من قام بإيداع أو إلقاء أو إهمال النفايات الهامدة في مواقع غير مخصص لهذا الغرض...؛ حيث استعمال المشرع الجزائري عبارة كل من قام التي جاءت عامة وفضفاضة تشمل تقريبا جميع الأشخاص سواء طبيعي أو معنوي أو أجنبي بعمد أو غير عمد، عكس المادتان 55 و 56 من قانون النفايات التي استعمال فيها عنصر التخصيص والتحديد كعبارة كل شخص طبيعي أو معنوي، ربما ترجع غاية المشرع لتوسيع من دائرة التجريم والمسؤولية.

¹⁵¹² - فرج صالح الهريش، جرائم تلوث البيئة، المؤسسة الفنية للطباعة، القاهرة، 1998، ص ص 122 و 123.

عرفت النفايات الخاصة الخطرة وفقا للمادة 03 من قانون تسيير النفايات، أنها "كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويها أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة"؛ استعمل المشرع الجزائري في هذا النص كلمة خطيرة وسامة وهي مصطلحات مرنة وواسعة تفيد التوجه نحو توسيع نطاق الجريمة بدليل عدم توضيح مفهوم وطبيعة وقائمة هذه المواد الخطرة والسامة ما يجعل كل شخص أمام فرضية أن هذه المواد السامة التي يحملها قد تكون سبب لإدانته بسبب جهله لخطورتها على البيئة، وقد يتداخل مع المرسوم التنظيمي المتعلق بالمواد الخطرة ولهذا يأتي التنظيم لرفع اللبس التشريعي.

من بين الآثار السلبية لعمومية نصوص التجريم التي قد يؤثر تطبيقها عدم المساواة في معالجة بقايا النفايات المنتجة عن المنشآت الملوثة في مختلف ولايات الوطن وقد يؤدي أن تحديث منشآت من ولايتين تلوث وتكون النتيجة مختلفة من حيث الخطورة والمضار، كأن يتخذ الوالي بناء على سلطته التقديرية قرار الغلق ووقف المؤقت للمنشأة، في المقابل قد يختلف قرار الوالي الثاني في أن يتمتع عن إتخاذ قرار ضد مؤسسة وكون هذه القواعد الغامضة، فالوالي يكون مسؤول سواء اتخذ تدابير أو امتنع في كلا الحالتين، ولهذا عادة ما يترتب ويتراخى أو يتمتع عن تطبيق القانون على المنشأة لان القرار الغلق عادة ما تولد آثاره مشاكل للوالي مقارنة بحالة الامتناع¹⁵¹³.

يوظف المشرع الفرنسي كثيرا النصوص المرنة والواسعة في تجريمه للأفعال الماسة بالبيئة¹⁵¹⁴، فنجده في المادة 2-421 من القانون الجنائي، يستعمل فعل الإدخال Le fait d'introduire، لدلالة عموما أن كل فعل من شأنه أن يعرض صحة الانسان والحيوان أو البيئة للخطر¹⁵¹⁵؛ وعليه لم يتم بتحديد طبيعة المواد وأشار لمصطلح une substance مكتفيا فقط بالآثر الذي يمكن أن يترتب عنه.

سلك كل من المشرع الجزائري والفرنسي موقفا صائبا في عدم تحديد نوعية المادة كيفما كانت طبيعتها لأنه هناك مواد تركيباتها معروفة حاليا، ومنها ما يمكن أن يكشفها العلم مستقبلا، وبالتالي تبدو

¹⁵¹³ - وناس يحي، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 29.

¹⁵¹⁴ - LEROY Jacques, Droit pénal général, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2003, p 119.

¹⁵¹⁵ - CARTIER Marie Elisabeth, «Le terrorisme dans le nouveau code pénal française», Revue de science Criminelle et droit pénal comparé, Institut de criminologie, Edition Dalloz, Paris, N°02, 1995, p 232, www.data.decalog.net, consulté le 27/04/2023.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

صعوبة التحديد التشريعي الدقيق لطبيعة هذه المواد التي يمكن أن يدخل في إطارها المواد السامة وقد تم تنظيمها في نصوص تشريعية وتنظيمية تشمل مجال تسيير النفايات.

أكدت محكمة النقض الفرنسية قيام المسؤولية الجزائية لمرتكب جريمة عن إلقاء المخلفات الضارة في المجري المائي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على المجري، وعليه حكمت محكمة النقض أن المادة 434-1 من القانون الريفي (ملغى)، تطبق حتى في حالة إلقاء المواد الضارة في المجري المائي الملوث بالفعل¹⁵¹⁶، حيث يعاقب كل شخص يقوم بإلقاء أو رمي أو ترك مواد ضارة تتسرب إلى مياه الأنهار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تتفاعل مع غيره للإضرار بالأسماك أو بغذائها وعملية التكاثر أو القيمة الغذائية لها¹⁵¹⁷.

منح المشرع الفرنسي للقاضي فرصة لاستخدام سلطته التقديرية في الترجمة الحرة والواسعة للقاعدة الجزائية، وتحويله من مجرد آلة في تطبيق القانون إلى مفسر للقاعدة الجزائية، لأنه غالبا تكون المواد الملقاة ضارة حتى وإن أدت إلى موت الأسماك، كما يتصف تعريف طبيعة الأضرار بالمرونة، حيث يعطي التوسع التشريعي للقاضي قاعدة أوسع وفرصة أكبر لمعاقبة مرتكبي مخالفات تلويث المياه سواء في مياه النهر أو المجري المائية أو الإضرار بالأسماك أو بغذائها أو عملية تكاثرها، سواء كان المجري المائي الملوث بالفعل قبل إلقاء المواد فيه أم لا، ويحدد ذلك مدى قدرة الماء على أن يظل محتفظا بتكوينه السابق للوقوف على مدى وحجم التلويث حتى وإن لم يكن هناك أسماك.

كان لزاما على المشرع الجزائري أن يراعي القاعدة الجنائية القائلة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ويتحرى الدقة والوضوح في تحديد الجرائم والعقوبات سواء من حيث العناصر المكونة لكل جريمة والظروف الملابسة لها بيانا لكل جهالة أو من حيث تحديد العقوبة نوعا ودرجة ومقدارا ولإن توظيف المشرع أثناء تجريمه لسلوك معين لعبارات واسعة وفضفاضة من شأنه أن يجعل الضمانات المقررة للفرد تحت رحمة القاضي بالنظر لعدم تقيد المشرع بتلك الضوابط التي توطر التشريع في الميدان الجنائي على سبيل الدقة والتحديد في اختيار المصطلحات أثناء الصياغة وما يمكن أن يترتب عنه من فتح مجال واسع للتفسير والتفسير المضاد، وقد يسهل على القاضي تعسف في أعمال أحكام القانون أو الوقوع في الأخطاء.

¹⁵¹⁶-GASTON Stefani, GEORGES Levasseur, BERNARD Bouloc, op.cit, p 406.

¹⁵¹⁷- Art 434-1 du code rural français, « Quiconque aura jeté, déversé ou laissé écouler dans les cours d'eau, directement ou indirectement, des substances quelconques, dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire, sera puni d'une amende de 500 à 800 F et d'un emprisonnement de dix jours à un an ou de l'une de ces deux peines... »

خامسا-عدم تجريم بعض السلوكيات المضرة بالبيئة

تضمن قانون تسيير النفايات في بعض نصوصه أحكاما غير قابلة للمخالفة في حالات الحظر أو المنع أو الالتزام بعدم الاختلال، وفي حالة مخالفة هذا المقتضى لم يقر المشرع الجزائري بإقرار عقوبات بشأنها، إلا بعضا منها تم إحالته على التنظيم الذي لم يصدر أبدا¹⁵¹⁸، مثال ذلك نص المادة 08 من قانون تسيير النفايات في حالة عدم مقدرة كل منتج أو حائز النفايات على تقادي إنتاج أو تثمين نفاياته، يلتزم بضمان أو العمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئية؛ وعليه لم يرتب قانون تسيير النفايات أي جزاء في حالة مخالفة هذه النص القانوني، وقد أسند ذلك لنصوص التطبيقية لهذا القانون التي لم يرد بشأنها عقوبات لوقف المخالفين.

نصت المواد 06، 07 و 07 مكرر 1 و 11 من التعديل الجديد لقانون تسيير النفايات، على منع كل منتج أو حائز النفايات على تسويق مواد منتجة للنفايات غير قابلة للاندخال البيولوجي، كما يؤدي عدم الالتزام باستعمال التقنيات الصديقة للبيئة وأقل إنتاجا للنفايات أو عدم ضمان تثمين النفايات الناتجة عن المواد المستوردة أو التي يتم تسويقها أو المصنعة أو المواد التي تعريض صحة الغير للخطر أو تمس بالعناصر البيئية أو عدم الالتزام بدفع مساهمة إيكولوجية لتسيير نفاياتهم، فمخالفة هذه المقتضيات القانونية لم يقر المشرع الجزائري بشأنها عقوبات مالية ولا ردعية، ويجب التأكيد أن وجود قاعدة إلزامية دون عقوبة في المسائل البيئية يمكن اعتباره بمثابة التصريح بالتلويث¹⁵¹⁹.

سادسا-غموض التكييف القانوني لنصوص التجريم

تعاقب المادة 444 مكرر من قانون العقوبات كل من يعيق الطريق العام بأن يضع أو يترك فيها دون ضرورة مواد أو أشياء (نفايات منزلية أو هامة) كيفما كانت من شأنها أن تمنع أو تنقص من حرية المرور أو تجعل المرور غير مأمون؛ بغرامة من 100 إلى 1.000 دج، كما يجوز أن يعاقب بالحبس من 10 أيام إلى شهرين.

¹⁵¹⁸ - بلغيث سعيدة، تثمين الساحل وحمايته في مواجهة تحديات التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024، ص 225.

¹⁵¹⁹ - BENBERKANE Ahmed, «Les limites juridiques de la protection pénale du littoral», Séminaire Nationale sur: «La protection du littoral dans la législation algérienne», faculté de droit et des science politique, Université de Bejaia, le 28 février 2018, p 02.

تعاقب المادة 458 من قانون العقوبات على كل من ألقى أحجارا أو أجساما صلبة أخرى أو أقذارا على منازل أو مباني أو أسوار الغير أو في الحدائق أو الأراضي المسورة، بغرامة من 20 إلى 50 دج أو بالحبس لمدة خمسة أيام على الأكثر.

تعاقب المادة 462 من قانون العقوبات كل من أهمل تنظيف الشوارع أو الممرات في المناطق التي يترك فيها أمر هذه العناية للسكان، أو ألقى ووضع في الطريق العمومي أقذار أو كناسات أو مياه قذرة أو أية مواد أخرى يؤدي سقوطها إلى إحداث ضرر أو تتصاعد منها روائح ضارة بالصحة أو كريهة، بغرامة من 30 إلى 100 دج أو الحبس لمدة ثلاث أيام على الأكثر.

تعاقب المادة 464 من قانون العقوبات كل من وضع أو ترك مواد أو أية أشياء أخرى في مجاري أو عيون مياه من شأنها أن تعوقها، بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب أو الحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر.

نستنتج من مواد التجريم الواردة في قانون العقوبات التي فرضت غرامات مالية رمزية وجد ضعيفة وركزت على العقوبات الجنائية كالحبس وعليه جاء هذا القانون أكثر زجرا وتجريما ومراعي لحجم الضرر الناتج عن النفايات المنزلية والهامة التي يتم إلقاءها في الاوساط الحضرية والطبيعية والطرق، مقارنة بالمواد 55 و 56 و 57 من قانون تسيير النفايات.

يوضح قانون العقوبات باعتباره الأصل ويمثل هذا الحق العام ويتشابك ويتداخل مع قانون النفايات من حيث التكييف الجزائي والوصف القانوني لسلوك واحد قد يقع تحت طائلة عدة نصوص قانونية تجرمه في نفس الوقت وهذا ما يحرج النيابة العامة في اختيار القانون المراد تطبيقه من بين عدة قوانين¹⁵²⁰.

ووفقا للقاعدة الأصولية التي تقضي بأن الخاص يقيد العام فأى مشكلة قانونية تثار حول التجريم أفعال تمس بالبيئة، فإن قانون تسيير النفايات (خاص) يمتلك أولوية على قانون العقوبات (عام)، لكن لعدم تضمين قانون تسيير النفايات عقوبات سالبة للحرية، يجعل من هذه القاعدة غير قابلة للتطبيق ومن شأنه أن يفتح المجال للملوث بتلويث البيئة ولمواجهة هذا الاشكال فإن المشرع الجنائي يحوز

¹⁵²⁰ - عباد قادة، دور القضاء الجزائي الجزائري في حماية البيئة -دراسة مقارنة-، الجزء الأول (الجانب الموضوعي)، المرجع السابق، ص ص 80 و 81.

الباب الثاني-الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات

الاختصاص الأصل لتقدير العقوبة وتفاصيلها، وهذا طبعا يجعلنا نطبق قانون العقوبات، فالقاضي يرجع ضمنا لهذا القانون في ظل غياب أحكام جزائية سالبة للحرية في قانون تسيير النفايات.

نأمل أن تتم الإحالة الخارجية لبعض الأحكام الجزائية الواردة في قانون تسيير النفايات على قانون العقوبات لتفادي اللبس، فالقاضي عادة يكون مجبرا على تطبيق قانون العقوبات لعدم وجود نص صريح في قانون تسيير النفايات، أو أن يتم تعديل هذا الأخير من خلال تضمينه لأحكام جزائية دون الحاجة للإحالة على غرار ما تم تكرسه في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وفقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

خاتمة

أصبح من الثابت أن مخاطر النفايات تمس البيئة والصحة العمومية وتشكل عائق في تطبيق البعد الاجتماعي والاقتصادي للتنمية المستدامة، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى وضع نظام قانوني يوطر حماية الأوساط الطبيعية والعمرانية الموزعة على عدة قطاعات ومجالات كالساحل والمدن والغابات والمياه والهواء ضد مخاطر النفايات والانبعاثات الغازية.

مما لا شك فيه أن بروز عدة عراقيل في التسيير التقليدي للنفايات تعود إلى ظروف تتعلق إلى عدم تحديد والفصل المسؤوليات بين الهيئات الإدارية المشرفة على التسيير ونقص حجم الإمكانيات البشرية والمالية والتقنية، إذ ألت هذه الوضعية إلى التدهور البيئي وإبراز الوجه السلبي للنفايات الذي مس الإطار المعيشي للمواطنين، وهذا يبرز عدم قدرة الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة بعد في التصدي ومواجهة مخاطر النفايات.

سعت الجزائر لتنفيذ قواعد مشاركتها الدولية في حماية البيئة على الصعيد الوطني، بوضع إطار قانوني يجسد دور الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات باعتبارها أقرب جهة إدارية لامركزية من المواطن، خاصة أن مسألة تسيير النفايات من أبرز المجالات البيئية التي تتضمن تلبية حاجيات المواطنين لارتباطها الوثيق بصحته، سلامته وأمنه، زيادة على درايتها المثلى بمختلف المشاكل البيئية المحيطة بهم، هذا ما يتعذر على السلطة المركزية الوصول إليه، حيث تبقى البلديات والولايات عاجزة عن التدخل الميداني بمواقع حدوث المشكلات البيئية، إذ يبقى دورها في هذا الصدد مقتصرًا على اتخاذ التدابير البيئية من منظور شمولي فقط ومن هنا ظهرت الحاجة لضرورة تجسيد البعد البيئي في العمل الإداري اللامركزي.

شهد المنهج المباشر والتقليدي المهيمن على تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات في إطار تقديم خدمة عمومية للمواطنين على إفراز نتائج متذبذبة وضعيفة لا تستجيب لمتطلبات البيئة للسكان المحلية، نظرا لعدم مسايرة التطورات والمتغيرات القانونية والاقتصادية التي تميز هذه الخدمات التي تتطلب النجاعة في التسيير وتردد القطاع العام في الانفتاح على الخواص وإعادة ثقة المواطن من إدارته، فإبقاء المنتخبين المحليين قيد النص القانوني الضيق في التسيير التقليدي للنفايات جعل تفكيرهم منصب على جمع وإزالة النفايات دون العمل الميداني بالبحث عن تأمينها وخلق الثروة على المستوى المحلي.

أثرت النصوص القانونية الجزائرية في طبيعة العلاقة الوظيفية بين الجماعات الإقليمية والسلطة المركزية وجعلتها غير متوافقة وتحكمية لأسباب تتعلق بالتكريس الدستوري الذي جعل مسألة حماية البيئة غير متوافقة ومتوازنة بين هذه الجماعات والسلطة المركزية لغياب أليات التسيير الحر للشؤون البيئية المحلية في الدستور والنصوص التشريعية.

أدى عدم وضع أسلوب ومعيّار واضح ودقيق في توزيع الاختصاصات البيئية بين الجماعات الإقليمية والسلطة المركزية في النصوص التشريعية المتاحة إلى تقييد حرية المبادرة وضعف الاستجابة لانشغالات الساكنة المحلية والذي زاد الأمور تعقيدا قانون النفايات الذي قلل من دور الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات وجعلها تنفيذ سياسة الدولة وليس جزء من الهيئات الرئيسية المشرفة على حماية البيئة.

تتأثر مسألة تنفيذ النصوص التشريعية إلى تدخل السلطة التنفيذية في إصدار التنظيم الذي يقوم على تفسير وتوضيح اختصاصات الجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات، وعليه فإن نظام الإحالة اللامتناهية من التشريع على التنظيم، أصب هذه الجماعات بالشلل في ممارسة اختصاصاتها البيئية لصدورها متأخرة أو لامتناع السلطة التنفيذية عن إنشاء وإصدار التنظيم، وهذا طبعاً يراهن مسألة حماية البيئة ويجعل فعالية قانون النفايات مؤجلة ويجعلها في تبعية تامة للسلطة المركزية.

جعلت المنظومة القانونية البلديات والولايات خاضعة لنظام الرقابة الإدارية الذي أثر في تنفيذ السياسة البيئية وتسيير النفايات على المستوى المحلي، فتشديد الرقابة الوصائية في تسيير المجالس المحلية وتوسيع نفوذ السلطة المركزية عبر ممثليها على المستوى المحلي جعل التنمية المحلية راهنة الاستجابة لمتطلبات الشأن المحلي وتنفيذ مشاريع تسيير النفايات.

لم يمنح المشرع الجزائري الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية بالقدر الكافي لتسيير الشؤون البيئية المحلية، فالتمويل الذاتي لمشاريعها غير كافٍ في ظل ضعف إيراداتها، ورغم إتاحة إمكانية البحث عن مصادر التمويل الخارجي من السلطة المركزية أو الاقتراض الذي يقوم على شروط تعجيزية لتنفيذ برامجها، فالأنشطة البيئية ومشاريع تسيير النفايات من المداخل غير المنتجة لذا تصرف نظرها عن الاستثمار في مشاريع خاسرة ولا تدور بالأرباح فهي مكلفة ومرهقة لميزانية الجماعات الإقليمية.

مكن النظام الانتخابي من تمثيل المواطنين من طرف المنتخبين المحليين من أجل تعبير عن مطالبهم التنموية، إلا أن هذا النظام أفرز تركيبات سياسية مختلفة الإيديولوجيات وتأثير فكرة الانتماء الحزبي التي كانت من أسباب خلق خلافات وانسدادات في المجالس المحلية الذي أدى إلى تعطيل في تسيير المشاريع التنموية، بسبب غياب الكفاءة العلمية في المنتخبين المحليين وعدم تقييد شروط الترشح، وإقصاء كل الأنشطة البيئية لعدم الاهتمام بالشؤون البيئية المحلية وإدراك أنها من الأنشطة غير المنتجة للمداخل.

يتضح عدم تمتع البلدية والولاية بدور رائد وقيادي في إعداد وتنفيذ مخططات تسيير النفايات بسبب أن تدخلهما يقتصر فقط على تقديم اقتراحات مشاريع يتم تسجيلها في مدونة البلدية والولاية -مخطط التهيئة والتنمية-، وهذا يفسر ثقل تدخل السلطة الوصاية والمركزية في مرحلة التمويل والمصادقة على هذه المخططات، وتسجيل عدم الاستجابة لنقائص في الجوانب التقنية وضعف موارد مالية للبلديات الذي يجعلها لا تستطيع اللجوء لمكاتب الدراسات ما يفوت عليها فرصة إعداد هذه المخططات.

جعل ممثلي السلطة المركزية لاسيما الوالي ورئيس الدائرة صانعي السياسات المحلية، ضف على ذلك الأمناء العامون للبلدية الذين يعينون على أساس الكفاءة والخبرة في التسيير ويتفوقون على رؤساء المجالس المحلية المنتخبة.

استنادا على سياسة حماية البيئة على المستوى المحلي وبحكم قرب البلدية من المواطن تبرز مواقع الاختلالات البيئية، حيث يكشف الواقع عدم قدرتها على التدخل بسبب غياب أجهزة متخصصة، إذ يوجد جهاز بلدي وحيد لحفظ الصحة والنظافة العمومية بمهام تقليدية تنحصر في حفظ جودة المياه والصحة والتكفل بمراقبة المذابح إلا أن مهمتها في المجال البيئي والتكفل بتسيير النفايات والنظافة العمومية شبه غائبة، ناهيك عن عدم إنشاء لجان بيئية متخصصة في أغلب البلديات ومراد ذلك شرط الكثافة السكانية، والمداولات التي لا يتم التصويت عليها لوجود صراع المصالح بين المنتخبين المحليين.

تعكس النصوص القانونية تحكم السلطة المركزية على دواليب التسيير الشأن المحلي، عن طريق أجهزتها المتواجدة على المستوى المحلي وهذا يفسر استحواذ المصالح الخارجية للدولة على عدة قطاعات تنموية في المجال البيئي، الصحة، التعمير، إلا أن مهام تسيير النفايات يتميز بنوع من الغموض في

التوزيع غير المتوازن للاختصاصات البيئية الذي ظهر بصورة مجزأة ومشتتة في نصوص قطاعية لا تحقيق الحماية الشاملة للبيئة.

يظهر أن معظم المجالس المحلية المنتخبة تعيش أزمة تسيير الشؤون المحلية كان سببها التنظيم الإقليمي البلاد الذي أفرز فوارق شاسعة بين البلديات والولايات في تحقيق التنمية المحلية ولتقليص الفوارق وتحقيق الانصاف الاجتماعي، يجب إعادة الاعتبار للبلديات والولايات الفقيرة والنائية والصحراوية التي تعاني من الاقصاء نتيجة اعتماد معيار الكثافة السكانية في مسألة تمويل المشاريع التنموية.

تبرز القواعد القانونية التي تحكم علاقات التعاون المشترك ما بين البلديات أو الولايات وجود عدة إشكالات في عدم إيجاد توليفة توافقية في توحيد الامكانيات البشرية والتقنية والمالية في المجال البيئي وتسيير النفايات، ويرجع ذلك في الواقع لعدم تزويد المجالس المحلية بأدوات وأليات تقرير حق النفاذ للاتفاقيات التي تبرمها وتقيد بها بشرط المصادقة من قبل الجهة الوصية وتضييق نطاق التعاون.

يلتمس من خلال استقراء قواعد النظام القانوني الموجه للجماعات الإقليمية نحو تحقيق تنمية محلية فعالة، أن التسيير غير المباشر لنشاط النفايات منقوص الفعالية لغياب التوجه نحو الانفتاح على الخواص والتخوف من الاستثمار الذي يحمل مخاطر إهدار المال العام الذي يجعل المنتخبين المحليين يتحملون مسؤولية الإخفاق نتيجة المراهنة على القطاع الخاص، والسبب الرئيسي عدم وجود نظام قانوني في الصفقات العمومية وعقود الامتياز يتضمن دفاتر شروط نموذجية تتعلق بجمع واستغلال وتثمين النفايات توضيح حدود مهام ومسؤولية الخواص.

إتضح عند إطلاعنا على المنظومة القانونية سعي المشرع الجزائري إلى إيجاد صيغ أكثر راشدة وأمنا لتفادي المنازعات القضائية مع الخواص وضمان مبدأ استمرارية خدمات المرفق العام بمرافقة وإدماج المؤسسات الناشئة والمصغرة في تسيير مشاريع جمع وتثمين النفايات ومحاولة خلق المبادرة والديناميكية والتنافسية والسعي لتقديم المردودية والنجاعة في هذه الخدمات، لاسيما أن المستثمر لم يعد يرغب في أن يكون خاضعا، بل معترفا به كشريك في كل ما يرتبط بالمصلحة العامة من سياسات وبرامج وكذا مخططات ذات أبعاد تنموية بشرط تقديم تسهيلات إدارية ومالية وجمركية وضريبة لهذه المقاولات.

يتبين أن الدولة أو الجماعات الإقليمية قد تضطر إلى اللجوء لأساليب أكثر مرونة في تسيير النفايات والملوثة الناتجة عن المنشآت الصناعية عبر اعتماد تقنية التفاوض من خلال جعل هذه الأخيرة تؤدي التزاماتها البيئية وتستهدف استيراد التكنولوجيا النظيفة لتستعملها في تقليل من نسبة الانبعاثات وإيجاد طرق المثلى للتخلص من نفاياتها وهي أفضل وسيلة لبلوغ الالتزام الطوعي للمؤسسات الملوثة عبر هذه التدابير البيئية.

يبدو اليوم أن لا جدال أن المفهوم التقليدي للنفايات الذي يقوم على حماية البيئة والصحة العمومية غير كافي، لهذا توجد صعوبات كبيرة في تطبيق قانون النفايات ونصوصه التطبيقية، ترجع في الأساس إلى تبني مفاهيم وأحكام تكاد تخلو من النظرة الاقتصادية لاعادة تدوير النفايات وتثمينها، لأن تطبيق ذلك يتطلب الحصول على أفضل تكنولوجيا ممكنة وبأقل الأسعار من خلال المراهنة على المستثمرين الذي يحوزون المال والخبرة بشرط إشراك المجتمع المدني لبذل مجهودات للقيام بعمليات الفرز الانتقائي للنفايات من المصدر وتأمين مصادر كافية لتمويل مشاريع التنمية وتجويد الخدمة العمومية وكسب رضى المواطنين وتحسين واجهة المدن والقرى.

اقتربت الوثبة القانونية بمبادرات دستورية وتشريعية وتنظيمية سابقة ولاحقة قن فيها مبدأ تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن إلا أن مساعي تجسيد الديمقراطية التشاركية كأهم آلية لتسيير نشاط النفايات، تصطدم بوجود عراقيل مست مبدأ المشاركة في عدة جوانب إجرائية وأخرى تأسيسية أو بشرية، فغياب دعائم واسس حق النفاذ للمعلومات وتفضيل السرية الإدارية والتعتيم، أفرزت صعوبة جعل المواطن مدركاً لكل المسائل البيئية وارتباط ذلك بقدرة الإدارة على الالتزام بتبادل المعلومات مع الغير وتوفير البيانات بصورة تلقائية وموثوقة ومؤطرة.

يعود غياب دور المواطنين للمشاركة في صنع القرار البيئي لعدة إعتبارات تبرز في غياب نص قانوني يسمح لهم بمعرفة مخاطر النفايات والمشاركة في جمعها وإزالتها، وتحجج الإدارة وتعتنها عن تقديم المعلومات أو رفض نشرها، وعدم إلزامها بالأخذ بآراء والملاحظات المواطنين بعد عملية مشاركتهم، وهذا يفسر ضعف الاستهجان الاجتماعي للفعل الملوث وانتشار ظاهرة اللامبالاة وتعتت السكان ورفضهم انجاز مشاريع منشآت معالجة النفايات لدواعي عدم التقيد بالشروط الصحية والتقنية عند تشييدها، وغياب الضمير

والشعور بالوعي والمسؤولية الاجتماعية للمنشآت الملوثة وسلوكها المعادي للبيئة وعدم التبصر واللامبالاة وضعف الردع البيئي.

حرص المشرع الجزائري على إتقاء مخاطر النفايات التي تبرز في نظام الوقاية والحیطة، ومنح الإدارة سلطات ضبطية في مجال منح الرخص الإدارية لإنجاز مشاريع تشييد منشآت معالجة النفايات بعد إخضاعها للدراسات التقنية على نفقة طالب الرخصة، غير أن أغلب هذه المنشآت تم إنجازها قبل المصادقة على دراسة التأثير على البيئة ولم تكن محل دراسة الخطر ولم يتم إخضاعها للتحقيق العمومي وهذا يعد تجاوز لحق الجمهور في معرفة نوعية هذه المشاريع، وتقريبا أنجزت أغلب المنشآت دون حصول على مقرر الموافقة المسبقة واستغلالها دون ترخيص، كما لم تكن هذه المنشآت محل إكتتاب تأمين يغطي كل المخاطر المرتبطة بحدوث التلوث، ناهيك عن تهاون المفتشين البيئيين في رقابة وزیارة المنشآت وتدوين التجاوزات الحاصلة.

يتبين أن المشرع الجزائري أحاط المنشآت المصنفة والملوثين بجملة من الضوابط الخاصة والعامة في إطار إرساء الحماية الإدارية والتقنية من الأنشطة الملوثة بالنفايات، فهذه الحماية لا تقتصر أوجهها على مستوى الإقليم الوطني، فالجزائر أدركت أهمية تأمين حدودها البحرية الإقليمية والتي شملت وضع تدابير إدارية وجمركية حمانية عند عمليات نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود باشتراط توفير وسائل لنقل وتغليف هذه النفايات لدواعي أمنية ووقائية وحماية للمال العام والسيادة الوطنية خاصة عند النقل غير المشروع لهذه النفايات عبر الحدود.

يتضح أن المشرع الجزائري يفرض التزامات على كل منتجي وحائزي النفايات بما فيها المنع من مزاوله الأنشطة الملوثة، كما عمل على تنظيم نشاطاتهم من خلال اشتراط مشاركتهم في التجمعات المعتمدة لتسيير نفاياتهم، والالتزام بالتصريح بكمية وطبيعة النفايات المنتجة بشكل دوري ومنتظم، لهذا يجوز للإدارة توقيع جزاءات إدارية ومالية في حالة تجاوز المنشآت والملوثين لعتبات التلوث أو لمخالفة تدابير البيئية نتيجة خرق التشريع والتنظيم.

لم يعد مبدأ الملوث الدافع يناسب المنشآت الملوثة على إعتبار أن الدولة تولى أهمية كبيرة وأولوية لتحقيق التنمية على حساب البيئة وزيادة الملوثات التي تنتجها المصانع مقابل دفع تكاليف هذه الانبعاثات

التي تعود في حقيقة الامر وتخصم من المستهلك الذي يدفع زيادة على المواد الإنتاجية المستهلكة التي يفرضها الصناعيين.

يكشف الواقع أن المنظومة القانونية لم تكريس دور الجماعات الإقليمية في تأسيس الرسوم البيئية المحلية بما فيها الرسم على رفع القمامة المنزلية، ولم تمنح لهذه الأخيرة صلاحية تحديد الوعاء الضريبي، حيث يقتصر دورها على تحصيل الرسوم البيئية وتتقاسم هذا الدور مناصفة مع مديريات البيئة والمصالح الجبائية، للتنويه فإن الدولة تستحوذ على معظم مداخيل هذه الرسوم، وتسجيل استحالة تخصيص عائدات الجباية غير الإيكولوجية لتمويل مشاريع الأنشطة البيئية وتنمين النفايات.

يظهر أن القانون الجزائري لم يكرس نصوص واضحة تسمح للقضاء بممارسة سلطاته في الإصلاح والردع المكرس في مختلف التشريعات العربية والغربية، وتظهر هذه الصعوبات في مباشرة إجراءات المطالبة بالتعويض عن حق من حقوق الماس بأحد الأنظمة البيئية وعناصرها، بما في ذلك قصور أدوات اثبات الضرر الإيكولوجي الخالص وتعذر عن تقدير التعويض أو دفع تكاليفه لغياب المعايير المادية والتقنية والعلمية المطلوبة في إصلاح الضرر وإعادة الأماكن لحالتها الأصلية في ظل قصور المعيار القانوني وعدم تكملة دوره بهذه المعايير الضرورية.

تبين المنظومة القانونية ومختلف الاجتهادات القضائية الاشكالات التي تبرز التعارض بين حسن النية والحق في تحقيق المصلحة الشخصية التي تحكم نظرية العامة للعقد، حيث تحدد المسؤولية العقدية للبائع أو المؤجر في حالة عدم الالتزام بإعلام الطرف الثاني بعيوب الخفية للأرض الملوثة بالنفايات، وعليه يترتب ذلك إما فسخ العقد أو المطالبة بخصم قيمة من الثمن، وفي جميع الحالات يظهر استحالة الإحاطة بكل التصرفات المنافية لحسن النية في المرحلة السابقة على التعاقد.

نوهت المنظومة القانونية الجزائرية إلى إلزامية اكتتاب تأمين عن مخاطر النفايات وتعويض المتضررين بالحصول على تعويض مناسب وعادل، وهذا يبين عدم قدرة الدولة أو المتسبب في التلوث في دفع تكاليف التعويض، بالرغم من إنشاء نظام التأمين وخصوصية هذه المخاطر فإن الجزائر كرسه في كل من قانون المدني وقانون النفايات، إلا أن أغلب الشركات التأمين تستبعد فكرة التأمين عن مخاطر النفايات ويقتصر دورها في تعويض حوادث السيارات والمنازل التي تعد أكثر فائدة وربحا لها.

كرس القانون الجزائري نظام الصناديق البيئية بهدف تعويض المضرورين إلا أنها خرجت عن غايتها بتخصيصها لتمويل نفقات إزالة النفايات وإعادة الأماكن الملوثة لحالتها الأصلية، فالحسابات الخاصة للصناديق البيئية كثيرا ما ترتبط عائداتها من تحصيل الجباية البيئية، وعليه فالاعتمادات المالية لهذه الصناديق لا تخضع للرقابة البرلمانية بنسبة لأوجه ومجالات انفاقها، نظرا لتصرف الإدارة في الحسابات الخاصة لهذه الصناديق.

يتضح أن العقوبات في القانون الجزائري غير فعالة لإقرار الحماية القانونية للبيئة والصحة العمومية من الأنشطة المنتجة للنفايات، نظرا لانصراف أغلب الأحكام القضائية الصادرة إلى الحكم بالغرامة المالية التي تتميز بقيمة زهيدة لا تعبير عن وجود الردع الجنائي وهذا طبعا يشجع على جرائم العود، أحيانا تكون الأنشطة الملوثة بتشجيع من الدولة مقابل دفع الغرامة أو أن تقوم بتقديم ترخيص أو تفويض إداري للقيام بهذه الأنشطة من شأن ذلك أن يعفي الجاني أو الجاني من المسؤولية الجنائية ويضعنا أمام جرائم منظمة، كما أنه من المستحسن التنويه أن استثناء الدولة والجماعات الإقليمية من المسؤولية يؤدي إلى إضعاف قيمة الردع البيئي في جرائم النفايات.

لم يسع المشرع الجزائري لإيجاد الحلول والانتباه لضعف تكوين الضبطية القضائية في المجال البيئي وعدم قيام النيابة العامة بإجراءات تحريك الدعوي العمومية في جرائم النفايات، علاوة عن التدخل المفرط للإدارة في توقيع جزاءات جنائية تعد أصلا من أدوات القضاء، كما تعد مسألة الافتقار للتكوين البيئي عامل في عدم إعمال الطابع الاجتهادي للقاضي الإداري الجزائري، هذه الأسباب من شأنها أن تهدر مبدأ مشروعية القرارات والأحكام القضائية وتمس بمبدأ سيادة القانون.

ساهم تعدد نصوص تجريم تسيير النفايات في كثرة الأجهزة المعاينة للجرائم وجعل رجال القانون أمام محك التيهان في إدراك محتوى هذه النصوص لطابعها التقني وتتاثرها بفعل كثرتها وهذا يعيق أداء القضاء ويمس بالمصلحة البيئية، فكثرة المصطلحات القانونية الغامضة وصعوبة فهمها مع ندرة الأحكام القضائية التي تكاد تكون منعدمة كانت سبب في قصور القضاء الجنائي في تصدي وقمع هذه الجرائم.

ترتبا على النتائج التي توصلنا إليها في هذه الدراسة نقدم بعض الاقتراحات وتتمثل في:

- يتطلب مراجعة قانون تسيير النفايات بإدراج فصل جديد تحت تسمية النظام الوطني المعلوماتي حول النفايات يتضمن تقارير، بطاقات معلوماتية، خرائط موضوعية، وأولوية إدراج الاقتصاد التدويري في تسيير النفايات.
- تأهيل المنتخبين المحليين وإفادتهم بدورات تكوينية في مجال تسيير النفايات ورسكلتها، وإطلاعهم بالتجارب الأجنبية الرائدة من أجل رفع مستوى أدائهم المحلي في المجال البيئي.
- جعل المؤسسات العمومية المحلية قطب إقتصادي يدر على الجماعات الإقليمية بموارد مالية معتبرة من خلال تزويدها بتقنيات تهمين واسترجاع النفايات وإقحامها في بورصة النفايات والنظام العمومي إيكو-جمع.
- اعتماد التعاون ما بين البلديات أو الولايات لإنشاء مفرغ عمومية أو مراكز الردم التقني مشتركة، مع إمكانية توظيف هذا التعاون في مجال التخطيط البيئي المحلي.
- تجاوز نمط توزيع الاختصاص المحلي في تسيير النفايات المنزلية والهامة والانتقال إلى التخطيط الجهوي باعتباره أداة المفضلة لمواجهة مشكلة الامتداد الجغرافي للتلوث علما أن التعاون ما بين البلديات قد لا يأتي بثماره في حالة تخطى النفايات الحدود الجغرافية المحلية.
- تمكين القطاع الخاص من تسيير النفايات في إطار تشاركي يضم السكان المحليين من أجل المساهمة في بلورة الدراسات التشخيصية عند إعداد المخططات تسيير النفايات المنزلية واستشارتهم عند وضع مفرغ عمومية مراقبة أو إنجاز مشروع بيئي.
- يقتضي لتفعيل مشاركة المواطنين في تسيير النفايات تكريس أليتي الاستفتاء المحلي والنقاش العمومي وإحداث لجان ومجالس الاحياء، وعقد جلسات الحوار والتشاور لجعل مبدأ المشاركة أكثر فعالية واستجابة للمتطلبات البيئية للمواطنين.
- إنشاء هيئة وطنية ذات طابع تجاري مكلفة بعملية تصدير النفايات الخاصة الخطرة وترقيتها لمقام وكالة وطنية لتقادي اجراءات تأهيل المصدرين ضمانا لكفاءة التنفيذ ماديا وتقنيا على أن تكون هذه الوكالة حائزة لبنك المعلومات عن كل المؤسسات الملوثة لتقادي هدر الوقت وتعقيدات إجراءات تأهيل المصدرين في

كل مرة، وضرورة تأهيل اللجان المختصة في إبداء الرأي حول تصدير النفايات الخطرة وجعل قراراتها إلزامية وليست استشارية ودعمها ماديا بالوسائل التقنية.

-توحيد آجال وكيفيات ضبط مبالغ الإيرادات الجبائية بالنسبة لمديريات الضرائب وخزائن البلديات، والتقييد المحاسبي لهذه الضرائب والرسوم من قبل أمناء خزائن البلديات ضمن مواد أخرى غير تلك المحددة قانونا.

-تمكين القاضي المدني من ندب خبير مختص للإثبات العلمي في مجال اضرار النفايات في ظل غياب خبراء معتمدين في مجال اثبات الاضرار البيئية على مستوى المحاكم والمجالس القضائية، وإعادة النظر في مدة التقادم وقواعد المسؤولية المدنية عن طريق جعل المنازعات البيئية غير قابلة للتقادم أو جعل سريان تقادم يسري من يوم ظهور الضرر البيئي وليس من تاريخ وقوع الفعل الضار.

-ينبغي تفعيل دور أعوان المكلفين بمعاينة جرائم النفايات بإنشاء قسم أو غرفة متخصصة في شؤون البيئة وتأهيل الأجهزة القضائية المكونة من القضاة والنيابة العامة وفتح دورات التكوين وملتقيات لتبادل معارفهم العلمية في مجال النفايات باعتباره موضوع تقني يتعدى سقف الجوانب الإدارية والقانونية.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

دائرة بجاية

بلدية بجاية

القانون الأساسي للمؤسسة العمومية
ذات طابع الصناعي و التجاري المسماة
المؤسسة العمومية البلدية
من اجل التكفل بعملية تسيير النفايات
و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية.

EPIC « Bougie pro vert »

1-4-التطهير و الصحة العمومية:

*مكافحة الحشرات الضارة

*مكافحة القوارض و الزواحف.

*مكافحة الحيوانات المنزوعة

المادة 03:

التسمية و المقر

تسمى هذه المؤسسة: المؤسسة العمومية التجارية و الصناعية البلدية من اجل التمثل بعملية تسيير النفايات و المحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية ويرمز لها بـ:

«EPIC Bougie provert»

و يكون مقر المؤسسة المكلف المتواجدة بحظيرة البلدية أربع طرق اغبل او عزوق.

المادة 04:

الوصاية

توضع هذه المؤسسة تحت وصاية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بجاية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

الباب الثاني

تنظيم و سير المؤسسة

المادة 05: يدير هذه المؤسسة و يديرها مجلس إدارة و تسيير و يتولى الإشراف على إدارتها مدير.

المادة 06:

مجلس الإدارة و التسيير

يتكون مجلس الإدارة و التسيير لهذه المؤسسة من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بجاية

رئيسا

- نائب الرئيس المكلف بتسيير و جمع النفايات

عضوا

- 3 أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لبلدية بجاية منتخبين من طرف باقي الأعضاء

- الأمين العام لبلدية بجاية

عضوا

- مدير المؤسسة

عضوا

- العون المكلف بالتسيير المالي للمؤسسة

عضوا

المادة 07: بدعوة من رئيس مجلس الإدارة و التسيير، يتم انتخاب مندوبين اثنين بالمجلس ممثلين لعمل المؤسسة حسب التشريع المعمول به.

المادة 08: يمكن لمجلس إدارة المؤسسة استدعاء أي شخص بحكم تخصصه للمشاركة في مداولاته على سبيل الاستشارة.

المادة 09: يتولى مجلس الإدارة و التسيير مهام تسييط، توجيه وتنسيق و مراقبة نشاطات المؤسسة وهو في هذا الإطار يتناول فيما يلي:

* إعداد القانون الأساسي للمؤسسة

* التنظيم و السير العام للمؤسسة و نظمها الداخلي.

* البنىل التنظيمي و جدول العمال.

* البرنامج السنوي و الميزانيات و الحسابات السنوية للمؤسسة.

* مشاريع مخططات تنمية المؤسسة القصيرة و المتوسطة و الطويلة المدى.

* تقارير التسيير السنوية.

* تقارير محافظ الحسابات.

* الاقتناء، التتارلات و إيجار الأملاك المنقولة و العقارية.

* الشروط العامة لعقد الاتفاقيات و الصفقات و كل المعاملات الملزمة للمؤسسة.

* القروض و برامج الاستثمار.

* تحديد أسعار تقديم الخدمات.

* التعيينات في مناصب الإطارات المسيرة بناء على اقتراح المدير.

* قبول الهبات و تخصيص الوصايا.

المادة 10: يعقد مجلس الإدارة و التسيير للمؤسسة اجتماعين على الأقل خلال السنة

الواحدة في نورة عالية وذلك بناء على استدعاء من رئيسه الذي يباشر تسيير اجتماعات

كما يمكن أن يجتمع في دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو مدير المؤسسة أو من نصف

أعضائه كلما اقتضت الضرورة ذلك.

المادة 11: يعد الرئيس جدول أعمال على اقتراح مدير المؤسسة توجه الاستدعاءات

مصحوبة بجدول الأعمال تمثلية 08 أيام على الأقل قبل تاريخ الاجتماع

ويمكن تخفيض هذه المهلة بالنسبة للدورات الاستثنائية إلى ثلاثة (03) أيام.

المادة 12: لا تصح مداوات مجلس إدارة المؤسسة إلا بحضور نصف أعضائه على

الأقل و في حالة عدم بلوغ النصاب القانوني، يعقد اجتماع آخر في أجل 08 أيام و تكون

المداولة المتخذة في هذه الحالة شرعية و صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

المادة 13: تتخذ مداوات مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية البسيطة في حالة التساري يكون

صوت الرئيس مرجحاً.

المادة 14: تكون مداوات مجلس إدارة المؤسسة في محاضر اجتماعية يوقعها الرئيس و

كاتب الجلسة و تسجل في سجل خاص مرفق و مؤثر عليه من السلطة الوصية (الولاية).

المادة 15: تحول مداوات مجلس إدارة المؤسسة إلى السلطة الوصية في أجل لا يتعد

15 يوما من تاريخ صدور ها، حيث تخضع المصادقة هذه السلطة الوصية طبقاً للتوانين و

التنظيمات المعمول بها.

المادة 16: تخضع لمصادقة المجلس الشعي البلدي قبل تنفيذها مداوات وقرارات مجلس

الإدارة و التسيير المتعلقة بـ:

* الميزانيات و الحسابات الترفعية

* القروض و برامج الاستثمارات

* قبول الهبات و تخصيص الوصايا

المادة 17: يتولى كتابة الحصة مدير المؤسسة

المدير العام

المادة 18: يعين المدير العام للمؤسسة بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بدعوة للترشح

المادة 19: يحدد راتب المدير من طرف مجلس الإدارة حسب التشريع المعمول به.

المادة 20: يتولى المدير العام تسيير المؤسسة طبقا للقوانين المعمول بها، ولقرارات مجلس الإدارة والتسيير هو يمارس في هذا الإطار المهام التالية:

✓ يعتبر مسؤولا عن المير العام للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية،
و يتقاضي باسمها.

✓ يمارس السلطة السلبية على جميع العمال.

✓ يسهر على اعداد و تطبيق النظام الداخلي للمؤسسة

✓ يمد مداولات مجلس الإدارة و التسيير و يتقدها.

✓ يمد ميزانية المؤسسة و حساباتها السنوية، يتقدها

✓ يتقدها توقعات الإيرادات و التفتت طبقا للإجراءات المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها حيث يتولى اعداد و تنفيذ الميزانية الأمر و الإلزام بالتفتت و اعداد حسابات نهاية السنة.

✓ يبرم الاتفاقات و العقود و الصفقات الضرورية لسير المؤسسة بعد الموافقات و التفتتات المطلوبة قانونا.

✓ يعين و يعزل المستخدمين ما عدا دائرة المرافق العليا التي يخضع فيها التعيين و العزل منها لموافقة مجلس الإدارة و التسيير.

النظام المالي و المحاسبي للمؤسسة

أموال المؤسسة

المادة 21:

تتكون أموال المؤسسة من المنقولات و العقارات المحولة إليها أو التي تشتتيا أو تشتتيا بمواردها الخاصة أو الممتلكات الموروثة عن المجلس الشعبي البلدي بجاية.

المادة 22: يخضع تسيير الأموال و العمليات العقارية التي تقوم بها المؤسسة للإجراءات القانونية المطبقة على أموال الدولة و الجماعات المحلية.

المالية و المحاسبة

المادة 23:

تفتتح السنة المالية في الأول من شهر جاني و تختتم في الواحد و الثلاثين من شهر ديسمبر من كل سنة و تصك المحاسبة على الشكل التجاري وفقا للمخطط الوطني للمحاسبة.

المادة 24: تتكون موارد المؤسسة من:

✓ ناتج الخدمات التي تقدمها في إطار مهامها.

✓ الإعانات الممنوحة لها من طرف بلدية بجاية أو أي مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

مديرية الإدارة المحلية

0530

قرار رقم 0530 مورخ في 2018 يتضمن إنشاء مؤسسة عمومية بلدية للتكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية

إن والي ولاية بجاية

- بمقتضى القانون رقم 84-09 المورخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم 01-19 المورخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.
- بمقتضى القانون رقم 11-10 المورخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم 12-07 المورخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المورخ في 27 سبتمبر 2018، المتضمن تعيين السيد أحمد معدة والولاية بجاية.
- بمقتضى المرسوم رقم 83-200 المورخ في 19/03/1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المورخ في 23 جويلية 1994، المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المورخ في 06 سبتمبر 1995، الذي يحدد صلاحيات مديرية النفايات والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وأعمالها.
- بناء على القرار الولائي رقم 2006 المورخ في 27 أكتوبر 2019، المتضمن المصادقة على المذكرة رقم 07 المؤرخة في 18/10/2018، المتعلقة بالمصادقة على ميثاق إنشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي وتجاري من أجل التكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية والمحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية.
- بناء على مذكرة المجلس الشعبي لبلدية بجاية، رقم 07 المؤرخة في 18/10/2018، المتعلقة بالمصادقة على ميثاق إنشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي وتجاري من أجل التكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية والمحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية.
- باعتبار التوصيف الواردة عن مصالح وزارة الداخلية والصناعة المحلية والتجارة الخارجية تاريخ 24/02/2020 تحت رقم 820.

بالتوقيع من السيد مدير الإدارة المحلية -

بقرار

المادة الأولى: تنشأ وفقا لأحكام القانون 10-11 المورخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية و المرسوم رقم 83-200 المورخ في 19/03/1983 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للتكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية

الباب الأول

الإشياء والمقر والتسمية.

المادة 02: يتم تسمية المؤسسة المشار إليها في المادة الأولى كما يلي «المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري من أجل التكفل بعملية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية» و يرمز لها ب «EPIC Bougie Provert». يكون مقرها بحضرة البلدية، أربع طرق، (أغزل أوغزوق).

- توضع المؤسسة العمومية البلدية تحت وصاية رئيس المجلس الشعبي لبلدية بجاية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

الباب الثاني

الموضوع والمهام.

المادة 03: تختص المؤسسة العمومية البلدية بالمحافظة على نظافة وحماية المحيط على مستوى البلدية، تسيير النفايات وتطوير أساليب تسيير المرفق العام وتقليل في هذا الإطار المهام التالية:

رفع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها إلى المفرقة العمومية،

رفع النفايات الناتجة عن النشاط التجاري،

رفع النفايات الصناعية وما شابهها الناتجة عن النشاط الصناعي والحرفي، في حدود ما يسمح به القانون، كما تشكل هذه العملية خدمة مدفوعة الأجر وفقا لأحكام المادة 36 من القانون 01-19 المورخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،

رفع النفايات الخضراء،

رفع النفايات الضخمة،

تنظيف الجدران، الشواطئ ورفع النفايات منها،

وضع الحاويات على مستوى شوارع وأحياء إقليم البلدية،

المساهمة في ترقية الفرز الانتقالي للنفايات وتوعية المواطن بأهميته،

إعداد وتنفيذ نظام متكامل لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها وفق المعايير الدولية وتكييفه حسب المخططات التوجيهية لتسيير النفايات،

0530
0530

- وضع و تسيير البرامج التوعوية و التوعوية بالتنسيق مع المجتمع المدني و الهيئات و المؤسسات الرسمية.
- كس الطرقات و المسالك، الأرصفة و مناطق الراحات، الساحات و الفضاءات العمومية.
- عمل الطرقات و الشوارع الرئيسية، الصابغات و الفضاءات العمومية، الأرصفة و المساحات بجميع أنواعها.
- تنظيف و تهيئة الشوارع المائية.
- القضاء على البعوض، الحشرات، القمل، الكلاب المتشردة و نواقل الأمراض المستعصية.
- القضاء على المفترقات العشوائية و نقل النفايات و المخاطر الصحية.
- متابعة جميع مراحل التعامل مع النفايات للتقليل من التلوث و المخاطر الصحية.
- ترقية وظيفية تهيئة المساحات و الحدائق العمومية و إدخال مختلف أنواع الزهور و الأزهار.
- وضع نظام متناوبة يضمن استمرارية خدمات المؤسسة خلال الأعياد الدينية و الرسمية.
- ترقية استخدام التكنولوجيا الحديثة لتتضمن مؤهلات المؤسسة.
- العمل على إنشاء قاعدة معطيات رقمية متعلقة بنشاطها.
- يمكن المؤسسة أن تتكفل بأي نشاط آخر يتطابق مع موضوعها، بعد الموافقة المسبقة لمجلس الإدارة و التسيير و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 04: إعداد دفتر الشروط بحدود حقوق و واجبات المؤسسة تجاه البلدية و تجاه المتعاملين معها و الغير، يوقع عليه الطرفين قبل بدء نشاط المؤسسة، كما يوضع مخطط أعباء دقيق لعمل المؤسسة بين لاسما المهام الأساسية التي سيتم إنجازها للمؤسسة.

الباب الثالث

- التنظيم و العمل -

المادة 05: مدير المؤسسة و يديرها مجلس إدارة و تسيير، و يشرف عليها مدير.

المادة 06: يشتمل مجلس الإدارة و التسيير للمؤسسة على ما يلي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا،
- الكاتب العام للبلدية،
- عضوان في المجلس الشعبي البلدي،
- مدير المؤسسة،
- العون المحاسب في المؤسسة.

• يعين أعضاء مجلس الإدارة و التسيير بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد.

المادة 07: يمكن لمجلس الإدارة و التسيير أن يستعين «بصفة استشارية» بكل شخص بحكم مؤهلاته أو طبيعته مهامه التي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأعمال المجلس.

المادة 08: يقترح المدير للنظام الداخلي للمؤسسة و يتناول فيه مجلس الإدارة و التسيير و يصادق عليه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- يضمن مدير المؤسسة أمانة المجلس

المادة 09: يتولى مجلس الإدارة و التسيير تنظيم عمل المؤسسة و توجيهه و تسييره و مراقبته، و بهذه الصفة يتناول في إطار القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل، فيما يلي:

- تنظيم المؤسسة و سيرها العام و نظامها الداخلي.
- الهيكل التنظيمي و جداول عدد العمل.
- القانون الأساسي.
- الميزانية و الحسابات.
- عمليات شراء العقارات و إيجارها و التخلي عنها.
- الشروط العامة لعقد الإقليات و الصفقات و غير ذلك من المعاملات التي تترتب المؤسسة.
- القروض و قبول الهبات و الوصايا.
- برامج الاستثمار.

- نظام المداولات -

المادة 10: يترأس مجلس الإدارة و التسيير إجتماعين اثنين على الأقل في السنة، في دورة عادية و بدعوة من رئيسه.

- و يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو من مدير المؤسسة أو أحد أعضائه.

المادة 11: بعد الرئيس جدول الأعمال بناء على اقتراح مدير المؤسسة.

- توجه الاستعانة بالمصحوبة بجدول الأعمال قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع.
- يمكن تخفيض هذه المهلة بالنسبة إلى الدورات الاستثنائية دون أن تقل عن 08 أيام.

المادة 12: لا تصح مداولات مجلس الإدارة و التسيير إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل، و إذا لم يحصل هذا النصاب، عند إجتماع آخر في مدة 08 أيام و تكون مداولاته صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

- تضبط القرارات بالأغلبية البسيطة و يكون صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوي الأصوات.
- تسجل المداولات في محاضر يرفعها الرئيس و كاتب الجلسة و تكتب في سجل خاص بوقعه رئيس المجلس.
- ترسل مداولات و قرارات المجلس إلى السلطة الوصية في أجل 08 أيام من ضبطها.

0530
قرار رقم 0530 مورخ في 22 جوان 2011

تضع مداولات مجلس الإدارة و التسيير لشروط الصحة القانونية و المنفعة بالاعمال لإبطال
و الملغى المقررة في القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالحدود

مدير المؤسسة.

المادة 13: يشرف مدير المؤسسة في إطار القانون و التنظيم المعمول به و قرارات مجلس الإدارة
: التسيير، و هو مسؤول عن السير العام للمؤسسة التي يطلبها في جميع أعمال الحياة المالية و تسيير
على نظام المصلحة.

مارس السلطة السلبية على المستخدمين و بعد مداولات مجلس الإدارة و التسيير
تقرارات مجلس الإدارة و التسيير التي يعرضها قبل ذلك على المصالحات و الآراء و التفتيات
لنظرية في التنظيم المعمول به.

عد مشروع الميزانية

عد الميزانية

و دم جميع العقود و الاتفاقيات و المعاهدات اللازمة لسيير المؤسسة
على المؤسسة أمام السلطة القضائية

مادة 14: يعين المدير بقرار من السلطة الوصية و تنهى مهامه بنفس الشكل

الباب الرابع

النظام المالي و المحاسبي للمؤسسة

المالية و المحاسبة

مادة 15: يفتح السنة المالية للمؤسسة في اليوم الأول من شهر جانفي و تنتهي في اليوم الواحد
اللاتس من شهر ديسمبر و تسك المحاسبة على الشكل التجاري طبقا للتنظيم المعمول به

مادة 16: تسد للقطاعات المحاسبية و تداول الأموال لعون محاسب محدد

مادة 17: تدخل تغييرات الإيرادات و النفقات التي يعدها مدير المؤسسة إلى السلطة الوصية بعد مداولة
للس الإدارة و التسيير،

أدخل حصيلة حسابات الإستغلال العام مع تقرير محافظ الحسابات إلى السلطة الوصية بعد المصادقة
بها من طرف مجلس الإدارة و التسيير.

مادة 18: في حالة لم يتم المصادقة على تغييرات الإيرادات و النفقات عند بداية السنة، يمكن لمدير
رئاسة أن يلزم بالنفقات و صرفها في حدود جزء من التي عثر (12/1) في السبر من مبلغ اعتدات
نة المصافة

مادة 19: تتكون موارد المؤسسة من

- الإعانات الممنوحة لها من طرف الجماعات المحلية،
- نتائج الخدمات التي تقدمها في إطار مهامها،
- القروض أو التسييلات الممنوحة لها لإنتاج مهملها،
- الهبات و الوصايا.

مادة 20: تشمل نفقات المؤسسة

- نفقات تسيير المؤسسة
- تسديد القروض و التسييلات
- كل النفقات المنقطة بمهام المؤسسة
- نفقات التجهيز و الإستثمار

الأموال

مادة 21: تتكون أموال المؤسسة من النقودات و العقارات المملوكة فيها أو التي تشتتها أو تقتبها
بمواردها الخاصة.

يخضع تسيير الأموال و العمليات العقارية التي تقوم بها المؤسسة للإجراءات القانونية المطبقة على
أموال الدولة و الجماعات المحلية

خبرة المؤسسة

مادة 22: تتأهل المؤسسة دون تحديد أي مدة لها و تظل قانونا بإبقاء المرفق العام الذي تولى تسيير

مادة 23: كل تعديل أو تغيير للمهام المسندة إلى المؤسسة يخضع وجوبا لنص الأشكال المتعلقة بإنشاء
المؤسسة.

مادة 24: يكلف رئيس المجلس الشعبي لبلدية بجهة تنفيذ هذا القرار الذي يدرج في شجرة القرارات
الإدارية للولاية.

الوالي
محمد الصافي
مدير التسيير و التسيير
أ. شيباني

ولاية بجاية

السيرة بوجاية

بلدية بوجاية

بسم الله تعالى



القرار رقم 861/2020، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الإدارة و
تسيير المؤسسة البلدية العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المختلفة
بعملية تسيير التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية
المعمدة « EPIC Bougie Provert »

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لجاية

بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية
بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد
بمقتضى القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير التفاعلات و مرافقها و الارثها
بمقتضى المرسوم رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المعدل لتسيير الاسناداتية لمرافق المونطقس و
نظام دفع رواتبهم
بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 200/83 المؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية
و تنظيمها و مبرعا
سادا على محضر تصويب المجلس الشعبي البلدي لجاية بتاريخ 04 ديسمبر 2017
نادا على محضر تصويب السيد تالوكت عبد القور ، رئيسا للبلدية المجلس الشعبي لجاية بتاريخ 04 فيفري 2020
نادا على المعاملة رقم 07/ك المؤرخة 18 أكتوبر 2018 المتضمنة المصادقة على مبادى انشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات
طابع صناعي و تجاري من اجل التمكن بعملية تسيير التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية
سادا على القرار الولائي رقم 2006 المؤرخ في 27 أكتوبر 2019 المتضمن المصادقة على المعاملة رقم 07/ك المؤرخة
18 أكتوبر 2018 المتضمنة المصادقة على مبادى انشاء مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع صناعي و تجاري من اجل التمكن
بعملية تسيير التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية
نادا على القرار الولائي رقم 0530 المؤرخ في 29 افريل 2020 المتضمن انشاء مؤسسة عمومية بلدية للتشغيل بعملية
تسيير التفاعلات المنزلية و ما شابهها و المحافظة على البيئة عبر بلدية بجاية ، لا سيما المادة 06 منه
سادا على القرار رقم 861/2020 المتضمن تعيين السيد سماعيل مالك مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و
التجاري من اجل التمكن بعملية تسيير التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية المعمدة « EPIC Bougie
Provert »

في

المادة الأولى : يعين مجلس الإدارة و التسيير للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري المختلفة بعملية تسيير
التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية المعمدة « EPIC Bougie Provert » ، من الأعضاء الآتية
اسماؤهم :

- تالوكت عبد القور رئيسا
- محمد بلعيد محمدا بلعيد
- سامي تكمير عضو في المجلس الشعبي البلدي
- سماعيل مالك مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري المختلفة بعملية تسيير
- التفاعلات المنزلية و المحافظة على البيئة عبر مدينة بجاية المعمدة « EPIC Bougie Provert »
- العون المحاسب في المؤسسة

المادة الثانية - يولي مجلس الإدارة و التسيير تنظيم عمل المؤسسة و توضيحه و تنسيقه و مراقبته ، و بهذه الصفة
يتناول في إطار القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل فيما يلي :

- تنظيم المؤسسة و مبرعا العام و نظامها الداخلي
- الهيكل التنظيمي و جداول عدد العمال
- القانون الأساسي
- المنزلية و الحسابات
- عمليات شراء العقارات و ايجارها و التخلي عنها
- الشروط العامة لهند التفاعلات و الصفقات و غير ذلك من المعاملات التي تقوم المؤسسة
- القروض و قبول الهبات و الوصايا
- برامج الاستثمار

المادة الثالثة : يخلع هذا القرار حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ امضائه ولمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد

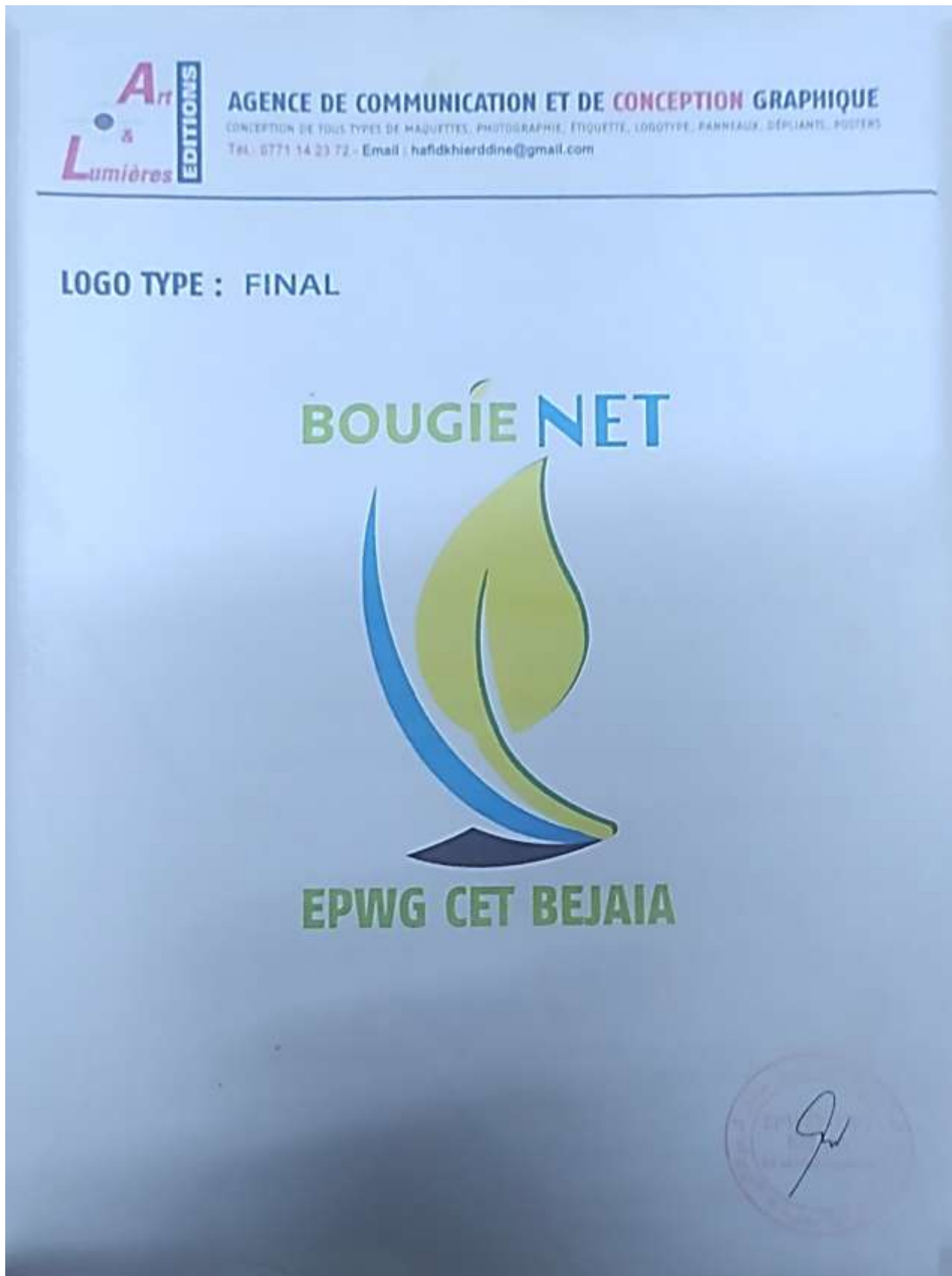
- المادة الرابعة : يخلع كل من السيد الأمين العام للبلدية بجاية و مدير المؤسسة العمومية كل في نطاق اختصاصه
بالتنفيذ هذا القرار

03 NOV. 2020

بجاية ، في

رئيس المجلس الشعبي البلدي
محضر التصويب
محضر التصويب
محضر التصويب

الملحق رقم: 02



الصفحة 2/2

- لتدعي المجلس الشعبي الولائي للتلوي بغرض إيداع رليه حول طلب إنشاء مؤسسة بصوبية صناعية و تجارية للولاية (EPIC) لتسيير التفتيات المنزلية ومراكز تقنية لردم التفتيات ؛

إن المجلس الشعبي الولائي قرر :

- بعد المداولة وبالإجماع لأعضاء الباعضين ، إلغاء مؤسسة صوبية صناعية و تجارية للولاية (EPIC) لتسيير التفتيات المنزلية ومراكز تقنية لردم التفتيات .

هر بيجلة في التلم والشور السنة المنورين أعلاه :



المداولة رقم 2009/18

المتمثلة بإنشاء مؤسسة صوبية صناعية و تجارية للولاية (EPIC)

لتسيير التفتيات المنزلية ومراكز تقنية لردم التفتيات .

في عام ألفين و تسعة وفي السادس والسابع والعشرين من شهر ماي ، اجتمع المجلس الولائي في دورة عادية تحت رئاسة السيد/ فريحات حميد رئيس المجلس بحضور السيد/ الولي و المجلس التنفيذي لولاية بجاية ؛

- وفقا للمادة 11 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلقة بالتوراك العادية للمجلس ؛

- نظرا للقانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المنعلق بالولاية ؛

- وفقا لأحكام المواد 128 و 129 من قانون الولاية المتعلقة بإنشاء وتسيير له العمومية للولاية ؛

- وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 200/83 المؤرخ في 19/03/1983 ، لاسميا المادة 1 التي توضح شروط إنشاء ، تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية المحلية ؛

- نظرا للتعليم الوزارية المشتركة رقم 22 المؤرخة في 11/11/2006 ، المتعلقة بتسيير المراكز التقنية لردم التفتيات ؛

- نظرا للرسالة رقم 184/ع/09 المؤرخة في 24/03/2009 لوزارة تهيئة الإقليم والسباحة ، المتعلقة بالخطوط العريضة لتفتر تكلف نوع إستغلال مركز تقني لردم التفتيات العمو لشيء ذلك ؛

- نظرا للرسالة رقم 1030 /م ت ش ع/ المؤرخة في 26/04/2009 للسيد الولي 1 ملف طلب إنشاء مركز تقني لردم التفتيات (CET) ؛

- بعد تقديم تقرير من طرف مديرية البيئة للولاية ؛

- باقتراح من طرف لجنة التهيئة والبيئة بالمجلس المكلفة بدراسة هذا الملف ؛

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التهيئة العمرانية

وزارة المالية

وزارة الداخلية

والبيئة والسياحة

والجماعات المحلية

2009

2/4

ARRÊTE INTERMINISTÉRIEL PORTANT CREATION DE L'ETABLISSEMENT DE GESTION DES CENTRES D'ENFOUISSEMENT TECHNIQUE DE LA WILAYA DE BEJAIA

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Locales,

Le Ministre des Finances,

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du
Tourisme

- Vu la loi n°90-08 du 07 avril 1990, modifiée et complétée, relative à la Commune ;
- Vu la loi n°90-09 du 07 avril 1990, modifiée et complétée, relative à la Wilaya ;
- Vu la loi 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets ;
- Vu le décret n° 83-200 du 19 mars 1983 précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local ;
- Vu le décret exécutif n°94-176 du 20 août 1994 fixant les attributions du Ministère de l'Intérieur des Collectivités Locales, de l'Environnement et de la Réforme Administrative, modifié et complété ;
- Vu le décret exécutif n°07-350 du 08 Dhou El Kaada 1428 correspondant au 18 novembre 2007 fixant les attributions du Ministère de l'Aménagement du Territoire, l'Environnement et du Tourisme ;
- Vu le décret exécutif n° 95-54 du 15 février 1995, fixant les attributions du Ministère des Finances ;

X/ Vu l'arrêté du Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Locales n° 05/020 du 26 juillet 2004 portant approbation de la délibération n°18-2004 du 10 mai 2004 prise par l'Assemblée Populaire de la Wilaya de Béjaïa portant création d'un établissement public de Wilaya de gestion des Centres d'Endossement technique ;

- Vu l'instruction interministérielle n° 72 du 11 novembre 2000 relative à la gestion des centres d'endossement technique ;

ARRETEMENT

Article 1er: Il est créé conformément à la loi n°90-09 du 07 avril 1990 relative à la Wilaya et au décret n° 83-200 du 19 mars 1983 précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local, un établissement public de Wilaya à caractère industriel et commercial chargé de la gestion des Centres d'Endossement Technique de la Wilaya de Béjaïa.

TITRE I - DENOMINATION - SIEGE - TUTELLE -

Article 2: L'établissement visé à l'article 1er ci-dessus est dénommé « Etablissement Public de Wilaya de Gestion des Centres d'Endossement Technique », par abréviation "EPWG-CET" ci-dessous désigné "l'Etablissement", il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Article 3: Le siège de l'établissement est fixé dans la commune chef-lieu de Wilaya. Il peut être transféré dans un tout autre endroit du territoire de la Wilaya par délibération du Conseil d'Administration de l'Etablissement.

Article 4: L'établissement est placé sous la tutelle du Wali de Béjaïa.

TITRE II - OBJET -

Article 5: Le champ de compétence de l'établissement s'étend à l'ensemble des Centres d'endossement technique existants ou à créer sur le territoire de la Wilaya.

Article 6: Sur l'ensemble de son champ de compétence territoriale, l'établissement a pour mission d'assurer le fonctionnement régulier des centres d'endossement technique.

Article 7: L'établissement a vocation d'organiser, pour le compte de la Wilaya, la gestion technique, administrative et comptable des centres d'endossement technique. Il assure une mission de service public conformément à un cahier des charges qui fixe les droits et obligations de l'établissement à l'égard de la Wilaya et des Communes.

L'établissement peut prendre en charge toute autre activité connexe à son objet principal sans pour autant que son activité principale n'en soit perturbée.

L'activité commerciale confiée fera l'objet d'un règlement particulier pris par arrêté du Wali.

TITRE III - ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT -

Article 8: L'établissement est administré et géré par un conseil d'administration et de gestion.

Il est dirigé par un directeur.

CHAPITRE I - DU CONSEIL D'ADMINISTRATION -

Section 1

De la composition, des missions et du fonctionnement

Article 9: Le Conseil d'administration est présidé par le Wali ou son représentant.

Il est composé:

- du Président de l'Assemblée Populaire de Wilaya ou son représentant
- du directeur chargé de l'Administration Locale
- du directeur chargé de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
- du directeur chargé des Domaines
- du directeur chargé des Services Agricoles
- du directeur de l'Environnement
- du directeur chargé de l'Urbanisme
- du directeur de l'Hydraulique
- du directeur chargé du Tourisme
- des présidents d'Assemblées Populaires Communales des lieux d'implantation des CET et d'un Président d'Assemblée Populaire Communale désigné par ses pairs.

Le directeur de l'établissement assiste aux réunions du conseil avec voix consultative et en assure le secrétariat.

Le Conseil d'administration et de gestion peut faire appel à toute personne, qui en raison de ses compétences ou de ses qualifications, est susceptible d'aider les travaux du Conseil.

Article 10 : Les mandats du conseil d'administration sont nommés par arrêté du Wali pour une durée de trois (03) années renouvelables.

En cas de vacance d'un siège, il est procédé, dans les mêmes formes, à la désignation du nouveau membre pour la durée restante du mandat.

Article 11 : Le conseil d'administration et de gestion anime, coordonne, oriente et contrôle l'établissement.

A ce titre, le conseil d'administration délibère et statue, conformément aux lois et règlement en vigueur sur :

- L'organisation et le fonctionnement de l'établissement.
- Le règlement intérieur de l'établissement.
- Le programme annuel d'activités et le budget y afférent.
- Les projets de plans de développement de l'établissement à court, moyen et long termes.
- Les bilans et les comptes de résultats ainsi que les propositions d'affectation des résultats.
- Le rapport annuel de gestion.
- Le rapport du commissaire aux comptes.
- Les acquisitions, aliénations et location d'immeuble.
- Les conditions générales de passation des marchés, contrats et conventions.
- L'acceptation et l'affectation des dons et legs.
- Toute autre question susceptible d'être examinée par le conseil.

Article 12 : Le Conseil d'administration se réunit en session ordinaire trois (03) fois par an, sur convocation de son président.

Il peut se réunir en session extraordinaire à la demande, soit du président, soit du directeur de l'établissement, soit sur proposition des deux tiers (2/3) de ses membres.

Section 2 Du régime des délibérations du Conseil

Article 13 : Le Conseil d'administration ne peut délibérer valablement qu'en présence des deux tiers (2/3) de ses membres.

Si le quorum n'est pas atteint, une nouvelle réunion a eu lieu dans les huit (08) jours qui suivent ; les délibérations sont alors valables quelque soit le nombre des membres présents.

membres du conseil quinze (15) jours au moins avant la séance.

Toutefois, ce délai peut être réduit pour les sessions extraordinaires sans pour autant être inférieur à huit (08) jours.

Article 15 : Les délibérations du Conseil d'administration sont adoptées à la majorité simple. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Article 16 : Les délibérations et résolutions du conseil d'administration sont consignées sur des procès verbaux et transcrits sur un registre coté et paraphé par le président du Conseil.

Article 17 : Les délibérations et résolutions du Conseil d'Administration sont transmises à la tutelle au plus tard dans les huit (08) jours qui suivent leur adoption. Elles sont exécutoires quinze (15) jours après leur dépôt au niveau de la Wilaya.

Article 18 : Ne sont exécutoires qu'après leur approbation par le Wali les délibérations portant sur :

- le budget et les comptes prévisionnels.
- Les emprunts.

CHAPITRE II - DU DIRECTEUR DE L'ETABLISSEMENT -

Article 19 : Le Directeur de l'Etablissement est nommé par arrêté du Wali. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes.

Article 20 : Le Directeur de l'établissement agit dans le cadre des lois et règlements en vigueur et des décisions du conseil d'administration et de gestion. A ce titre :

- Il est responsable du bon fonctionnement de l'établissement qu'il représente dans tous les actes de la vie civile.
- Il veille à l'application du règlement de service.
- Il exerce l'autorité hiérarchique sur le personnel.
- Il exécute les délibérations et les résolutions du Conseil d'administration qu'il aura, au préalable, soumis à l'approbation du Wali.
- Il prépare les réunions du Conseil d'administration et de gestion.
- Il prépare le projet de budget de l'établissement.
- Il exerce les fonctions d'ordonnateur des dépenses et des recettes de l'établissement.
- Il passe tous actes, contrats, accords et conventions pour le compte de l'établissement.

TITRE II
- REGIME FINANCIER ET COMPTABLE -

CHAPITRE I^{er}
- COMPTABILITE DE L'ETABLISSEMENT -

Article 21 : L'exercice financier de l'établissement est ouvert le premier (1^{er}) janvier et clôturé le 31 décembre de chaque année.

La comptabilité de l'établissement est tenue en la forme commerciale conformément à la législation et la réglementation en vigueur.

Article 22 : Le contrôle des comptes est assuré par un commissaire aux comptes recruté conformément à la législation et la réglementation en vigueur.

Article 23 : Le budget de l'établissement comprend un titre de recettes et un titre de dépenses.

Les recettes de l'établissement comprennent :

- Les recettes découlant des activités de l'établissement.
- Les subventions des Collectivités Locales.
- Contribution financière de l'Etat sous forme de subvention d'exploitation pour les trois premières années d'activité de l'établissement.
- Les subventions, au titre de la sécurité de service public destinée à compenser, en cas de besoin, les éventuels déficits de l'établissement.
- Les contributions financières sur le Fonds National pour l'Environnement et la Dépollution (FENED).
- Les emprunts contractés en accord avec le Conseil d'administration et de gestion.
- Les dons et legs.

Les dépenses de l'établissement comprennent :

- les dépenses de fonctionnement.
- Les dépenses d'équipement et d'investissement.
- Toute autre dépenses entrant dans le cadre de ses missions.

Article 24 : Les états prévisionnels des recettes et des dépenses sont transmis, accompagnés de la délibération du conseil d'administration, y afférente au Wali pour approbation.

Article 25 : Le rapport annuel d'activité et le rapport du commissaire aux comptes approuvés par le conseil d'administration, sont transmis par le Wali au Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Locales, au Ministre des Finances et au Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme.

CHAPITRE II
- DU PATRIMOINE -

Article 26 : Le patrimoine de l'établissement est constitué :

- des biens meubles et immeubles acquis et/ou réalisés par l'établissement.
- des biens meubles et immeubles, éventuellement affectés, au profit de l'établissement par l'Etat et les Collectivités locales.

CHAPITRE III
- DE LA DUREE DE L'ETABLISSEMENT -

Article 27 : L'établissement est créé pour une durée illimitée.

Article 28 : Les conditions de dissolution et de liquidation de l'établissement interviennent dans les mêmes formes que sa création.

Article 29 : Le Wali de Bejaia est chargé de l'exécution du présent arrêté interministériel qui est publié au recueil des actes administratifs de la Wilaya.

Le Ministre d'Etat
Ministre de l'Intérieur et des
Collectivités Locales



Le Ministre des Finances

X

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire,
de l'Environnement et du Tourisme



الملحق رقم 03



BORDEREAU DES PRIX UNITAIRES

Collecte et transport des déchets ménagers et assimilés de la ville de Béjaia
Lot N°05 : Secteur Sidi Ali Lebhar

N°	DESIGNATION DES PRESTATIONS (Prix en lettre)	UNITE	P. Unitaire EN H.T.
01	- Collecte et transport des déchets ménagers et assimilés exécuté mécaniquement par camion type benne tasseuse de charge utile 7 Tonne ou (2 x 3,5T) avec quatre (04) rotations ainsi que la collecte et transport des déchets encombrants des ménages et les déchets verts exécuté mécaniquement par camion à benne de charge utile 2,5 Tonne, y compris balayage des lieux, ainsi que toutes sujétions d'exécution. Évalué en heure L'heure : Trois mille Dinars	h	

Le Co-Contractant,

Le Contractant,

مؤسسة جمع وإزالة النفايات
الشيخ صالح بومستك
منطقة 55 قطعة رقم 70 بئر العاصم
ص.ت: 3935935109-27400 مستغلات

رئيس المجلس البلدي
حسين مرزوقي

مديرية البلديات والتخطيط بالنيابة
ع. ع. ع. ع.

الملحق رقم 04

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA DE BEJAIA - DAIRA DE BEJAIA - COMMUNE DE BEJAIA



AVIS DE 1^{er} MISE EN DEMEURE

Vu le marché N°05/2018, approuvé en date du 16/05/2018 relatif à
Collecte et transport des déchets ménagères et assimilés des secteurs sub urbain
de la commune de Béjaia.
Lot N° 04. ; Secteur CITE SMINA.

Vu l'ordre de service N° 154/2018 du 19/06/2018, portant
notification prescrivant le commencement de la prestation en date du
19/06/2018.

Vu la correspondance émanant de la direction d'hygiène
et environnement sous le N 6254/18 du 11 Juillet 2018.

Vu le non respect des clauses du marché

L'entreprise ~~BELEFRETTE~~ ~~ANEDDES MOSTAGHANEM~~, sis à la cité 140
Logts ~~ANEDDES MOSTAGHANEM~~, titulaire du Marché cité ci-dessus est
mis en demeure de respecter ses engagements contractuels dans un délai de huit
(08) jours à compter de la publication du présent avis dans les quotidiens
nationaux.

Faute de quoi, des mesures coercitives lui seront
appliquées conformément aux dispositions de la réglementation en vigueur

Fait à Bejaia ,le
LE PRESIDENT

الملحق رقم 05

نسخة تنفيذية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر إستعجالي

المحكمة الإدارية:
 الغرفة رقم: 01
 القسم الاستعجالي

رقم القضية: 20/00306
 رقم الفهرس: 20/00216
 جلسة يوم: 20/03/23

ملف الرسم / 1500 دج

المدعى:
 قاوش السبتي ، محامي
 دسدوس فريد ، محامي
 بلحيرش عتتر ، محامي
 سرار فايز ، محامي

صدر الأمر الآتي ببيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 20/00306

بين:

1 () قاوش السبتي ، محامي
 المدعى
 العنوان: 100 مسكن الطاهير وسط، بلدية الطاهير- ولاية جيجل.
 الميائير الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): بن سعيد لخضر

2 () دسدوس فريد ، محامي
 المدعى
 العنوان:
 الميائير الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): بن سعيد لخضر

3 () بلحيرش عتتر ، محامي
 المدعى
 العنوان:
 الميائير الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): بن سعيد لخضر

4 () سرار فايز ، محامي
 المدعى
 العنوان:
 الميائير الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): بن سعيد لخضر

من جهة

وبين

1 () ممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي
 المدعى عليه
 البلدي
 الميائير الخصام بنفسه

من جهة ثانية

إن المحكمة الإدارية
 في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/03/23
 بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق
 لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.
 بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق
 لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد
 876، 884، 885، 888، 889، 896، 917، 918، 923 منه.

ملحة 1 من 4

رقم الجدول: 20/00306
 رقم الفهرس: 20/00216

بعد الاستماع إلى السيد(ة) محمد الصغير السعيد المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

محافظ الدولة

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) بوشاشي رابح

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الأمر الآتي:

الوقائع والأجراءات :

إنه بموجب عريضة افتتاح الدعوى مودعة و مسجلة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية - الفرع الاستعجالي- بتاريخ 2019/03/18 تحت رقم 19/306 أقام المدعين قاوش سبتي ، دسوس علاوة ، بلحيرش عنتر و سرار فايز المباشرين للخصام بواسطة محاميهم الأستاذة بن سعيد لخضر دعوى استعجالية ضد المدعى عليها بلدية [REDACTED] ممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ملتزمين قبول الدعوى شكلا و من حيث الموضوع الأمر بإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية [REDACTED] بالالتزام بمهامه المحددة بأحكام المادة 123 من قانون البلدية و ذلك برفع القمامة من جميع شوارع و الأحياء السكنية و تنظيف المحيط التابع لإقليم بلدية [REDACTED] و الوقاية من انتشار فيروس كورونا و غيره من الأمراض ، و هذا مع النفاذ المعجل و هذا تحت غرامة تهديدية قدرها مليون دينار عن كل يوم تأخير مع النظر في المصاريف القضائية كما يجب قانونا



- و استندوا في ذلك أنهم يقيمون ببلدية [REDACTED] يمارسون مهنتهم فوق إقليم البلدية و هم مهددون رفقة عائلاتهم و بقية مواطني البلدية بمختلف الأمراض المعدية نتيجة الأوساخ و القمامة المنتشرة عبر جميع أحيائها و شوارعها و أنه في المدة الأخيرة توقفت مصالح البلدية عن رفع القمامة و انتشرت الأوساخ و الروائح الكريهة في كافة الأحياء السكنية و أصبحت الحياة اليومية لا تطاق رغم الشكاوى المتعددة و النداءات و أنهم اتصلوا بالمحضر القضائي غيموز عبد العالي الذي انتقل إلى عدة أحياء و شوارع البلدية أين قام بمعاينة ميدانية و أكد هذه الوقائع كما هو ثابت من محضري المعاينة المحررين من قبل المحضرين القضائيين الأستاذين غيموز عبد العالي و بقبوة رشيد و الصور الفوتوغرافية المرفقة به و أن الاستمرار في بقاء القمامة و الأوساخ المنتشرة في مختلف الأحياء السكنية يؤدي إلى وضع يصعب تداركه سيما و أن فيروس كورونا و غيره من الأمراض ينتقل بصفة مذهلة الأمر الذي يستدعي تنظيف المحيط

- و لقد جدولت القضية لجلسة 2020/03/23 و خلالها حضر تخللت المدعى عليها عن الحضور رغم صحة تكليفها بالحضور المستلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا عن البلدية و عليه وضعت القضية في المداولة بنفس الجلسة للنطق بالأمر الآتي بيانه.

** وعليه فإن المحكمة **

- بعد الاستماع المستشار المقرر في تلاوة تقريره المكتوب.

- بعد الإطلاع على عريضة افتتاح الدعوى و الوثائق المرفقة بها

- بعد الإطلاع على المواد 917، 931، 932 و ما يليها من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

- بعد المداولة قانونا

من حيث الشكل :

حيث أن عريضة افتتاح الدعوى جاءت مستوفية للشروط الشكلية المقررة قانونا في المادة 925 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مما يتعين قبول الدعوى شكلا

من حيث الموضوع:

حيث أن المدعين يلتزمون الأمر بإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية [REDACTED] بالالتزام بمهامه المحددة بأحكام المادة 123 من قانون البلدية و ذلك برفع القمامة من جميع شوارع و

الأحياء السكنية و تنظيف المحيط التابع لإقليم بلدية [REDACTED] الوقاية من انتشار فيروس كورونا
و غيره من الأمراض ، و هذا مع النفاذ المعجل و هذا تحت ضمانة تهادنية قدرها مليون دينار
عن كل يوم تأخير مع النظر في المصاريف القضائية كما يجب قانونا
حيث أن المدعى عليها تخلفت عن الحضور رغم صحة استدعائها و تملؤها شخصيا لمحضير
التكليف بالحضور

حيث الثابت من ظاهر المستندات لاسيما محاضر المعاينة المرفقة بالملف المحددة بتاريخ
2020/03/16 من قبل المحضر القضائي الأستاذ خموز عبد الحفيظ و بتاريخ 2020/03/17
من قبل المحضر القضائي الأستاذ بقبوة رشيد و الصور الفوتوغرافية المرفقة بها أن الأحياء
التابعة لإقليم المدعى عليها مملوئة بالمزابل كبيرة الحجم فوق الأرضة و أكياس من نفايات
منزلية مبعثرة بصفة عشوائية وسط تجمعات سكنية و تدمت عليها روائح كريهة
حيث أن انتشار هذه القمامات بالنحو الظاهر من خلال الصور الفوتوغرافية المرفقة بالملف تفسر
لا محالة بصحة المواطنين في الظروف العادية و أن الخطر أصبح محقق بالنظر للظروف
الحالية التي تعرف انتشار فيروس كورونا المعروف بفيروس COVID-19 الذي يتطلب احترام
قواعد النظافة و التعقيم للحيلولة دون انتشار هذا الوباء و حدوث عواقب وخيمة على الصحة
العامة و أمن المواطنين يصعب تداركها مستقبلا
حيث و بناء على ما سبق فإن حالة الاستعجال قائمة طبقا للمادة 921 و ما يليها من قانون
الإجراءات المدنية و الإدارية مما يجعل طلب المدعين الرامي إلى أمر المدعى عليها برفع
القمامات و تنظيف الأحياء و تعقيمها مطلب مؤسس قانونا بتعين الاستجابة إليه
حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المدعى عليها طبقا للمادتين 419 و 896 من
قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

**** هذه الأسباب ****

تأمر المحكمة الإدارية - الفرع الاستعجالي- طليا، ابتدائيا، اعتباريا حضوريا
في الشكل: قبول الدعوى.
في الموضوع: أمر المدعى عليها بلدية [REDACTED] الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي
برفع القمامات المنتشرة في الأحياء التابعة لبلدية [REDACTED] و تنظيفها .
المصاريف القضائية تقع على عاتق المدعى عليها .
بذا صدر هذا الحكم وأصبح به جهارا بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ والمكان المذكورين أعلاه
وإثباتا لذلك تم التوقيع على أصل الحكم من طرف الرئيس والمستشار المقرر أمين الضبط.

الرئيس (ة) المستشار المقرر - انتهى أمين الضبط



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

صيغة تنفيذية

المادة 601 من ق.إ.م.إ.

الهيئة الإدارية:

رقم القهرس: 20/00216

تاريخ الأمر: 2020/03/23

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،

وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما

يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الأمر

لنسخة تنفيذية سلمت للأستاذ بن سعيد لخضر
في حق قمارش السبتي، من معه بتاريخ 24.03.2020

وسجلت تحت رقم 102-20 رئيس أمانة الضبط

رئيس أمانة الضبط
الجهة القضائية
رئيس



قائمة المراجع

I- باللغة العربية

أولاً- المؤلفات

- 1- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقرنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 2- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، الجزء الأول (القسم العام)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
- 3- أحمد محمود سعد، استقراء قواعد المسؤولية المدنية في المنازعات التلوث البيئي، ط 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- 4- أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- 5- _____، الحماية الجنائية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- 6- أشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، مكتبة منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- 7- الزاهي محمد، ولاية العمال وصلاحيه التنسيق في ضوء الميثاق الوطني للتمركز الإداري، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، كلية الحقوق، القنيطرة، 2021، متاح على الموقع: www.takamoul.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/02/04.
- 8- الزباني إبراهيم، التدبير البلدي في المغرب: تحديات اللامركزية والحكم المحلي في العالم العربي، عمل جماعي، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 2005.
- 9- الشاوي جمال الدين، التدبير المحلي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، مكتبة دار الثقافة، دار البيضاء، 2010.
- 10- العشايي صباح، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 11- العوجي مصطفى، القانون الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- 12- الكندري محمد حسن، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 13- المنشاوي محمد أحمد، الحماية الجنائية للبيئة البحرية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 14- أمين مصطفى محمود، الحماية الاجرائية للبيئة، المقالات المتعلقة بالضبطية القضائية والاثبات في نطاق التشريعات البيئية، الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2001.

- 15-أوعي بوشعيب، قانون البيئة بالمغرب-دراسة مقارنة-، الجزء الأول (النظرية العامة-النفائات الصلبة والسائلة)، دار القلم، الرباط، 2010.
- 16-بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002.
- 17-بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط 13، دار هومة، الجزائر، 2013.
- 18- _____، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط 14، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 19-بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 20-تونسي صبرينة، الجريمة البيئية في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016.
- 21-جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها-الجزائر، بريطانيا، فرنسا-، دار هومة، 2016.
- 22-جواد نبيل، إدارة وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ط 04، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2006.
- 23-حاج جاب الله أمال، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 24-حاروش نور الدين، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، دار الأمة، الجزائر، 2017.
- 25-حسن محمد ربيع، شرح قانون العقوبات الاتحادي، الجزء الأول (القسم العام)، كلية الشرطة، الإمارات، 1993.
- 26-حسين عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية والتقصيرية والعقدية، ط 02، دار المعارف، القاهرة، 1979.
- 27-حلمي أحمد نبيل، الحماية القانونية للبيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- 28-حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
- 29-خالد السيد المتولي محمد، التشريعات العربية بشأن النفائات الخطرة، الجزء الأول، إصدارات المركز الاقليمي لاتفاقية بازل للتدريب ونقل التكنولوجيا للدول العربية، القاهرة، 2008.
- 30-خالد السيد المتولي محمد، إيهاب طارق، "تقرير ورشة العمل الإقليمية لمراجعة وتبادل خبرات تشريعات النفائات الخطرة وآليات تنفيذها بالدول العربية"، منعقدة بتاريخ 10-12 نوفمبر 2008، مركز اتفاقية بازل الاقليمي للتدريب ونقل تكنولوجيا للدول العربية، مصر، 2008.

- 31- خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية- دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
- 32- خلفي عبد الرحمن، القانون الجنائي العام، دراسة مقارنة، دار بلقيس، الجزائر، 2016.
- 33- رضا عبد الحميد عبد المجيد، المسؤولية المدنية عن النفايات الطبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- 34- رمسيس بهنام، النظرية العامة للمجرم والجزاء، ط 04، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 35- _____، نظرية التجريم في القانون الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.
- 36- سامية جلال سعد، الإدارة البيئية المتكاملة، الناشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
- 37- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- 38- سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن-دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017.
- 39- سخري منال، السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية، دار الحامد، عمان، 2017.
- 40- سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.
- 41- سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
- 42- سليمان محمد طماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
- 43- شادية فتحي إبراهيم عبد الله "الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية"، المركز العلمي للدراسات السياسية، سلسلة دراسات نظرية، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، 2005.
- 44- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 45- طارق سرور، الاختصاص الجنائي العالمي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 46- طه طيار، قانون المنشآت لحماية البيئة في السياسات الحضرية المغاربية، الشركة المغربية، الرباط، 1994.
- 47- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الطبوجي، القاهرة، 1993.
- 48- عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية، 2011.

- 49- عباد قادة، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الأول (الجانب الموضوعي)، دار هومة، الجزائر، 2018.
- 50- _____، دور القضاء الجزائري الجزائري في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، الجزء الثاني (الجانب الاجرائي)، دار هومة، الجزائر، 2018.
- 51- عبد الستار يونس الحمدوني، الحماية الجنائية للبيئة (دراسة مقارنة في الأحكام الموضوعية)، دار الكتب القانونية، الشارقة، 2013.
- 52- عبد الفتاح مصطفى، المطابقة في مجال التجريم، ط 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 53- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول (القسم العام)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 54- عبد المنعم سليمان، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000.
- 55- عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي-النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية-، ط 02، دار الثقافة للنشر، عمان، 2014.
- 56- عطاء سعد محمد حواس، الانظمة الجماعية لتعويض اضرار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 57- علام عبد الرحمن حسين، الحماية الجنائية لحق الانسان في بيئة ملائمة (دراسة مقارنة)، مكتبة الشرق، القاهرة، 1987.
- 58- عمرو أحمد حسبو، التطور الحديث لعقود التزام المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 59- فانتن صبري سيد الليثي، قانون تسيير النفايات، مؤسسة الكتاب القانوني، بومرداس، 2021.
- 60- فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات (القسم العام)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
- 61- فرج صالح الهريش، جرائم تلوث البيئة، المؤسسة الفنية للطباعة، القاهرة، 1998.
- 62- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، مطبعة سارب، الجزائر، 2004.
- 63- _____، الوجيز في القانون الإداري، ط 04، دار المجدد، سطيف، 2010.
- 64- لكحل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 65- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.

- 66-ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 67-محمد سعيد عبد الله ، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 68-محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2004.
- 69-محمد نجيب حسني، علاقة السببية في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- 70-مخنف محمد، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية، دار الأيام، عمان، 2020.
- 71-مرغيش وليد، واقع التعاون الدولي اللامركزي في الجزائر: دراسة ميدانية لاتفاقية توأمة تيشي، ابن النديم للنشر، مؤسسة الكتاب القانوني، بومرداس، 2024.
- 72-معوض عبد التواب، مصطفى معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحيتين القانونية والفنية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1986.
- 73-مقبل أحمد محمد قائد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 74-مندور أحمد، رمضان أحمد، اقتصاديات الموارد الطبيعية والبشرية، دار الجامعية للنشر، بيروت، 1990.
- 75-مياد العربي محمد، تدبير النفايات على ضوء القانون المغربي والمقارن (حالة استيراد نفايات إيطاليا نموذجا)، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك، الرباط، 2016.
- 76-نبيلة إسماعيل رسلان، التأمين ضد أخطار التلوث، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007.
- 77-واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 78-وزير عبد العظيم مرسي، افتراض الخطأ كأساس للمسؤولية الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- 79-وناس يحيى، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر، الجزائر، 2003.
- 80-_____، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر، وهران، 2004.

81-وناس يحي وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.

ثانيا - الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1-أسيخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.

2-الحسين فرج، الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، 2022.

3-باهي مراد، النظام القانوني للنفايات الخطرة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2020.

4-برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017.

5-بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2014.

6-بركاوي عبد الرحمان، الحماية الجزائية للبيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017.

7-بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2018.

8-بلغيث سعيدة، تثمين الساحل وحمائته في مواجهة تحديات التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024.

9-بليدي دلال، المسؤولية القانونية عن النفايات الطبية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019.

- 10-بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 11-بركان عبر الغاني، الآليات القانونية للتوفيق بين الاستثمار وحماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2020.
- 12-بن خالد السعدي، المنشآت المصنّقة: إشكالية التوفيق بين حماية البيئة ومقتضيات التنمية، أطروحة في الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2024.
- 13-بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2020.
- 14-بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.
- 15-بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022.
- 16-بوشقورة رضا، تفويضات الهيئات المرفقية للجماعات الإقليمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020.
- 17-بوصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2019.
- 18-بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.
- 19-حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.
- 20-حمومو عبد المالك، إشكالية مساهمة الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024.
- 21-خبيري وهيبة، مساهمة الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2022.

- 22- زرواط فاطمة الزهراء، إشكالية تسيير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي والبيئي -دراسة حالة الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الجزائر، 2006.
- 23- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.
- 24- سبع سميّة، محاولة اختيار فعالية الأدوات الجبائية في حماية البيئة-دراسة حالة الجزائر -، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2015.
- 25- سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 26- صابر شويف خديجة، مبدأ الملوث الدافع وإعماله في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2019.
- 27- صياف عصام، أثر الجباية المحلية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2018.
- 28- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية -حالة عقود إمتياز-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
- 29- طاهير نورالدين، التسويق التراي كآلية للتدبير والتنمية الحضرية -مدينة بني ملال نموذجا-، أطروحة دكتوراه في الآداب والعلوم الإنسانية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة فاس، 2019.
- 30- طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 31- عباد قادة، الإشكاليات الناجمة عن الاضرار البيئية بين القانون الإجرائي والقانون الموضوعي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017.
- 32- عباس عبد القادر، المسؤولية الدولية عن تلوث البيئة بالنفايات الخطرة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.
- 33- عروج هاجر، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2021.

- 34- علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019.
- 35- علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.
- 36- عمارة نعيمة، مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014.
- 37- عمور ليلة، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2021.
- 38- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
- 39- فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر -دراسة حياة مركز الردم التقني بورقلة-، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، 2016.
- 40- فوناس سوهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2018.
- 41- قاصدي فايزة، المعايير البيئية في مجال الصفقات العمومية-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2019.
- 42- قصير أمال، أليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020.
- 43- قلو ش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2015.
- 44- قهار كميلى روضة، المسؤولية الجنائية للمنتج الملوث، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2017.
- 45- كواعروس عبد الله، التدبير الجماعي وإشكالية التدخل التنموي، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة أكادير، 2018.

- 46- لعموري سعيدة، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2019.
- 47- لمريني سهام، الخبرة القضائية في المواد الجزائية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014.
- 48- لوزاني ليندة، الضرر البيئي الخالص في القانون المقارن، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2021.
- 49- محمد سعيد عبد الله، المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة البحرية والطرق القانونية لحمايتها وفقا لقانون دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة مع القانون المصري وبعض القوانين العربية، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة القاهرة، 2005.
- 50- مخنفر محمد، دور العقود الإدارية في حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2021.
- 51- واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة-، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010.
- 52- وافي محمد، النظام القانوني لتفويضات المرفق العام، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عين تموشنت، 2024.
- 53- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2007.
- 54- يوسفى فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.
- 55- يوسفى نورالدين، جبر ضرر التلوث البيئي دراسة تحليلية مقارنة في ظل أحكام القانون المدني والتشريعات البيئية، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012.

ب-مذكرات الماجستير

- 1- أبربر غنية، دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010.

- 2-النمر محمد، التسيير المستدام للنفايات المنزلية، دراسة ميدانية لبلدية قسنطينة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2009.
- 3-أيت وارث حمزة، الطّبيعة القانونية لعقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار قانون الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.
- 4-بامون لقمان، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن جريمة تلويث البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011.
- 5-بحماوي الشريف، التعويض عن الأضرار الجسمانية بين الأساس التقليدي للمسؤولية والاساس الحديث، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.
- 6-بن شريف زهير، دور صناديق التعويض في تغطية أضرار التلوث البيئي، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2015.
- 7-بن لطرش عبد المجيد، تفعيل المشاركة في تسيير النفايات المنزلية الصلبة-دراسة حالة مدينة المسيلة-مذكرة ماجستير، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2017.
- 8-بن منصور عبد الكريم، الجباية الإيكولوجية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2008.
- 9-بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2007.
- 10-بوطالبي سامي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2017.
- 11-بوفنارة فاطمة، تسيير النفايات الحضرية الصلبة والتنمية المستدامة في الجزائر-حالة مدينة الخروب، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2009.
- 12-حريز أحمد، عقد الشراكة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2017.
- 13-حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015.

- 14- حوراء موسى عبد الرسول موسى أحمد عبد الله، المسؤولية الجنائية عن جرائم تلويث البيئة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية القانون، جامعة عجمان، 2013.
- 15- خرموش إسمهان، الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث-دراسة في إطار التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2015.
- 16- زروقي كميّة، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006.
- 17- زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.
- 18- سايح عبد القادر، المسؤولية المدنية عن تلوث العقارات والمواقع بالنفايات الصناعية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2013.
- 19- سعيدي وهيبّة، أسباب وعوامل انتشار النفايات المنزلية في وسط الأحياء السكنية بالمجتمع الجزائري-دراسة ميدانية تحليلية لعينة من أرباب الأسر ببلدية المسيلة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2011.
- 20- غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012.
- 21- غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2011.
- 22- قدومة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013.
- 23- قطار نور الدين، الحماية القانونية للبيئة في ظل التشريع الجبائي - دراسة حالة الجزائر -، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2017.
- 24- لحمر نجوى، الحماية الجنائية للبيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012.
- 25- لطالي مراد، الركن المادي للجريمة البيئية وإشكالات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2016.

- 26-لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.
- 27-مانع عبد الحفيظ، طرق إبرام الصفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها في ظل القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008.
- 28-محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 29-مخنفر محمد، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2015.
- 30-موزاي بلال، دور المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي بالمغرب (1996-2012)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2014.

ثالثا-المقالات

- 1-أحميداتو محمد، "النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف نموذج لنشاط تجاري مؤطر قانونيا ومؤسساتيا"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 09، 2017، ص ص 260-277.
- 2-السليمان محمود، البياتي صالح البياتي، "المواجهة الإجرائية لظاهرة تكس النفايات المنزلية (دراسة مقارنة)"، مجلة تكريت للحقوق، جامعة تكريت، بغداد، المجلد 03، الجزء 02، عدد 02، 2018، ص ص 01-80.
- 3-الشاوي عبد الغني، "الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الرباط، عدد 12، 2007، ص ص 177-189.
- 4-الشرقاوي عبد الرحمان، "تنظيم التشريع البيئي للملكية العقارية بين التسخير والتحديد في نظرات القانون المغربي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 04، 2015، ص ص 117-125.
- 5-أوسكين عبد الحفيظ، "الحق في الإعلام الإداري، نشأته وتطوره"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، الجزء 33، عدد 03، 1995، ص ص 600-606.
- 6-أوشن ليلي، "الجباية البيئية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر -بين الردع والتحفيز-"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، عدد 15، ص ص 109-135.

- 7-أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 01، عدد 01، 2017، ص ص 96-125.
- 8-_____، "حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة-البلدية نموذجاً-"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 01، 2019، ص ص 32-54.
- 9-_____، "رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين المحليين: (كابدال)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 02، 2019، ص ص 23-42.
- 10-باهي مراد، "موقف المشرع الجزائري من تصدير النفايات الخطرة"، مجلة العلوم القانونية والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، عدد 02، 2019، ص ص 1566-1583.
- 11-باي عمر راضية، "التنظيم القانوني للنقل البري للمواد والنفايات الخطرة على البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، عدد 14، 2012، ص ص 97-115.
- 12-بخباز عبد الله، "إشكالية دمج الاعتبارات البيئية في الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، المجلد 07، عدد 01، 2017، ص ص 01-20.
- 13-بدران مراد، "المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية"، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 99-116.
- 14-برازة وهيبه، "محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 13، عدد 01، 2016، ص ص 244-257.
- 15-برحماني محفوظ، "تسيير النفايات في إطار حماية المستهلك"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، المجلد 01، عدد 02، 2012، ص ص 307-316.
- 16-بركات كريم، "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 06، عدد 02، 2012، ص ص 135-157.

- 17- بقنيش عثمان، قايد حفيظة، "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 04، 2015، ص ص 01-09.
- 18- بلال فؤاد، "دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (خاص)، 2020، ص ص 63-83.
- 19- بلعبدون عواد، "ضوابط البيئية الصحية العمالية في المؤسسات الاقتصادية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 05، 2015، ص ص 274-282.
- 20- بن رمضان عبد الكريم، "النظام العام البيئي: موازنة بين حرية النشاط الاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة على ضوء التعديل الدستوري 01/16"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 09، عدد 01، 2020، ص ص 372-400.
- 21- بن صغير عبد المومن، "تطبيق النص الجنائي بين الإقليمية والعالمية في ظل عولمة مكافحة الجرائم المستحدثة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، عدد 03، 2019، ص ص 58-87.
- 22- بن عبد العزيز سلمى، بعجي محمد، "التأمين على الأضرار البيئية في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، المجلد 07، عدد 01، 2023، ص ص 854-868.
- 23- بن عيسى قدور، "التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 03، عدد 01، 2012، ص ص 316-329.
- 24- بن يطر رابح، "فعالية السياسة الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار المحلي دراسة حالة ولاية المسيلة"، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، المجلد 07، عدد 02، 2022، ص ص 91-109.
- 25- بوحميده عطاء الله، "المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، المجلد 40، عدد 02، 2003، ص ص 45-65.
- 26- بوخممخ عبد الفتاح، "التممية المستدامة للمناطق الساحلية في الجزائر، الواقع، التحديات والحلول"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر، المجلد 04، عدد 07، 2016، ص ص 57-80.

- 27-بودراهم ليندة، "المشاركة الالكترونية: رهان لتفعيل شفافية التدبير المحلي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، عدد 02 (عدد خاص)، 2019، ص ص 133-153.
- 28-بوسماحة الشيخ، "البيئة والترقية العقارية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 01، عدد 01، 2013، ص ص 61-73.
- 29-بوشي يوسف، "افتراض الركن المعنوي في الجرائم الماسة بالنظام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 06، عدد 01، 2019، ص ص 118-151.
- 30-بوضبية سمية، سايج جبور علي، "واقع إدارة وتسيير قطاع النفايات في الجزائر ومساهمته في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، المجلد 11، عدد 02، 2014، ص ص 1022-1045.
- 31-بوفراش صفيان، "عرقلة ممارسة الحق في الولوج إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر بموجب الأمر رقم 21-09"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 13، عدد 01، 2022، ص ص 453-467.
- 32-تومي ميلود، "ضرورة المعالجة الإقتصادية للنفايات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 02، 2002، ص ص 189-204.
- 33-جبري نجيب، "الديمقراطية التشاركية براديجم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-السويسي، عدد 13، 2012، ص ص 107-118.
- 34-جندلي وريدة، "الحماية البيئية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة بومرداس، المجلد 03، عدد 01، 2018، ص ص 201-231.
- 35-حركاتي جميلة، "رفع التجريم عن فعل التسيير على ضوء التعليمات الرئاسية رقم 2021-02"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 33، عدد 03، 2022، ص ص 753-763.
- 36-حسين نواره، "حماية البيئة شرط لإنجاز الاستثمارات الأجنبية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 17، عدد 01، 2018، ص ص 488-509.
- 37-حمودي محمد، "الإدارة المحلية الجزائرية بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، عدد 08، 2017، ص ص 112-123.

- 38-حميدة جميلة، "نظام التأمين عن الأضرار والكوارث البيئية، مجلة الدراسات القانونية"، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد 03، عدد 02، 2017، ص ص 219-231.
- 39-حوجو مصطفى، "نحو تفعيل دور المؤسسات الناشئة في تسيير النفايات -نماذج دولية ومحلية-"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة المسيلة، المجلد 07، عدد 01، 2023، ص ص 92-110.
- 40-خالد السيد المتولى محمد، "ماهية المواد والنفايات الخطرة في القانون المصري- دراسة مقارنة-"، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، عدد 63، 2007، ص ص 107-199.
- 41-خالي خديجة، مهداوي عبد القادر، "ضمانات مبدأ النشر الاستباقي للمعلومات-دراسة مقارنة-"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (عدد خاص) 2020، ص ص 263-284.
- 42-خبيزي وهيبة، طيبي سعاد، "البلدية شريك قاعدي أساس في حماية البيئة"، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، المجلد 07، عدد 02، 2019، ص ص 376-406.
- 43-خلاف وردة، "الاليات المستدامة لتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الأدب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، المجلد 16، عدد 03، 2019، ص ص 8-25.
- 44-دبوشة فريد، "اللجان البلدية كآلية لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 54، عدد 04، 2017، ص ص 83-116.
- 45-_____، "إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 55، عدد 02، 2018، ص ص 55-82.
- 46-رابح وهيبة، دعاس نور الدين، "المقاربة التحفيزية للضبط الإداري البيئي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 02، عدد 01، 2017، ص ص 244-272.
- 47-رحموني محمد، "مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، المجلد 07، عدد 02، 2018، ص ص 78-100.
- 48-رزوقي رفاء كريم، "الاعتبار الشخصي وأثره في تنفيذ العقد الإداري-دراسة مقارنة-"، مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بابل، المجلد 8، عدد 03، 2016، ص ص 580-628.

- 49-زوايمية رشيد، "إشكالية الذمة المالية للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 17، عدد 02، 2022، ص ص 11-26.
- 50-زيبار الشاذلي، "الطبيعة القانونية للقواعد الاجرائية في المنازعات ذات الطابع البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 03، 2014، ص ص 96-110.
- 51-ساكر عبد السلام، "أثر عقد تحسين الأداء على تطبيق القانون الجنائي (العقد مع أسميدال عنابة، ومع اسبات عنابة نموذجا)"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 40، 2015، ص ص 209-226.
- 52-سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري الدح، "إشكالات الحماية الجنائية للبيئة في التشريعات الجزائرية والحلول المقترحة لمجابهتها"، مجلة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، دبي، المجلد 16، عدد 01، 2019، ص ص 207-241.
- 53-سيف باجس الفواعير، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص-مفهومها وطبيعتها القانونية: دراسة مقارنة"، المجلة الدولية للقانون، كلية الحقوق، جامعة قطر، المجلد 22، عدد 03، 2017، ص ص 01-18.
- 54-شاوش نعيم، هبة حمزة، "مسؤولية منتج النفايات و/أو الحائز لها على ضوء اتفاقية بازل والتشريعات البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 11، عدد 02، 2023، ص ص 246-265.
- 55-شطبي زينب، "الجباية المحلية للبلدية"، مجلة بحوث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزء 01، المجلد 09، عدد 09، 2016، ص ص 171-196.
- 56-صلاح خير جابر، "موقف اتفاقية أرهوس من إتاحة الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة وجمعها ونشرها"، مجلة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الأنبار، المجلد 02، عدد 13، 2017، ص ص 91-108.
- 57-ضريفي نادية، سلامي سمية، "المقابل المالي في عقود تفويض المرفق العام"، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، عدد 02، 2020، ص ص 837-855.
- 58-طباش عز الدين، "تعريض حياة الغير وسلامته الجسدية للخطر في قانون العقوبات الجزائري"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، عدد 02، 2022، ص ص 07-37.

- 59-عاشور عبد الرحمن أحمد محمد، "مدى إعمال قواعد المسؤولية المدنية في مجال تلوث البيئة -دراسة مقارنة-"، مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة طنطا، الجزء 212، عدد 25، 2020، ص ص 1074-1135، متاح على الموقع الإلكتروني: www.mksq.journals.ekb.eg، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/07/25.
- 60-عبد الصدوق خيرة، "أثر المواد البلاستيكية على الإنسان والبيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 06، عدد 01، 2016، ص ص 104-112.
- 61-عبد الصمد سميرة، شوشان سهام، "المرافقة المقاولاتية كآلية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر مشثلة المؤسسات-محضنة باتنة نموذجا-"، مجلة النمو الاقتصادي والمقاولاتية، جامعة أدرار، المجلد 03، عدد 02، 2020، ص ص 54-69.
- 62-عثمان عز الدين، "المخاطر المهنية لدى أعوان التنظيف وجمع النفايات المنزلية -دراسة ميدانية بلدية مستغانم-"، مجلة الوقاية والأرغنونيا، جامعة الجزائر، المجلد 08، عدد 02، 2014، ص ص 98-108.
- 63-علو وداد، "ضرورة تدعيم لامركزية اتخاذ القرار على المستوي المحلي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 02 (عدد خاص)، 2020، ص ص 315-329.
- 64-علي محمد، "مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 11، عدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص ص 92-108.
- 65-غنيمي طارق، "الإدارة السليمة للنفايات"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، المجلد 06، عدد 12، 2017، ص ص 245-259.
- 66-فالي علال، "تفعيل عقود الشراكة بني القطاعين العام والخاص كآلية لتحفيز الاستثمار: دراسة مقارنة"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء 2، عدد 09، 2021، ص ص 475-505.
- 67-فوناس سوهيلة، "عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، عدد 02، 2014، ص ص 242-269.
- 68-قادري نسيم، "الحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر: بين النص والممارسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 17، عدد 02، 2022، ص ص 334-354.

- 69-قايد حفيظة، "التسويق الأخضر"، مجلة منازعات الأعمال، الرباط، عدد 07، 2015، ص ص 47-71، متاح على الموقع الالكتروني: www.frssiwa.blogspot.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/12.
- 70-قرووف جمال، "تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 19-20"، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 06، عدد 01، 2022، ص ص 141-159.
- 71-قلوش الطيب، بن عديدة نبيل، "الأسس الحديثة للمسؤولية المدنية في مجال الأضرار البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، المجلد 10، عدد 01، 2022، ص ص 563-583.
- 72-قمري حليلة وآخرون، "إعادة تدوير النفايات كآلية لتعزيز مفهوم التنمية المستدامة والتسويق الأخضر-الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بالجزائر أنموذجا إحصائيات وتحليل-"، مجلة آراء الدراسات الاقتصادية والإدارية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 03، عدد 01، 2021، ص ص 22-33.
- 73-قهار كميلة، "تقنية التفويض التشريعي في القانون الجنائي البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، عدد 06، 2016، ص ص 76-87.
- 74-كتاب ناصر، "مبدأ الاختصاص العالمي في القانون الجنائي الدولي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزء 01، المجلد 48، عدد 04، 2011، ص ص 529-575.
- 75-لحميم زليخة، "المسؤولية المدنية لمنتج النفايات"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، الجزء 01، عدد 27، 2015، ص ص 224-244.
- 76-لعروسي أحمد، بن مهرة نسيم، "النظام القانوني لصناديق التعويضات البيئية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 05، عدد 02، 2018، ص ص 57-88.
- 77-ليندة محمد السعيد، "القاضي الإداري الجزائر ومنازعات البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 54، عدد 04، 2017، ص ص 167-178.
- 78-مجاجي منصور، "رخصة جمع النفايات في التشريع الجزائري: قراءة في المرسوم التنفيذي رقم 24-61"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، المجلد 11، عدد 02، 2024، ص ص 219-232.

- 79-مجاهد ناصر، لعروسي أحمد، "الحماية القانونية من مخاطر النفايات الخاصة بكوفيد 19"، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد 07، عدد 02، 2021، ص ص 1042-1057.
- 80-مخناش رزيقة، "اتفاقيات التعاون اللامركزي كأداة قانونية للجماعات الإقليمية لتكريس الحماية الوقائية للبيئة في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، المجلد 59، عدد 22، 2022، ص ص 549-572.
- 81-مسقم مريم، "عقد البرنامج كآلية البرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 02، عدد 05، 2018، ص ص 116-133.
- 82-مشري حسينة وآخرون، "دور بورصة النفايات كآلية حديثة لتفعيل مبادئ الاقتصاد الدائري استعراض تجربة بورصة النفايات الصناعية للوكالة الوطنية للنفايات"، مجلة الاقتصاد والمناجمنت، جامعة تلمسان، المجلد 20، عدد 01، 2021، ص ص 32-53.
- 83-معوان مصطفى، "معالجة النفايات المنزلية والتنمية المستدامة في الجزائر: تشريعات وواقع"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 81-98.
- 84-موالدي سليم وآخرون، "التجربة الفرنسية في الشراكة بين القطاع العام والخاص وأهميتها التنموية"، مجلة معارف، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، المجلد 14، عدد 01، 2019، ص ص 227-255.
- 85-مومن يمينية، "دور التشريع في دعم سياسة إعادة تدوير النفايات في الجزائر"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البيض، المجلد 03، عدد 02، 2021، ص ص 218-235.
- 86-ميسوم خالد، حسناوي سليمة، "إعادة تأهيل المواقع الملوثة: تحدي بيئي لإقامة المدن المستدامة"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، المجلد 04، عدد 01، 2020، ص ص 115-137.
- 87-نعيمي إيمان، "بورصة النفايات أرضية اقتصادية لتثمين النفايات الحضرية ودورها في حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة، المجلد 05، عدد 01، 2018، ص ص 74-93.
- 88-واعلي جمال، "نظام التأمين عن الاضرار الناجمة عن التلوث البحري -دراسة مقارنة-"، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، عدد 08، 2009، ص ص 330-351.
- 89-وناس يحي، "ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاص المحلي لحماية البيئة"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق، جامعة أدرار، عدد 01، 2002، ص ص 350-364.

- 90- _____ ، "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، عدد 01، 2003، ص ص 30-80.
- 91- _____ ، "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق، جامعة أدرار، عدد 04، 2004، ص ص 14-32.
- 92- وهاب فيصل، "إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إدارة النفايات المنزلية"، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مؤسسة هيرودوت للبحث العلمي والتكوين، جامعة قلمة، المجلد 05، عدد 03، 2021، ص ص 244-271.

رابعاً-المداخلات

- 1- أشرف محمد إسماعيل، "التغطية التأمينية من مخاطر الأضرار البيئية-دراسة مقارنة-"، أعمال مؤتمر العلمي الخامس حول "القانون والبيئة"، كلية الحقوق، جامعة طنطا، منعقد يومي 23 و 24 أبريل سنة 2018، ص ص 01-55، متاح على الموقع: www.law.tanta.edu.eg، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/01/06.
- 2- أيت منصور كمال، "التكيف القانوني لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، أعمال الملتقى الوطني حول "الشراكة بين القطاع العام والخاص: بعد استراتيجي لتمويل البنى التحتية في الجزائر بين الواقع والمأمول"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بحاية، منعقد يوم 23 أكتوبر سنة 2023، ص ص 01-10 (غير منشور).
- 3- بعلي محمد الصغير، "الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر"، أعمال الملتقى الدولي حول: "النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قلمة، منعقد يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، ص ص 01-13 (غير منشور).
- 4- بكوش فehmeة، "تدوير النفايات الصلبة وأهميتها البيئية والاقتصادية"، أعمال المؤتمر العلمي الدولي السنوي التاسع حول: "الاقتصاديات البيئية والعولمة"، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الزيتونة الأردنية، منعقد يومي 20 و 23 أبريل سنة 2009، ص ص 01-19 (غير منشور).
- 5- بن قرينة محمد حمزة، فروحات حدة، "تقييم دور المؤسسات المالية في تمويل المشاريع البيئية في الجزائر -دراسة حالة مشروع "الجزائر البيضاء بورقلة-"، أعمال الملتقى الدولي حول: "سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية"، جامعة ورقلة، منعقد يومي 20 و 21 نوفمبر سنة 2012، ص ص 20-40 (منشور).
- 6- بن ناصر يوسف، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قلمة، منعقد يومي 03 و 04 ديسمبر سنة 2012، ص ص 01-16 (غير منشور).

- 7-بوطريكي الميلود، "إدارة البيئة-التجربة المغربية-"، أعمال الندوة الوطنية حول: "المسألة البيئية: مقاربات متعددة وأعمال مؤسساتية"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مكناس، منعقد يومي 04 و 05 ماي سنة 2010، ص ص 17- 45 (غير منشور).
- 8-بوكحيل ليلي، "رقابة البلدية على المؤسسات المصنفة: أداة لحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق، جامعة قالم، منعقد يومي 3 و 4 ديسمبر 2012، ص ص 01-18 (غير منشور).
- 9-جليط شعيب، "الجمعيات البيئية المحلية آليات مثالية لحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالم، منعقد يومي 03 و 04 ديسمبر سنة 2012، ص ص 01-14 (غير منشور).
- 10-حرفاس زكرياء، "التجربة الإماراتية: إدارة راشدة للنفايات الصلبة الحضرية"، أعمال اليوم الدراسي حول: "مشكل تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، منعقد يوم 18 ديسمبر سنة 2017، ص ص 01-26 (غير منشور).
- 11-ذبيح عادل، "دور دفتر الشروط في حماية المبادئ الأساسية لنجاعة الصفقة العمومية"، أعمال الملتقى الدولي حول: "الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، منعقد يومي 18 و 19 أكتوبر سنة 2016، ص ص 01-16 (غير منشور).
- 12-زعباط عمر، "النظام القانوني لتسيير مراكز الردم التقني CET"، أعمال الملتقى الوطني حول: "النظام القانوني لتسيير النفايات"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالم، منعقد يومي 01 و 02 ديسمبر سنة 2014، ص ص 01-13 (غير منشور).
- 13-زيد الخيل توفيق، "حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية كشرط لإعمال المشاركة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "الديمقراطية التشاركية: نموذج جديد للحكومة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، منعقد يوم 23 أبريل سنة 2018، ص ص 01-15 (غير منشور).
- 14-زيد المال صافية، "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قالم، منعقد يومي 03 و 04 ديسمبر سنة 2012، ص ص 01-22 (غير منشور).
- 15-سدره وسيلة، "مساهمة عملية جمع النفايات المنزلية في تحقيق التنمية المستدامة: الواقع والأفاق"، أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول: "الإطار القانوني لتسيير النفايات وتداعياته على التنمية المستدامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، منعقد يوم 15 جوان سنة 2021، ص ص 57-78 (منشور).

16-مزيان عبد المالك، "مساهمة الرسوم البيئية ورسم التطهير في تنمية البلدية وحماية البيئة"، أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول: "الإطار القانوني لتسيير النفايات وتداعياته على التنمية المستدامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، منعقد يوم 15 جوان سنة 2021، ص ص 221-233 (منشور).

17-موسى نورة، "حماية البيئة في إطار القانون رقم 07-12 والقوانين الخاصة"، أعمال الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة قلمة، منعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، ص ص 01-26 (غير منشور).

18-نجاح عصام، "القانون البيئي في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية"، أعمال الملتقى الدولي حول: "النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قلمة، منعقد يومي 09 و 10 ديسمبر سنة 2013، ص ص 01-13 (غير منشور).

خامسا-النصوص القانونية

أ-النصوص القانونية الجزائرية

أ-1-النصوص التأسيسية

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج. ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم منشور بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002، وبقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج. ج عدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016 (استدرك في ج.ر.ج. ج عدد 46 مؤرخ 03 أوت 2016)، ومرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج. ج عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020.

أ-2-النصوص التشريعية

1-أمر رقم 65-320 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965 يتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر.ج. ج عدد 108، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1965.

2-أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. ج عدد 49 مؤرخ 11 جوان سنة 1966، معدل ومتمم.

- 3-أمر رقم 58-75 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج.ر.ج.ج عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتم.
- 4-أمر رقم 79-76 مؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1976 يتضمن قانون الصحة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 101 مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 1976 (ملغى).
- 5-أمر رقم 101-76، مؤرخ في 9 ديسمبر سنة 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج.ر.ج.ج عدد 102، مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1976.
- 6-قانون رقم 12-80 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1980 يتضمن قانون المالية لسنة 1981، ج.ر.ج.ج عدد 54، مؤرخ 31 ديسمبر سنة 1980.
- 7-قانون رقم 03-83، مؤرخ في 05 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 06، مؤرخ في 08 فيفري سنة 1983 (ملغى).
- 8-قانون رقم 09-84، مؤرخ في 04 فيفري سنة 1984، يتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج عدد 06، مؤرخ في 07 فيفري سنة 1984، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج عدد 78، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2019.
- 9-قانون رقم 12-84 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ج عدد 26 مؤرخ في 26 يونيو سنة 1984، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 91-20 مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، ج.ر.ج.ج عدد 62، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1991، ملغى بموجب: قانون رقم 23-21 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2023، ج.ر.ج.ج عدد 83 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2023.
- 10-قانون رقم 05-85 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج.ج عدد 08، مؤرخ في 17 فبراير سنة 1985، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 44، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008 (ملغى).
- 11-قانون رقم 01-88، مؤرخ في 12 جانفي سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي سنة 1988 (ملغى جزئيا).
- 12-قانون رقم 07-88، مؤرخ في 26 جانفي سنة 1988، يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، ج.ر.ج.ج عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي سنة 1988.
- 13-قانون رقم 08-88، مؤرخ في 26 يناير سنة 1988، يتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج.ر.ج.ج عدد 04، مؤرخ في 27 يناير سنة 1988.

- 14- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. ج. عدد 35، مؤرخ في 15 أوت سنة 1990، ملغى بموجب: قانون رقم 23-07 مؤرخ في 21 جوان سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج.ر.ج. ج. عدد 42، مؤرخ في 25 جوان سنة 2023.
- 15- قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت سنة 1990، يتعلق بالسجل التجاري ج.ر.ج. ج. عدد 36، مؤرخ في 22 أوت سنة 1990.
- 16- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج. ج. عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج.ر.ج. ج. عدد 51 مؤرخ في 15 ماي سنة 2004.
- 17- قانون رقم 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون أملاك الوطنية، ج.ر.ج. ج. عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990 معدل ومتم بموجب: قانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، ج.ر.ج. ج. عدد 44، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008.
- 18- قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج. ج. عدد 21، مؤرخ في 8 ماي سنة 1991، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج. ج. عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر 2007.
- 19- قانون رقم 91-25 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. ج. عدد 65، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991.
- 20- مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 19 جانفي سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج.ر.ج. ج. عدد 04، مؤرخ في 20 جانفي سنة 1993.
- 21- مرسوم تشريعي رقم 93-18 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر.ج. ج. عدد 88، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1993.
- 22- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. ج. عدد 13، مؤرخ في 08 مارس سنة 1995، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، ج.ر.ج. ج. عدد 15، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006.
- 23- أمر رقم 96-22، مؤرخ في 9 جويلية سنة 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج.ر.ج. ج. عدد 43، مؤرخ في 10 جويلية سنة 1996.

- 24-أمر رقم 96-31، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1996 يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج.ر.ج.ج عدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1996.
- 25-قانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج.ج عدد 92، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1999.
- 26-قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفائات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 25-02 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2025، ج.ر.ج.ج عدد 12 مؤرخ في 23 فيفري سنة 2025.
- 27-قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 77 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.
- 28-قانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 79، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2001.
- 29-قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر.ج.ج عدد 10، مؤرخ في 12 فبراير سنة 2002.
- 30-قانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2002.
- 31-قانون رقم 03-02، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.ج عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.
- 32-قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003، المعدل والمتمم.
- 33-قانون رقم 03-22 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2003 يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج.ر.ج.ج عدد 83، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2003.
- 34-قانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتضمن شروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر.ج.ج عدد 52، مؤرخ في 18 أوت سنة 2004، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 13-06 مؤرخ في 23 جويلية سنة 2013، ج.ر.ج.ج عدد 39، مؤرخ في 31 جويلية سنة 2013.
- 35-قانون رقم 04-09 مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتعلق بالطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 52، مؤرخ في 18 أوت سنة 2004.

- 36- قانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 (ملغى).
- 37- قانون رقم 05-16 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج. عدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2005.
- 38- قانون رقم 05-12، مؤرخ في 12 أوت سنة 2005، المتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي 2008، وأمر رقم 09-02 مؤرخ 22 جويلية سنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 26 جويلية سنة 2009.
- 39- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 08، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، معدل ومتم بموجب: أمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر سنة 2010، وبقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 44، مؤرخ في 10 أوت سنة 2011.
- 40- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، مؤرخ في 16 جويلية سنة 2006، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 85، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2022.
- 41- قانون رقم 06-23 مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 يعدل ويتم المادة 18 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. عدد 84، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2006.
- 42- قانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج. عدد 31، مؤرخ في 13 ماي سنة 2007، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 22-17 مؤرخ في 13 ماي سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 49، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2022.
- 43- قانون رقم 07-11، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج. عدد 74، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007.
- 44- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008، معدل ومتم بموجب: قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية سنة 2022، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 17 جويلية سنة 2022.

- 45-أمر رقم 02-08 مؤرخ في 24 جويلية سنة 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 42، مؤرخ في 27 جويلية سنة 2008.
- 46-أمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، مؤرخ في 26 جويلية سنة 2009.
- 47-أمر رقم 01-10، مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، مؤرخ في 29 أوت سنة 2010.
- 48-قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2011، معدل ومتمم بموجب: أمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت سنة 2021، ج.ر.ج.ج عدد 67، مؤرخ في 31 أوت سنة 2021.
- 49-قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012.
- 50-قانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2013.
- 51-قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 18، مؤرخ في 30 مارس سنة 2014.
- 52-قانون رقم 09-16 مؤرخ في 03 اوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار ج.ر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016 (ملغى).
- 53-قانون رقم 02-17، مؤرخ في 10 جانفي سنة 2017، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر.ج.ج عدد 02، مؤرخ في 11 جانفي سنة 2017.
- 54-قانون رقم 04-17، مؤرخ في 16 فبراير سنة 2017، يتضمن قانون الجمارك ج.ر.ج.ج عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2017، يعدل ويتمم قانون رقم 07-79 مؤرخ في 21 جويلية سنة 1979، ج.ر.ج.ج عدد 30، مؤرخ في 24 جويلية سنة 1979.
- 55-قانون رقم 11-17 مؤرخ في 27 ديسمبر سنة 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج عدد 76، مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2017.

- 56-قانون رقم 18-11، مؤرخ في 02 جويلية سنة 2018، يتعلق بالصحة، ج. ر. ج. ج عدد 46، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2018، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 20-02 مؤرخ في 30 أوت سنة 2020، ج. ر. ج. ج عدد 50، مؤرخ في 30 أوت سنة 2020.
- 57-قانون رقم 19-14 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج. ر. ج. ج عدد 81، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2019.
- 58-قانون رقم 20-16 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021، ج. ر. ج. ج عدد 83، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020.
- 59-أمر رقم 21-01، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج عدد 17، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، معدل ومتمم بموجب: أمر رقم 21-10، ج. ر. ج. ج عدد 65، مؤرخ في 26 أوت سنة 2021.
- 60-أمر رقم 21-09، مؤرخ في 08 جوان سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 45، مؤرخ في 09 جوان سنة 2021.
- 61-قانون رقم 21-16 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021 يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج. ر. ج. ج عدد 100، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021.
- 62-قانون رقم 22-18، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022 يتعلق بالاستثمار، ج. ر. ج. ج عدد 50، مؤرخ 28 جويلية سنة 2022.
- 63- قانون رقم 23-12 مؤرخ في 05 أوت سنة 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة الصفقات العمومية، ج. ر. ج. ج عدد 51، مؤرخ في 06 أوت سنة 2023.
- 64- قانون رقم 23-22 مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2023، يتضمن قانون المالية لسنة 2024، ج. ر. ج. ج عدد 86، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2023.
- 65-قانون رقم 24-04 مؤرخ في 26 فيفري سنة 2024، يتضمن قواعد الوقاية والتدخل والحد من أخطار الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج عدد 16، مؤرخ في 06 مارس سنة 2024.

أ-3-النصوص التنظيمية

أ-3-1-المراسيم

- 1-مرسوم رقم 73-136، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج.ج عدد 67 مؤرخ في 21 أوت سنة 1973.
- 2-مرسوم رقم 81-267، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 1981، يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 41، مؤرخ في 13 أكتوبر سنة 1981.
- 3-مرسوم رقم 83-200، مؤرخ في 19 مارس سنة 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج.ر.ج.ج عدد 12، مؤرخ في 22 مارس سنة 1983.
- 4-مرسوم رقم 83-373، مؤرخ في 28 ماي سنة 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج عدد 22، مؤرخ في 31 ماي سنة 1983.
- 5-مرسوم رقم 83-580، مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1983، يتضمن إلزام رابنة السفن التي تحمل على متنها البضائع الخطيرة السامة أو الملوثة بالإشارة إلى ذلك في حالة وقوع حادث في البحر، ج.ر.ج.ج عدد 44، مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 1983 (ملغى).
- 6-مرسوم رقم 84-71، مؤرخ في 17 مارس سنة 1984، يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج.ر.ج.ج عدد 12، مؤرخ في 20 مارس سنة 1984.
- 7-مرسوم رقم 84-378، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1984، يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية الصلبة ومعالجتها، ج.ر.ج.ج عدد 66، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 1984.
- 8-مرسوم رقم 85-117، مؤرخ في 07 ماي سنة 1985، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 21، مؤرخ في 15 ماي سنة 1985.
- 9-مرسوم رقم 87-44، مؤرخ في 10 فيفري سنة 1987، يتعلق بوقاية من الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج.ر.ج.ج عدد 07 مؤرخ في 11 فيفري سنة 1987.
- 10-مرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 جوان سنة 1987، يتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية، ج.ر.ج.ج عدد 27، مؤرخ في 01 جوان سنة 1987 (ملغى).
- 11-مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27، مؤرخ في 06 جويلية سنة 1988.

12-مرسوم رقم 88-228، مؤرخ في 05 نوفمبر سنة 1988، يحدد شروط قيام السفن والطائرات بغمر النفايات التي من شأنها أن تلوث البحر واجراءات ذلك وكيفياته، ج.ر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 09 نوفمبر سنة 1988.

أ-3-2-المراسيم الرئاسية

1-مرسوم رئاسي رقم 90-198، مؤرخ في 30 يونيو سنة 1990، يتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المنقجرة، ج.ر.ج.ج عدد 27، مؤرخ في 4 جويلية سنة 1990، معدل ومتمم بموجب: مرسوم رئاسي رقم 99-64 مؤرخ في 15 مارس سنة 1999، ج.ر.ج.ج عدد 18، مؤرخ في 17 مارس سنة 1999.

2-مرسوم رئاسي رقم 98-158، مؤرخ في 16 ماي سنة 1998، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطيرة والتخلص منها عبر الحدود، ج.ر.ج.ج عدد 32، مؤرخ في 19 ماي سنة 1998.

3-مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 02 أوت سنة 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 52، مؤرخ في 04 أوت سنة 1999.

4-مرسوم رئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتدابير الحماية من الاشعاعات المؤينة، ج.ر.ج.ج عدد 27، مؤرخ 13 أبريل سنة 2005.

5-مرسوم رئاسي رقم 05-118 مؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.ج.ج عدد 27، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2005.

6-مرسوم رئاسي رقم 06-170 مؤرخ في 22 ماي سنة 2006، يتضمن تعديل اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات والتخلص منها عبر الحدود المعتمد بجنيف في 22 سبتمبر سنة 1995، ج.ر.ج.ج عدد 35 مؤرخ في 28 ماي سنة 2006.

7-مرسوم رئاسي رقم 08-232، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج عدد 43، مؤرخ 30 جويلية سنة 2008.

8-مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015 (ملغى).

9-مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 جانفي سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي سنة 2016.

10-مرسوم رئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فيفري سنة 2020.

11-مرسوم رئاسي رقم 20-103، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2020، يتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2020، معدل ومتمم بموجب: مرسوم رئاسي رقم 21-497، مؤرخ في 05 ديسمبر سنة 2021، ج.ر.ج. عدد 93، مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2021.

12-مرسوم رئاسي رقم 22-296 مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، ج.ر.ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2023.

أ-3-3-المراسيم التنفيذية

1-مرسوم تنفيذي رقم 91-147، مؤرخ في 12 ماي سنة 1991، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 ماي سنة 1991.

2-مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 ماي سنة 1991.

3-مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي سنة 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 ماي سنة 1991.

4-مرسوم تنفيذي رقم 93-68، مؤرخ في 01 مارس سنة 1993، يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج. عدد 14، مؤرخ في 30 مارس سنة 1993.

5-مرسوم تنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 جويلية سنة 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة ج.ر.ج. عدد 46، مؤرخ في 14 جويلية سنة 1993 (ملغى).

6-مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر.ج. عدد 48 مؤرخ في 27 جويلية سنة 1994.

7-مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي سنة 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.ج. عدد 07، مؤرخ في 28 جانفي سنة 1996، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر سنة 2003، ج.ر.ج. عدد 80، مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 2003، ملغى بموجب:

- مرسوم تنفيذي رقم 19-226 مؤرخ في 13 أوت سنة 2019، يتضمن مهام مديريات البيئية في الولايات وتنظيمها، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 أوت سنة 2019.
- 8-مرسوم تنفيذي رقم 96-232، مؤرخ في 29 جوان سنة 1996، يتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية وتحديد قانونها الاساسي، ج.ر.ج. عدد 40، مؤرخ في 30 جوان سنة 1996.
- 9-مرسوم تنفيذي رقم 96-296 مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، ج.ر.ج. عدد 52، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 1996، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 20-329، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2020، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي ويغير تسميتها، ج.ر.ج. عدد 70، مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2020.
- 10-مرسوم تنفيذي رقم 97-40، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها، ج.ر.ج. عدد 06، مؤرخ في 19 جانفي سنة 1997، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 15-234 مؤرخ في 29 أوت سنة 2015، يحدد شروط ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2015.
- 11-مرسوم تنفيذي رقم 97-254 مؤرخ في 08 جويلية سنة 1997 يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، ج.ر.ج. عدد 46، مؤرخ 09 جويلية سنة 1997.
- 12-مرسوم تنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 21 جويلية سنة 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الامرين بالصرف ومسؤولياتهم، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 23 جويلية سنة 1997، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 13-95، مؤرخ في 26 فيفري سنة 2013، ج.ر.ج. عدد 13 مؤرخ في 06 مارس سنة 2013.
- 13-مرسوم تنفيذي رقم 98-147 مؤرخ في 13 ماي سنة 1998، يتضمن كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 بعنوان الصندوق الوطني للبيئة، ج.ر.ج. عدد 31، مؤرخ في 17 ماي سنة 1998، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 01-408 يتعلق بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج.ر.ج. عدد 78، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2001.
- 14-مرسوم تنفيذي رقم 98-227، مؤرخ في 13 جويلية سنة 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر.ج. عدد 51، مؤرخ في 15 جويلية سنة 1998.
- 15-مرسوم تنفيذي رقم 98-339، مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 04 نوفمبر سنة 1998 (ملغى).

- 16-مرسوم تنفيذي رقم 01-138 مؤرخ في 26 ماي سنة 2001، يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها ج.ر.ج.ج، عدد 30 مؤرخ في 27 ماي سنة 2001.
- 17-مرسوم تنفيذي رقم 02-175، مؤرخ في 20 ماي سنة 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج.ج عدد 37، مؤرخ في 26 ماي سنة 2002.
- 18-مرسوم تنفيذي رقم 03-477، مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2003 يتعلق بكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ج.ج عدد 78 مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2003.
- 19-مرسوم تنفيذي رقم 03-478، مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2003، يحدد كيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.ج.ج.ج عدد 78، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2003.
- 20-مرسوم تنفيذي رقم 04-111، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2004، يحدد شروط فتح ومنع الشواطئ للسباحة، ج.ر.ج.ج.ج عدد 24، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2004.
- 21-مرسوم تنفيذي رقم 04-199، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2004، يحدد كيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، ج.ر.ج.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 21 جويلية سنة 2004.
- 22-مرسوم تنفيذي رقم 04-210، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004، يحدد كيفيات ضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو أشياء مخصصة للأطفال، ج.ر.ج.ج.ج عدد 47، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2004.
- 23-مرسوم تنفيذي رقم 04-409، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد كيفيات نقل النفايات الخطرة، ج.ر.ج.ج.ج عدد 81، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2004.
- 24-مرسوم تنفيذي رقم 04-410، مؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج.ر.ج.ج.ج عدد 81، مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2004.
- 25-مرسوم تنفيذي رقم 05-240، مؤرخ في 28 جوان سنة 2005، يحدد كيفيات تعيين مندوبي البيئة، ج.ر.ج.ج.ج عدد 46، مؤرخ 03 جويلية سنة 2005.
- 26-مرسوم تنفيذي رقم 05-314، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كيفيات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، ج.ر.ج.ج.ج عدد 62، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2005.
- 27-مرسوم تنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كيفيات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج.ج عدد 62، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2005.

- 28-مرسوم تنفيذي رقم 06-138 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 24، مؤرخ في 16 أبريل 2006.
- 29-مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 19 أبريل سنة 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر.ج.ج عدد 26، مؤرخ في 23 أبريل سنة 2006.
- 30-مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّعة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 37، مؤرخ في 04 جوان 2006، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 22-167، مؤرخ في 19 أبريل 2022، ج.ر.ج.ج عدد 29، مؤرخ في 24 أبريل 2022، ومرسوم تنفيذي رقم 24-196، مؤرخ في 19 جوان 2024، ج.ر.ج.ج عدد 42، مؤرخ في 19 جوان 2024.
- 31-مرسوم تنفيذي رقم 07-102 مؤرخ في 02 أبريل سنة 2007، يحدد شروط تصدير بعض المنتجات والمواد والبضائع، ج.ر.ج.ج عدد 22، مؤرخ في 04 أبريل سنة 2007 (ملغى).
- 32-مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2018، ج.ر.ج.ج عدد 62، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2018، ومعدل بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 19-241، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج عدد 54، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019.
- 33-مرسوم تنفيذي رقم 07-205، مؤرخ في 30 جوان سنة 2007، يحدد كيفيات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ج عدد 43، مؤرخ في 01 جويلية 2007.
- 34-مرسوم تنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2007.
- 35-مرسوم تنفيذي رقم 07-300 مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2007.
- 36-مرسوم تنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.ج.ج عدد 73، مؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2007، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 17-364 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ج.ج عدد 74، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 20-357، مؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، يحدد صلاحيات وزير البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 73، مؤرخ في 06 ديسمبر سنة 2020.

- 37-مرسوم تنفيذي رقم 327-08 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2008، يتضمن إلزام ربانة السفن التي تحمل على متنها بضائع خطيرة سامة أو ملوثة بالإخطار عن وقوع أي حادث في البحر، ج.ر.ج.ج عدد 61، مؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2008.
- 38-مرسوم تنفيذي رقم 19-09، مؤرخ في 20 جانفي سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، ج.ر.ج.ج عدد 06، مؤرخ في 25 جانفي سنة 2009.
- 39-مرسوم تنفيذي رقم 87-09، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، ج.ر.ج.ج عدد 12، مؤرخ في 22 فبراير سنة 2009.
- 40-مرسوم تنفيذي رقم 335-09 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يحدد كفاءات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج.ر.ج.ج عدد 60، مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2009.
- 41-مرسوم تنفيذي رقم 336-09 مؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 04 نوفمبر سنة 2009.
- 42-مرسوم تنفيذي رقم 88-10 مؤرخ في 10 مارس سنة 2010، يحدد شروط وكفاءات منح ترخيص رمي الاقرازاا غير السامة في الاملاك العمومية للمياه، ج.ر.ج.ج عدد 17، مؤرخ في 14 مارس سنة 2010.
- 43-مرسوم تنفيذي رقم 315-12 مؤرخ في 21 أوت سنة 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج.ر.ج.ج عدد 49، مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2012.
- 44-مرسوم تنفيذي رقم 342-12 مؤرخ في 12 سبتمبر سنة 2012، يحدد عدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، ج.ر.ج.ج عدد 51 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2012، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 21-332، مؤرخ في 26 أوت سنة 2021، ج.ر.ج.ج عدد 66 مؤرخ في 29 أوت سنة 2021.
- 45-مرسوم تنفيذي رقم 13-13 مؤرخ في 15 جانفي سنة 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.ج عدد 03 مؤرخ في 16 جانفي سنة 2013.
- 46-مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج عدد 15، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013.
- 47-مرسوم تنفيذي رقم 13-217، مؤرخ في 18 جوان سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج.ج عدد 32، مؤرخ في 23 جوان سنة 2013.

- 48-مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج عدد 19 مؤرخ في 02 أبريل سنة 2014.
- 49-مرسوم تنفيذي رقم 14-264، مؤرخ في 22 سبتمبر سنة 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة الملوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج.ر.ج.ج عدد 58، مؤرخ في 01 أكتوبر سنة 2014.
- 50-مرسوم تنفيذي رقم 15-71 مؤرخ في 11 فيفري سنة 2015، يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها، ج.ر.ج.ج عدد 09، مؤرخ في 18 فيفري سنة 2015.
- 51-مرسوم تنفيذي رقم 15-234 مؤرخ في 29 أوت سنة 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج.ر.ج.ج عدد 48، مؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2015.
- 52-مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان سنة 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج عدد 41، مؤرخ في 12 جويلية سنة 2016.
- 53-مرسوم تنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، ج.ر.ج.ج عدد 61، مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2016.
- 54-مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 73 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2016، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 05 فيفري 2023، ج.ر.ج.ج عدد 07، مؤرخ في 05 فيفري سنة 2023.
- 55-مرسوم تنفيذي رقم 17-329 مؤرخ 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج.ج عدد 68، مؤرخ 15 نوفمبر سنة 2017.
- 56-مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت سنة 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 48، مؤرخ في 05 أوت سنة 2018.
- 57-مرسوم تنفيذي رقم 19-10 مؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج، عدد 07، مؤرخ في 30 جانفي سنة 2019.
- 58-مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 15 مؤرخ في 21 مارس سنة 2020.

- 59-مرسوم تنفيذي رقم 20-104 مؤرخ في 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعين لها في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 03 ماي سنة 2020.
- 60-مرسوم تنفيذي رقم 20-157، مؤرخ في 08 يونيو سنة 2020، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه: "الصندوق الوطني للبيئة والساحل"، ج.ر.ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 14 يونيو سنة 2020، ملغى بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 21-159، مؤرخ في 24 أبريل سنة 2021، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2021.
- 61-مرسوم تنفيذي رقم 20-194، مؤرخ في 25 جويلية سنة 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميون وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 28 جويلية سنة 2020.
- 62-مرسوم تنفيذي رقم 20-254، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمنح علامة "مؤسسة ناشئة" و"مشروع مبتكر" و"حاضنة أعمال" وتحديد مهامها وتشكيلتها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخ في 21 سبتمبر 2020.
- 63-مرسوم تنفيذي رقم 20-358، مؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 73، مؤرخ في 06 ديسمبر سنة 2020.
- 64-مرسوم تنفيذي رقم 20-368، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2020، يتضمن إعادة إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 75، مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2020.
- 65-مرسوم تنفيذي رقم 20-374، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2020، يعدل ويتمم مرسوم تنفيذي رقم 03-290، مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2003، يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع ومستواها، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2003.
- 66-مرسوم تنفيذي رقم 21-219، مؤرخ في 20 ماي سنة 2021، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 24 جوان سنة 2021.
- 67-مرسوم تنفيذي رقم 22-298، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 60، مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2023، معدل ومتمم بموجب: مرسوم تنفيذي رقم 24-111، مؤرخ في 13 مارس سنة 2024، ج.ر.ج.ج. عدد 19، مؤرخ في 18 مارس سنة 2024.

68-مرسوم تنفيذي رقم 24-61، مؤرخ في 29 جانفي سنة 2024، يحدد المواد القابلة للاسترجاع وكيفية تطبيق الإعفاء والتسهيلات الجبائية الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين الممارسين لأنشطة جمع النفايات القابلة للاسترجاع، ج.ر.ج.ج. عدد 08، مؤرخ في 04 فيفري سنة 2024.

أ-3-4-القرارات

1-قرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988.

2-قرار وزاري مشترك رقم 1648 مؤرخ في 18 سبتمبر سنة 1993، ينظم الرسم على الأنشطة الملوثة و/أو الخطرة.

3-قرار وزاري مشترك رقم 01 مؤرخ في 08 ماي سنة 2002 بشأن الضرائب البيئية (غير منشور).

4-قرار مؤرخ في 24 ماي سنة 2007، يحدد الاختصاص الاقليمي للمديريات الجهوية والمديريات الولائية للضرائب، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 08 يوليو سنة 2007.

5-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 28 ماي سنة 2007، يتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، ج.ر.ج.ج. عدد 57، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2007.

6-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، يحدد محتوى ملف طلب رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفية منح الرخصة وكذا خصائصها التقنية، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 12 جوان سنة 2014.

7-قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2013، يحدد الخصائص التقنية لملصقات النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 12 جوان سنة 2014.

8-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 فبراير سنة 2013، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، ج.ر.ج.ج. عدد 40، مؤرخ في 04 أوت سنة 2013.

9-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 06 جانفي سنة 2014 يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، ج.ر.ج.ج. عدد 23 مؤرخ في 23 أفريل سنة 2014.

10-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2014، يتضمن كيفية فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 27 يناير سنة 2015.

11-قرار مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 26 جانفي سنة 2020.

- 12-قرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يحدد كفايات تأهيل مصادر النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 09 أوت سنة 2020.
- 13-قرار مؤرخ في 08 جوان سنة 2020، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للجنة المشتركة بين القطاعات لتصدير النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 09 أوت سنة 2020.
- 14-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 أوت سنة 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية للتعاون اللامركزي ج.ر.ج.ج. عدد 64، مؤرخ في 28 أكتوبر سنة 2020.
- 15-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 أكتوبر سنة 2020، يحدد قائمة الإيرادات والنفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 302-065 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج.ر.ج.ج. عدد 72 مؤرخ في 03 ديسمبر سنة 2020.
- 16-قرار مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2020، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج. عدد 80 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2020.
- 17-قرار مؤرخ 29 أوت سنة 2021، يعدل ويتمم القرار مؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2021، الذي يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج. عدد 73، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2021.
- 18-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2021، يحدد المؤسسات المصغرة المتعثرة وشروط وكفايات إعادة تمويلها، ج.ر.ج.ج. عدد 86، مؤرخ في 11 نوفمبر سنة 2021.
- 19-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2022، يحدد المعاملات والمناطق والمناطق الفرعية المعمول بها لحساب وعاء الرسم العقاري على الممتلكات المبنية وتلك غير المبنية وحساب وعاء الرسم على رفع القمامات المنزلية، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 17 جانفي سنة 2023.

أ-3-5-التعليمات

- 1-تعليمية رئاسية رقم 02-2021، مؤرخة في 28 أوت 2021، متعلقة بحماية المسيرين المحليين (غير منشورة).
- 2-تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 842/3.94، متعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها (غير منشورة).
- 3-تعليمية وزارية مشتركة رقم 22 مؤرخة في 11 نوفمبر 2006، متضمنة تسيير المراكز الردم التقني للنفايات (غير منشورة).

- 4-تعليمية وزارية مشتركة رقم 191 مؤرخة في 28 مارس سنة 2011، متعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لإنجاز التجهيزات العمومية (غير منشورة).
- 5-تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 201 مؤرخة في 24 مارس 2019، متعلقة بتقييم السياسة الوطنية للجماعات الإقليمية في مجال نظافة المحيط (غير منشورة).
- 6-تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 006 مؤرخة في 09 جوان 2019، تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام (غير منشورة)
- 7-تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3004 مؤرخة في 24 أوت 2020، تتضمن المرافقة التقنية للجماعات الإقليمية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شباها (غير منشورة).
- 8-تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 14930 مؤرخة في 31 أكتوبر 2021، متعلقة بنظافة المحيط (غير منشورة).
- 9-تعليمية وزارية رقم 1936 مؤرخة في 16 فيفري 2022 حول تسيير النفايات المنزلية وما شباها (غير منشورة).
- 10-تعليمية وزارية رقم 01 مؤرخة في 28 أوت 2022، تتضمن تحيين بطاقيّة المنشآت المصنفة على مستوى الولاية (غير منشورة).
- 11-تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 4466 مؤرخة في 22 مارس 2023، بخصوص على القضاء على مظاهر انتشار النفايات الهامدة (غير منشورة)

أ-3-5-المناشير

- 1-منشور وزاري مشترك بين وزراتي البيئة والمالية، رقم 01 مؤرخ في 08 ماي سنة 2002، يحدد كفايات تطبيق الرسم على التلوث الجوي (غير منشور)،
- 2-مذكرة وزارية رقم 288/SPM MATEV/2013 بشأن تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 07-299 والمرسوم التنفيذي رقم 07-300 مؤرخان في 27 سبتمبر 2007 (غير منشورة).
- 3-مذكرة رقم 3274/و.م.م.ع.م/18 مؤرخة في 8 أكتوبر 2018 متعلقة بالتسيقات بعنوان الباقي للتحويل على سندات التحصيل الصادرة على ميزانية البلديات (غير منشورة).
- 4-إرسالية مدير المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية البليدة رقم 539-2019 مؤرخة في 29 جويلية سنة 2019، الموجهة لسيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوقرة، المتضمنة صفقة الطلبات المتعلقة بردم التقني للنفايات المنزلية والمشابهة لها (غير منشورة).

5- منشور وزاري رقم 01/21 مؤرخ في 14/01/2021 المتضمن تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 368/20 المؤرخ في 06/12/2020 المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي (غير منشور).

6- مراسلة مدير البيئة لولاية عنابة رقم 1489 مؤرخة في 31 ماي 2022 متضمنة تسوية وضعية المؤسسات المصنفة النشطة دون رخصة (غير منشورة).

7- قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي رقم 2022/910، مؤرخ في 04 أوت 2022، يتضمن منح أي شخص غير مرخص له بفرز مكب النفايات أو أكياس القمامات من أجل جمع المواد البلاستيكية أو غيرها (غير منشور).

ب- النصوص القانونية الاجنبية

ب-1- النصوص التأسيسية

1- دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 29 جويلية سنة 2011، يتعلق بتنفيذ نص الدستور، ج.ر.م.م عدد رقم 5964، مؤرخ في 30 جويلية سنة 2011، متاح على الموقع الرسمي لأمانة الحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/09/13.

2- دستور الجمهورية التونسية مؤرخ في 27 جانفي سنة 2014، ر.ر.ج.ت مؤرخ في 10 فيفري سنة 2014، متاح على الموقع الرسمي لبوابة التشريع التونسية: www.legislation-securite.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/09/13.

ب-2- النصوص التشريعية

ب-2-1- النصوص التشريعية المصرية

قانون رقم 4 لسنة 1994، يتعلق بقانون حماية البيئة، ج.ر.ج.م.ع عدد 05، مؤرخ في 03 فيفري سنة 1994 معدل ومتمم بقانون رقم 09 لسنة 2009 متاح على البوابة الإلكترونية لوزارة البيئة المصرية، www.eeaa.gov.eg، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2020/04/04.

ب-2-2- النصوص التشريعية التونسية

1- قانون رقم 41 مؤرخ في 10 جوان 1996، يتضمن تصريف النفايات ومراقبتها، ر.ر.ج.ت عدد 49 مؤرخ في 18 جوان سنة 1996، متاح على البوابة الوطنية للصحة التونسية: www.santetunisie.rns.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/05/03.

2-قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، ر.ر.ج.ت عدد 26، مؤرخ في 29 مارس سنة 2016، صدر بشأنه منشور رئاسة الحكومة عدد 19 مؤرخ في 18 ماي سنة 2018 حول الحق في النفاذ إلى المعلومة، متاح على البوابة التشريعية التونسية: www.legislation-securite.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/01.

3- قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، ر.ر.ج.ت عدد 39، مؤرخ في 15 ماي سنة 2018.

ب-2-3- النصوص التشريعية المغربية

1-قانون رقم 00-28 يتضمن تدبير النفايات والتخلص منها، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 153-06-01 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، ج.ر.م.م عدد 5480، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 2006، متاح على الموقع الرسمي لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/12/20.

2-قانون رقم 13-31، يتضمن حق الحصول على المعلومات بالمغرب، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 15-18-1 مؤرخ في 22 فبراير سنة 2018، ج.ر.م.م، عدد 6655، مؤرخ في 12 مارس سنة 2018، متاح على البوابة الرسمية لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة: www.bdj.mmsp.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/02/01.

3-قانون تنظيمي رقم 14.11 يتعلق بالجهات، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 83.15.1 مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية: www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

4-قانون تنظيمي رقم 14.112 يتعلق بالعمالات والأقاليم، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 84.15.1 مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية: www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022 /07/22.

5-قانون تنظيمي رقم 14.113 يتعلق بالجماعات، صادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 85.15.1 مؤرخ في 07 سنة جويلية 2015، ج.ر.م.م عدد 6380، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015. متاح على الموقع الرسمي

للبوابة الوطنية للجماعات الترابية: www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

ب-3- النصوص التنظيمية للمملكة المغربية

1-مرسوم رقم 2.17.265 مؤرخ في 23 جويلية سنة 2017، يحدد كيفيات تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبعها ومعالجتها، ج.ر.م.م عدد 6582، مؤرخ في 29 جويلية سنة 2017، متاح على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية للجماعات الترابية: www.collectivites-territoriales.gov.ma، تم الاطلاع عليه في 2022/07/22.

2-مرسوم رقم 2.17.587 مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2018، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات استيراد النفايات وتصديرها وعبرها، ج.ر.م.م عدد 6737، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2018، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

3-قرار وزير الطاقة والمعادن والبيئة رقم 20.1339، مؤرخ في 14 جويلية سنة 2020، يتعلق بتحديد لائحة النفايات غير الخطرة التي يمكن الترخيص باستيرادها ج.ر.م.م عدد 6905، مؤرخ 03 أوت سنة 2020، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

4-قرار وزير الطاقة والمعادن والبيئة رقم 20.1340 مؤرخ في 14 جويلية سنة 2020، يتعلق بتطبيق بعض مقتضيات المرسوم رقم 587.17.2، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2018، تحديد شروط وكيفيات استيراد النفايات وتصديرها وعبرها، ج.ر.م.م عدد 6905، مؤرخ 03 أوت سنة 2020، متاح على البوابة الرسمية لوزارة البيئة المغربية: www.environnement.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/04/17.

سادسا-الأحكام والقرارات القضائية

1-قرار المجلس الاعلى، الغرفة الإدارية، رقم 42140، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 1985، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 02، 1989، ص ص 212-214.

2-قرار المجلس الاعلى، الغرفة الإدارية، رقم 46723، صادر بتاريخ 12 جويلية 1986، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 04، 1990، ص ص 162-164.

- 3-قرار المحكمة العليا رقم 80812، صادر بتاريخ 18 فيفري 1991، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة العليا: www.coursupreme.dz ، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/02/01.
- 4-قرار مجلس الدولة رقم 032758، الغرفة الثالثة (3)، صادر بتاريخ 23 ماي 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، سنة 2009، ص ص 94-97.
- 5-حكم محكمة غريس، مجلس قضاء معسكر، فهراس رقم 16/00102، صادر بتاريخ 18 جانفي 2017،
- 6-قرار المحكمة العليا رقم 9477، الغرفة الجزائية، صادر بتاريخ 12 فيفري 2020، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة العليا: www.coursupreme.dz ، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/02/01.

سابعا-الوثائق

➤ الوثائق الجزائرية

أ- التقارير

- 1-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2011، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/02/04.
- 2-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2013، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/08/06.
- 3-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2014، متاح على الموقع: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/08/06.
- 4-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2015، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/12/03.
- 5-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2018، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/10/25.
- 6-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019، منشور على الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية عدد 75، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 2019، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/12/03.

- 7-تقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر، الوكالة الوطنية للنفايات، طبعة 2020، متاح على الموقع الرسمي للوكالة الوطنية للنفايات: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/05/07.
- 8-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2020، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/03/14.
- 9-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2021، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/06/03.
- 10-تقرير سنوي لمجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2022، متاح على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/06/03.

ب-المنشورات والدراسات

- 1- إتفاقية الشراكة والبروتوكول التعاون الدولي اللامركزي بين البلدية الفرنسية Epinay-sur-Seine والبلدية الجزائرية -تيشي(بجاية)- بموجب مدوالة رقم 2014/23 مؤرخة في 2014/06/09 (غير منشورة).
- 2-قانون تمهيدي يتعلق بمشاركة المواطن وبالنشاطات التشاركية على المستوي المحلي، "مشروع قانون الديمقراطية التشاركية الجزائري لسنة 2016"، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية: www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf، تم الإطلاع عليه بتاريخ: 2019/07/04.
- 3-المشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية الجزائري لسنة 2016 (غير منشور).
- 4-عز الدين زياد، متعامل سابق مع ربراب يكشف الحقائق هل صدر مالك "سيفيتال" النفايات واستورد حديدا ملوثا بالنووي؟، مقال منشور في جريدة الشروق، بتاريخ 2016/05/31، متاح على الموقع: www.echoroukonline.com، تم الإطلاع عليها في 2020/04/18.
- 5-تقمونت.ع، "قضية مفرغة بوليماط تعود إلى الواجهة -النفايات تهزم مسؤولي بجاية-"، مقال صحفي منشور في جريدة الشروق، بتاريخ 21 أوت 2016، متاح على الموقع الإلكتروني: www.echoroukonline.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/03/10.
- 6-رسالة الوكالة الوطنية للنفايات، المصادقة على برنامج دعم التسيير المندمج للنفايات AGID، قصر المعارض، الصنوبر البحري، الجزائر، 2016، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الاطلاع عليه في 2020/10/30.

- 7-بوطي جلال، "التوقيع على ميثاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، جريدة الشعب، بتاريخ 22 ديسمبر 2017، متاح على الموقع الإلكتروني: www.ech-chaab.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/10/01.
- 8-ملحق مدونة مخططات البلدية للتنمية PCD، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية: www.interieur.gov.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018/03/31.
- 9-المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري، صادر عن وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، الجزائر، بتاريخ أوت 2018 (غير منشور).
- 10-وكالة الأنباء الجزائرية، "البيئة: تشجيع الاستثمار في مجال رسكلة وتثمين النفايات"، بتاريخ 17 ماي سنة 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/05/21.
- 11-سعود محمد، "مبدأ مسؤولية الملوث في القانون الدولي للبيئة"، جريدة الحوار المتمدن، عدد 5799، الصادرة في 26 فيفري 2018، متاح على الموقع: www.ahewar.org/Corona.asp، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/04/20.
- 12-مقتطف من كلمة السيد شريف عريف رئيس الفوج المكلف بإعداد الدراسة الخاصة بالاستراتيجية الوطنية حول التسيير المدمج للنفايات في آفاق 2035، مقال صحفي منشور بعنوان: "ضرورة استحداث صندوق تسيير النفايات لإشراك المؤسسات والأسر في مشاريع الاسترجاع"، راجع وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 01 ديسمبر 2018، متاح على الموقع: www.aps.dz/ar/algerie، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/10/03.
- 13-حامة الحسن، "غياب العقار يعرقل إنجاز مركز الردم التقني"، جريدة المساء، منشور بتاريخ 09 ديسمبر 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.el-massa.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.
- 14-ضيبي عبد الرزاق، "حجز 17 حاوية من النفايات المتعفنة استعملت لتهريب العملة"، جريدة الخبر، بتاريخ 05 ديسمبر 2018، متاح على الموقع الإلكتروني: www.elkhabar.com، تم الإطلاع عليها بتاريخ 2019/10/10.
- 15-دليل إنشاء مؤسسة، الوكالة الوطنية للنفايات، سنة 2019، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/05/10.
- 16-أيوب صباح، "الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص: فرنسا تصدر لنا بضاعتها الفاسدة"، جريدة الاخبار، لبنان، بتاريخ 12 مارس 2019، متاح على الموقع الإلكتروني: www.al-akhbar.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/10/01.

- 17-بن النوي توهامي، "لجنة ولائية لاختيار الأوعية تحتضن مراكز الرّدم التقني"، جريدة الشعب، بتاريخ 27 أفريل 2019، متاح على الرابط الإلكتروني: www.ech-chaab.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.
- 18-السيد: (ف ن/ و أج)، تسجيل 84 بناء فوضوي خلال الحجر الصحي، جريدة الخبر، منشور بتاريخ 06 ماي سنة 2020، متاح على الموقع الإلكتروني: www.elkhabar.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/08/08.
- 19-تصريح المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات كريم وامان، جريدة النصر الجزائرية، منشور في 14 أوت 2020، متاح على الموقع الإلكتروني: www.annasronline.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/03/31.
- 20-برنامج دعم الجماعات المحلية، تعويض نقص القيمة الجبائية، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: www.interieur.dz، تم الإطلاع عليها بتاريخ 2020/10/19.
- 21-لوعيل عبد الحميد، المراقب المالي يرفض دفتر شروط النفايات المنزلية ويورط بلدية العلةمة، جريدة صوت سطيف، 10 ماي 2021، متاح على الموقع الإلكتروني: www.sawtsetif.dz، تم الاطلاع عليه في 2021/10/29.
- 22-تصريح صحافي للسيد كريم وامان المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات، تسيير النفايات: نظام معلومات لفائدة الجماعات المحلية، بتاريخ 28 سبتمبر 2021، متاح على الموقع الرسمي للوكالة الأنباء الجزائرية، www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/07/01.
- 23-المشروع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، منشور في جريدة الشروق الالكترونية، بتاريخ 05 نوفمبر 2021، متاح على الموقع: www.echoroukonline.com، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/03/30.
- 24-لقاء الحكومة مع الولاة حول: "إنعاش إقتصادي، توازن إقليمي وعدالة إجتماعية، المنعقد بقصر الأمم نادي الصنوبر"، الجزائر يومي 25 و 26 سبتمبر سنة 2021، ص 85، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/02/04.
- 25-تصريح وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، استكمال انجاز جميع مراكز الردم التقني، منشور في 28 ديسمبر 2021، متاح على الموقع الرسمي للتلفزيون العمومي الجزائري، www.entv.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/02/10.
- 26-دليل إنشاء المؤسسة، الوكالة الوطنية للنفايات لسنة 2022، متاح على الموقع الإلكتروني: www.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/03/22.

- 27-وكالة الانباء الجزائرية، تثمين النفايات: ابرام اتفاقية ما بين الوكالة الوطنية للنفايات وحاضنة الأعمال المستدام، مقال منشور بتاريخ 10 ماي 2022، متاح على الموقع الالكتروني: www.aps.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/05/09.
- 28-مقابلة بتاريخ 10 أكتوبر 2022 مع السيد (م. ر.)، عضو سابق في المجلس الشعبي البلدي لبجاية في الفترة ما بين 2018 إلى 2021، المكلف باللجنة البيئة والنظافة العمومية ومسؤول عن تسيير النفايات والمساحات الخضراء وحماية البيئة، مكان اللقاء بمكتب الجمعية المتواجدة بحي 300 مسكن إحدادان، بلدية بجاية.
- 29-مشروع تمهيدي لقانون البلدية الجزائري لسنة 2023، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، صادر في جانفي سنة 2023 (غير منشور).
- 30-سعد سامي، "إضافة إلى كيفية إدارة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة، ومان: فتح تكوين خاص حول كيفية إنشاء مؤسسة لإعادة تدوير النفايات شهر ماي القادم"، جريدة الموعد اليومي، بتاريخ 24 أبريل سنة 2023، متاح على الموقع الالكتروني: www.elmaouid.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/12/16.
- 31-جيدل سمية، "الاقتصاد الدائري للتغلب على صعوبات تمويل المؤسسات الناشئة"، منشور بتاريخ 17 أوت 2022، متاح على الموقع الإلكتروني: www.almostathmir.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/05/09.
- 32-جيلالي زيدان، "الوالي يوقف رئيس بلدية غليزان بسبب عدم رفع النفايات بالأحياء"، مقال منشور في جريدة أخبار دزائر، بتاريخ 08 أبريل 2021، متاح على الموقع الالكتروني: www.akhbardzair.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2022/02/27.
- 33-"خدمة نشكي"، متاح على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.nechki.interieur.gov.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2022/06/01.
- 34-"نظام عمومي لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف"، مقال جريدة الشعب، بتاريخ 03 جانفي 2023، متاح على الموقع الالكتروني: www.ech-chaab.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/01/05.
- 35-بيان وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن التطبيقية المعلوماتية للرصد والتبليغ "نظيف"، مؤرخ في 13 جويلية 2023 (غير منشور).
- 36-الوكالة الوطنية للنفايات، بورصة النفايات، متاح على الموقع: www.bourse.and.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/06/24.

➤ الوثائق الدولية

-قانون نموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، متاح على الموقع الرسمي لمنظمة المادة 19: www.article19.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/02/14.

II- قائمة المراجع باللغة الاجنبية :

أولا-باللغة الفرنسية:

1-Ouvrages

1-ANTONA Jean-Paul, COLIN Philippe, LENGART François, La responsabilité pénale des cadres et dirigeants dans le monde des affaires, Edition Dalloz, Paris, 1996.

2-BAILLON Nathalie, NAHMIAS Nicolas, SACKSICK Elsa, Pratique du droit de l'environnement, Editions Moniteur, Paris, 2006.

3-BARDE Jean-Philippe, Économie et politique de l'environnement, 2^{ème} Ed., refondue, presses Universitaires de France, 1992.

4-BARIL Jean, Droit d'accès à l'information environnementale: Pierre d'assiste du développement durable, Edition Blais Yvon, Québec, 2013

5-BARILARI André, GUÉDRON Pierre-François, Les collectivités territoriales, 3^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2005

6-BARRE Rémi, Godet Michel, Les nouvelles frontières de l'environnement, Edition Economica, Paris, 1982.

7-BEAUNE Jean-Claude, Le déchet, le rebut, le rien, collection milieux, Editions CHamp Vallon, Auvergne-Rhône-Alpes, 1999.

8-BELAIDI Nadia, La lutte contre les atteintes globales à l'environnement: vers un ordre public écologique?, Revue juridique de l'Environnement, Edition Bruylant, Bruxelles, 2008.

9-BENBOUDIAF Abdelouahab, Repères pour la gestion des affaires de la commune, Dar EL Houda, Ain Mlila, 2014.

10-BENJAMIN Daniel, Recycler les déchets, In: FLAQUE Max, LAMOTTE Henri, SAGLIO Jean-François, Les déchets droit de propriété, économie et l'enveniment, Bruylant, Bruxelles, 2006.

11-BLONDIAUX Loïc, Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative seuil de la république des idées, Edition Seuil, Paris, 2008

- 12-BOINVILLIERS Iris, Coopération décentralisée: Acteurs, Pratiques, Procédures, Editions GRET, Ste tienne, 1996.
- 13-BOIVIN Jean-Pierre, Droit des installations classées, Collection l'actualité juridique, Edition Le Moniteur, Paris, 1994.
- 14-BOSKOVIC Olivera, L'efficacité du droit de l'environnement-Mise en œuvre et sanctions-, Dalloz, Paris, 2010.
- 15-BRICMAN Charles, La fiscalité de l'environnement Ceci n'est pas un impôt, Editions Bruylant, Bruxelles, 1995.
- 16-CAVERIVIÈRE Patrick, Le guide de l'acheteur, Edition Demos, Paris, 2002.
- 17-CHARREL Nicolas, GASPARD Thomas, Livre orange de la commande publique durable (COP21), charrel associés, Paris, 2015.
- 18-CHERKAOUI Abdelaziz, Le contrôle de l'état sur la Commune, Edition La Porte, Paris, 1968.
- 19-CONTE Philippe, MAISTRE Du Chambon Patrick, Droit pénal général, 03^{ème} Ed, Armand Colin, Paris, 1998,
- 20-DE LAUBADÈRE André, VENEZIA Jean-Claude, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, droit administratif général, Tome 1^{er}, 15^{ème} Ed, LGDJ, Paris, 1999.
- 21-DEBLONDE Jean- Marie, Le développement durable, une réponse à une crise globale?, Edition Ellipses, CQFD, Paris, 2011.
- 22-DEHARBE David, Le droit de l'environnement industriel 10 ans de jurisprudence, Edition Lexis Nexis, Paris, 2002,
- 23-DESPAX Michel, Droit de l'environnement, Lietec, Paris, 1980.
- 24-DESPORTES Frédéric, LE GUNEHEC Francis, Le nouveau droit pénal général, tom 01, 02^{ème} Ed, Economica, Paris, 1996.
- 25-DEVLAMINCK Anne et PUTZ Jean-François, « Le droit d'accès à l'information environnementale», Rapport du Fédération Inter-Environnement, Editeur Wallonie, Namur, 2009.
- 26-DIDIER Boccon-Gibod, La responsabilité pénal des personnes morales, présentation théorique et pratique, Edition Eska, Paris, 1994.
- 27-DIGNEFFE Françoise, MOREAU Thierry, La responsabilité et la responsabilisation dans a justice pénale, édition De Boeck, Larcier, Bruxelles, 2006.
- 28-DUGAILLIEZ Raphaël, MARTENS Marc, Stimuler les performances environnementales et sociales des marchés publics, Etopia, Bruxelles, 2006.

- 29-DURAND Emmanuel Vital, Les collectivités territoriales en France, Hachette, Paris, 2017.
- 30-EUZEBY Alain, HERCHTEL Marie-Luise, Finances publiques: une approche économique, Edition Dunod, Paris, 1990.
- 31-GASTON Stefani, GEORGES Levasseur, BERNARD Bouloc, Droit pénal général, 18^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003,
- 32-GAUDIN Jean-Pierre, La démocratie participative, 2^{ème} éd, Armand Colin, Paris, 2013
- 33-GENEVIEVE Viney, Les principaux aspects de la responsabilité civil des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit française, édition Générale, Juris-Classeur Périodique, Paris, 1996.
- 34-GHESTIN Jacques, La directive communautaire et son introduction en droit français, in sécurité des consommateurs et responsabilité du fient des produits défectueux, Edition L.G.D.J, Paris 1987.
- 35-GIAMPIETRO Franco, SAVERIO Miccoli, Evaluation du dommage écologique, Edition du conseil de l'Europe, 1992, voir: www.books.google.dz, consulté le 25/06/2022.
- 36-GOUTAL Yvon, PEYNET Philippe et PEYRONNE Adrien, Droit des enquêtes publiques, Edition Lamy, Saint-Ouen Saint, 2012
- 37-GRIMONPREZ Benoît, L'accès au procès civil des associations de défense de l'environnement, L'accès au juge Recherche sur l'effectivité d'un droit, Edition Bruylant, Bruxelles, 2013, voir: www.hal.science, consulté le 31/03/2020.
- 38-GROS Philippe, LAGARDE Michel, Sauvegarde de l'environnement et droit pénal, Edition l'Harmattan, Paris, 2006
- 39-GUATIER Marie-Axelle, La protection de l'environnement sur les plates-formes industrielles, l'Harmattan, Paris, 2010.
- 40-GUIHAL Dominique, Droit répressif de l'environnement, Edition Economica, Paris, 1997.
- 41-GUILLIEN Raymond, Vincent Jean, Lexique des termes juridiques, 14^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003.
- 42-GUILLOT Philippe, Droit de l'environnement, Édition marketing, Ellipses, Paris, 1998.
- 43-GUIRAMAND France, HÉRAUD Alain, Droit des sociétés, Edition DUNOD, Paris, 2003.
- 44-IGANCY Sach, Economie et écologie, Les Encyclopédies du Savoir Moderne, Editeur Retz, Paris, 1976.

- 45-JACQUES-Henri Robert, GUILLOUT-Martine Rémond, DELMAS-Marty Mireille, Droit pénal de l'environnement, Édition Masson, Paris, 1983.
- 46-LAHBOUS Mohammed, Problème économiques de l'environnement dans les comptes nationaux, Edition AL harf al moc, Rabat, 1998.
- 47-LAMBERT Thierry, Le phénix des impôts locaux, l'Harmattan, Paris, 2004.
- 48-LASSERRE Bruno, LENOIR Noëlle, STIRN Bernard, La transparence administrative, P.U.F, Paris, 1987.
- 49-LE TACON Mathieu, Droit pénal et l'environnement, Edition Intellex, Paris, 2000.
- 50-LE TOURNEAU Philippe, La responsabilité civile, Faculté de droit de Toulouse, Edition Presses Université de France, 2003.
- 51-LEROY Jacques, Droit pénal général, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2003.
- 52-MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} Ed, Lavoisier, Paris, 2008
- 53-MARION Carrel, Catherine Neveu, Jacques Ion, Les intermittences de la démocratie Formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville, Editions l'Harmattan, Paris, 2009.
- 54-MARTY Frédéric et les êtres, Les partenariats public-privé, Edition La Découverte, Paris, 2006.
- 55-MEKOUAR Mohamed Ali, Etudes en droit de l'environnement, Edition Okad, Rabat, 2002.
- 56-_____, Recueil d'étude en droit écologique, environnement, Société et développement, Afrique Orient, Casablanca, 1988.
- 57-MORAND-Deville Jacqueline, Le droit de l'environnement, 08^{ème} Ed, Que sais-je, Presses Universitaire de France, Paris, 2007.
- 58-OBERT Sabrina, l'Erika: Responsabilités pour un désastre écologique, Edition Pedone, Paris, 2003.
- 59-PANAFIT Lionel, Les déchets, un bien public, un mal privé, Coordinatrice : MAGALI Pierre, Les déchets ménagers, entre public et privé Approches sociologiques, l'Harmattan, Paris, 2002.
- 60-PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 4^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2000.
- 61-_____, Droit de l'environnement, 5^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2003.
- 62-PRROT Roger, Institutions judiciaires, 7^{ème} Ed, Montchrestien Delta, Paris, 1995, p 451.

- 63-QUILLIEN Philippe-Jean, Les collectivités territoriales en 15 leçons, Edition Ellipses, Paris, 2002.
- 64-REBEYROL Vincent, L'affirmation d'un droit à l'environnement et la réparation des dommages environnementaux, tome 42, Édition Defrenois, Lextenso, Paris, 2010.
- 65-REED David, Ajustement structurel, environnement et développement durable, Edition l'Harmattan, Paris, 1999.v
- 66-ROBERT Jacques-Henri, GOUILLOUD Martine Remond, Droit pénal de l'environnement, Edition Masson, Paris, 1983.
- 67-ROCHE Catherine, Le droit de l'environnement, 2^{ème} Ed, Gualino Editeur, Paris, 2006.
- 68-ROGER Marle, ANDER Vitu, Traite de droit criminel, droit pénal spécial, Edition Cujas, Paris, 1982.
- 69-ROMI RAPHAËL, Droit international et européen de l'environnement, L.G.D.J, Paris, 2005.
- 70-ROMI Raphaël, BOSSIS Gaëlle et ROUSSEAU Sandrine, Droit international et européen de l'environnement, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Edition Montchrestien, Paris, 2005.
- 71-SUDRE Frédéric, Droit européen et international des droits de l'homme, 06^{ème} Ed, confondue, P.U.F, Paris, 2003.
- 72-THALMAN Philipe, Impôts écologique, Edition Presse polytechniques, Universités de Romand, 1997.
- 73-TREBULLE François Guy, Les fonctions de la responsabilité environnementaux: réparer, prévenir, punir, la responsabilité environnementale: prévention, Imputation, réparation", Direction de Chantal Cans, Dalloz, Paris, 2009.
- 74-TRUCHE Pierre, « La recherche et la poursuite des comportements délictueux », article paru dans le livre les enjeux de la pénalisation de la vie économique, Dalloz, Paris, 1997
- 75-VAN LANG Agatha, Droit de l'environnement, 3^{ème} Ed, Presse Universitaire de France, Paris, 2011.
- 76-VERON Michel, Le droit pénal des affaires, Cours Entreprise, économie & droit, 11^{ème} Ed, Dalloz, Paris, 2016.
- 77-ZOUAIMIA, Rachid, La délégation de service public au profit des personnes privées, Edition Belkeise, Alger, 2012.

2-Thèses

- 1-BENJAMIN Bereuguer, l'Argument environnemental en droit du marché, Thèse de doctorat, Faculté droit et science politique, Université de Montpellier, 2015.

- 2-BOUET Jean-Baptiste, l'Administration décentralisée du territoire: choix et perspectives ouverts sous la Cinquième République, Thèse de doctorat en droit, Faculté de droit d'économie et de gestion, Université d'Angers, 2006.
- 3-BOUMOULA Samir, Décentralisation et développement local: contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie (approche par l'analyse de l'économie publique locale), Thèse de doctorat, Faculté sciences économiques, Université de Bejaia, 2011
- 4-CAILLAUD Kévin, Vers une gouvernance territoriale de l'environnement?: analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux, Thèse de doctorat, Université de Strasbourg, 2013.
- 5-CHIRISTELLE Ballandras Rozet, Les techniques conventionnelles de lutte contre les pollutions et les nuisances et de prévention des risques technologiques, Thèse de doctorat en droit, Université de Lyon 3, 2005.
- 6- CHUNYAN Hou, Le droit des déchets: étude comparatiste France Chine, Thèse de doctorat en droit, Université de paris-Saclay, 2016.
- 7-DJEMACI Brahim, La gestion des déchets municipaux en Algérie: Analyse prospective et éléments d'efficacité, Thèse de doctorat, Université de Rouen.
- 8-MARTIN Gilles, De La responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement, Thèse de doctorat en droit, Université de Nice, 1976.
- 9-MEZOUARI Sandjakdine Fadila, Le conception et exploitation des centres de stockage des déchets en Algérie et Limitation des impacts environnementaux, Thèse de doctorat, Université de Limoges, 2011.
- 10-MISTRETTA Patrick, La responsabilité pénale du délinquant écologique, Thèse de doctorat en droit, Université de Lyon 03, 1997.
- 11-MOREAU Valentine, Méthodologie de représentation des impacts environnementaux locaux et plantaires, directs et indirects– application aux technologies de l'information, Thèse de doctorat, Ecole Nationale Supérieure des Mines, Saint-Etienne, 2012.
- 12-PARISI Claudion, l'Accès à l'information dans l'union Européenne, Thèse de doctorat en droit, Université de Jean Moulin Lyon 3, 2004.
- 13-PATHE Marame Niang, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest: une contribution à la démocratie environnementale, Thèse de doctorat en droit, Université de Rochelle, 2015.
- 14-REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse de doctorat en droit, Université de Maine, 1991.
- 15-ROCHE Laurence, Gouverner les déchets, Gestion territoriale des déchets ménagers et participation publique, Thèse de doctorat, Université de François Rabelais-Tours, 2006.

16-TOBIAS Raphaël De-Vasconcelos-Barros, Enjeux d'une gestion durable de déchets solides ménagers dans les villes moyennes du Minas Gerais (Brésil), Thèse de doctorat, Université de Lyon, 2003.

3-Articles

1-Abdelmadjid Zalaani, « La responsabilité pénale du chef d'entreprise en Algérie », Revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Faculté de droit et des sciences administratives, Université d'Alger 01, Vol 37, N°04, 2000, pp 321-342.

2-AMIROUCHE Shanez, CHABI Tayeb, « Partenariat public-privé comme modèle de financement des infrastructures Cas de l'Algérie », Revue Algérienne d'Economie et Gestion, Faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université d'Oran 02, Vol 12, N° 02, 2019, pp 36-51.

3-BAGHDAD CHAIB, BAROUDI Naima, «La stratégie du développement rural en Algérie dans un cadre de renouveau et approche participative», Revue Algérienne de Développement Économique, Faculté science économique, Université d'Ouargla, N° 01, 2014, pp 31-46.

4-BARDE Jean-Philippe, COURNEDE Boris, « Les taxes environnementale: un instrument d'incitation ou de financement?», Revue d'Économie financière, Ecole Universitaire de management, Grenoble IAE, N° 66, 2002, pp 119-134.

5-BARIL Jean, « Droit d'accès à l'information environnementale: pierre d'assise du développement durable », Revue Électronique en Sciences de l'Environnement, Université de Québec, N° 06, 2009, pp 01-06.

6-BENACEUR Youcef, « La législation environnementale en algérie », Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques, Faculté de Droit, Université d'Alger 01, Vol 32, N° 03, 1995, pp 479-489.

7-BENNADJI Chérif, « La notion d'activité réglementée », Revue Idara, École National d'Administration, Algérien, Vol 10, N°02, 2000, pp 25-42.

8-BENYELLES Karima, «Le renouveau du service public à travers une politique de la ressource humaine dans la fonction publique», Revue Idara, École National d'Administration, Algérien, vol 02, N° 01, 1992, pp 117-134.

9-BERTOLINI Gérard, « Le service public local des déchets ménagers recherche d'indicateurs de performance», Revue Annales des Mines Réalités industrielles, Paris, 2008, pp 80-88, disponible sur: www.annales.org, consulté le 14/03/2020.

10-BERTOLINI Gérard, BRAKEZ Mustapha, « Gestion des déchets, innovations et territoire: Retours d'expériences et recherche contextuelle », Revue Marché et Organisations, Edition L'Harmattan, Paris, N°07, 2008, pp 92-113.

- 11-BLONDIAUX Loïc, «La démocratie participative, sous conditions et malgré tout: un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique», Revue Mouvement, Edition La Découverte, Paris, vol 02, N° 50, 2007, pp 118-129.
- 12-BOUMOULA Samir, BAKLI Mustapha, « Le développement durable local en Algérie ; repenser les outils de pilotage de l'action publique », Revue Idara, Ecole National d'Administration, Algérienne, N°45, 2016, pp 27-63.
- 13-BOURREL Marie, « La complaisance du droit face aux trafics illicites transfrontières de déchets dangereux», l'affaire du Probo Koala», Revue Juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, Vol 37, N° 01, 2012, pp 23-43, disponible sur: www.cairn.info, consulté le 20/20/2020.
- 14-BOUSSOUMAH Mohamed, « La notion d'entreprise publique en droit Algérien », Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Économiques, Faculté de droit, Université d'Alger 01, Vol 27, N° 01, 1989, pp 29-87.
- 15-BOULETEL Marguerite, « La place de l'action pour trouble de voisinage dans l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière d'environnement », Revue Cahiers de Droit de l'Entreprise, Faculté de droit, Université de Laval, Québec, N°1, 1999, pp 03-19.
- 16-CANS Chantal, « Le développement durable en droit interne: Apparence du droit et droit des apparences », Revue d'Actualité Juridique Droit Administratif, Edition Dalloz, Paris, N° 05, 2003, pp 210-218.
- 17-CARTIER Marie Elisabeth, «Le terrorisme dans le nouveau code pénal française», Revue de Science Criminelle et Droit Pénal Comparé, Institut de criminologie, Edition Dalloz, Paris, N°02, 1995, pp 225-246, disponible sur: www.data.decalog.net, consulté le 27/04/2023.
- 18-CONDÉ Yves, «La France et ses déchets: contribution au nouveau dispositif pour un territoire durable», Revue Annuaire des Collectivités Locales, Tome 22, 2002, pp 111-128, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 14/03/2020.
- 19-ENGEL Hard, «Protection de l'environnement par le droit pénal», Revue Droit Pénal Criminel, Bruxelles, N° 02, 1991, pp 08-23, disponible sur: <https://bib.kuleuven.be>, consulté le 27/05/2022.
- 20-FOUNAS Souhila, « Le contrat de partenariat public-privé (PPP): un instrument utile de bonne gouvernance et de relance économique », Revue Académique de la Recherche Juridique, Université de Bejaia, Vol 11, N° 04, 2020, pp 624-636.
- 21-GAUDIN Jean-Pierre, «La démocratie participative », Revues Informations Sociales, N° 158, Editions Caisse Nationale d'Allocations Familiales, 2010, pp42-48, disponible sur: www.cairn.info, consulté le 20/05/2023.
- 22-GIANINAZZI Willy, « Penser global agir local Histoire d'une idée », Revue Critique d'Écologie Politique, Paris, N° 46, 2018, pp 19-30, disponible sur: : www.cairn.info, consulté le 22/05/2022.

- 23-GRIDE Jean–Pierre, «La personne morale en droit française», Revue International de Droit Comparé, Paris, vol 42, N°02, 1990, pp 495-512.
- 24- HUET Jérôme, « Le développement de la responsabilité civil pour atteinte à l'environnement », Revue Petites Affiches, Paris, N°6, Janvier 1994, pp 83-96.
- 25- IDRISSE Mohamed, « La délégation de pouvoir: une solution aux problèmes de blocage dans le secteur public et privés », Revue Social, Libération, Casablanca, N°224, 2003, pp 15-28.
- 26-KAHLOULA Mohammed, « La relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement », Revue Idara, École National d'Administration, Algérien, vol 05, N° 01, 1995, pp 07-18.
- 27-KHELLOUFI Rachid, « Réflexions sur la décentralisation à travers l'avant-projet du code de la wilaya », Revue Idara, l'École Nationale d'Administration, Vol 15, N°02 (spécial), 2005, pp 237-257.
- 28-KISS Alexandre, « Trois années de droit international de l'environnement (1993-1995), Revue Juridique de l'Environnement », N° 1-2, 1996, pp 88-92, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 21/05/2022.
- 29-KOKOTT J.CJCE (Grande Ch), « Commune de Mesquer c /Total France SA et Total International Ltd, affaire C- 188/07 Directive n° 75/442/CEE - Gestion des déchets - Notion de déchets - Principe du pollueur-payeur-Détenteur - Détenteurs antérieurs - Producteur du produit générateur- Hydrocarbures et fioul lourd -Naufrage-Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les ydrocarbures– FIPOL », Revue Européenne de Droit de l'Environnement, N°4, 2008, pp 441-486, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 31/03/2020.
- 30-LÉA Sébastien, « Le nimby est mort, Vive la résistance éclairée: le cas de l'apposition a une projet de décharge, Essonne, France», Revue Sociologies Pratiques, Paris, vol 27, N°02, 2013, pp 145-165, disponible sur: www.web.apse-asso.fr, consulté le 15/03/2023.
- 31-MARIE José, LITIMANN Martin, «Code de l'environnement, droit pénal et procédure pénale», Revue Juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, N° spécial, 2002, pp 55-70.
- 32-MATHARAN Xavier, MONDON Denis, «Parquet et protection de l'environnement: pour une politique volontariste », R.S.C, N°2, 1991, p301-310, disponible sur: www.data.decalog.net, consulté le 14/07/2022.
- 33-MELANIE Dulong de Rosnay, LAURA Maxim, « L'ineffectivité du droit d'accès à l'information environnementale sur les risques chimiques », Revue Hermès, Paris, vol 03, N° 64, 2012, pp 149-152.

34-OST François, «La responsabilité, fil d’ariane du droit de l'environnement », Revue Droit et Société, Paris, N° 30-31, 1995, pp 281-322, disponible sur: www.persee.fr, consulté 09/04/2022.

35-PONTIER Jean-Marie, « Le principe de subsidiarité au profit des collectivités territoriales», Revue Juridique de l’Océan Indien, Association de la Recherche en Droit dans l'Océan Indien, N°3, 2003, pp 27-42, disponible sur: www.hal.univ-reunion.fr, consulté le 15/03/2023.

36-PRIEUR Michel, « La convention d’Aarhus instrument universel de la démocratie environnement’ spécial de la convention d’Aarhus », Revue Juridique de L'environnement, Paris, N°2,1999, pp 9-29.

37-_____, «Le parlement contre l’environnement», Revue Juridique de l'Environnement, Université de Toulouse, N° 02, 1977, pp 125-140.

38-Rencontre Tripartite, « Charte Relative au Partenariat des Sociétés 23 Décembre 2017 », Revue de Droit des Transports et des Activités Portuaires, Vol 05, N° 02, 2018, pp 81-118, disponible sur: www.asjp.cerist.dz , consulté 12/04/2023.

39-ROBIN Cécile, « La réparation des dommages causés par le naufrage de l'Erika: Un nouvel échec dans l'application du principe pollueur-payeur », Revue Juridique de l'Environnement , Université de Strasbourg, N°01, 2003, pp 31-60.

40-ROMI Raphaël, « L’administration de l’environnement entre décentralisation et déconcentration», Revue juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, N° 6, 1992, pp1770-1789.

41-SALVAGE Phillip, «Principe de la responsabilité personnelle», Journal of Clinical and Diagnostic Research for Doctors, N° 02, 1995, pp 110-122, disponible sur: www.jcdr.net , consulte le 31/03/2021.

42-SAUSSIER Stéphane, « Partenariat public-privé et performance des services publics», Revue Economie Industrielle, 4^{ème} trimestre, N°140, 2012, pp 11-18, Voir: www.journals.openedition.org, consulté le 22/05/2022.

43-SAUSSIER Stéphane, TIROLE Jean, « Renforcer l’efficacité de la commande publique », Revue Notes du conseil d'analyse économique, Institut National du Service Public, Paris, vol 03, N° 22, 2015, pp 01-12, disponible sur: www.cairn.info , consulte le 17/02/2024.

44-STEICHEN Pascale, «La responsabilité personnelle des directeurs techniques ayant dans leurs attributions des compétences en matière d'environnement», Revue Juridique de l'Environnement, Université de Strasbourg, N° 1-2, 1996, pp 29-50, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 14/06/2021.

45-TSITSOURA Natalia, «La protection pénal du milieu naturel en France», Revue International de Droit Pénal, Éditions Érès, Toulouse, N°04, 1996, pp 120-132.

46-ULIESCU Marilena, « La responsabilité pour les dommages écologiques», Revue Internationale de Droit Comparé, Editions Bruylant, Bruxelles, Vol 45, N°02, 1993, pp 387-394, disponible sur: www.persee.fr, consulté le 24/05/2022.

47-ZOUAÏMIA Rachid, «L'introuvable Pouvoir Local», Revue Insaniyat, Centre de Recherche en Anthropologie Sociale et Culturelle, Oran, Vol 06, N° 01, 2002, pp 31-53.

4- Actes de Colloques

-BENBERKANE Ahmed, «Les limites juridiques de la protection pénale du littoral», Séminaire Nationale sur: «La protection du littoral dans la législation algérienne», faculté de droit et des sciences politique, Université de Bejaia, le 28 février 2018.

5-Textes juridiques

➤ Textes constitutionnels

1-Constitution française de 1958, modifié et complété, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté Le 13/09/2022.

2- Loi constitutionnelle française N° 2003-276, du 28 mars 2003, Relative à l'organisation décentralisée de la république, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 13/09/2022.

➤ Traités internationaux

1-Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Protocole immersions) a été adopté le 16 février 1976, entré en vigueur le 12 février 1978, l'Algérie a Ratifié par décret N° 81-02 du 17 janvier 1981 portant ratification du protocole, J.O.R.A N°03, correspondant le 20 janvier 1981.

2-Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Protocole tellurique) a été le 17 mai 1980 et est entré en vigueur le 17 juin 1983, l'Algérie a Ratifié par décret N° 82-441 du 11 Décembre 1982 portant ratification du LA Convention, J.O.R.A N°03, correspondant le 20 Décembre 1982.

3-Convention de BÂLE du 22 mars 1989 relative le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de Leur élimination Adoptée Par la Conférence de Plénipotentiaires, entrée en vigueur le 05 mai 1992, l'Algérie adhésion par Décret présidentiel N° 98-158 du 16 mai 1998, avec réserve à cet convention.

➤ textes législatifs

1-Loi N°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, JORF 16 juillet 1975, modifier par la Loi N° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF N°162 du 14 juillet 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020

2-Loi N°76-663, du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF le 20 juillet 1976, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.

3-Loi N°76-629 du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature, JORF N° 162 du 13 juillet 1976, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

4-Loi N°76-1285 du 31 décembre 1976, portant réforme de code l'urbanisme, JORF N° 01, du 01 janvier 1977, modifiée et transférée par l'art L112-16 de loi 4 juillet 1980 relative code de la constriction et de l'habitation, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022.

5-Loi N°78-753, du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, JORF du 18 juillet 1978, modifié par la loi N° 2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, J. O. R. F du 13 avril 2000, et par l'ordonnance N° 2005-650 du 6 juin 2005, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/08/2022.

6- Loi N° 93-122 du 29 Janvier 1993 relative à la prévention de la corruption de la vie économique et des procédures publiques, JOUE N° 25 du 25 Janvier 1993, modifiée et complétée par la Loi N°2001-1168, du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes réformes caractère économique et financier «Murcef», JORF N° 0288 du 12 décembre 2001, disponible sur: www.legifrance.gouve.fr, consulté le 14/05/2022.

7-Loi N° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, JORF N°29 du 03 février 1995, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 22/02/2022.

8-Loi N° 96-1139 du 26 décembre 1996 relative à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural, JORF N° 49 du 29 décembre 1996, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14 /05/2022.

9- Loi N° 2002-276, du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, J.O.R.F du 28 février 2002, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 27 décembre 2019.

10- Loi N°2002-303 du 4 mars 2002 relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé, Journal officiel du 5 mars 2002, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 12/05/2022.

11-Ordonnance N° 2004-559 du 17 Juin 2004, relative aux contrats de partenariat, JORF N°141 du 19 juin 2004, modifier par la loi N° 2008-735 du 28 juillet 2008, JORF N°0175 du 29 juillet 2008, abrogée par l'article 102 du l'ordonnance N° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marché publics, J.O.R.D, N° 169, le 24 juillet 2015, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté 12/04/2023.

12-Ordonnance N° 2005-650 du 06 juin 2005 relative à la liberté d'accès à documents administratives et à la réutilisation des informations publiques, J.O.R.F, N°131 du 07 juin 2005, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/08/2022.

13- Loi N° 2012-1460 du 27 décembre 2012, relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini l'article 07 du charte l'environnement, J.O.R.F, N° 0302, le 28 décembre 2012, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31 décembre 2020.

14- Ordonnance N° 2016-65 du 29 janvier 2016, relative aux contrats de concession, JORF N° 25 du 30 janvier 2016, disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté le 14/05/2022.

15-Loi N° 2016-1321 du 07 octobre 2016 pour une République Numérique, JORF N°0235 du 08 octobre 2016, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 23/02/2022.

16-Ordonnance N° 2018-1074 du 26 novembre 2018, portant partie législative du code de la commande publique, JORF N°0281 du 05 décembre 2018, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.

17-Code général des collectivités territoriales français, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulte le 17/02/2021.

18-Code des relations entre le public et l'administration, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 20/08/2020

19-Code civil français, modifié par Art 1240 de code civil, Modifié par art 02 d'ordonnance N°2016-131 du 10 février 2016, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligation, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.

20-Code pénal français, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020,

21-Code rural français, Version en vigueur du 31 décembre 1977 au 01 juillet 1985, disponible sur:: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 18/02/2021.

22-Code de l'environnement français, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 02/04/2020.

23-Charte environnementale français, Ministère de l'écologie et du développement durable, mars 2007, disponible sur: www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 30/05/2022.

➤ Textes réglementaires

➤ Réglementaire Algérien

-Décret exécutif N° 05–315 correspondant au 10 septembre 2005 fixant les modalités de déclaration des déchets spéciaux dangereux, J.O.R.A N°62, correspondant le 11 septembre 2005.

➤ Réglementaire français

1-Décret N° 92-377 du 01 avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages, JORF N°80 du 3 avril 1992, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 12/11/2023.

2-Décret N° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics, JORF N°6 du 8 janvier 2004, JORF N° 57 du 8 mars 2001, abrogé par le décret N° 2004-15 du 7 janvier 2004, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté 12/04/2023.

3-Décret N° 2006-975 du 1^{er} août 2006 portant code des marchés publics, JORF du 04 Aout 2006, texte N°20, disponible sur: www.dgdr.cnrs.fr, Consulté 02 /10/2021.

4-Décret N° 2012-189 du 7 février 2012, relatif aux commissions de suivi de site, JORF N°0034 du 9 février 2012 du 09/02/2012, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022.

6- Circulaires

1-Circulaire du 21/10/81 relative au service d'élimination des déchets des ménages et au modèle de contrat, pour la collecte et l'évacuation des ordures ménagères, Annexe: Modèle de contrat pour la collecte et l'évacuation des ordures ménagères, J.O.N.C. du 7 janvier 1982, disponible sur:: www.aida.ineris.fr, consulté le 14/03/2020.

2-Circulaire N°23 MF/DGI/DLF/ SDL/LF 2000 de 23/04/2000 immanente de la Direction de la Législation Fiscale, afférente à la taxe sur les activités polluantes ou dangereuses.

3-Circulaire du 03 août 2006 portant manuel d'application du code des marchés publics, JORF N°179 du 04 août 2006, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 02/02/2021.

7- Instructions

-Instruction de Ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'Aménagement du territoire chargé de l'Environnement, N° 1421 du 06 février 2021, relative d'hygiène du milieu.

8-Jurisprudence

➤ Décisions De la cour de cassation

1-Cass civ-27 Nov 1844, disponible sur: www.aurelienbamde.com/2020/03/27/les-troubles-de-voisinage-regime-juridique, consulté le 24/04/2022.

2-Cass civ.07 fév 1894, S.1898/01/278, disponible sur www.legifrance.gouv.fr , consulté le 04/05/2020.

3-Cass crim 28 juin 1902-Bull Crim N°235, p425, disponible sur: www.cabinetaci.com/la-delegation-de-pouvoirs, consulte le 31/03/2021.

- 4-Cour de Cass, chambre criminelle du 28 février 1956, Affaire WIDERKEHR, Bulletin N°205, république Française, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 01/08/2020.
- 5-Cass, Civ, 2^e, 30 janv 1963, Bull civ, 63 N°100, P.75, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2020.
- 6-Cass.crim.14 nov 1963, bulletin Gréminal, somme 39, 1963, recueil Dalloz, 1964, p 683, disponible sur: www.dalloz.fr, consulté le 09/04/2022.
- 7-Cass Civ 2^e, 09 Janv, 1974, B. Civ. 11, N°17, p14, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 07/03/2020.
- 8-Cass civ 2^e ch Civ du 20/10/76 Bull N°8, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.
- 9-Cass, civ 2^e, 25 juin 1981 G.P, 1982 (1^{er} Sem) sommaires de jurisprudence, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.
- 10-Cass. Crim: 6 oct 1987: Bull crim: N° 340 et Cass. Crim: 21 Rever 2006: Bull crim: N°5.
- 11-Cass Civ 2^e, 7 Nov 1990, Bull, Civ, II, N° 225, J.C.P. IV, p 356(extension d'un élevage de forc,
- 12- Civ, 2^e, 17 juil 1991, Bull. Civ, II N°234 J.C.P.1991 IV, p.356 (aggravation des nuisances d'une activité de concassage de pierres), disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2022.
- 13- C.A, arrêt 93/41 du 3 juin 1993 point B.35, disponible sur: <https://bib.kuleuven.be>, consulté le 31/03/2020
- 14-Cass Civ 2^e ch civ du 14 juin 1995, commune urbaine de Lyon c/s A Mollardes et fils N° 93-16-667, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.
- 15-Cour de Cass, Chambre criminelle, du 28 fév 1996, 95-80.061, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/06/2021.
- 16-CASS, Chambre criminelle, du 01 oct 1997, 96-86.001, Publié au bulletin, Crim N° 317, recevabilité à agir d'une association chargée de la protection des eaux et rivières pour obtenir la condamnation de la personne coupable du délit de pollution des cours d'eau, disponible sur: www.hal.science, consulté le 31/03/2020.
- 17-Cour de cass 3^e civ du 17 Nov 2004, SCI Clavel pasteur pourvoi N°03-14.03 8, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.
- 18-Cour de cass, 3^e civ, 12 janv 2005, commune de Dardilly, pourvoi N°03-18.055, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 26/04/2022.
- 19-Cour de cass, civile, Chambre civile 3, 11 juil 2012, 11-10.478, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2020.

➤ Décisions du conseil d'Etat

1-CE 30 oct 1963 SARL SONETRA. Rec. Leb. P 520, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/5/2022.

2-CE 11 déc 1963, Ville de Colombes, RDP 1963, p 724, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2022.

3-CE du 30 sept 1983, N°26611, publié au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 14/05/2022.

4-CE du 15 avr 1996, préfet des bouches de Rhône, commune de Lambesc, N°168325, publiée au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 28/05/2021.

5-CE du 30 juil 1999, Syndicat Mixte du Traitement des Ordures Ménagères Centre Ouest Seine et Marnais (SMITOM), N° 198147, disponible sur: www.marche-public.fr, consulté le 14/05/2021.

6-CE, N°213082, du 02 fév 2000, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 22/03/2020.

7-CE, l'arrêt N° 281976, 7ème et 2ème sous-sections réunies, le 10/05/2006, Société BRONZO, Publié au recueil Lebon, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, Consulté 19/05/2022.

➤ Arrêts judiciaires

1-Trib, Civ, Paris 24 avr 1928, D.28. II.168, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 04/05/2020.

2-Trib, cour de Rennes 25 jan 1979 inédit, V, également cour d'appel de Limoges, 11 juillet 1991.

3-Trib, admi, Dijon, 14 Nov 1969, J.C.P.1970-11-16533, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

4-Trib civ Montpellier, 09 fév 1984, N°215, Nancy, 13 mars 1986, J.C.P, N°48, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 31/03/2020.

5-Tribunal cour Chaumont 17 mai 1994, cité par: Laurent GIMALAC, Pollution des eaux, comment mettre en cause la responsabilité pénale des Communes?, disponible sur: www.cabinetgimalac.free.fr, consulté le 14/06/2021.

6-CAA Nancy, du 6 mar 2003, Lachaux, environnement Févr., 2004 obs, p14, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/05/2020.

7-CAA Paris, N°03PA01986 du 20 juil 2004, Société Sita Ile-de-France, Paris disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté 16/05/2021.

8-CCA, Chambre criminelle, du 08 sep 2020, pourvoi N°19-84.995, Publié au bulletin, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 24/04/2022.

9- Règlements du Conseil européen

1-Directive 84/631/CEE du Conseil du 6 déc 1984 relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux, JORF N° L 326 du 13/12/1984, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu , consulté le 24/05/2021.

2-Directive 85/374 /CEE du conseil, du 25 juil 1985, relative au rapprochement des dépositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux. disponible sur:: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 31/03/2020.

3-Directive 90/313/CEE du Conseil, du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, JOCE N°L158 du 23 juin 1990, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 30/05/2022.

4-Directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 nov 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison - Déclaration de la Commission, JO N° L 332, le 28/12/2000, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 20/20/2020.

5- Règlement (CE) N° 2150/2002 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2002 relatif aux statistiques sur les déchets (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) JOCE N° L332/1 du 09/12/2002, modifier par Règlement (CE) N° 221/2009 du Parlement européen et du conseil du 11 mars 2009, relatif aux statistiques sur les déchets, en ce qui concerne les compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE N° L87/157 du 31 Mars 2009, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 18/02/2021.

6-Directive N° 2003/35/CE du parlement européen et du conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, J.O.U.E, le 25 juin 2003, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 02/07/2022.

7-Directive 2004/17/CE, du Parlement européen et du Conseil du 31 mar 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, JOUE N° L134 du 30 Avril 2004, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, Consulté le 15/04/2022.

8-Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mar 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, JOUE N° L 134 du 30 Avr 2004, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 26/01/2022.

9-Directive 2004/35/CE, du Parlement Européen et Conseil du 21 avril 2004, sur La responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, JOUE N° L 143/56 du 30/4/200, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu consulté le 24/05/2021.

10- Directive 2008/98/CE DU parlement européen et du conseil, du 19 nov 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives, Journal officiel de l'Union européenne N° L 312/3 le 22 novembre 2008, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 24/05/2021.

11- Directive 2014/23/UE du parlement européen et du conseil européen du 26 fév2014, sur l'attribution de contrats de concession, JOUE N° L 94/1 le 28 mars 2014, disponible sur: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 17/05/2022.

12- Directive 2018/851, du Parlement Européen et du Conseil du 30 Mai 2018, Relative aux Déchets, JOUE N° L 150/109, du 10 juin 2018, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté 20/04/2020.

10- Documents

➤ Documents Algériens

1-Manuel d'information sur la gestion des déchets solides urbains, Ministère de L'aménagement du Territoire et de L'environnement Alger, 2003, p.19-26.

2-KERBACHI Hueber, «Projet Régional de Gestion des Déchets Solides dans les Pays du Mashreq et Maghreb METAP», Rapport Final du Pays Algérie, 2004.

3-Rapport National de L'algerie 19^{ème} Session de la commission du développement durable des Nations Unies (CDD-19), Mai 2011.

4-Rapport sur L'Etat de la gestion des déchets en Algérie, Ministre de l'environnement, Agence National Des Dèches, 2020, p 87 et 90, disponible sur: www.and.dz, consulté le 20/05/2024.

5-Modèle de contrat de performance environnementale établi entre le Ministère de l'aménagement du Territoire et de l'environnement et La Société "X", Source: MATE, disponible sur: www.environnement-algerie.com/contrats-de-performance-environnementale, consulté le 11/05/2022.

6-Liste des entreprises ayant signées des contrats de performance environnementale (Dénomination de l'entreprise), Source: MATE, disponible sur: www.cntppdz.com, consulté le 10/10/2021.

7-DOUICI Nourdine, «Gestion des déchet des déchets ménagers: l'EPIC Bejaia Provert Bientôt Opérationnel», publier le 14 juin 2020, Journal El Watan, disponible sur: www.elwatan.com, consulté le 14/05/2022.

8-OUHNIA Kamal, « APC de Bejaia: un élu FFS suspendu par le wali », Journal Liberté, publié le 28 Mars 2021, disponible sur: www.liberte-algerie.com, consulté le 14/06/2023.

9- MOUHOUBI Allaoua, «Qui a bloqué le projet de l'Epic communal», Journal Liberté, Publié le 22 Juin 2021, disponible sur: www.liberte-algerie.com, consulté le 22/05/2022.

➤ Documents Etrangère

1-Convention de Bamako du 30 janvier 1991, relative L'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontière et gestion déchets dangereux produit en Afrique, entrée en vigueur le 22 avril 1998, disponible sur: www.peaceau.org, consulté le 02/04/2020.

2-Convention Helsinki du 17 mars 1992 relative protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, JOUE N° L 186/44, le 05 aout 1995 entré en vigueur le 06 octobre 1996, disponible sur: www.eur-lex.europa.eu, consulté le 30/05/2022

3-Convention Lugano du 21 Juin 1993, sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, Série des traités européens N° 150, disponible sur: www.rm.coe.int, consulté 22/02/2023.

4-convention Aarhus du 25 juin 1998 relative l'accès à l'information, La Participation du Public au Processus Décisionnel et l'accès a La Justice en Matière d'environnement, entré en vigueur le 30/10/2001, disponible sur: www.wipo.int, 30/05/2022.

5-Protocole Kiev du 21 mai 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants, disponible sur: www.droit-bilingue.ch, consulté le 30/05/2022.

6-ASSURPOL est un groupement français de co-réassurance qui a été créé en 1989, «il est constitué sous la forme d'un GIE dont les adhérents sont des assureurs et des réassureurs, ASSURPOL réassure pour le compte de ses membres les risques environnementaux transférés au pool par les assureurs adhérents», disponible sur: www.assurpol.fr, consulté le 17/05/2020.

7-OCDE, La responsabilité élargie du producteur-manuel à l'attention des pouvoirs publics, 2001.

8-Communication interprétative de la commission sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des considérations environnementales dans les dits marchés, commission des communautés européennes, Bruxelles, 2001, disponible sur: www.marche-public.fr, Consulté le 04/08/2021.

9-LEMIERE Bruno et Autre, «Guide sur le comportement des polluants dans les sols et les nappes, Applications dans un contexte d'Évaluation Détaillée des Risques Pour les ressources en eau», Étude réalisée par l'Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement français, presse du BRGM, paris, 2001, pp 11 et 50.

10-Dictionnaire de l'urbanisme, Étude d'impact, Le Moniteur, 2003.

11-Commission des affaires économique, de l'environnement et du territoire, Assemblée National XIII législature, compte rendu N°21, 2007, disponible sur: www.cre.fr, Consulté le 14/04/2021.

12- HANNEQUART Jean-Pierre, «Gestion intégrée et durable des déchets", Rapport introductif, Rabat, 2008.

13-Ministère de l'Energie des Mines de l'Eau et de l'Environnement, Département de l'Environnement. Etat de l'environnement. Région du Grand Casablanca, 2013, disponible sur: www.environnement.gov.ma, consulté le 18/05/2024.

14-Commission d'accès aux documents administratifs (C.A.D.A), Rapport d'activité 2019, France, pp 01-154, disponible sur: www.cada.fr, consulté le 22/03/2020.

15-l'Affaire Erika, disponible sur: www.lefigaro.fr, consulté le 31/03/2020.

ثانياً-باللغة الإنجليزية

1-International Conventions

-Convention on Biological Diversity from 22 May 1992, entered into force on 29 August 1993, available on: www.cbd.int, consulted on 06/09/2023

2-Articles

1-BENSAID Hicham, AKNINE SOUIDI Roza, « La réalité de la fiscalité locale en Algérie », Journal of Business and Finance Economy, Université d'El Oued, vol 08, N° 02, 2024, pp 923-936.

2-LIPMAN Zada, «Trade in Hazardous Waste: Environmental Justice Versus Economic Growth Environmental Justice and Legal Process», Review Contribution to journal, 2002, available on: www.researchers.mq.edu.au, Consulted on 01/05/2022, pp 464-476

3-Document

-BLEU Angel and others, «Energystar, Environmental Choice New Zealand», available on: www.eeaa-yov.eg, Consulted on 16/02/2022.

الفهرس

1.....	قائمة لأهم المختصرات
2.....	مقدمة
12.....	الباب الأول-البحث عن أسلوب فعال للتسيير المستدام للنفايات
14.....	الفصل الأول-إشكالية التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة
16.....	المبحث الأول-عراقيل التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة
16.....	المطلب الأول-العراقيل القانونية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات
17.....	الفرع الأول-ضعف التكريس القانوني للاختصاصات البيئية المحلية
18.....	أولا-قصور المعالجة الدستورية لمسألة تسيير الشؤون البيئية المحلية
18.....	1-غياب أساس دستوري لتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية
21.....	2-غياب أساس دستوري لمبدأ التدبير الحر للشؤون المحلية
22.....	ثانيا-غموض التكريس التشريعي للاختصاصات البيئية المحلية
22.....	1-عدم وضوح الاختصاصات البيئية المحلية في النصوص التشريعية
23.....	أ-ضعف اختصاصات الجماعات الإقليمية في قانون تسيير النفايات
23.....	أ-1-قصور محتوى قانون تسيير النفايات
24.....	أ-2-غموض الإطار المفاهيمي للنفايات
27.....	ب-عدم دقة الاختصاصات البيئية في قانون الجماعات الإقليمية
29.....	ت-إشكالية تقليد النصوص الأجنبية
30.....	2-إحالة الاختصاصات البيئية للجماعات الإقليمية على التنظيم
30.....	أ-الإحالة المفرطة على التنظيم

- ب-التأخر في إصدار التنظيم.....32
- ت-الإحالة على نصوص قانونية ملغاة.....35
- الفرع الثاني-إشكالية نظام الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات.....36
- أولا-تشديد الرقابة الوصائية على المجالس المحلية في تسيير النفايات.....37
- ثانيا-تكثيف نفوذ السلطة المركزية في تسيير المجالس المحلية.....40
- 1-تحويل الأمين العام للبلدية مهام حماية البيئة.....40
- 2-دور رئيس الدائرة في حماية البيئة.....42
- المطلب الثاني-العراقيل العملية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....43
- الفرع الأول-العراقيل السياسية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....43
- أولا-عرقلة النظام الانتخابي تسيير المنتخبين المحليين للشؤون البيئية.....44
- 1-تأثير الانتماء الحزبي للمنتخبين المحليين على تسيير النفايات.....44
- 2-غياب عنصر الكفاءة العلمية في المنتخبين المحليين.....45
- ثانيا-انشغال المنتخبين المحليين عن تسيير الشؤون البيئية.....47
- الفرع الثاني-العراقيل التنظيمية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....48
- أولا-العراقيل الإدارية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....49
- 1-ضعف مخططات تسيير النفايات.....49
- أ-التأخر في إعداد وتنفيذ مخططات تسيير النفايات.....50
- ب-غياب الامكانيات التقنية لإعداد مخططات تسيير النفايات.....52
- 2-غياب مصالح بيئية متخصصة.....54
- أ-قصور مساهمة مصالح البلدية في تسيير النفايات.....54
- أ1-ضعف دور الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة في تسيير النفايات.....55

- أ-2- غموض دور لجنة الصحة والنظافة في تسيير النفايات.....59
- ب- تكثيف تداخلات المصالح الخارجية للدولة في تسيير النفايات على المستوى المحلي.....61
- ب-1- قصور دور اللجنة الولائية للمؤسسات المصنفة في تسيير النفايات.....62
- ب-2- قصور دور مديرية البيئة في تسيير النفايات.....63
- ب-3- غموض مهام مديرية الصحة في تسيير النفايات.....68
- ب-4- تغييب دور مديرية التعمير في تسيير النفايات.....70
- 3- تأثير سلبات التنظيم الإقليمي للدولة على تسيير النفايات.....71
- 4- عجز الجماعات الإقليمية عن تسيير الازمات المحلية الطارئة.....72
- ثانيا- العراقيل المالية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....75
- 1- قصور الإعانات المالية المخصصة لتسيير النفايات.....76
- أ- قصور إعانات تسيير المخطط البلدي للتنمية PCD.....76
- ب- قصور إعانات تسيير البرامج القطاعية للتنمية PSD.....79
- 2- عدم تمكين الجماعات الإقليمية من آلية الاقتراض لتسيير النفايات.....80
- 3- انعكاسات تأثر الوضعية المالية للجماعات الإقليمية على تسيير النفايات.....81
- أ- بروز ظاهرة خلط النفايات المنزلية بالنفايات الأخرى.....81
- ب- ندرة العقار المخصص لإنشاء مواقع لمعالجة النفايات.....82
- ت- غياب المواقع المخصصة لاحتواء النفايات الهامة.....84
- ث- نمو الأنشطة غير المهيكلة لجمع وفرز النفايات.....87
- ثالثا- العراقيل التقنية في تسيير الجماعات الإقليمية للنفايات.....87
- 1- غياب صيانة العتاد المتحرك.....88

2-	غياب شبكة الإنارة الليلية.....	88
3-	غياب شبكة تجميع وتصريف عصير النفايات.....	89
4-	غياب التحاليل المخبرية الخاصة بجودة المياه الجوفية.....	89
5-	عدم ضبط مستويات الغازات الحيوية المنبعثة عن مواقع معالجة النفايات.....	90
	المبحث الثاني-متطلبات إصلاح التسيير التقليدي للنفايات في إطار التنمية المستدامة.....	91
	المطلب الأول- مقومات إعادة تأهيل التسيير التقليدي للنفايات.....	92
	الفرع الاول-الضمانات القانونية لتسيير التقليدي للنفايات.....	92
	أولا-مراجعة قانون تسيير النفايات.....	93
	ثانيا-ضرورة إنشاء مفارغ نظامية.....	95
	ثالثا-وضع نظام الفرز الانتقائي للنفايات.....	96
	رابعا-إعادة جرد وتأهيل المواقع الملوثة.....	97
	خامسا-إدماج مقتضيات التنمية المستدامة في تسيير النفايات.....	100
1-	تجسيد البعد البيئي في تسيير النفايات.....	101
2-	تجسيد البعد الاجتماعي في تسيير النفايات.....	102
3-	تحقيق الاقتصاد الدائري في تسيير النفايات.....	103
	سادسا-توفير الحماية النوعية للبيئة.....	106
1-	حماية الأوساط البيئية.....	106
2-	تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.....	110
أ-	حماية العمران من النفايات.....	110
ب-	حماية الصحة العمومية.....	111

114.....	ت-مواجهة الأزمات البيئية الطارئة
116.....	الفرع الثاني-تتمية الموارد البشرية لتسيير النفايات
116.....	أولا-وضع برنامج تكويني للموظفين وعمال النظافة
117.....	ثانيا-مراجعة نظام الأجور والحوافز
118.....	ثالثا-توفير الحماية الاجتماعية لعمال النظافة
119.....	الفرع الثالث-عصرنة تقنيات تسيير النفايات
120.....	أولا-إنشاء خلية تحسيسية بمخاطر النفايات
121.....	ثانيا-تفعيل بنك وطني للمعلومات
123.....	ثالثا-فتح بورصة لتسويق النفايات
125.....	رابعا-تطوير نوعية حاويات القمامة المنزلية
126.....	خامسا-إنشاء نظام المعلومات الجغرافية (SIG)
126.....	سادسا-توفير التكنولوجيا المتاحة لتطوير تسيير النفايات
129.....	المطلب الثاني-تطوير أداء الجماعات الإقليمية في التسيير الإداري للنفايات
130.....	الفرع الأول-إحداث مصالح متخصصة في تسيير النفايات
130.....	أولا-إنشاء مصلحة لرفع القمامة المنزلية
132.....	ثانيا-إنشاء مؤسسات عمومية محلية لتسيير النفايات
133.....	1- إنشاء المؤسسة العمومية لتسيير النفايات المنزلية بلدية بجاية أنموذجا
133.....	أ-ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية للبلدية
136.....	ب-ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في تعيين تشكيلة المؤسسة العمومية للبلدية
137.....	ت-تقييم أداء المؤسسة العمومية لبلدية بجاية في تسيير النفايات

2-إنشاء المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات بجاية أنموذجا.....	139
أ-ضرورة تخفيف سلطة الوصاية في تعيين تشكيلة المؤسسة العمومية الولائية.....	140
ب-تعزيز القدرات المالية للمؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات.....	141
الفرع الثاني-ضرورة تكثيف الجماعات الاقليمية لعلاقات التعاون في مجال تسيير النفايات.....	146
أولا-تكريس قواعد التعاون المحلي.....	146
ثانيا-ضرورة إقامة الجماعات الاقليمية لعلاقات التعاون الدولي اللامركزي.....	149
الفرع الثالث-ضرورة تشجيع التسويق المحلي للنفايات.....	152
الفصل الثاني- الأسلوب الحديث لتسيير نشاط النفايات في إطار التنمية المستدامة.....	153
المبحث الأول-إشراك القطاع الخاص في التسيير المستدام لنشاط النفايات	155
المطلب الأول-التسيير المستدام لنشاط النفايات في الإطار التعاقدية.....	155
الفرع الأول-تسيير النفايات في إطار الصفقات العمومية.....	157
أولا-مرحلة ما قبل قبل إبرام صفقة تسيير النفايات.....	157
1-حرية المصلحة المتعاقدة في تحديد مواصفات صفقة تسيير النفايات.....	157
2-إلزامية إجراء دراسة التأثير قبل إنجاز صفقة تسيير النفايات	159
3-إدراج البنود البيئية في بيانات صفقة تسيير نشاط النفايات	159
أ-تحديد البنود البيئية في دفتر شروط الصفقة.....	160
ب- ضعف معايير ضبط الحاجيات في صفقة تسيير النفايات.....	161
ب-1-عدم تحكم الإدارة في إجراءات إعداد دفاتر شروط الصفقة.....	162
ب-2-ضعف التدابير المتخذة في مواجهة المتعامل المتعاقد	163
ثانيا-مرحلة إبرام وتنفيذ صفقة تسيير النفايات	165

1-تحديد أطراف الصفقة	165
أ-المصلحة المتعاقدة	165
ب-إختيار المتعامل المتعاقد.....	168
ب-1-إقصاء المترشحين من الصفقة.....	168
ب-2-انتقاء المترشحين المؤهلين للصفقة	169
2-اختيار المصلحة المتعاقدة العرض المناسب لإنجاز الصفقة.....	172
3-تحديد السعر لإنجاز صفقة تسيير النفايات.	172
الفرع الثاني- عقد الامتياز تسيير نشاط النفايات.....	174
أولا-تحديد موضوع عقد الامتياز	174
1-عقد الامتياز في القانون الجزائري	175
أ-الإطار القانوني لعقد الامتياز تسيير النفايات	175
ب-واقع عدم اللجوء لعقد الامتياز في تسيير نشاط النفايات.....	177
2-عقد الامتياز في القانون الفرنسي.....	179
ثانيا-تحديد المدة في عقد الامتياز	182
ثالثا-أثار عقد الامتياز.....	184
1-حقوق السلطة المانحة للامتياز	184
2-حقوق صاحب الامتياز	185
أ-الحصول على المقابل المالي	185
ب-الحصول على المزايا المالية.....	187
ت-التوازن المالي للعقد	188

3-حقوق المنتفعين من خدمات المرفق العام.....	188
4-فسخ عقد الامتياز.....	189
الفرع الثالث-تسيير نشاط النفايات في إطار عقود الشراكة بين القطاعي العام والخاص.	190
أولا-غياب الإطار القانوني لعقود الشراكة في الجزائر.....	191
ثانيا-التكريس القانوني لعقود الشراكة في التجربة الفرنسية.....	194
المطلب الثاني-مرافقة القطاع الخاص في تسيير نشاط النفايات.....	198
الفرع الأول-تشجيع المؤسسات المصغرة على إنشاء مشاريع تسيير النفايات.....	198
أولا-تعزيز أفضلية إدماج المؤسسات المصغرة في السوق الوطنية.....	199
ثانيا-الأجهزة المرفقة للمؤسسات في إنشاء مشاريع تسيير النفايات.....	203
1-الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار.....	203
2-الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية.....	205
3-الوكالة للتنمية الاجتماعية.. ..	207
الفرع الثاني-مرافقة الشركات الخاصة في ترقية نشاط تسيير النفايات.....	209
أولا-مرافقة الشركات المدنية في تجمعات منتجي النفايات الخاصة.....	209
ثانيا-مرافقة الشركات التجارية في ممارسة نشاط جمع وتثمين النفايات.....	210
1-منح الاعتماد للشركات التجارية لمزاولة نشاط جمع النفايات الخاصة.....	211
2-تشجيع الشركات التجارية على تثمين نفايات التغليف.....	213
أ-تشجيع تثمين نفايات التغليف في القانون الجزائري.....	214
ب-تشجيع تثمين نفايات التغليف في القانون الفرنسي.....	217
ثالثا-إدماج المؤسسات الخاصة في النظام العمومي لتثمين نفايات التغليف.....	218

221	الفرع الثالث-عقود تأهيل المؤسسات الخاصة على تخفيض التلوث.
221	أولاً-عقود حسن الأداء البيئي في تسيير النفايات.
222	1-مضمون عقود حسن الأداء البيئي.
223	2-غموض الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي.
224	3-ضمانات تنفيذ عقود حسن الأداء البيئي.
225	أ-التزامات الأطراف المتعاقدة.
225	أ-1-التزامات وزارة البيئة في إطار عقد حسن الأداء البيئي.
226	أ-2-التزامات المؤسسة الصناعية في إطار عقد حسن الأداء البيئي.
226	ب-تنفيذ عقد حسن الاداء البيئي.
228	ثانيا-عقود النجاعة البيئية.
228	ثالثا-عقود الفرع الصناعي.
230	المبحث الثاني-مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات.
231	المطلب الأول-الإطار القانوني لمشاركة المواطنين في تسيير النفايات.
231	الفرع الأول-الآليات الإجرائية لمشاركة المواطنين في تسيير النفايات.
232	أولاً-المشاركة الكلاسيكية عبر أليتي الدفاتر والسجلات.
232	1-الاقتراح الإداري.
234	2-الاعتراض الإداري.
235	3-تقديم الشكاوى والتظلمات أمام الإدارة.
236	ثانيا-تفعيل إجراءات الاستشارة العمومية.
236	1-دراسة التأثير على البيئة.

237	2-التحقيق العمومي.....
239	ثانيا-المشاركة الرقمية كآلية حديثة لتسيير نشاط النفايات.....
240	1-التأخر في إصدار مشاريع القوانين ذات الشأن المحلي.....
241	2-العرائض الإلكترونية وسيلة لترقية المشاركة في تسيير النفايات.....
244	ثالثا-الآليات الإجرائية المفتقدة للمشاركة في القانون الجزائري.....
244	1-الاستفتاء المحلي.....
245	2-النقاش العمومي.....
249	3-مجالس ولجان الأحياء.....
250	4-جلسات التشاور والحوار.....
251	الفرع الثاني-أهمية الاعتراف بمشاركة المواطنين في تسيير النفايات.....
252	أولا-الاعتراف القانوني بمشاركة المواطنين في تسيير النفايات.....
252	1-مبدأ المشاركة في القانون الدولي.....
254	2-مبدأ المشاركة في القانون الجزائري.....
255	ثانيا-صور مشاركة المواطنين في تسيير النفايات.....
256	1-المشاركة المباشرة في تسيير نشاط النفايات.....
256	أ-اكتساب المواطنين الوعي البيئي.....
257	ب-مشاركة المواطنين في الفرز الانتقائي للنفايات.....
258	2-المشاركة غير المباشرة في تسيير نشاط النفايات.....
259	أ-مشاركة المجتمع المدني في تقديم الاستشارة.....
262	ب-مشاركة المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي.....

264	.....	ثالثا-ضعف مشاركة المواطنين في تسيير النفايات.
264.	.....	1-إمكانية رفض آراء المواطنين بعد عملية المشاركة.
266.	.....	2-غياب قانون خاص بالمشاركة المواطنين.
266.....	.....	3-تهميش مشاركة المجتمع المدني في تسيير نشاط للنفايات.
267	.....	أ-الأسباب القانونية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات.
267	.....	ب-الأسباب الإدارية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات.
268	.....	ت-الأسباب العملية لضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير النفايات.
270	.....	المطلب الثاني-أسس تفعيل مشاركة المواطنين في تسيير نشاط النفايات.
270	.....	الفرع الأول-تكريس حق النفاذ إلى المعلومة لتسيير نشاط النفايات.
270	.....	أولاً-تكريس حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في القانون الدولي.
273	.....	ثانياً-تكريس حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في القانون الجزائري.
274	.....	1-المعالجة الدستورية لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.
275	.....	2-المعالجة التشريعية لحق النفاذ إلى المعلومة الادارية.
275	.....	أ-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون الجماعات الاقليمية.
276	.....	أ-1-حق الجمهور في حضور جلسات المجالس المحلية.
277	.....	أ-2-حق الاطلاع على وثائق البلدية.
279	.....	ب-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون حماية البيئة.
280	.....	ت-حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في قانون تسيير النفايات.
284	.....	الفرع الثاني-غياب ضمانات حماية حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.
284	.....	أولاً-تقييد حق المواطنين في الولوج إلى المعلومة الإدارية.

1-تأصيل مبدأ السرية في المعلومات والوثائق الإدارية	284
2-تحجج المنشآت بالسرية لدواعي المصلحة الاقتصادية.....	287
ثانيا-غياب الضمانات القانونية لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.....	290
1-التأخر في إصدار قانون النفاذ إلى المعلومة الإدارية.....	290
2-إغفال الجانب الإجرائي لحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية.....	293
ثالثا-غياب ضمانات مؤسساتية لحماية حق النفاذ للمعلومة..	295
1-غياب هيئة إدارية مستقلة لضمان حقولوج للمعلومة..	296
2-غياب ضمانات قضائية لحماية حق النفاذ للمعلومة.....	299
الباب الثاني- الرقابة على نشاط تسيير النفايات.....	301
الفصل الأول- الرقابة الإدارية على نشاط تسيير النفايات.....	303
المبحث الأول-ضوابط تسيير نشاط النفايات.....	305
المطلب الأول- فرض الرخص الإدارية على نشاط تسيير النفايات.....	305
الفرع الأول-رخص إنجاز منشآت معالجة النفايات..	306
أولا- إخضاع منشآت معالجة النفايات للدراسات التقنية.....	307
1-إخضاع مشاريع إنجاز المنشآت لدراسة التأثير على البيئة..	307
أ-محتوى دراسة مدى التأثير على البيئة..	309
ب-إعداد دراسة مدى التأثير على البيئة.....	310
2-دراسة مخاطر إنجاز منشأة معالجة النفايات..	312
3-طرح مشروع إنجاز منشأة معالجة النفايات على التحقيق العمومي.....	315
ثانيا- الترخيص باستغلال منشآت معالجة النفايات.....	317

1-المرحلة الأولى لإيداع طلب رخصة الاستغلال.....	318
2-المرحلة النهائية لتسليم رخصة الاستغلال.....	319
الفرع الثاني-الترخيص بحركة نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود.....	322
أولا-رخص نقل النفايات الخاصة الخطرة..	322
1-الشروط العامة لنقل النفايات الخاصة الخطرة..	323
أ-تغليف النفايات الخاصة الخطرة.....	323
ب-توفير وسائل نقل النفايات الخاصة الخطرة....	324
ت-فرض التدابير الأمنية على نقل النفايات الخاصة الخطرة.....	324
2-الشروط الخاصة لنقل النفايات الخاصة الخطرة..	325
أ-الشروط الخاصة برخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة.....	325
ب-الشروط الخاصة بوثيقة حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة....	326
ثانيا-حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة عبر الحدود.....	327
1-رخص استيراد النفايات الخاصة الخطرة..	327
2-رخص تصدير النفايات الخاصة الخطرة..	330
3-النقل غير المشروع للنفايات الخاصة الخطرة.....	337
أ-الإدخال غير المشروع للنفايات الخاصة الخطرة للإقليم الوطني..	338
ب-التصدير غير النظامي للنفايات الخاصة الخطرة خارج الإقليم الوطني..	339
المطلب الثاني-مراقبة التزامات منتجي وحائزي النفايات.....	340
الفرع الأول-الالتزامات العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات.....	341
الفرع الثاني-الالتزامات الخاصة بمنتجي وحائزي النفايات.....	346

أولا-الالتزام بالمشاركة في التجمعات المعتمدة لتسيير النفايات.....	347
ثانيا-التصريح باستغلال منشأة معالجة النفايات.....	347
ثالثا-الالتزام بالقرارات الإدارية التنظيمية.....	352
1-حظر الأنشطة المفروزة للنفايات.....	352
2-الالتزام القانوني لمنتجي وحائزي النفايات.....	358
3-التزام منشآت معالجة النفايات بالآجال القانونية الاستثنائية.....	360
الفرع الثالث-فرض الجزاءات الإدارية على المنشآت الملوثة.....	361
أولا-مخالفة ضوابط استغلال منشأة معالجة النفايات.....	362
1-ضرورة إعدار المستغل المخالف قبل وقف النشاط.....	362
2-اتخاذ قرار وقف النشاط الملوث.....	364
ثانيا-سحب أو تعليق الرخص بعد إعدار المستغل.....	366
ثالثا-إلزام المستغل بالتنفيذ الجبري للأشغال.....	370
المبحث الثاني-دور الجباية البيئية في ضبط نشاط تسيير النفايات.....	372
المطلب الأول-تطبيق الجباية البيئية لفائدة الجماعات الإقليمية.....	373
الفرع الأول-دور الرسوم الردعية في ضبط نشاط الملوثين.....	373
أولا-الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة.....	374
1-تحديد قيمة الرسم حسب طبيعة نشاط المنشأة.....	374
2-إجراءات تحصيل الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة.....	376
أ-التصريح أو الترخيص بوجود المنشأة.....	376
ب-احصاء وجرد المنشآت المصنفة.....	376

377	ت-إلتزام صاحب النشاط على دفع قيمة الرسم.....
378	ث-توقيف المنشأة الملوثة عن النشاط.....
379	ح-فض المنازعات المتعلقة بالرسم البيئية.....
379	ثانيا -الرسم التكميلي على الملوثات ذات المصدر الصناعي.....
379	1-الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي.....
380	أ-فرض الرسم على أساس الانبعاثات الجوية.....
381	ب-تحديد قيمة الرسم العائد لفائدة الجماعات الإقليمية.....
382	2-الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.....
382	أ-فرض الرسم على أساس المواد السائلة المتدفقة.....
383	ب-تحديد قيمة الرسم العائد لفائدة الجماعات الإقليمية.....
384	ثالثا-الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
384	1-نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
385	أ-نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية في القانون الجزائري.....
386	ب-نشأة الرسم على رفع القمامة المنزلية في القانون الفرنسي.....
387	2-الأشخاص الخاضعين للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
389	3-تحديد تعريف الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
393	4-التمييز بين الرسم والاتاوي الخاصة برفع القمامة المنزلية.....
394	رابعا-الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنعة محليا.....
395	الفرع الثاني-دور الرسوم التحفيزية في تشجيع مستغل النشاط.....
396	أولا-الإطار القانوني للرسوم البيئية المحفزة على الاستثمار في تسيير النفايات.....

400	ثانياً-أنواع الرسوم البيئية التحفيزية لتسيير نشاط النفايات.....
400	1-الرسوم التحفيزية على عدم تخزين النفايات الخطرة.....
401	أ-الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة.....
402	ب-الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الأنشطة العلاجية.....
404	2-النظام التحفيزي للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
408	المطلب الثاني- حدود فعالية الجباية البيئية المحلية في تمويل نشاط تسيير النفايات.....
409	الفرع الأول-ضعف مردودية الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
409	أولاً-انفراد البلدية في متابعة الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
410	1-عدم إثبات البلديات الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
410	أ-محدودية دور البلدية في تأسيس الرسم على رفع القمامة المنزلية.....
412	ب-الإثبات المزدوج للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
414	2-ضعف تحصيل البلديات للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
418	ثانياً-واقع تحصيل المصالح الجبائية للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
418	1-صعوبات إثبات المصالح الجبائية للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
418	2-ضعف تحصيل مديريات الضرائب لرسم القمامة العائد لفائدة البلديات.....
419	أ-عدم دقة جداول مديريات الضرائب المتضمنة الرسم على رفع القمامة.....
419	ب-تأخر أمناء خزائن البلديات في تحيين مبالغ الرسم على رفع القمامة.....
420	ت-عدم مراجعة عناوين المكلفين بالرسم في جداول مديريات الضرائب.....
421	ث-عدم إخضاع الإدارات العمومية للرسم على رفع القمامة المنزلية.....
422	ج-تأخر مديريات الضرائب في إرسال جداول الرسم على رفع القمامة.....

423	الفرع الثاني-إصلاح الحباية البيئية المحلية.....
424	أولاً-أهمية تكريس مبدأ الملوث الدافع في تغيير سلوك الملوثين..
424	1-الأهمية الاقتصادية لمبدأ الملوث الدافع.....
425	2-الأهمية القانونية لمبدأ الملوث الدافع.....
427	3-الأهمية القضائية لمبدأ الملوث الدافع.....
430	ثانياً-متطلبات تكريس الحباية البيئية المحلية.....
430	1-وضع قانون الحباية المحلية..
431	أ-إنشاء لجان خاصة بالحباية المحلية....
432	ب-تأسيس المرصد الوطني للحباية المحلية.....
432	ت-إدماج المقاربة التشاركية في إعداد الحباية المحلية.....
433	ث-توسيع المسؤولية المالية لمنتجات النفايات المنزلية.....
436	2-تخصيص عائدات الرسوم البيئية للاستثمار في النفايات..
439	ثالثاً-تقويم السلوك البيئي المستدام للملوثين..
440	1-فتح أسواق لبيع حقوق التلوث....
440	أ-التدخل الحكومي غير المباشر..
441	ب-التدخل الحكومي المباشر.....
442	2-تطبيق معايير الجودة البيئية..
442	3-تطوير الاتفاق البيئي.....
443	4-توسيع المسؤولية الاجتماعية للمنشآت الصناعية..

446.....	الفصل الثاني- الرقابة القضائية على نشاط تسيير النفايات.
448.....	المبحث الأول- المسؤولية المدنية عن أضرار النفايات.
448	المطلب الأول- الأحكام العامة للمسؤولية المدنية عن أضرار النفايات.
449	الفرع الأول- أركان المسؤولية المدنية عن أضرار النفايات..
449	أولاً- قواعد المسؤولية المدنية التقليدية في جبر أضرار النفايات..
450	1- طبيعة الخطأ الثابت عن نشاط المنشأة المصنفة...
451	2- جدوى الخطأ الثابت للمسؤولية المدنية عن سوء تسيير النفايات..
456	ثانياً- تطبيق المسؤولية المدنية على أساس الأضرار الناشئة عن النفايات..
457	1- المسؤولية المدنية عن الضرر الايكولوجي الخالص..
457	أ- الإطار القانوني لتطبيق نظرية الضرر الايكولوجي..
459	ب- طبيعة الضرر الايكولوجي الخالص..
461	2- المسؤولية المدنية على أساس المضار الجوار الناتج عن النفايات..
465	الفرع الثاني- القواعد الإجرائية لدعوى المسؤولية المدنية عن أضرار النفايات..
465	أولاً- حق اللجوء إلى القضاء المدني في الدعاوى البيئية..
471	ثانياً- اختصاص القضاء المدني في المنازعات البيئية..
471	1- الاختصاص القضائي للمحاكم العادية..
471	أ- طبيعة الاختصاص القضائي..
472.....	ب- التنازع في الاختصاص القضائي..
473.....	2- إثارة مسألة الأولوية للفصل في الدعوى القضائية..
474.....	3- تقادم دعوى التعويض في نظام المسؤولية المدنية..

477	ثالثا-إدماج مبدأ الحيطة في النظام القانوني للمسؤولية المدنية..
481	المطلب الثاني-نطاق التعويض عن أضرار النفايات
482	الفرع الأول-التعويض العيني عن أضرار النفايات
482	أولا-إعادة تأهيل المواقع الملوثة لحالاتها الاصلية
483	1-الأساس القانوني لإعادة المواقع الملوثة لحالاتها الاصلية
487	2-تجاوز الفعالية النسبية للتعويض العيني عن أضرار النفايات
488	أ-التقدير النقدي الموحد عن أضرار النفايات
489	ب-التقدير الجزافي النقدي عن أضرار النفايات
490	ثانيا-مسؤولية مستغل المنشأة المصنفة في التعويض العيني
490	1-مسؤولية مسير المنشأة الملوثة في إعادة الأماكن لحالتها الاصلية
492	2-المسؤولية العقدية لمستغل المنشأة المصنفة في إعادة الأماكن لحالتها الاصلية
492	أ-المسؤولية العقدية عن بيع أرض ملوثة بالنفايات
492	أ-1-ضمان العيوب الخفية عن الأرض الملوثة
494	أ-2-إعلام ونصح المشتري قبل بيع الأرض الملوثة
497	ب-المسؤولية العقدية عن تأجير أرض ملوثة بالنفايات
498	ت-مسؤولية الغير في عقود التوكيلات عن إعادة الحال
498	4-مسؤولية المالك الجديد في إعادة تأهيل نفس الموقع الملوث
499	الفرع الثاني-الأنظمة الجماعية لتعويض أضرار النفايات
500	أولا-التغطية التأمينية عن مخاطر النفايات
501	1-خصوصية عقود التأمين في تغطية مخاطر النفايات

503	2-إلزامية التأمين على مخاطر النفايات
503	أ-التأمين الاجباري على مخاطر النفايات في القانون المدني.....
505	ب-إلزامية التأمين على المخاطر في قانون تسيير النفايات
507	ثانيا-دور الصناديق البيئية في تغطية أضرار النفايات.....
508	1-الصناديق البيئية المخصصة لتعويض مخاطر النفايات.....
508	أ-الصندوق الوطني للبيئة والساحل.....
510	ب-الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.....
510	2-محدودية الصناديق البيئية في تغطية مخاطر النفايات.....
511	أ-ضعف في تسيير الصناديق البيئية.....
512	ب-تصرف الإدارة في الحسابات الخاصة للصناديق البيئية.....
513	3-ضرورة إنشاء صندوق خاص لتغطية مخاطر النفايات.....
515	المبحث الثاني-المسؤولية الجنائية عن جرائم تسيير النفايات
516	المطلب الأول-خصوصية قواعد التجريم في قانون تسيير النفايات
516	الفرع الأول-الركن المادي لجرائم تسيير النفايات
517	أولا-السلوك الاجرامي للنفايات
518	1-السلوك الاجرامي الايجابي.....
518	أ-جرائم التخلص من النفايات غير الخطرة.....
518	أ-1-عقوبة إلقاء النفايات المنزلية في الأماكن غير المخصصة.....
519	أ-2-عقوبة إلقاء النفايات الهامدة في المواقع غير المخصصة.....
520	أ-3-تقييم مدى فعالية النظام العقابي لجرائم التخلص من النفايات غير الخطرة.....

- ب- جرائم التخلص من النفايات الخاصة بالخطرة..... 521
- ب-1- جنحة تسليم النفايات الخاصة بالخطرة لمنشأة بدون رخصة 522
- ب-2- جنحة التخلص من النفايات الخاصة بالخطرة في المواقع غير المخصصة..... 524
- ب-3- جنابة نقل النفايات الخاصة بالخطرة عبر الحدود..... 526
- 2- السلوك الإجرامي السلبي 528
- أ- جريمة الامتناع عن إستعمال نظام فرز النفايات المنزلية 529
- ب- جريمة عدم التصريح بالنفايات الخاصة بالخطرة..... 530
- ت- جرائم تداول المواد المرسكلة والكيماوية..... 530
- ث- جريمة خلط النفايات الخاصة بالخطرة مع النفايات الأخرى..... 531
- ح- جريمة استغلال المنشأة دون التقيد بأحكام القانون 531
- ج- جريمة الامتناع عن إعادة تأهيل موقع منشأة معالجة النفايات 532
- ثانيا- النتيجة الإجرامية للنفايات 533
- 1- خصائص النتيجة الإجرامية..... 533
- أ- النتيجة الضارة والخطرة لجرائم تسيير النفايات..... 533
- ب- التعميم والدقة في النتيجة الإجرامية لتسيير النفايات..... 534
- ت- النتيجة المباشرة وغير المباشرة في جرائم تسيير النفايات 535
- 2- نطاق النتيجة الاجرامية لتسيير النفايات 535
- أ- النطاق الزمني للنتيجة الاجرامية..... 535
- أ-1- الطبيعة الوقتية للنتيجة الاجرامية..... 535..
- أ-2- الطبيعة الفورية للنتيجة الإجرامية 536

ب-النطاق المكاني للنتيجة الاجرامية لتسيير النفايات.....	537
ب-1-تطبيق مبدأ إقليمية النص الجنائي عن جرائم تسيير النفايات.....	538
ب-2-تطبيق مبدأ عالمية النص الجنائي على جرائم تسيير النفايات.....	539
ثالثا-خصوصية العلاقة السببية في جرائم تسيير النفايات.....	540
1-نظرية السبب المباشر.....	541
2-نظرية تكافؤ الأسباب.....	541
3-نظرية السببية الملائمة.....	541
الفرع الثاني-الركن المعنوي المفترض في جرائم تسيير النفايات.....	542
أولا-الجرائم العمدية عن تسيير نشاط النفايات.....	542
1-القصد الجنائي العام.....	543
أ-العلم بالجريمة.....	543
ب-توفر الإرادة في الجريمة.....	543
2-القصد الجنائي الخاص.....	544
ثانيا-الجرائم غير العمدية عن تسيير نشاط النفايات.....	547
1-الرعونة في تسيير نشاط النفايات.....	547
2-عدم الاحتياط والطيش في تسيير نشاط النفايات.....	548
3-إهمال النفايات في الأماكن غير المخصصة دون قصد.....	549
4-جرائم عدم مراعاة الانظمة في تسيير النفايات.....	549
المطلب الثاني- مدى فعالية المسؤولية الجنائية في جرائم تسيير النفايات.....	551
الفرع الأول- المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن تسيير النفايات.....	552

- 552 أولا-عدم مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة جنائيا
- 553 1-تضييق نطاق تطبيق نص المادة 56 من قانون تسيير النفايات
- 554 2-الوصف الجزائي لأفعال تسيير النفايات
- 554 أ-تجريم أفعال تسيير النفايات في القطاع العام
- 555 أ-1-تجريم أفعال الجماعات الإقليمية في تسيير النفايات
- 555 أ-1-1-تجريم أفعال تسيير الجماعات الإقليمية في التجربة الجزائرية
- 558 أ-1-2-تجريم أفعال تسيير الجماعات الإقليمية في التجربة الفرنسية
- 560 أ-2-تجريم أفعال مدراء المؤسسات العمومية في تسيير النفايات
- 560 أ-2-1-تجريم أفعال التسيير في الوكالة الوطنية للنفايات
- 561 أ-2-2-تجريم أفعال التسيير في المؤسسة العمومية المحلية للنفايات
- 562 ب-تجريم أفعال تسيير الخواص نشاط النفايات ..
- 563 ثانيا-المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية الخاصة عن تسيير النفايات
- 564 1-العقوبات المطبقة على المؤسسات المصنفة
- 566 2-المسؤولية الجنائية لمسير المنشأة المصنفة
- 567.....ثالثا- الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن جرائم تسيير النفايات
- 568 1-القواعد العامة للإعفاء من المسؤولية الجنائية عن تسيير النفايات
- 568 أ-امتناع قيام المسؤولية الجزائية في حالة الضرورة
- 569 ب-امتناع قيام المسؤولية الجزائية في حالة القوة القاهرة
- 570.....ت-امتناع قيام المسؤولية الجزائية لغلط في القانون أو الوقائع
- 570.....ت-1-الغلط في القانون

571	ت-2-الغلط في الوقائع
571	2-امتناع قيام المسؤولية الجنائية في الأفعال المباحة بنصوص خاصة
573	3-الاعفاء من المسؤولية الجنائية لوجود ترخيص إداري
575	4-الاعفاء من المسؤولية الجنائية بسبب تفويض إداري
576	الفرع الثاني- قصور القضاء الجنائي في قمع جرائم تسيير النفايات
576	أولاً-العراقيل الإجرائية في كشف جرائم تسيير النفايات
576	1-تحديد الاعوان المكلفين بمعاينة جرائم تسيير النفايات
578	2-صعوبة كشف جرائم تسيير النفايات
579	أ-تلقى الشكاوى والبلاغات عن جرائم تسيير النفايات
580	ب-التحري في جرائم تسيير النفايات
580	ت-تحرير محاضر عن جرائم تسيير النفايات
582	ثانياً-العراقيل الموضوعية في متابعة جرائم تسيير النفايات
582	1-ضعف تكوين الضبطية القضائية في المجال البيئي
583	2-عدم تقييد النيابة العامة على تحريك الدعوى في الجرائم البيئية
585	3-إستحواذ الإدارة على سلطة توقيع الردع الجنائي في المجال البيئي
586	4-عدم تكوين القضاة في المجال البيئي
587	الفرع الثالث- غموض الوصف الجزائي لنصوص تجريم تسيير النفايات
588	أولاً-كثرة إحالة نصوص التجريم على التنظيم
590	ثانياً-مرونة نصوص التجريم
591	ثالثاً-الطابع التقني لنصوص التجريم

592	رابعاً-عمومية نصوص التجريم.....
595	خامساً-عدم تجريم بعض السلوكيات المضرة بالبيئة.....
595	سادساً-غموض التكييف القانوني لنصوص التجريم.....
598	خاتمة.....
609	الملاحق.....
632	قائمة المراجع.....
703	الفهرس.....

النظام القانوني لتسيير النفايات في إطار التنمية المستدامة

خولت المنظومة القانونية الجزائرية للجماعات الإقليمية بشكل خاص صلاحية تسيير النفايات بصورة تقليدية أو بالبحث عن أسلوب حديث من خلال تزويدها بمجموعة من الآليات القانونية القادرة على تحقيق التسيير المستدام ببعده الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إلا أن مساهمتها تبقى غير فعالة لوجود عراقيل قانونية وعملية جعلتها غير قادرة على الإلمام الدقيق بمختلف تعقيدات النشاطات الصناعية والتجارية الماسة بالبيئة.

على هذا الأساس، ولغرض نجاعة تسيير النفايات، تم إرساء قواعد الحماية الإدارية والقضائية للحد من الأنشطة الضارة للنفايات واتقاء الأضرار البيئية المحتملة بالعمل على تغيير وتقويم سلوك الملوثين وردعهم ماليا وجنائيا تحقيقا لمقتضيات التنمية المستدامة.

Le système juridique de gestion des déchets dans le cadre du développement durable

Le système juridique algérien a conféré aux collectivités territoriales, en particulier, la compétence de gérer les déchets de manière traditionnelle ou en recherchant une méthode moderne, en leur fournissant un ensemble de mécanismes juridiques capables de réaliser une gestion durable sur les plans économique, social et environnemental. Cependant, leur contribution demeure inefficace en raison d'obstacles juridiques et pratiques qui les rendent incapables de saisir précisément les diverses complexités des activités industrielles et commerciales touchant l'environnement.

Partant de ce fait, et afin d'assurer une gestion efficace des déchets, des mesures administratives et judiciaires ont été mises en œuvre pour limiter les activités nuisibles et prévenir les dommages environnementaux en modifiant le comportement des pollueurs et ce en les dissuadant financièrement et pénalement, en vue de répondre aux exigences du développement durable.

The legal system for waste management within the framework of sustainable development

The Algerian legal system has granted local authorities, in particular, the competence to manage waste either through traditional methods or by seeking modern approaches, providing them with a set of legal mechanisms capable of achieving sustainable management in economic, social, and environmental terms. However, their contribution remains ineffective due to legal and practical obstacles that hinder their ability to accurately grasp the various complexities of industrial and commercial activities affecting the environment.

Based on this fact, and in order to improve waste management, administrative and judicial measures have been implemented to limit harmful activities and prevent environmental damage by modifying the behavior of polluters by dissuading them financially and criminally, with a view to meeting the requirements of sustainable development.