

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

عنوان المذكرة

تقييم أليات التنمية المستدامة في القانون الجزائري لحماية البيئة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع : القانون العام

تخصّص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

إشراف الأستاذ:

* بن خالد السعدي

إعداد الطالبتين:

* زايشي مريم

* يحيو سوسن

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة: عياد حكيمه..... رئيسا

الأستاذ: بن خالد السعدي..... مشرفا ومقرا

الأستاذ: زوبيري سفيان..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿11﴾ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ ﴿12﴾ »

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمَ

سُورَةُ الْبَقَرَةِ الْآيَتَيْنِ ﴿11﴾ وَ﴿12﴾.

شكر وعرفان

لله الحمد من قبل ومن بعد على إتمام هذا العمل، حمدا يليق بجلاله
ومعظيم فضله وإحسانه، إنه هو أهل الثناء والحمد.

وإنه لمن دواعي الإعتراف بالجميل بعد إختتام هذه المذكرة، أن
نتوجه بجزيل الشكر وخالص الإمتنان إلى الأستاذ المشرف

"بن خالد السعدي" لقبوله الإشراف على هذه المذكرة، ولما
أفادنا به من نصائح وتوجيهات، كما نحیی فيه روح التواضع والمعاملة
الجيدة فجزاه الله كل الخير.

كما لا ننسى الأستاذ المحترم "زوبيري سفیان" على نصائحه
وتوجيهاته التي لم يبخل بها علينا وفي تذليل ما وجهناه من
صعوبات، جزاه الله خير الجزاء.

ولا يفوتنا أن نتقدم بالشكر والعرفان إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة
لتكرمهم بتخصيص جزء من وقتهم لقراءة ومناقشة هذا العمل.
ونتقدم أيضا بالشكر إلى كل من وقف إلى جانبنا وساعدنا من قريب
أو من بعيد لإنجاز هذا العمل نقول جزاكم الله خير الجزاء.

إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين

أهدي هذا العمل إلى:

من ربّنتني وأنارت دربي وأعاننتني بالصلوات والدعوات، إلى أغلى
إنسان في هذا الوجود

أمي الحبيبة أطال الله في عمرها

إلى من عمل بك في سبيلي وعلمني معنى الكفاح وأوطنني إلى ما أنا
عليه

أبي الكريم أطال الله في عمره

إلى إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء والأحباب والأقارب من دون إستثناء

إلى من عملت معي بك بغية إتمام هذا العمل، صديقتي ورفيقتي

دربي سوسن

إلى كل من سقط من قلبي سموا

* مريم *

إهداء

الحمد لله الذي وفقني لهذا العمل ولم أكن لأصل إليه لو لا فضل الله
عليما أما بعد

أهدي هذا العمل:

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما

إلي من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلهما

إلى والدي العزيزين أدامهما الله عليما

إلى إخوتي وأخواتي

إلى الأصدقاء والأحباب والأقارب دون إستثناء

إلى من عملت معي بكل بغية إتمام هذا العمل، إلى صديقتي ورفيقتي

دربي مريم

إلى كل من نسيهم قلبي وضمنهم قلبي

قائمة لأهم المختصرات

أولاً- باللغة العربية

إلخ: إلى آخره

ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د. ج : دينار جزائري

د. س. ن : دون سنة نشر

د. ط: دون طبعة

د. ع: دون عدد

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

ص: صفحة

ثانياً- باللغة الفرنسية

N° : Numéro.

Op. cit : Ouvrage cité précédemment

P : Page

Pp : De la Page jusqu'à la Page.

PUF : Presse Universitaire de France

RJE : Revue Juridique de l'environnement

Vol : Volume

مقدمة

تتعرض بيئتنا إلى أخطر المشاكل وأعقدها خاصة في وقتنا المعاصر، إذ بدأ الأمر يهدد العالم حاضرا ومستقبلا، بل وأضحى واقعا ملموسا يعاني منه كل إنسان في العالم، لاسيما ما إستحدثته التقنيات الحديثة والصناعات المتقدمة من أضرار داهمة على البيئة، وأمام إزدياد المخاطر التي تهدد الإنسان بل الكائنات الحية والأنظمة البيئية شرعت الدول إلى وضع تشريعات وتنظيمات لتوجيه سلوك الأفراد نحو حماية هاته الأخيرة، حيث أصبحت البيئة موضوعا للدراسات والأبحاث العلمية والشغل الشاغل لدى الباحثين والعلماء.

وذلك للحد من المشاكل التي تعترضها سواء كان ذلك على المستوى العالمي أو الوطني، إذ يعد التلوث من أبرزها حيث تواجه الجزائر مشاكل جلية فيما يتعلق بالتلوث خاصة التلوث المتعلق بالمصدر الصناعي كون مصادر التصنيع لم تتخذ بعين الإعتبار مقتضيات حماية البيئة⁽¹⁾، ونظرا لخطورة مشكلة التلوث بدأ الإهتمام على المستوى العالمي بشكل واضح انطلاقا من مؤتمر الأمم المتحدة 1972⁽²⁾، ولكن تعزز أكثر انطلاقا من مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية لمدينة ريو دي جانيرو 1992⁽³⁾، إثر ذلك تطور قانون حماية البيئة في العديد من دول العالم سيما الجزائر والذي لجأ المشرع الجزائري إلى وضع مجموعة من التدابير والآليات القانونية التي من شأنها حماية البيئة ومنع التدهور.

حيث تعتبر حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة هدف حضاري تسعى إلى تحقيقه كافة الدول بما فيها الجزائر التي شرعت إلى إصدار أول قانون لحماية البيئة وهو قانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة⁽⁴⁾، إلا انه وبالرغم من ذلك لم تتغير حالة البيئة بل زادت تدهورا، هكذا صدر قانون

¹ - الشكلاوي أحمد، أساليب حماية البيئة العربية من التلوث (مدخل ثاني تكاملي)، مركز الدراسات والبحوث، الرياض 1999، ص. 6.

² - Déclaration finale de la conférence des nations unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972 [En ligne]: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&=fr>. (Consultée le 20 mai 2016).

³ - Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement; Rio de Janeiro; Brésil 3-14 juin 1992; [En ligne]: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>. (Consultée le 20 mai 2016).

⁴ - قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير 1983، يتضمن حماية البيئة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 8 فبراير 1983، (ملغى).

رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾، إذ بدوره يعتبر نقطة تحول ايجابية لكن بالرغم من التقدم الكبير في مجال العمل ومسيرة التنمية المستدامة إلا أن هناك عددا كبيرا من دول العالم ومن ضمنها الجزائر التي تعاني الكثير من الصعوبات والعراقيل التي تقف عائقا أمام تماشي وتفعيل خطط وبرامج التنمية المستدامة، وأمام جل هاته الصعوبات والمشاكل أصبح من الواجب وضع آليات قانونية كفيلة لمواجهة مختلف حالات التدهور الماسة بالبيئة، ولإشارة فإنه تم تكريس هته الآليات خلال دورين بارزين.

أولها الآليات القبلية الوقائية التي تضمن توفير حماية وقائية للبيئة، والتي تتجلى لنا من خلال كل من نظام التراخيص، وعليه سوف نخصص مجالا واسعا في هذا الصدد من خلال تبيان الفعالية المحدودة لهاته الرخص وكيف وفقت في توفير حماية للبيئة وتحقيق التنمية المستدامة، ضف إلى ذلك تقنية التخطيط والإعلام البيئي فرغم جل المزايا التي تتسم بها إلا وأن ذلك تعثره قيود التي بدورها تؤثر على التنمية المستدامة.

وبالتالي يستوجب ذلك البحث عن آليات أخرى التي تتجسد لنا في الآليات البعدية أي الردعية الكفيلة في تحقيق التنمية المستدامة، بإعتبار أن البيئة من القيم التي يسعى المشرع إلى حمايتها والحفاظ عليها، أسبغ عليها هذا الأخير حماية جزائية بالنظر لما للجزء من أثر ردي في ضمان الإلتزام بالحدود المقررة في النصوص البيئية.

والتي يستلزم أولا إثبات وقوع الجريمة وتحديد ملامساتها، ولأن هاته الأخيرة كثيرة فهي أكثر صعوبة سوءا كان ذلك بالنسبة للعقوبات الإدارية أو العقوبات القضائية المجسدة لهذا الغرض، ضف إلى ذلك التعويض بنوعيه سواء العيني منه أو النقدي .

تبرز أهمية الموضوع في حد ذاته كونها تشكل خزان للموارد والثروات الطبيعية التي تستند عليها التنمية، ومن بين الأسباب التي أدت إلى إختيارنا للموضوع نجده يكمن في التدهور المستمر التي تعاني منه مختلف عناصر البيئة من مياه، هواء، وتربة لما قد تسببه التنمية من التدهور لهذه

¹ - قانون رقم 10-03 مؤرخ في 13 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. د.ش، عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

العناصر، الأمر الذي يحد من مسألة معرفة الإطار القانوني المنظم للآليات المتعلقة بضمان حماية للبيئة في مواجهة التنمية في غاية الأهمية، إضافة إلى الرغبة والخوض والتطرق إلى مواضيع حديثة والتعرف على مختلف جوانب الموضوع محل الدراسة، ضف إلى ذلك قلة الدراسات القانونية في هذا المجال.

رغم كل الصعوبات التي واجهتنا أثناء إنجاز هذه الدراسة نظرا لتشعب الموضوع وإرتباطه بالعديد من المفاهيم من جهة، وحادثة الموضوع من جهة أخرى.

في إطار ما سبق نطرح الإشكالية التالية: هل نجحت التجربة الجزائرية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في تفعيل الآليات الأساسية للاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية فقمنا بدراسة هذا الموضوع إذ حللنا الجوانب المتعلقة بالموضوع كما قمنا بتقييم مختلف الآليات الكفيلة لتحقيق التنمية المستدامة على الصعيدين القبلي والبعدي.

وقصد الإلمام بحوثيات البحث ومضامينه تم عرض محتوياته في فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول: محدودية آليات التنمية المستدامة ذات الطابع القبلي.

وخصصنا الفصل الثاني: مدى فعالية الآليات البعدية لتحقيق التنمية المستدامة.

الفصل الأول

محدودية آليات التنمية المستدامة ذات

الطابع القبلي

تتنوع القواعد والآليات التي يركز عليها الأسلوب الوقائي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة نجد منها الآليات القبلية المجسدة لذلك الغرض، والتحقيق من مدى تكيف هذه الآليات القانونية المكلفة بالتنفيذ على جميع الأصعدة، ومن هذا المنطلق سوف يتم الإعتماد على فصل ذو مبحثين.

سنتناول الفعالية المحدودة للوسائل القانونية المعتمدة لتحقيق التنمية المستدامة (مبحث أول) ثم سوف ندرج الآليات المؤسسية ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، ذلك كون الإدارة على مختلف مستوياتها تلعب دورا في غاية الأهمية سواء على المستوى المحلي أم المركزي فهو أكثر فعالية في تحقيق أهداف حماية البيئة لكن بالتركيز أكثر والتحقيق من مدى تكيف هاته المؤسسات التي تمارس مهامها في ظل بيئات مختلفة، وبالتالي محاولة تبيان ما هي هذه المحددات ومدى تأثيرها على السياسة العامة للبيئة (مبحث ثان).

المبحث الأول

الفعالية المحدودة للوسائل القانونية المعتمدة لتحقيق التنمية المستدامة

تمارس الإدارة عملية الضبط الإداري من خلال وسائل متعددة وطرق مختلفة من ذلك نظام التراخيص الذي يعد من أهم الوسائل كونها الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الإعتداء، كما ينص على النشاطات ذات الأهمية والخطورة على البيئة، وبالتالي ورغم جل هته المزايا إلا أن هذا النظام لا يخلو من العيوب، كما يعد التخطيط البيئي من جهة أخرى من الوسائل القانونية إذ تعد تقنية حديثة وهو منهج وقائي في تسيير وحماية البيئة وبالتالي تجنب الخطأ قبل حدوثه ودرء الأخطار قبل وقوعها، حيث سوف نتطرق إلى قصور آليتي الرخصة والتخطيط المجسد في تحقيق التنمية المستدامة (مطلب أول).

ضف إلى ذلك الإعلام البيئي والقيود التي تحد من فعاليته (مطلب ثان).

المطلب الأول

قصور آليتي الرخصة والتخطيط المجسد في تحقيق التنمية المستدامة

فرغم الأهمية البالغة التي تكتسبها الوسائل القانونية في توفير حماية للبيئة وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة، إلا أنه وبالرغم من ذلك تنقصها الفعالية سواء كان ذلك بالنسبة لنظام الرخص وهذا ما يدفع بنا إلى إدراج نطاق تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة (فرع أول)، يليها ضعف الدراسات التقنية لتجسيد التنمية المستدامة (فرع ثان)، وأخيرا سوف ندرج مدى مساهمة التخطيط البيئي كآلية للتجسيد العملي للتنمية المستدامة (فرع ثالث).

الفرع لأول

الرخصة كوسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة

تعد التراخيص من أكثر الآليات إستعمالا وأكثرها فعالية وذلك في توجيه ومراقبة مزاولة النشاط الخاص، حيث يسمح بتنظيم ممارسة الحريات العامة وبالتالي هاته حقيقة لا يمكن لنا إنكارها، لكن بالرغم من النتائج الجيدة التي حققها إلا أنه تقف عوائق وراء ضعف وعدم فعالية هته الأخيرة وعليه سوف نقوم بإدراج نطاق تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة (أولا)، يليه عدم جدية الدراسات التقنية كشرط أساسي لمنح الرخصة (ثانيا).

أولاً- نطاق تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة

رغم الأهمية البالغة التي يكتسبها هذا المجال إلا أن هناك ما يقف وراء ضعف وعدم فعالية هته الرخص إذ سوف نقوم بتبيان تطبيق نظام الرخص في مجال المنشأة المصنفة (1)، مجال تسيير النفايات وإزالتها (2)، وأخيرا في مجال التعمير (3).

1- تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة في مجال المنشأة المصنفة

الترخيص هو ذلك الإذن الصادر من الإدارة المتخصصة لممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون⁽¹⁾، حيث ضبط المشرع الجزائري مستعملي المنشأة المصنفة⁽²⁾، بمرسوم تنفيذي رقم 198-06⁽³⁾، كما نلاحظ أيضا أن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من المنشأة تلك الخاضعة للترخيص وهي المحددة بموجب المادة 19 من قانون رقم 10-03⁽⁴⁾، وتلك الخاضعة للتصريح.

بعد تفحص اللجنة رخصة استغلال المنشأة تمنح الموافقة المسبقة لإنشائها⁽⁵⁾، وذلك بموجب قرار وزاري من الوزير المكلف بالبيئة إضافة إلى الوزير المعني وهذا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى⁽⁶⁾، وهي تلك التي تخضع إلى الترخيص المحدد بموجب المادة 19 من قانون رقم

1 - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص.138.

2 - بالنسبة لتعريف المنشأة المصنفة أنظر المادة 19 من قانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

3 - مرسوم تنفيذي رقم 198-06 مؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ج. د.ش، عدد 37، صادر في 4 يونيو 2006.

4 - أنظر المادة 19 من قانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

5 - سعيدي صباح، "رخصة استغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس، 2012، ص.71.

6 - سعيدي صباح، مرجع نفسه، ص.73.

03-10 السالف الذكر، وهناك الصنف الثاني الذي يخضع للوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾، أما الفئة الثالثة فتكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

الملف يتضمن إجراءات معقدة حسب المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198 الضابط التنظيم المطبق على المنشأة المصنفة لحماية البيئة⁽³⁾، وبالتالي هذا ما بين لنا أنه لم يرد أية إشارة لإرفاق الملف بالمخططات الخاصة للتدخل، خاصة وأنه تم النص عليها في تشريع آخر⁽⁴⁾، كما أن المشرع لم ينص على الشخص الذي يتمتع بصلاحيات تقديم ملف الرخصة⁽⁵⁾.

بالنسبة لمنحها فقد نصت عليها المادة 20 من التنظيم المطبق على المنشأة المصنفة⁽⁶⁾ وفيما يخص تعليقها لا تعلق إلا بعد منح صاحب المنشأة المصنفة أجل يتم تحديده في محضر⁽⁷⁾ أما بالنسبة لتسليمها تكون في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال⁽⁸⁾.

¹ - بوراي دليلا، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2013، ص.69.

² - سعدي صباح، مرجع سابق، ص.72.

³ - أنظر المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 62 من قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2012، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ر. د. ش، عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.

⁵ - بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-2012، ص.56.

⁶ - أنظر المادة 20 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁷ - حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-2013، ص.49.

⁸ - إن تسليم الرخصة لا يتم إلا بعد زيارة اللجنة للموقع عند إتمام إنجاز المؤسسة المصنفة وذلك للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في الملف لضبط مقرر الموافقة مسبقاً، تفاصيل أكثر راجع بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص.58.

وأخيرا سحبها يكون بعد ستة أشهر من تاريخ تبليغ قرار التعليق إذا لم يقم المشغل بمطابقة مؤسسته، إذا كان هناك تعديل في المؤسسة فذلك يخضع إلى ترخيص جديد⁽¹⁾.
 صنف إلى ذلك هناك المنشآت الخاضعة للتصريح تخص المؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة هذا إستنادا إلى النص الوارد في المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198⁽²⁾، ونصت المادة 24 من المرسوم المذكور سابقا على أن يرسل تصريح إستغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، وحددت المادة أجل 60 يوم على الأقل لإرسال التصريح قبل بداية إستغلال المؤسسة المصنفة المتعلقة بهويته وبالنشاطات التي سيقوم بها في المؤسسة المصنفة⁽⁴⁾.

2- في مجال تسيير النفايات وإزالتها

تعتبر مسألة معالجة النفايات والتخلص منها مسألة في غاية الأهمية، وذلك بالنظر إلى تأثيرها السلبي على البيئة⁽⁵⁾، إلى جانب قانون البيئة الذي يعتبر الشريعة العامة والنص الأساسي المتعلق بحماية البيئة⁽⁶⁾، هناك عدة قوانين منه قانون رقم 01-19⁽⁷⁾.

1 - بوراي دليلة، مرجع سابق، ص.70.

2 - أنظر المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3 - خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-2013، ص.15.

4 - عثمانى حمزة، مسؤولية المنشأة المصنفة عن جريمة تلويث البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص.24.

5 - بوراي دليلة، مرجع سابق، ص.72.

6 - طاوسي فاطمة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-2015، ص.117.

7 - أنظر المادة 24 من مرسوم تنفيذي رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ج. د.ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

بالنسبة للنفايات الخاصة الخطرة ستوجب الحصول على ترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بعد إستشارة الوزير المكلف بالنقل⁽¹⁾، أما عن كيفية نقلها حددها مرسوم تنفيذي رقم 04-409⁽²⁾، إن كل ناقل ملزم أن يكون حائزا على ترخيص بالنقل.

أما بالنسبة لمنحها فقد خص مجال منحها للوزير المكلف بالبيئة وهذا طبقا للمادة 24 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

ملفها يحدد ملف طلب ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفية منحه وذلك بقرار مشترك من الوزير المكلف بالنقل، حيث نرى أن المشرع الجزائري لم يكتفي بضمان تحقيق حماية للوسط البيئي الوطني بل امتد بشكل غير مباشر إلى إقليم البيئة للدول الأخرى⁽³⁾.

أما عن النفايات السائلة فالتخلص الآمن من النفايات ليس كافيا بل يجب أيضا الحد من تلك النفايات، وذلك عن طريق التقليل من استخدام المواد الأولية عند التصنيع وإعادة تصنيع المواد الناتجة مرة أخرى⁽⁴⁾، وحسب نص المادة 6 من قانون رقم 01-19، يخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة⁽⁵⁾.

3- تطبيقه في مجال التعمير

قد يبدو للوهلة الأولى أن قانون التهيئة والتعمير وما يؤديه من دور إستهلاكي للأراضي يجعله يتجاوز القواعد التي بينها قانون حماية البيئة⁽⁶⁾، لكن في حقيقة الأمر نرى أن القواعد التي جاء بها المشرع في القانون التهيئة والتعمير تهدف إلى سد الفراغ القانوني ذلك بتكريسها للصلة الموجودة بين عملية التهيئة وحماية البيئة.

- 1 - أنظر المادتين 14 و 15 من مرسوم تنفيذي رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.
- 2 - مرسوم تنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 81، صادر في 19 ديسمبر 2004.
- 3 - لعوامر عفاف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-2014، ص.66.
- 4 - يراد بالنفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي، أنظر مرسوم تنفيذي رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.
- 5 - أنظر المادة 6 من قانون رقم 01-19، مرجع نفسه.
- 6 - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.60.

من بين الشروط القانونية المتعلقة برخصة البناء نص المشرع الجزائري على ضرورة الموازنة بين تسليم رخصة البناء وحماية البيئة وذلك في مرسوم تنفيذي رقم 91-176⁽¹⁾، حيث يعد البناء كأصل عام أحد أوجه حق الملكية وممارستها وهو ما جسده المادة 50 من قانون رقم 90-29⁽²⁾ كما أن التنظيم المتعلق بإجراء الحصول عليها منح إلى كل من وكيل المالك أو المستأجر بعد الحصول على موافقة صريحة من المالك، وتم الإبقاء على نفس الأشخاص طبقاً لنص المادة 42 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 المحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁽³⁾.

لأن الوثائق المطلوبة في ملف رخصة البناء هي وثائق معقدة وتتطلب دقة متناهية لذا وجب إعدادها وصدورها من ذوي الإختصاص والخبرة وذلك من قبل مهندس معماري، وعلى العموم يمكن القول أن ملف رخصة البناء يحتوي على 3 أنواع⁽⁴⁾، وبعد إيداع طلب الحصول على رخصة البناء لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص على هذا الأخير إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل دراسته والتحقق منه، لتأتي فيما بعد مرحلة البث في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة إما بالقبول أو بالرفض أو تأجيل البث فيه⁽⁵⁾، أما عن السلطة

¹ - أنظر المادة 35 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج. ر. ج. د. ش. د. ش. عدد 26، صادر في 01 يونيو 1991، (ملغى).

² - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. د. ش. د. ش. عدد 52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. ج. د. ش. د. ش. عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر. ج. د. ش. د. ش. عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015.

⁴ - أولاً: وثائق إدارية تثبت صفة الطالب

ثانياً: وثائق تقنية تبني مدى انسجام المشروع مع قواعد العمران

ثالثاً: وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد حماية البيئة، تفاصيل أكثر أنظر عزري الزين، "إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 03، 2008، ص. 10.

⁵ - إقولي أولاد رايح صافية، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2015، ص. 147.

المختصة بالبحث في طلب رخصة البناء فكقاعدة عامة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا هو صاحب السلطة الأصلية في إصدارها، وذلك بإعتباره ممثلا للبلدية والثانية بإعتباره ممثلا للدولة⁽¹⁾.

لكن هناك إسنادا على هذا المبدأ فقد خولت المادة 66 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الإختصاص إلى الوالي فيما يخص بعض المشاريع والبنائيات التي رأى فيها المشرع الأولوية ودرجة من الأهمية لا تدخل في اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ولو بصفة ممثلا للدولة⁽²⁾، كما تسلم أيضا من طرف الوزير المكلف بالبناء والتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين.

نلاحظ من خلال كل هذا أنه ليس من السهولة الحصول على رخصة البناء لإقامة مشاريع مهما كان نوعها، وعليه فإن كل بناية يجب أن تخضع للتخصيص ماعدا تلك التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني⁽³⁾.

ثانيا - عدم جدية الدراسات التقنية كشرط أساسي لمنح الرخصة

تعد الدراسات التقنية من بين الأدوات الفعالة للوقاية من المساس بالبيئة وبالتالي التنمية المستدامة، حيث تزود المقررون بجدول عام لعواقب التصنيع أثناء إنجاز مشروع ما على البيئة لكن لا يكفي التكريس القانوني لهذه الدراسات إذ لا بد من التعرف على المدى القانوني لهذه الدراسات وحدودها من خلال الوقوف على الأسباب التي تقف وراء ضعف هذه الأخيرة وعليه سوف ندرج ضعف الدراسات التقنية من خلال مدى التأثير على البيئة (1)، يليه موجز التأثير (2)، وأخيرا دراسة الخطر (3).

1 - أنظر المادة 65 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

2 - عزري الزين، مرجع سابق، ص.7.

3 - عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص.79-80.

1- دراسة مدى التأثير على البيئة

حدد قانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الأشغال والمشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير على البيئة، وذلك إستنادا إلى المادة 15⁽¹⁾، منه ونظرا للأهمية الكبيرة التي أصبح يكتسبها ميدان حماية البيئة بصفة عامة وإجراء مدى التأثير بصفة خاصة وبالرغم من النتائج الجيدة التي يحققها هذا الإجراء بالنسبة للدول المتقدمة أو الدول الرائدة في هذا المجال، فهو إجراء مهم في تحقيق التنمية المستدامة وبالتالي حماية البيئة⁽²⁾، إلا أنه تعثره عيوب تحد من فعاليته ومجال تطبيقه وذلك سواء بالنسبة لطابعه المستقبلي (أ) أو عدم حياد الجهة المسؤولة بإعداده (ب).

أ- الطابع المستقبلي لدراسة مدى التأثير على البيئة

باعتبار أن الدراسة تقوم على شيء خيالي غير ملموس لذلك فإن الكثير من دراسات مدى التأثير ناقصة وغير دقيقة خاصة بعد مرور وقت طويل عليها، فإنها مجرد وثيقة تملأ بالمعلومات⁽³⁾.

ب- عدم حياد الجهة المسؤولة بإعداده

يقوم صاحب المشروع بإعداد دراسة مدى التأثير للإستعانة بمكاتب الدراسات من طرف الوزير المكلف بالبيئة، غير أن المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 145-07 ذكرت فقط مكاتب

1 - أنظر المادة 15 من قانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2 - قايد سامية، " حدود دراسة مدى التأثير على البيئة في القانون الجزائري"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص.26.

3 - بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-2012، ص.78-79.

الدراسات على غرار المادة 22 من قانون رقم 03-10 نصت على مكاتب الدراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات⁽¹⁾، خاصة فقط بإجراء دراسة مدى التأثير الخاص بالمشاة المصنفة. لقد وضع قرار "COUNAMA" مبادئ توجيهية عامة للإستخدام وتقييم الآثار على البيئة ويحدد قائمة غير حصرية من الأنشطة التي يجب أن تكون بالضرورة تخضع لدراسة مدى التأثير⁽²⁾.

2- موجز التأثير

يعد موجز التأثير على البيئة إجراء حديث في مجال حماية البيئة ومقتضيات التنمية المستدامة⁽³⁾، حيث يخص هذا المجال فقط الرخص التي يقوم بمنحها رئيس المجلس الشعبي البلدي أما بالنسبة للرخص التي يقوم كل من الوالي والوزير المعني بمنحها فتكون هاته الأخيرة معفاة من هذا الإجراء⁽⁴⁾، إذ بدوره يعتبر هذا الأخير إجراء تحفيظي لمدى التأثير⁽⁵⁾.

3- دراسة الخطر

بالنسبة للخطر فهو مفهوم مستمد من الأمن الصناعي، يتم أولاً جرد الأخطار التي يمكن أن تتجم ثم تحلل المخاطر للسيطرة عليها والتقليل منها عن طريق إجراءات وقائية، لكن نجد أن المشرع الجزائري في دراسة الخطر إكتفى فقط بالرقابة عليها ولم يضبط إطار إجرائي لممارستها⁽⁶⁾.

¹ - أنظر المادة 22 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، وكذا المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 34، صادر في 20 مايو 2007.

² - TELESDA Silva, « La pollution atmosphérique dans la région amazonienne brésilienne : l'expérience de la législation brésilienne », RJE, n°2, 2008, P.195-196.

³ - يمكن تعريف موجز التأثير على البيئة على أنه تقرير يحدد بمقتضاه مدى إحترام المشروع أو المنشأة المراد إقامتها لمقتضيات حماية البيئة، حيث نظم أحكامه مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

⁴ - بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 17.

⁵ - يكمن الفرق في دراسة مدى التأثير وموجز التأثير في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة فبنظرة بسيطة إلى قائمة المشاريع الخاضعة لكل عن دراسة مدى التأثير وموجز التأثير، أنظر قايد سامية، مرجع سابق، ص. 28.

⁶ - بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 29.

إذا كان موجز التأثير إجراء للتحقيق عن دراسة مدى التأثير، فإن دراسة الخطر يعتبر كإجراء لتعزيز دراسة مدى التأثير⁽¹⁾.

الفرع الثاني

التخطيط البيئي كآلية لحماية البيئة لتجسيد العملي للتنمية المستدامة

يعد التخطيط البيئي أحد الآليات المعاصرة لتجسيد السياسة الوقائية لحماية البيئة، تأثرت به السياسة البيئية الجزائرية مؤخرًا، فأدرج ضمن أدوات تسيير وحماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة.

إلا أن هذا الإدراك لم يأتي إلا بعد أن وصلت العلاقة بين البيئة والتنمية إلى مرحلة حرجة باتت عجلة التنمية مهددة بالتوقف بسبب النضوب المسارع لموارد البيئية. كما أن التخطيط البيئي قد رافقه ظهور مشكلات بيئية وتدهور للموارد الطبيعية، ومن أجل ذلك إرتأينا إلى دراسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (أولًا)، والمخطط البيئي المحلي (ثانيًا)، ثم سوف يتم التوقف في الأخير عند تأخر صدور مخططات وطنية لحماية البيئة (ثالثًا).

أولًا- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حسب ما صنفته المادة 07 من قانون رقم 01-20، من أدوات تهيئة الإقليم الذي يشمل كامل التراب الوطني ويترجم ويطور الترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽²⁾.

وقد جاء هذا المخطط كما أوضحت المصادر لتدارك النقائص والإختلالات التي يعاني منها الإقليم والعمل على دعم الأنشطة الإقتصادية حسب موقعها والتحكم في نمو المدن وتنظيمها، وكذا عقلنة إستغلال الثروات الطبيعية بطريقة مستدامة لفائدة الأجيال الصاعدة⁽³⁾، وحسب المادة 19

¹ - قايدي سامية، مرجع سابق، ص.28.

² - أنظر المادة 07 من قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

³ - إقولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص.118.

من قانون رقم 01-20 يتم إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من قبل الدولة أي الإدارة المركزية المكلفة بالتعمير والتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم⁽¹⁾.

إلا أنه بعد إجراء معاينة ميدانية وجرى في هذا المجال تبين جليا أن الإقليم الجزائري يعاني من إختلالات كبرى وفوارق خطيرة بسبب وجود موارد طبيعية محدودة⁽²⁾.

كما أننا نعتقد أنه بالرغم من الأهمية الكبيرة لهذا المخطط البيئي الذي يمكن إستنتاجه من الأهداف المراد تحقيقها في أفق 2030، إلا أن الأمر يستلزم تكاليف الجهود الوطنية وبالأخص تفعيل دور الشراكة بالإضافة لرصد كم هائل من الإمكانيات المالية والمادية خاصة في ظل ركود وتماطل إنجاز المشاريع وحتى الآن لم يجسد أي مخطط وطني لتهيئة الإقليم على أرضي الواقع⁽³⁾.

ثانيا- المخطط البيئي المحلي

نلاحظ غياب تعريف قانوني للتخطيط البيئي المحلي بشكل خاص، بالرغم من الإشارة إلى التخطيط البيئي بشكل عام في المادة 3 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أشارت إليه في سياق تحديد المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون⁽⁴⁾. إن التخطيط البيئي المحلي يكون بإشتراك الجماعات المحلية التي تعمل كضابط لكل أنواع الخطط الإقتصادية والإجتماعية، بما يحقق لها الإستخدام المتوازن والأمن على المستوى المحلي فعمليات التخطيط البيئي المحلي متكاملة مع عمليات التخطيط للتنمية المحلية والمستدامة، حيث يسمح التخطيط البيئي المحلي بإستيعاب إهتمامات حماية البيئة المحلية⁽⁵⁾.

¹ - أنظر المادة 19 من قانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، مرجع سابق.

² - دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو - 2010، ص.76-77.

³ - يوسف نور الدين، " المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة المحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن"، مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول إشكالات عقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، نشرت في مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013، ص.439.

⁴ - أنظر المادة 3 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁵ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.141.

مخطوطا الجماعات المحلية يضعون المخطط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار المتوقعة، وبالتالي فالتخطيط البيئي المحلي يؤدي إلى ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد الطبيعية وإحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، ويعتبر من أنجح الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل وقوعها⁽¹⁾.

كما أن هذا النوع من التخطيط يمكن تجنب الوقوع في التناقض بين السياسات التي تنتجها الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة، وذلك بسبب أن التخطيط غالبا ما يحدد دور كل من الأجهزة والمؤسسات تحديدا دقيقا وكذلك التنسيق فيما بينها لأجل الحماية الأمثل للبيئة وتحقيق التنمية المستدامة، كما أن التخطيط يقوم بإقامة المناطق الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية إذ بدوره يوقف إستنزاف الموارد الطبيعية وترشيد إستخدامها وفي ذلك منافع إقتصادية كبيرة⁽²⁾.

ثالثا- غياب صدور مخططات وطنية لحماية البيئة - التجربة الجزائرية-

لم تتدارك التجربة الجزائرية التأخر في صدور النصوص التنظيمية بشكل عام والمتعلقة منها بكيفيات إعداد وتنفيذ ومتابعة المخططات البيئية بشكل خاص، وذلك لتجاوز ظاهرة الإحالة التي طغت بشكل فادح على القوانين البيئية، إلا بعد مرور مدة زمنية من تاريخ إصدار قانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾، ولقد صدرت مؤخرا مرسوم تنفيذي رقم 15-207⁽⁴⁾.

¹- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص.123.

²- بن أحمد عبد المنعم، مرجع نفسه، ص ص 127-130.

³- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁴- مرسوم تنفيذي رقم 15-207 مؤرخ في 27 يوليو 2015، يحدد كيفيات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج. ر. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 5 غشت 2015.

وحسب المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 15-207، يهدف إلى تحديد كفاءات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده ذلك تطبيقاً إلى أحكام المادة 14 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

إلا أن المرسوم التنفيذي المصادق على مخطط وطني للبيئة يبقى عديم الفعالية حيث أنه لم يحدد الهيئات الكفيلة بتنفيذ المخططات الوطنية، وعدم صدور مخطط وطني للبيئة يتم إتباعه لتجسيد التنمية المستدامة ضف إلى ذلك أنه من المفروض أن يتم إصدار المخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده على شكل قانون وليس على شكل نص تنظيمي.

المطلب الثاني

وسيلة الإعلام البيئي مشمولة بالقيود

تكتسب المعلومة البيئية في مجال حماية البيئة أهمية خاصة، حيث تعود من جهة إلى العلاقة التي تربط حماية البيئة بالصحة العامة والوقاية من الأخطار الطبيعية، مما يبرز تحويل الفرد حق الإطلاع على المعلومة المتعلقة بالملوثات التي يمكن أن تترتب على مختلف الأنشطة التي يقوم بها الإنسان.

بالرغم من أن هذا النظام تم تأييده سواء على المستوى الوطني أو الدولي، إلا أن هذا الحق تشوبه الكثير من النقائص التي تكمن سواء في محدودية حق المواطن في الإعلام البيئي (فرع أول)، إضافة إلى الطابع الخيالي لمشاركة المجتمع المدني في تسير شؤونهم البيئية بين تأخر النصوص وصعوبة التكريس (فرع ثان).

الفرع الأول

ضعف الإعلام البيئي في تحقيق التنمية المستدامة

صحيح أن الإعلام البيئي تم تبنيه على المستويين الدولي والعالمي كما ذكر سلفاً، إلا أن هذا الحق تشوبه الكثير من النقائص التي من شأنها أن تحد من فعاليته، والتي يمكن إجمالها في محدودية حق المواطن في الإعلام البيئي (أولاً)، محدودية حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي (ثانياً).

أولاً- محدودية حق المواطن في الإعلام البيئي

أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 7 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾، أنه يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية الحصول على معلومات متعلقة بحالة البيئة، إلا أن الحق في الإعلام والإطلاع على المعلومات البيئية تحكمه مجموعة من الضوابط والتي يمكن إجمالها في

- شلل النصوص المعتمدة للحق في الإعلام البيئي (1)
- التأخر في إعلام الجمهور بإجراء دراسة مدى التأثير (2)
- قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي (3)

1- الطابع المشلول للنصوص المعتمدة للحق في الإعلام البيئي

بالرغم من أن المشرع الجزائري قد بادر إلى تكريس فصل بأكمله تحت عنوان "الإعلام البيئي" في ظل قانون رقم 03-10 السالف الذكر، نصل بذلك إلى أن كل المواد تمتاز بالشلل عدا المادة 8 منها⁽²⁾، ويعود ذلك الخلل والشلل في الأصل إلى إرتباط فقراتها الأخيرة بالنصوص المحال إليها والتي لم تصدر بعد.

ذلك من خلال عدم دقة النصوص القانونية الداخلية المكرسة للحق في المشاركة التي إعترفت بحق مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة جاءت غامضة وغير واضحة وناقصة مثلا نجد الدستور لم يتضمن منها نص صريح يقرر هذا الحق وهذا رغم فقراتها في المجال البيئي⁽³⁾، فمن ذلك نجد أن هذا الإغفال الدستوري لم يقرر للمواطنين إلا أنه إفتقد لأساس دستوري صريح، ضف إلى ذلك الغموض وعدم الوضوح الذي يعتري النصوص القانونية التي أدت إلى فقدان الحق في المشاركة⁽⁴⁾.

¹- أنظر المادة 7 من قانون رقم 03-10 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

²- أنظر المادة 8 من قانون رقم 03-10، مرجع نفسه.

³- زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو - 2010، ص.134.

⁴- زياد ليلة، مرجع نفسه، ص.138.

2- التأخر في إعلام الجمهور بإجراء دراسة مدى التأثير

يعد إجراء الإعلام المتأخر للجمهور بإجراء دراسة مدى التأثير الذي لا يعرض على الجمهور إلا بعد نهاية الإجراء⁽¹⁾، السبب الذي لا يسمح للجمهور بفترة للقيام بالبحث والتحري، مما لا يمكن إقتراح مشاريع التي تستلزم وتحتاج في طياتها إلى مدة زمنية وخبرة كافية.

- رغم أن المشرع الجزائري إعترف للمواطن بحق المشاركة في دراسة مدى التأثير أثناء فتح تحقيق عمومي إلا أنها تبقى مشاركة غير كاملة، حيث أنه لم ينص على إمكانية عقد إجتماعات عامة مع المواطن أثناء فتح التحقيق العمومي⁽²⁾.

3- قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي

يعود قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي بصفة عامة إلى اقتصار السلطات المعنية على وسيلتي النشر والإعلام⁽³⁾، في حين أن هناك وسائل أخرى مثل الصحافة السمعية والبصرية إضافة إلى المصادر الإلكترونية، أما قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي بصفة خاصة يعود إلى حصر وسيلة النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين، مما يجعل ذلك غير كاف لإعلام الجمهور بحالة البيئة.

إن مجمل هذه العيوب التي تشوب وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي من شأنها أن تجعل الإدارة في مثل هذا المقام تنهرب عن أداء إلزامها في إعلام الجمهور، وفقا لما يقتضيه مبدأ المشاركة⁽⁴⁾.

هذا ما يؤدي إلى منع إعلام الجمهور وبالتالي يحد إلى درجة كبيرة في مشاركته في دراسات مدى التأثير كون المعلومات التي يتوفرون عليها قليلة والوعي البيئي شبه منعدم⁽⁵⁾.

¹- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

² - قايدي سامية، مرجع سابق، ص.32.

³- حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص. 226.

⁴-MALINGNEY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Lavoisier, Paris, 2008, p. 99.

⁵- بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص.99.

نجد أن المشرع الجزائري إكتفى وذلك إستنادا إلى مرسوم تنفيذي رقم 07-145 بوجوب إعلام الجمهور بالقرار المضمن فتح تحقيق عمومي عن طريق التعليق في مقرات البلدية أو البلديات والولاية المعنية وفي موقع المشروع⁽¹⁾.

لكن من الأحسن أن يكون النشر في لغتين على الأقل (العربية + الفرنسية)، وأن يكون من الأحسن سابقا عن بداية التحقيق بمدة ولو قصيرة كأن تكون أسبوعا على سبيل المثال⁽²⁾.

ثانيا - محدودية حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي

تكمن أساسا محدودية حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي في:

- عدم كفاية الوثائق اللازمة للإطلاع على ملف التحقيق العمومي (1)
- غياب هيئة تحمي حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي (2)
- غموض وعدم وضوح التحقيق العمومي (3)

1 - عدم كفاية الوثائق اللازمة للإطلاع على ملف التحقيق العمومي

يتسنى للجمهور أن يعطوا آراءهم فيما يخص مشاريع على التهيئة وكذلك إقامة المنشآت الصناعية التي يمكن أن تمس بالبيئة، وعليه فإنه يمكن أن يكون لهم حق الإطلاع على الوثائق الإدارية كدراسة موجز التأثير مثلا أو الخطر⁽³⁾، إلا بعض المعلومات السرية المتعلقة بالإستراتيجيات التجارية وبالرجوع إلى أحكام مرسوم تنفيذي رقم 07-145 المحدد مجال ومحتوى وكيفيات المصادقة على محتوى وموجز التأثير على البيئة فنجد أن الوثيقة الوحيدة التي تسمح للجمهور بالإطلاع عليها نجدها تتمثل أساسا في دراسة وموجز التأثير على البيئة، وذلك شرط إرسال طلب إلى الوالي المختص إقليميا، وهذا ما سجل النقص في عدم كفاية الوثائق اللازمة للإطلاع على ملف التحقيق العمومي⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 9 من مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال التطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

2 - بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص.103.

3 - زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مرجع سابق، ص.167-168.

4 - أنظر مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

2- غياب هيئة تحمي حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي

يتجلى لنا ذلك في عدم إهتمام المشرع الجزائري وعدم إعتماده على هيئة تسهر وتحمي حق الإطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي⁽¹⁾.

4- غموض وعدم وضوح التحقيق العمومي

يعود أساسا ذلك الغموض وعدم الوضوح إلى المصطلحات المستعملة في الوثائق التي ترفق الملف مما يصعب إعارة الجمهور أهمية لهذا الإجراء، إذ بمجرد الإطلاع على هاته الوثائق يحس بأنه غريب عنه، أما إذا راوده الفضول والرغبة في المعرفة يجد نفسه غير قادر على تجاوز الصعوبات التي تتميز بها تلك الوثائق⁽²⁾، وعلى إثر ذلك يجب تعزيز إجراء التحقيق العمومي وجعل المواطنين في وضعية تسمح لهم بالمناقشة والمبادرة بإعداد المشاريع التي من شأنها المساس بالبيئة⁽³⁾.

الفرع الثاني

الطابع الخيالي للمشاركة القبلية للمجتمع المدني في تسيير شؤون البيئة بين تأخر النصوص

وصعوبة التكريس

نظرا للدور المهم الذي يلعبه مبدأ مشاركة الجمهور في مجال حماية البيئة، إذ بدوره يقوم على ضرورة إقحام المواطن وإشراكه في التحقيق، ذلك لأن مثل هاته المهمة لا تقع فقط على عاتق الدولة بل يمتد ذلك أيضا إلى المواطن⁽⁴⁾.

1 - بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص.198.

2 - قايدي سامية، مرجع سابق، ص.32.

3 - قايدي سامية، مرجع نفسه، ص.33.

4 - زياد ليلي، "آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص.169.

لكن بالرغم من ذلك يمتاز هذا المبدأ ويحمل في طياته الكثير من الحدود (أولاً)، ضف إلى ذلك الدور المهم الذي تلعبه الجمعيات البيئية في حماية البيئة وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة إلا أن الدور المهم الذي تلعبه هاته الأخيرة ورغم جل أهميته إلا أنه تعثره نقائص (ثانياً).

أولاً- الحدود الواردة على مبدأ المشاركة

تكمن الحدود الواردة على مبدأ المشاركة في مايلي:

- حدود الآليات المعتمدة لتطبيق الحق في الإعلام (1)
- غياب مشاركة المواطن في إعداد النصوص التنظيمية (2)
- عدم اعتماد آلية الاستفتاء المحلي (3)

1- حدود الآليات المعتمدة لتطبيق الحق في الإعلام

بدون الحق في الإعلام لا يتسنى لنا الحديث عن مشاركة الجمهور والجمعيات في صنع القرارات بالبيئة، وهذا الأمر يعود أساساً إلى الشلل الذي تمتاز بها النصوص ذات الصلة، إضافة إلى تأخر إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي وعدم كفاية الوثائق الضرورية للممارسة هذا الحق⁽¹⁾.

2- غياب مشاركة المواطن في إعداد النصوص التنظيمية

بالرغم من كون للمشاركة أهمية بالغة لا يمكن لنا إنكارها لما توفرها من معرفة مسبقة عن مشاريع هذه التنظيمات التي يمكن أن تطرأ، إلا أنه بالرغم من ذلك لم يتم النص صراحة على مشاركة المواطن في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة⁽²⁾.

3- عدم اعتماد آلية الإستفتاء المحلي

يعد الإستفتاء من بين الآليات الحديثة لمشاركة المواطنين، الذي يعود إجراء ممارستها إلى الدول الغربية مفادها أن تلجأ الإدارة إلى المواطنين لأخذ مواقفهم وآرائهم حول عمل معين⁽³⁾.

¹- زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مرجع سابق، ص. 114.

²- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001, p.99.

³- زياد ليلي، "آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة"، مرجع سابق، ص. 173.

إذ نجد الجمعيات البيئية تحت على الإستفتاء المحلي إلا أنه كان عرضه للرفض من طرف المنتخبين⁽¹⁾.

ثانيا- تقييم دور الجمعيات البيئية

لا تزال التجربة الجزائرية فتية وتعاني العديد من الصعوبات والمشاكل خاصة البيئية، وذلك نظرا للإمكانيات المسخرة للجمعيات في القيام بحماية البيئة، فبالرغم من الدور البارز الذي تلعبه الجمعيات في مجال حماية البيئة وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة، وأبرز مثال ما حدث في الآونة الأخيرة في مدينة بجاية أثناء شب حريق في الحظيرة الوطنية " لفورايا" الذي تسبب في إحداثه راع اثر ذلك تبين لنا الدور المهم الذي تلعبه الجمعيات البيئية في حماية البيئة وبالتالي التنمية المستدامة.

إلا أنها يمكن أن تكون شريكا سلبيا مع البيئة في ظل ضعف مواردها وضعف الدعم الحكومي لها⁽²⁾.

فمن بين الصعوبات التي تواجه الجمعيات نجد منها الصعوبات المالية، وذلك في عدم وجود مقر يمكن ويسهل للجمعيات عقد إجتماعاتها بصفة دورية لمناقشة المواضيع المختلفة وهذا يعود إلى نقص إعانات الدولة في هذا المجال، إضافة إلى المداخل المحصلة عليها، لذلك يمكن أن تلجأ الجمعيات إلى قبول التبرعات والهبات الخارجية وهذا ما سوف يؤثر على نشاطها سواء القضائي منه أو غير القضائي، صف إلى كل هذا ضعف التكوين والتخطيط والتنسيق بين الجمعيات البيئية والذي يرجع سببه إلى ضعف قدراتها الإدارية بسبب عدم معرفة أعضاء الجمعية بالوسائل القانونية المتاحة⁽³⁾.

¹ - إعتد أسلوب الإستفتاء المحلي في الكثير من الدول الغربية كفرنسا الذي تبنته بموجب العديد من النصوص القانوني صف إلى ذلك بريطانيا عن طريق إعتماها على ما يسمى بأسلوب الورقة الخضراء، للتعرف على رأي الجمهور ووجهات نظره حول موضوع معين، تفاصيل أكثر أنظر وناس يحيى، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار العرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.319.

² - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.217.

³ - زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مرجع سابق، ص.124.

المبحث الثاني

عجز الإطار المؤسسي في تحقيق التنمية المستدامة

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

فالبينة محاطة بحماية من طرف الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، فهناك العديد منها سواء كانت مركزية تهتم بالقضايا البيئية ذات البعد الوطني القومي، أو تلك المتواجدة على المستوى المحلي الإقليمي.

إلا أنه لا ينفي أن الهيئات الكفيلة بحماية البيئة و ترقيتها تبقى ناقصة الفعالية أي تشدها عيوب، ولذلك سوف نقوم بدراسة مدى فعالية الهيئات الإدارية البيئية المركزية في تحقيق التنمية المستدامة (مطلب أول)، وتبيان إخفاق الهيئات الإدارية البيئية اللامركزية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (مطلب ثان).

المطلب الأول

مدى فعالية الهيئات الإدارية البيئية المركزية في تحقيق التنمية المستدامة

تكتسي دراسة التنظيم الإداري المركزي لحماية البيئة أهمية بالغة في الكشف عن مدى فعالية الهيئات البيئية المركزية في تحقيق التنمية المستدامة.

نقوم بدراسة الهيئات الإدارية التي لها علاقة بحماية البيئة، سواء تعلق الأمر بالوزارات أو المؤسسات، ومن أجل ذلك إرتأينا إلى تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، سنتناول عدم إستقرار وثبات الإدارة البيئية المركزية (فرع أول)، وبعد ذلك دوافع فعالية الإدارة البيئية المركزية (فرع ثان) وأخيرا تأخر تكريس بعض المؤسسات المتخصصة (فرع ثالث).

الفرع الأول

عدم إستقرار وثبات الإدارة البيئية المركزية

لقد أدى تناوب هياكل الإدارة المركزية على مهمة حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة إلى عدم الإستقرار وعدم وضوح نشاطها طيلة الثلاث عشرينات الماضية، مما أدى إلى إستحداث وزارة خاصة بالبيئة متمثلة في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة (أولا)، ثم تليه وزارة الموارد المائية والبيئية (ثانيا).

أولا- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة - سابقا-

عرف قطاع البيئة عدم الإستقرار قبل عام 2000، حيث طرأت تغيرات في العديد من المرات بين التحويل والإلغاء والإلحاق والحل لمؤسساته، وكان تابعا لعدة وزارات مما يدل على عدم الإهتمام بالبيئة تلك الفترة.

إلا أن هذه الرؤية بدأت تتضح تماشيا مع إنطلاق سياسة بيئية بعد سنة 2000⁽¹⁾، إذ دفعت بالسلطات العامة إلى ضرورة إيجاد وزارة خاصة بحماية البيئة تسمى "بوزارة تهيئة الإقليم والبيئة"⁽²⁾ وهي مزودة بمهام وصلاحيات واسعة، ووضعت تحت سلطة الوزير الذي حددت مهامه بموجب مرسوم تنفيذي رقم 01-08⁽³⁾، وتتكون من عدة هياكل منها المديرية العامة للبيئة وتضم ست مديريات فرعية⁽⁴⁾.

¹ - بن عياش سمير، السياسة العامة في الجزائر وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدراسات المقارنة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة - الجزائر-2011، ص.116.

² - مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 7 يناير 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ج. ج.د.ش، عدد 04، صادر في 14 يناير 2001، (ملغى).

³ - مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 7 يناير 2001، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ج. ج.د.ش، عدد 04، صادر في 14 يناير 2001، (ملغى).

⁴ - تتضمن المديرية العامة للبيئة على: مديرية السياسة البيئية الحضرية، مديرية السياسة البيئية الصناعية، مديرية المحافظة علي التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والمساحات الخضراء والساحل، مديرية التغيرات=

يتضح أن المرسوم لم يبيّن بدقة طبيعة الإتصال والنظام القانوني بين الوزارات الأخرى التي تدير قطاعات حماية البيئة ملزمة بالعمل بالإشتراك مع وزارة البيئة المعنية، ولم ينص على وجود تنسيق في إتفاق الاعتمادات المالية المخصصة لحماية البيئة فإن ذلك لا يؤدي إلى توحيد إستراتيجية التدخل لحماية البيئة، مما يؤدي حتما إلى زيادة النفقات الخاصة بالبيئة بالنسبة لوزارة البيئة، كما يؤدي غياب التنسيق في مجال الإنفاق المالي لحماية البيئة إلى زيادة الطلب على إعتمادات مالية جديدة⁽¹⁾، مما يبين عدم نجاح تدخل الوزير المكلف بالبيئة، وذلك بإعتباره لا يتمتع بمركز أسمى يسمح له بالتنسيق والإشراف والرقابة على أعمال بقية الوزارات بما يتعلق بحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة⁽²⁾.

رغم تحول إختصاصات مديريات البيئة بين وظيفة التفتيش والوظيفة التشاورية، تبقى معيقة للعمل البيئي لأن الوظيفة تجعل بقية المصالح كأنهم غير معنيين بمهمة حماية البيئة، ويُلقون عبئ حمايتها على مديريات البيئة.

ثانيا - وزارة الموارد المائية والبيئة - حاليا -

لوزارة الموارد المائية والبيئة علاقة جد متقاربة بحماية البيئة، لذلك أدرج المشرع الجزائري مديرية فرعية متعلقة بحماية البيئة على مستوى التنظيم الهيكلي للوزارة والتي سميت بالمديرية الفرعية لتسيير وتطهير وحماية البيئة⁽³⁾، وتقوم هذه المديرية بحماية الموارد المائية والحفاظ عليها

=المناخية، مديرية تقييم الدراسات البيئية، مديرية التوعية والتربية والشراكة لحماية البيئة، لتفاصيل أكثر أنظر مرسوم تنفيذي رقم 16-89 مؤرخ في 1 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج. ر. ج. د ش، عدد 15، صادر في 9 مارس 2016.

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - 2007، ص. 16.

² - وناس يحي، مرجع نفسه، ص ص. 17-19.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 08-11 مؤرخ في 27 يناير 2008 معدل ومنتم للمرسوم التنفيذي رقم 2000-325 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 25 أكتوبر 2000، (ملغى).

وعلى إستعمالها الرشيد وتتخذ كل تدبير تنظيمي لهذا الغرض، وتقوم بتنفيذ الأعمال في ميدان الوقاية من الأمراض المعدية والمنقلة عبر المياه ومحاربتها⁽¹⁾.

من أهداف الوزارة ضبط أحكام توزيع مياه الري والشرب وإقامة وتشغيل وصيانة الخزانات وشبكات الري والصرف⁽²⁾.

رغم حساسية مشكل الماء في الجزائر، فإن الحكومات المتعاقبة منذ الإستقلال لم تقم بالإهتمام اللازم لهذا القطاع الحيوي في برامج التنمية الوطنية حيث اهتم بإنشاء السدود وهي المنشآت الرئيسية لتخزين المياه، حيث السدود في الجزائر من الناحية النظرية بنحو 250 موقعا لكن عدد السدود الصغيرة والمتوسطة والكبيرة الموجودة أقل من هذا العدد، لذا يجب التفكير في إنجاز المزيد من السدود من أجل مضاعفة المخزون المائي تقاديا لمشاكل الجفاف، ضف إلى ذلك بأن الجزائر تفتقر إلى أنهار كبيرة على شاكلة النيل والدجلة والفرات، ونهر الأردن⁽³⁾.

إن الموارد المائية محدودة وموزعة بطريقة غير عادلة، وقد زادت الوضعية سوءا خاصة في العقدين الأخيرين بسبب الجفاف والتلوث وسوء التسيير وفشل في مواجهة الجفاف، ونحن في طريق تحلية المياه نخرج من الموارد العادية لتذبذب المناخ الجزائري⁽⁴⁾.

¹ - بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2011، ص.56.

² - سالم أحمد، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة- 2014، ص.33.

³ - حاروش نور الدين، " إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 3، عدد 07، 2012، ص.61.

⁴ - حاروش نور الدين، مرجع نفسه، ص.64.

الفرع الثاني

دوافع عدم فعالية الإدارة البيئية المركزية

لقد أدى التغير المطرد للوزارات التي ألحقت بها مهمة حماية البيئة من أجل تحقيق التنمية المستدامة إلى عدم فعالية الإدارة البيئية المركزية مما أدى إلى البحث عن الأسباب التي أدت إلى عدم إستقرارها وذلك بدءا بغياب السياسة الوطنية للتنمية (أولا)، والطابع المتشعب للظاهرة البيئية (ثانيا).

أولا - غياب السياسة الوطنية للتنمية

لقد أدى التنبؤ والإستيعاب الخاطئ لمفهوم حماية البيئة في الجزائر إلى التأثير سلبا على الإدارة البيئية وإستقرارها وثباتها، وينظر إلى أن الإشغالات البيئية عائقا أمام التنمية. النظرة أدت إلى إهمال البيئة مما أضر على مرودية العمل الإداري، ذلك أن الوزارات عبارة عن هياكل مركزية تتولى ترجمة السياسة الحكومية للبيئة إلى قرارات إدارية⁽¹⁾.

فإذا غاب هذا الدافع السياسي فسيؤثر على نوعية العمل الإداري البيئي وتؤدي بدورها إلى ظهور إدارة غير فعالة وعاجزة عن القيام بمهامها مما يستدعي تغييرها كل مرة.

ثانيا - الطابع المتشعب للظاهرة البيئية

لنجاح أي تدخل لحماية البيئة لا يكون إلا بالتنسيق الفعال بين مختلف الوزارات، لكن يظل هذا التنسيق صعبا ذلك لوجود عائقين، أولهما أن حماية البيئة كانت دائما في وضعية المهمة الملحقة بوزارة تمارس وظائف تقليدية عريقة مما يجعل الوزارة نفسها تنظر إلى هذه المهمة بأنها مهمة غير جوهرية، يصعب مهمة حماية البيئة ومهمة التنسيق بين الوزارات⁽²⁾.

أما العائق الثاني يتمثل بأنه يقتضي أن تكون الوزارة التي تقوم بمهمة حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة أن تتمتع بنوع من السمو على بقية الوزارات حتى تتمكن من فرض برنامج موحد⁽³⁾.

¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.22.

² - وناس يحيى، مرجع نفسه، ص.22.

³ - وناس يحيى، مرجع نفسه، ص.23.

الفرع الثالث

تأخر تكريس بعض الهيئات المتخصصة

لا تقتصر الحماية الإدارية للبيئة على الوزارات المتعلقة بحماية البيئة فحسب بل هناك مؤسسات وطنية مركزية لها علاقة بحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، لذا نتناول في هذا الفرع مدى نجاعة المؤسسات، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (أولاً)، ثم المرصد الوطني لترقية الطاقة المتجددة (ثانياً)، بعد ذلك المحافظة الوطنية للتكوين البيئي (ثالثاً)، وفي الأخير المحافظة الوطنية للساحل (رابعاً).

أولاً- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

أنشئ هذا المرصد بموجب مرسوم تنفيذي رقم 02-115⁽¹⁾، الذي يقوم بوضع شبكات لرصد وقياس التلوث وحراسة مختلف الأوساط الطبيعية وجمع المعلومات البيئية على الصعيد العالمي والتقني والإحصائي، وكذا جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة⁽²⁾.

بالرغم من النتائج الإيجابية التي حققها إلا أنه يواجه التحديات التي يمكن أن تؤثر في إمكانيات تحقيق التنمية المستدامة، باعتبار أن المعلومة في الجزائر إستراتيجية كما أن ثقافة تحصيلها من المهام الصعبة، كما أنها تتطلب حماية من أي نوع من الإعتداءات وهو ما إستدعى تبني أنظمة حماية خاصة التي تستدعي تراخيص من الوزارة ومن المرصد لإستغلال المعلومة التي تقيم إن كانت تقنية أو تجارية⁽³⁾، ولتحقيق التنمية يستوجب النظر وإعادة تنظيم المخابر المحلية والتنسيق مع الشبكات القطاعية الأخرى⁽⁴⁾.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 02-115 مؤرخ في 3 أبريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.

ر. ج. ج.د.ش، عدد 22، صادر في 3 أبريل 2002.

² - مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-2012، ص.40.

³ - أ. جميلة، "بنك المعلومة البيئية"، جريدة الوطن، 19 فيفري 2016، ص.3.

⁴ - قايد سامية، "الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة، مجلد 20، عدد 40، 2010، ص.77.

كما تبدوا إختصاصات المرصد مجرد إختصاصات نظرية لا ترقى إلى وضع آليات فعالة وحقيقية لتجسيد مفهوم التنمية المستدامة⁽¹⁾.

ثانيا- المرصد الوطني لترقية الطاقة المتجددة

الجزائر كغيرها من الدول تتولى إهتمام واسع بتطوير واستغلال الطاقة المتجددة بالنظر إلى الإمكانيات المتوفرة لديها، ومن أجل ذلك أنشأت العديد من المراكز ومن بينها " المرصد الوطني لترقية الطاقة"⁽²⁾، الذي يهدف إلى تحديد كفاءات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة وإلى حماية البيئة بتشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة المساهمة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقة التقليدية والمساهمة في مكافحة التغيرات المناخية بالحد من إفرازات الغاز المتسبب في الإحتباس الحراري⁽³⁾.

على الرغم من الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة إلا أنه يبقى دون المستوى المطلوب وذلك نتيجة لبعض العوائق ونذكر منها:

- محدودية قواعد البيانات المقننة والكافية التي ترصد الخبرات والدروس المستفادة من المشروعات التي تم تنفيذها.
- محدودية التمويل المخصص للطاقات المتجددة مقارنة بحجم الإستثمارات الضخمة في الطاقات التقليدية، مع غياب السياسات الجاذبة للإستثمار في هذا المجال.
- عدم تمتعه بسلطة إتخاذ قرارات أو المساهمة في قرارات حماية البيئة، ومعارضة المشاريع المعتمدة من طرف سلطة ضبط المحروقات.
- نقص دراسات وافية للقدرات المحلية⁽⁴⁾.

¹- علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011، ص.122.

²- قانون رقم 04-09 مؤرخ في 14 غشت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج.د.ش، عدد 52، صادر في 18 غشت 2004 .

³- سالم أحمد، مرجع سابق، ص.41.

⁴- تريكي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2014، ص.120-121.

ثالثا- المحافظة الوطنية للتكوين البيئي

حماية البيئة تتطلب تكوين جديد في مجال المهن البيئية، وكذا توزيعا واسعا لمنهجيات وتقنيات المحافظة على البيئة، لذلك تم إنشاء المحافظة الوطنية للتكوين البيئي⁽¹⁾، لتشرف على تنظيم دورات لإتخاذ التكوين المتخصص القصير المدّة، كما تشرف على التكوين على مستوى التعليم العالي التريبة الوطنية، والتكوين المهني⁽²⁾.

ما يمكن ملاحظته أنها لم تنجح في الأعمال التحسيسية لكل الجمهور، كما أنها لا تتمتع بسلطة إصدار قرارات إدارية.

رابعا- المحافظة الوطنية للساحل

نتيجة للوضع المتردي الذي يعاني منه الساحل الجزائري أدى إلى ظهور هيئة إدارية مركزية تهتم بهذا القطاع الحساس وتعمل على حمايته من الأخطار الإيكولوجية المحدقة، كما تسعى إلى تثمين الساحل والمنطقة الشاطئية، وقد أنشئت هذه الهيئة بموجب قانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته وسميت "بالمحافظة الوطنية للساحل"⁽³⁾.

تكلف بتنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتنميته على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص⁽⁴⁾، كما تقوم بعدة إختصاصات⁽⁵⁾.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 02-263 مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للتكوين البيئي، ج. ر. ج. د. ش، عدد 56، صادر في 18 غشت 2002.

² - سعيداني جيجفة، "التربية والتوعية البيئية كوسائل وقائية لحماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 06 و 07 مارس 2012، ص.138.

³ - قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج. ر. ج. د. ش، عدد 10، صادر في 12 فبراير 2002.

⁴ - أنظر المادة 24، من قانون رقم 02-02، مرجع نفسه.

⁵ - أنظر المواد 26 إلى 32، مرجع نفسه.

بالرغم أن المحافظة الوطنية للساحل تسعى إلى تهمين المنطقة الساحلية وحمايتها إلا أنها لم تقلل بقدر الإمكان من الآثار السلبية وذلك عادة ما تحتل المنشآت الصناعية المساحات على طول البحر مما تسبب فقدان الأراضي على الواجهة البحرية.

المطلب الثاني

إخفاق الهيئات الإدارية البيئية اللامركزية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة

إن تحليل السياسة العامة للبيئة بالتركيز على الإطار المركزي لها غير كاف لمعرفة حقيقة هذه السياسة وأثارها فعليا فلا بد من معرفة الإدارة البيئية المحلية، فنجد كل من قانوني الولاية والبلدية أعطيا صلاحية واسعة في مجال حماية البيئة لجميع عناصرها وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

فعند تحليل دور الجماعات المحلية لحماية البيئة لابد من التركيز على التنمية المستدامة فالجماعات المحلية مجبرة على التعامل مع التنمية الاقتصادية دون الأضرار بالبيئة والمحافظة عليها كعامل تنمية مستمر للأجيال القادمة.

لكن أمام كل هذا يواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات التي تحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها وُجد والمتمثلة في التنمية المستدامة، فقد عرف نظام الإدارة المحلية تقصيرا ولدى بحثنا عن أسباب ذلك التقصير نجده ينحصر أساسا ويعود إلى عدم فعالية التدخل البيئي المحلي (فرع أول)، ثم سوف نتطرق إلى إخفاق تدخل الجماعات المحلية نتيجة لوضعها المادي (فرع ثان)، وبعد ذلك سوف ندرج نقص الكفاءة المتخصصة في مجال حماية البيئة (فرع ثالث).

¹ - بن عياش سمير، مرجع سابق، ص.85.

الفرع الأول

عدم فعالية التدخل البيئي المحلي

يتجلى لنا من خلال المستوى المحلي أن الدور المخول للجماعات المحلية غير واضح ويصعب تقييمه، وبالتالي يؤثر على فعالية التدخل البيئي المحلي لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فجل الجماعات المحلية تتسم بعجزها في تنفيذ السياسة العامة للبيئة، حيث عرف التدخل البيئي المحلي في الجزائر محدودية كبيرة في مواجهة مختلف المشاكل البيئية المتفاقمة وذلك نتيجة تأخر اعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة (أولاً).

هذا ما يصعب إحاطة الجماعات المحلية بها كما يؤثر على فعالية التدخل البيئي المحلي ضف إلى ذلك طبيعة القواعد البيئية الموضوعية والشكلية في تحديد الأداء المحلي (ثانياً).

أولاً- تأخر اعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة

تأخر اعتماد نظام اللامركزية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، ويظهر لنا ذلك من خلال كل من قانوني البلدية 1967⁽¹⁾، وقانون الولاية 1969⁽²⁾، حيث تم إهمال الجانب البيئي نظرا لعدم الإهتمام بمجال حماية البيئة إلا بعد سنة 1972، حيث كلفت الجماعات المحلية للقيام ببعض الأعمال المتعلقة بالبيئة، لكن كل هاته المهام لم تقنن ولم توحد في قانون واحد نظرا لعدم تعديل كل من قانوني الولاية والبلدية⁽³⁾.

¹ - أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 18 يناير 1967، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 81-09 مؤرخ في 4 يوليو 1981، ج. ر. ج. د. ش، عدد 27 صادر في 7 يوليو 1981، (ملغى).

² - أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 04، صادر في 4 مايو 1969، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 81-02 مؤرخ في 14 فبراير 1981، ج. ر. ج. د. ش، عدد 7، صادر في 17 فبراير 1981، (ملغى).

³ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 32.

إلى غاية 1981 منحت للجماعات المحلية بعض الإختصاصات القطاعية مثل: الصيد⁽¹⁾ المياه⁽²⁾، وتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁾.

بعد ذلك تم إصدار قانون رقم 83-03 المادة 7 المتعلق بحماية البيئة⁽⁴⁾، الذي جاء في نصه على دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، لكن المشروع الجزائري تراجع في قانون رقم 03-10 المادة 15⁽⁵⁾، حيث اعتبرها من أولويات السياسة الوطنية وربط لها بالتنمية المستدامة⁽⁶⁾ وهذا ما يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لمهامها وسلطاتها الضبطية⁽⁷⁾.

رغم تأخر السلطات العمومية في إصدار قانون البلدية 10-11⁽⁸⁾، إلا أنه حمل في طياته أمور إيجابية إذ أعطت للبلدية مكانة حيث إعتبرتها مكانا لمشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العمومية⁽⁹⁾.

ثانيا- القواعد المادية والشكلية في قانون حماية البيئة

يسمح لنا بتحليل ودراسة القواعد البيئية إلى قواعد مادية وأخرى شكلية⁽¹⁰⁾، إلى معرفة ما إذا كان النمط المعتمد في الجزائر يتصف بالمرونة والتطور من عدمه، أي ذلك كله لما نكون إزاء

¹ - قانون رقم 82-10 مؤرخ في 21 غشت 1982، يتعلق بالصيد، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 34، صادر في 24 غشت 1982، (ملغى).

² - قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو 1983، يتعلق بالمياه، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 30، صادر في 19 يوليو 1983، (ملغى).

³ - قانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 07 من قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

⁵ - أنظر المادة 15 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁶ - عيد محمد العارمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص. 402.

⁷ - تفاصيل أكثر انظر وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 34.

⁸ - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 3 يوليو 2011.

⁹ - أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-2016، ص. 44.

¹⁰ - يراد بالقواعد المادية تلك القواعد التي تحدد محتوى القرار المتخذ إزاء وضعية معينة، كما يقصد بالقواعد الشكلية تلك القواعد التي تحدد طبيعة وشكل اتخاذ القرار والمسار الإجرائي المتبع للوصول إلى إتخاذها، لتفاصيل أكثر راجع وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 35.

نظام يضع القواعد الشكلية ويترك المادية منها، ولكن يتبين لنا من خلال قانون البيئة الجديد 10-03 أنه قد قام بوضع القواعد المادية بطريقة مبهمة⁽¹⁾، إذ تتضمن كلها أحكام تنص على ترقية وتنمية مستدامة مراعاة في ذلك الحفاظ على البيئة ووقايتها، نجد أن القواعد المادية تحول للجماعات المحلية سلطات واسعة لتحقيق أهدافه ولكن لا تضمن في كل الحالات لتحقيق ملائمة حقيقية⁽²⁾، حيث يوجد أحكام بيئية تتضمن صور عديدة لأسلوب السلطات المقيدة للجماعات المحلية، فهو نظام شكلي صارم ويتسم بالجمود إلا أنه يعد أكثر ملائمة لظروف الإدارة البيئية في الجزائر⁽³⁾.

الفرع الثاني

إخفاق تدخل الجماعات المحلية نتيجة لوضعها المادي

بالنظر إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة باختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة سواء تعلق الأمر بقانون البلدية أو الولاية، أو بقية النصوص الأخرى نجد أنها تتعامل كلها مع المشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد (أولا)، كما تعاني جل الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية (ثانيا).

أولا- إعتادها في التعامل مع المشاكل البيئية على نمط إداري واحد

بالرغم من الترسانة القانونية في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة⁽⁴⁾، إلا أن عدم صدور النصوص الطبيعية حال دون وجود فاعلية لهذه النصوص⁽⁵⁾، فباستقراء النصوص القانونية

1 - حمدي صالح نادية، الإدارة البيئية: المبادئ والممارسات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 116.

2 - وناس يحيى، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص 390.

3- خروفي بلال، " الحوكمة البيئية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر"، مداخلة قدمت في الملقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مخبر البيئة والقانون جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2013، ص 2. على الموقع:

www.maspolitiques.com/.../index.php?

أطلع عليه يوم 2016/03/15 ، على الساعة 13:00.

4 - لموسخ محمد، " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 06، 2009، ص 6.

5- بن عياش سمير، مرجع سابق، ص 84.

في مجال حماية البيئة نجد أنها لم تؤخذ بعين الإعتبار الخصوصيات الجغرافية والطبيعية والتفاوت بين الإمكانات المادية والبشرية⁽¹⁾، رغم اختلافها الجوهرى سواء كان ذلك من حيث التكوين الفيزيائي أو الطبيعي⁽²⁾، فكل بلدية لها خصوصياتها ومشاكلها سواء الساحلية منها أو الجبلية وحتى الصحراوية⁽³⁾، ونتيجة لهذه الخصوصيات وضع قواعد وبرامج تساهم في حل المشاكل الخاصة وهذا بإعتمادها على قواعد موحدة⁽⁴⁾.

ثانيا- صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية

تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، خاصة بالنسبة للبلديات المعزولة والنائية والتي تقل حصيلتها الجبائية نتيجة لقلة النشاطات الإقتصادية وهذا ما يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي تمنحه الدولة⁽⁵⁾، ضف إلى ذلك حتى أثناء تطبيقها للنصوص القانونية فإنها تأخذ بعين الإعتبار المكاسب المالية، فغالبا ما تتدخل في تقادي أضرار صحية كالحرائق أو حوادث انفجار أما الحالات الأخرى فهي تتقادي التدخل⁽⁶⁾.

فعلميا وعلى المستوى المحلي يتم التركيز على التنمية الإقتصادية، أما التنمية المستدامة فتكون هدفا عندما تكون العوائق والمشاكل الأخرى المرافقة لعملية حماية البيئة⁽⁷⁾.

¹- لعوامر عفاف، مرجع سابق، ص.25-26.

²- بن عياش سمير، مرجع سابق، ص.86.

³- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.36.

⁴- رزيق كمال، "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة عدد 05، 2007، ص.3.

⁵- علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-2012، ص.140.

⁶-ROMI Raphael, Droit et administration de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2004, p.180.

⁷- علي محمد، مرجع سابق، ص.142.

الفرع الثالث

نقص الكفاءة المتخصصة في مجال حماية البيئة

بالرغم من أن الجماعات المحلية مزودة بكل الأدوات القانونية الكافية لتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾، ولكن رغم ذلك فجل الجماعات المحلية في الجزائر تتصف بنقص الكفاءة المدرية والمتخصصة في مجال حماية البيئة⁽²⁾، فهناك نقص للخبرات الفنية وانخفاض مستوى الكفاءة لموظفي الهيئات المحلية، إضافة إلى قلة عدد المهندسين والمتخصصين⁽³⁾.

فبالبلديات تبقى العنصر الفقير فيما يخص الموارد البشرية وتعاني من نقص في التأطير وتدني في التأهيل، وأمام هذه الحال لا يمكن اعتماد آلية سياسية لامركزية مقرة وثابتة دون توفير الكفاءات البشرية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية⁽⁴⁾.

لذلك أوجب توفير متخصصين في البيئة وذلك لإنجاح تنفيذ السياسة البيئية⁽⁵⁾.

¹ - بن عياش سمير، مرجع سابق، ص.85.

² - لعلوي محمد، " الجماعات الإقليمية وصلاحياتها المخولة لحماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري"، مجلة منازعات الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، عدد 04، 2015، ص.32.

³ - إسماعيل نجم الدين زنكه، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص.308.

⁴ - لعلوي محمد، مرجع سابق، ص ص.33-35.

⁵ - ناجي عبد النور، " نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2008، ص.13.

الفصل الثاني

مدى فعالية الأليات البعدية لتحقيق التنمية

المستدامة

بالرغم من الأهمية البالغة التي تكتسبها الآليات الوقائية في ضمان توفير حماية وقائية للبيئة بإعتبار أن البيئة تعد من القيم التي يسعى المشرع إلى حمايتها والحفاظ عليها، إلا أنها لا تضمن في كل الحالات عدم وقوع وإتقاء أضرار تصيب البيئة، وهذا ما أدى إلى وجود آلية الردع من خلال تبيان هاته الآلية بين التكريس والفعلية (مبحث أول).

من ثم نظام الإصلاح بإصلاح الأوساط المتضررة، وترقية الإستعمال العقلاني والإيكولوجي للموارد الطبيعية المتوفرة واستعمال تكنولوجيا أكثر نقاء، وهذا ما يدفع بنا إلى التعويض عن الأضرار البيئية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة (مبحث ثان).

المبحث الأول

آلية الردع : بين التكريس والفعلية

لم يكتفي المشرع الجزائري بالحماية المقررة بموجب أحكام القانون المدني بل ذهب إلى أبعد من ذلك وأقر الحماية للبيئة في إطار التنمية المستدامة من خلال وضع عقوبات إدارية وعقوبات جزائية تطبق في حالة مخالفة القواعد القانونية المنصوص عنها في مختلف النصوص المتعلقة بحماية البيئة، التي يهدف من خلالها إلى توقيع عقوبات على كل من يتعدى على البيئة أو تلحق ضررا بها ويساعد على الإضرار بها.

لذلك سوف نقوم بدراسة مدى إنسجام العقوبات الإدارية مع متطلبات التنمية المستدامة (مطلب أول)، ثم بعد ذلك سيتم تبيان العقوبات الجزائية ومقتضيات حماية البيئة (مطلب ثان).

المطلب الأول

مدى إنسجام العقوبات الإدارية مع متطلبات التنمية المستدامة

لقد حولت القوانين البيئية الإدارة المعنية فرض جزاءات إدارية مختلفة على المخالفين حسب طبيعة المجال البيئي المحمي، ووضع عدة أهداف رامية إلى الحماية والتنمية والحفاظ من كل أشكال التلوث وذلك بإدخال الإدارة.

أعطى المشرع الإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي وذلك بمنحها وسائل التدخل عن طريق إستعمال إمتيازات السلطة العامة إلا أنه قيدها بإعتبار جسامة المخلفة المرتكبة، ومن أجل ذلك إرتأينا إلى تقسيم هذا العرض إلى فرعين نتناول حصر الجزاءات الإدارية المطبقة على جرائم البيئة في خدمة التنمية المستدامة (فرع أول)، ثم يليه آثار الجزاء الإداري (فرع ثان).

الفرع الأول

حصر الجزاءات الإدارية المطبقة على جرائم البيئة في خدمة التنمية المستدامة

إن الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة كثيرة، وهي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد، قد تكون في شكل إعدار (أولا)، وقد تأتي في شكل إيقاف مؤقت للنشاط إلى غاية مطابقة للقواعد القانونية (ثانيا)، وقد تكون العقوبة أشد وذلك عندما تلجأ الإدارة إلى سحب الترخيص (ثالثا).

أولا-الإعدار

الإعدار أخف جزاء يمكن أن توقعه الإدارة على من يخالف حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة، يتضمن بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يفرض في حالة عدم الإمتثال⁽¹⁾، وفي الواقع هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي إنما هو تنبيه أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانونا⁽²⁾.

قد ورد هذا الجزاء في نصوص عديدة، كنص المادة 25 من قانون رقم 03-10⁽³⁾، على أنه يقوم الوالي بإعدار مستغل المنشأة الغير واردة فيه قائمة المنشآت المصنفة، والتي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة، ويحدد له أجلا لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار.

كما نصت المادة 56 من نفس القانون على أنه: " في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائي، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة التنقل أو تحصل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق

¹ - سالم أحمد، مرجع سابق، ص.66.

² - جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2001، ص.145.

³ - أنظر المادة 25 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة القائمة بإتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار".

لقد نصت قوانين أخرى على هذا الأسلوب، منها قانون رقم 05-12⁽¹⁾، الذي جاء في مادته 87 على أنه تلغى الرخصة أو إمتياز إستعمال الموارد المائية، بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الإمتياز في حالة عدم مراعاة الشروط والإلتزامات المنصوص عليها قانوناً.

كذلك مانصت عليه المادة 48 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه: "عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية وعلى البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع".

ثانياً- وقف النشاط

تلجأ الإدارة إلى أسلوب توقيف نشاط معين عندما يتسبب هذا الأخير إلحاق ضرراً أو خطر على البيئة، حيث تقوم الإدارة بإعدار المستغل بإتخاذ التدابير الوقائية وإذا لم يمتثل في الأجل المحدد، تقوم الإدارة بوقف نشاطه إلى غاية تطبيق تلك التدابير⁽²⁾.

ينصب الإيقاف غالباً على نشاط المؤسسات الصناعية التي لها تأثير سلبي على البيئة والوقف المؤقت هو عبارة عن تدبير تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاوله

¹- أنظر المادة 87 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج. ر. ج. د. ش، عدد 60 صادر في 4 سبتمبر 2005، معدل ومتم بموجب قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 4، صادر في 27 يناير 2008، وقانون رقم 09-06 مؤرخ في 11 أكتوبر 2009، ج. ر. ج. د. ش، عدد 59، صادر في 14 أكتوبر 2009.

²- خروبي محمد، مرجع سابق، ص.30.

المشروعات الصناعية لنشاطاتها، والذي قد يؤدي إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية⁽¹⁾.

لقد نصت على هذا الجزاء المادة 25 الفقرة الثانية من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: "إذا لم يمتثل المستغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة للإعذار في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة".

كما نص قانون المياه رقم 05-12⁽²⁾، "على ضرورة أن تقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بتوقيف المنشأة المتسببة في التلويث المياه إلى غاية زوال التلوث".

قد كرس المشرع هذا الجزاء أيضا من خلال أحكام الفقرة الثانية من المادة 48 من مرسوم تنفيذي رقم 06-198⁽³⁾، أن مسألة الأمر بغلق مؤسسة من طرف الوالي هي مسألة جوازية من خلال هذا النص على أنه يمكن للوالي..... إلخ.

هذا يعني أن المشرع قد منح للوالي سلطة تقديرية بين الأمر بغلق المنشأة نتيجة عدم الإمتثال للإلتزامات المفروضة على المستغل أو تجاهل ذلك، وفي هذا السياق تدعوا المشرع في حالات الأمر بالغلق أو توقيف النشاط بعد الإعذار أن يكون الأمر بتوقيف النشاط أو الغلق يتضمن معنى الوجوب وذلك لأن الإستمرار في النشاط يؤدي إلى الإضرار بالبيئة هذا من جهة كما أن الإعذار والمرفق بأجل معين كافي لتنبيه المستغل والعودة إلى الإمتثال للإلتزاماته بشكل يحافظ فيه على نشاطه من جهة وحماية الموارد البيئية لتحقيق التنمية المستدامة من جهة ثانية⁽⁴⁾.

¹ - سلامة آمال وآخرون، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس - سطيف - 2010، ص.58.

² - أنظر قانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، مرجع سابق.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁴ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.130.

ثالثا- سحب الترخيص

لقد سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم الوسائل الرقابية الإدارية لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الإعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، وذلك عملا بقاعدة توازي الأشكال فإن الإدارة تقوم بتجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة وذلك عن طريق سحبها بقرار إداري⁽¹⁾.

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتميئتها، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من إلتزاماته، تكمن في إحترام حقوق الأفراد الآخرين في العيش في بيئة سليمة⁽²⁾، ولقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيها للإدارة سحب الترخيص وهي:

- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره، إما الصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العامة.
- إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع أكثر من مدة معينة لحدودها القانونية.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته⁽³⁾.

من تطبيقات السحب في التشريع الجزائري ما جاء في مرسوم تنفيذي رقم 10-88 المحدد شروط وكيفيات منح الترخيص لرمي الإفرزات غير السامة في الأملاك العمومية للماء⁽⁴⁾، فإذا لم يجد الإعدار في حالة ثبوت عدم مطابقة التعليمات المحددة بقرار الترخيص مع الإفرزات المفرغة يرخص للإدارة سحب الترخيص، بقرار صادر عن الوالي المختص إقليميا.

¹ - بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة الوطنية للقضاء، الجزائر، 2005، ص.49.

² - جميلة حميدة، مرجع سابق، ص.150.

³ - سلامة أمال وآخرون، مرجع سابق، ص.57.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 10-88 مؤرخ في 10 مارس 2010، يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرزات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، ج. ر. ج. د. ش. عدد 17، صادر في 14 مارس 2010.

كما يمكن للوالي المختص إقليمياً سحب أو تعليق رخصة إستغلال مقالع الحجارة والمرامل من صاحبها في حالة عدم دفع الرسوم والأتاوى خلال سنتين متتاليتين، ولم يقم بالإلتزامات التي تعهد بها، إذا لم يستجب للإلتزامات والشروط الناجمة عن تطبيق هذا القانون⁽¹⁾.

كما يمكن أيضاً سحب الرخصة المتعلقة بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في شبكة عمومية للتطهير أو في محطة التصفية لترخيص تمنحه الإدارة المكلفة بالموارد المائية طبقاً لنص المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 09-209 المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية⁽²⁾، في حالة عدم إحترام الإلتزامات والمواصفات المحددة بالقرار المرخص بالتفريغ، أو في حالة عرقلة المراقبة التي تجرى وفقاً للشروط المحددة في هذا المرسوم، أو في حالة نهاية نشاط المؤسسة التي منحت الترخيص بالتفريغ⁽³⁾.

كذلك ما نصت عليه المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 93-160 على أنه: "إذا لم يمتثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث، وحتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يقرر الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول"⁽⁴⁾.

ما يمكن ملاحظته أن تعليق رخصة الإستغلال أو سحبها يتم بموجب قرار إداري ومن ثم يمكن لصاحب المنشأة الذي يعتبر أن هناك تعسفاً في التوقيف المؤقت أو الغلق النهائي، أن

¹ - أمر رقم 02-07 مؤرخ في 01 مارس 2007 معدل ومنتم لقانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتعلق بقانون المناجم، ج. ر. ج. د. ش، عدد 16، صادر في 7 مارس 2007، (ملغى).

² - أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 09-209 مؤرخ في 11 يونيو 2009، يحدد كيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 36، صادر في 21 يونيو 2009.

³ - أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 09-209، مرجع نفسه.

⁴ - أنظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 14 يوليو 1993، (ملغى).

ينازع الإدارة أمام القضاء الإداري لإلغاء قرار التعليق أو قرار السحب إذا رأى بأنه غير مشروع وهذه فرصة أخرى لصاحب المنشأة في الحفاظ على نشاطه الإقتصادي، في مواجهة الإدارة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

آثار الجزاء الإداري

من الناحية النظرية، لا يفترض أن يعطل استعمال الجزاءات الإدارية إقامة المسؤولية الجنائية للمجرم الصناعي، ولا يحول دون تطبيق الجزاءات الجنائية عليه إذ يتعرض للجزاءين في نفس الوقت بسبب إرتكاب نفس الوقائع المجرمة، وإن كان من جانب التطبيق يكشف عن فساد النظام العقابي بسبب الهيمنة الكبيرة للجزاء الإداري على الجزاء القضائي، الذي لا يستجد به إلا في حالات فشل العمل الإداري⁽²⁾.

إذ أن مبدأ الفصل بين السلطة الإدارية والقضائية تتولد عنه قاعدة عامة استقلالية الأنظمة العقابية الإدارية والجزائية، مفادها أن ينتقل المجرم نوعين من الجزاء (إداري وجنائي) عن نفس الفعل الملوث فإذا قرر المشرع لنفس الفعل المجرم نوعا الجزاء، فكيف يتم توقيعها عليه، هل ينبغي اختيار أحد طريقي الجزاء على الآخر، أو أنه من الممكن السير بالتزامين في الإجراءات المتعلقة بكليهما⁽³⁾.

يسمح تفحص التنظيمات التي تكرر الجزاءات الإدارية بالإجابة عن هذا التساؤل، إذ تنص المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 93-165⁽⁴⁾، وكذلك ما نصت عليه المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 93-160⁽⁵⁾، تدل هذه النصوص على أن المشرع نظم طريقي العقاب الإداري والجزائي

1 - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.131.

2- سلامة آمال وآخرون، مرجع سابق، ص.57-58.

3 - سلامة آمال وآخرون، مرجع نفسه، ص.58.

4- أنظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 93-165 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم إفرار الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 14 يوليو 1993، (ملغى).

5- أنظر المادة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 93-160، يتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

بالتوازن دون أن يعارض بينهما، بحيث لم يجعل من توقيع الجزاء الإداري أو السير في إجراءات المتابعة الإدارية سببا لإنقضاء الدعوى العمومية ولا العكس، مكرسا بذلك قاعدة الإستقلالية بين الجزاءين الإداري والجنائي.

في الواقع يسمح تتبع العمل الإداري في مجال التلوث، بتقديم دليل مقنع على فشل الخوض في المتابعات الجزائية، فعلى سبيل المثال سنة 2005، لم يتم مفتش البيئة لولاية عنابة بإخطار وكيل الجمهورية بأية قضية من المخالفات التي كانت محل محاضر معانية وتوقيع جزاءات إدارية بين الإعدار والغلق.

المطلب الثاني

العقوبات الجزائية ومقتضيات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

يتمثل الجزاء الجنائي في توقيع العقوبة على الجانح البيئي فتتنوع الجزاءات والتدابير المنصوص عليها في القانون الجنائي للبيئة لأجل مواجهة الجروح البيئية، فالتوجه الحديث للمشرع الجزائري هو تشديد العقوبات عموما في المجال الجروح البيئي، وتختلف هذه العقوبات حسب الخطورة الإجرامية للجانح البيئي، وذلك بتداخل القضاء في إصدارها لضمان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

لذلك تقوم الدراسة على العقوبات المطبقة على الجانح البيئي والتي تتمثل في العقوبات الأصلية (فرع أول)، ثم سوف نتطرق إلى العقوبات التبعية (فرع ثان)، وفي الأخير العقوبات التكميلية (فرع ثالث)، كما أنه خولت القوانين الخاصة لبعض الجهات تحريك الدعوى العمومية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فسيتم التركيز على إخفاق المتابعة الجزائية للجرائم البيئية (فرع رابع).

الفرع الأول

العقوبات الأصلية

لقد نص المشرع الجزائري على أربعة أنواع من العقوبات: الإعدام، السجن، الحبس، والغرامة، فهذه العقوبات تعكس لنا خطورة الجناة ونوع الجرائم البيئية المرتكبة من جنائية، جنحة أو مخالفة.

أولاً- عقوبة الإعدام

هي عقوبة تعكس خطورة الفعل المرتكب⁽¹⁾، ولا يرجى منها إعادة تأهيل مقترفها، وتعد هذه العقوبة أشد العقوبات والواقع أن عقوبة الإعدام هي نادرة في التشريعات البيئية الجزائرية نظراً لخطورتها، فإذا كانت قوانين حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تسعى من أجل حماية الحقوق الأساسية للأفراد ومن ضمنها الحق في الحياة، رغم أنها أحياناً تسلبه من الإنسان إلا أنها لا تلجأ إلى ذلك إلا في الحالات التي تكون فيها الجريمة خطيرة تمس بأمن المجتمع⁽²⁾.

من الأمثلة التي يمكن أن تعطى في هذا المجال، ما نص عليه المشرع الجزائري على عقوبة الإعدام في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات⁽³⁾، وذلك في حالة الإعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية والتي من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر.

1 - تصنف الجرائم البيئية الواردة في القانون الجزائري على أنها جنائيات أوجح أو مخالفات وذلك بالنظر إلى جسامته الجزاء الجنائي الموقع على مرتكبيها، والتي تستلزم لقيامها توفر الركن المادي، الركن المعنوي والركن الشرعي، لتفاصيل أكثر في هذا الموضوع، أنظر رابح وهيبة، "الجزاء المترتبة على الجرائم البيئية في القانون الجزائري"، المجلة العربية للعلوم الإنسانية والإجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، د. ع، 2015، ص ص 6-9.

2 - خروبي محمد، مرجع سابق، ص 47.

3- أنظر المادة 87 مكرر من أمر 66-156 مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 49، صادر في 11 يونيو 1966. معدل ومتمم.

كما نص عليه المشرع الجزائري في القانون البحري⁽¹⁾، بحيث يعاقب بالإعدام ربان السفينة الجزائرية أو الأجنبية الذين يلقون عمدا نفايات في المياه التابعة لفضاء الجزائري.

ثانيا - عقوبة السجن

هي العقوبة التي تقيد من حرية الشخص، وهي مقررة للجرائم الموصوفة بأنها جنائية وتأخذ صورتان: سجن مؤبد وسجن مؤقت⁽²⁾.

من النصوص التي أشار فيها المشرع لعقوبة السجن المؤقت، نص المادة 66 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على مايلي: " يعاقب بالسجن من خمس إلى ثماني سنوات وبغرامة مالية من مليون دينار 1.000.000 دج إلى خمسة ملايين 5.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من استورد النفايات الخاصة الخطرة أو صدرها أو عمل على عبورها مخالفا بذلك أحكام هذا القانون.

كما تعاقب المادة 396 من قانون العقوبات بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرون سنة كل من يضع النار عمدا في غابات أو حقول مزروعة أو أشجار أو أخشاب.

مايمكن قوله حول هذا أنه عند غياب التفاعل الإجتماعي يفقد السجين معنى التواصل وتموت لديه الروح الإجتماعية وفي ظل غياب التوافق النفسي والإجتماعي تتعقد مهمة الإصلاح والتهديب وفي التأهيل.

¹ - أمر رقم 76-80 مؤرخ في 23 أكتوبر 1976، يتضمن القانون البحري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 29 صادر في 10 أبريل 1977، معدل ومتمم بقانون رقم 98-05 مؤرخ في 25 يونيو 1998، ج.ر.ج.د.ش، عدد 47 صادر في 27 يونيو 1998، معدل ومتمم بقانون 10-04 مؤرخ في 15 غشت 2010، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.

² - بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.52.

ثالثا- عقوبة الحبس

هي الأخرى عقوبة مقيدة للحرية، وتطبق إذا كنا بصدد جنحة أو مخالفة بيئية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، ومن خصائصها أنها عقوبة مؤقتة.

فإن عقوبة الحبس نصت عليها كل الأحكام الجزائية التي تضمنتها النصوص التشريعية المتعلقة بالبيئة⁽¹⁾.

من بين القوانين التي تنص على عقوبة الحبس قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾، كذلك ما نص عليه القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽³⁾، وما تضمنه القانون المتعلق بحماية الساحل⁽⁴⁾.

رابعا- عقوبة الغرامة

فهي عقوبة تتعلق بثروته المالية والتي غالبا ما تؤول إلى خزينة الدولة، ولا تصيب الشخص في نفسه ولا في حرите.

تعد الغرامة أنجع العقوبات، ذلك لكونه أغلب الجانحين البيئيين هم من المستثمرين الإقتصاديين والذين يتأثرون كثيرا بهذا النوع من العقوبات، إلى جانب كون أغلب الجرائم البيئية جرائم ناجمة عن نشاطات صناعية تهدف إلى تحقيق مصلحة إقتصادية، بل إن الضرر البيئي لم يكن ليوجد ولولا التعسف في الوصول إلى هذه المصلحة⁽⁵⁾.

¹- خروبي محمد، مرجع سابق، ص. 47 .

²- أنظر المواد من 81 إلى 84 والمواد 102 إلى 108 من قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³- أنظر المواد 60 إلى 65 من قانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

⁴- أنظر المواد 40، 41، 43، 49 من قانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

⁵- خروبي محمد، مرجع سابق، ص. 47.

من بين النصوص التي أشار فيها المشرع لعقوبة الغرامة نص المادة 84 من قانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي تعاقب كل من تسبب في تلوث جوي بغرامة من 5000 دج إلى 15000 دج.

أما عن قانون المياه الجديد رقم 05-12 فنجد أيضا عقوبة الغرامة، إذ يعاقب كل من قام بإكتشاف المياه الجوفية عمدا أو صدفة أو كان حاضرا أثناء هذا الإكتشاف ولم يبلغ إدارة الموارد المائية المختصة إقليميا بغرامة من 5000 دج إلى 10.000 دج وقد تأتي الغرامة كعقوبة تبعية إضافة إلى عقوبة الحبس ومن أمثلة ذلك ما نص عليه في المادة 102 من قانون البيئة رقم 10-03⁽¹⁾، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

كما تعتبر الغرامة أكثر العقوبات تطبيقا وانتشارا في القوانين البيئية المختلفة وهذا لكونها أكثر رذعا وأسهل تطبيقا، ويمكن القول بأن تطبيق عقوبة الغرامة وخاصة إذا كانت مضبوطة بشكل يناسب مع طبيعة الأضرار البيئية على الشخص المعنوي أو المنشآت المصنفة، يعد أداة فعالة في ضمان إحترام المتطلبات القانونية والتنظيمية التي تستهدف تحقيق سياسة تنموية في حدود عدم الإضرار بالبيئة⁽²⁾.

كما نلاحظ أنه هناك خلل كبير في النواحي العقابية قانون حماية البيئة 83-03⁽³⁾، فهو قد إشتمل على عقوبة ضعيفة لا تتناسب مع الخطر المحدد بالبيئة حيث حصرها في الحبس والغرامة فقط، كما جعل الغرامة نوعا واحدا رغم إختلافها في المقادير بحسب كل جنحة أو مخالفة، رغم أن هناك أنواع أخرى ظهرت في بعض التشريعات المتطورة كالغرامة النسبية والغرامة المشروطة كما هو في التشريع البريطاني، وحتى القانون الجديد للبيئة لم يخطو خطوة كبيرة إلى الأمام في مجال الجزائي مما يستوجب على المشرع الجزائري إيجاد مبادئ أهمها أن للدول وفقا لميثاق الأمم

¹- أنظر المادة 102 من قانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

²- حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.125.

³- قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

المتحدة ومبادئ القانون الدولي الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة بها بمقتضى سياستها البيئية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

العقوبات التبعية

لا نكون بصدد هذا النوع من العقوبات إلى إذا كنا بصدد جناية بيئية، والجنايات البيئية في التشريعات البيئية كما رأينا سابقاً تعد قليلة، كون أغلب الجرائم هي جنح أو مخالفات، لكن يمكن تطبيقها على الجنايات المادة 66 من قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها⁽²⁾. يعد الحجز القانوني أبرز هذه العقوبات والذي يمكن تطبيقه على الجانح البيئي ونعني به منع المجرم من حقه في إدارة أمواله طيلة مدة العقوبة إلى جانب الغرامات من الحقوق الوطنية وهذه العقوبة تطبق بقوة القانون⁽³⁾.

الفرع الثالث

العقوبات التكميلية

هذا النوع من العقوبات تكمل العقوبات الأصلية، ومن أهم هذه العقوبات والتي يمكن أن تؤدي دور هاماً في مواجهة الجنوح البيئي لدينا.

أولاً- مصادرة جزء من أموال الجانح البيئي

يعتبر أمر جوازي لمحكمة الجنايات ولا يطبق في الجنح أو المخالفات البيئية إلا بوجود نص قانوني يقره، فعلى سبيل المثال المادة 82 من قانون رقم 01-11 المتعلق بالصيد البحري⁽⁴⁾، التي تنص: " وفي حالة استعمال مواد متفجرة تحجز سفينة الصيد إذا كان ملكها هو مرتكب المخالفة".

¹ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص. 132-133.

² - أنظر المادة 66 من قانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات وإزالتها، مرجع سابق.

³ - بن قري سفيان، مرجع سابق، ص. 62.

⁴ - أنظر المادة 82 من قانون رقم 01-11 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 36، صادر في 8 يوليو 2001.

ثانيا- حل الشخص الإعتباري

أي منعه من الإستمرار في ممارسة نشاطه كما نصت المادة 17 من قانون العقوبات، وكان من الأحسن لو أخذت هذه العقوبة أي حل الشخص المعنوي كعقوبة أصلية تماشيا مع الإتجاه الحديث الذي أصبح يأخذ بالمسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية⁽¹⁾.

نلاحظ من خلال دراستنا للعقوبات التي تضمنتها النصوص التشريعية غير ملائمة حيث أنها لا تتمتع بقوة الردع الموازنة لحجم المخالفات المتعلقة بالبيئة صف إلى ذلك ضعف تأهيل القضاة وإنعدام المتخصص في المنازعات.

الفرع الرابع

إخفاق المتابعة الجزائية للجرائم البيئية لتحقيق التنمية المستدامة

تعتبر الجرائم البيئية من أهم الجرائم المستحدثة التي ظهرت مؤخرا والتي إتسع مجالها نظرا لإنتشارها السريع وأثارها السلبية والمؤثرة على البيئة وحياة الإنسان على السواء، وإن الغاية من التجريم لا تحقق إلا بعد متابعة مرتكبي الجرائم الماسة بالبيئة وللذين تثبت الأدلة ارتكابهم لتلك الجرائم وتكون المتابعة الجزائية بهدف تحقيق العدالة وصيانة حق المجتمع في الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة (أولا)، ثم سوف نتطرق إلى دور الجمعيات في حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة (ثانيا).

أولا- دور النيابة العامة

تعتبر النيابة طرفا بارزا لمواجهة الجنوح البيئية، إذ تشكل الجهة المكلفة بمتابعة الجانح، بعد شكوى ترفع ضد الجانح وتبقى لها سلطة الملائمة في تحريك الدعوى العمومية أو وقف المتابعة تمارس النيابة العامة اختصاصات واسعة في مجال الدعوى العمومية بوصفها الجهاز الذي له سلطة الإتهام على المستوى القضاء، وإما بإصدار قرار بالأوجه لإقامة الدعوى، فهي التي تباشر

¹ - خروبي محمد، مرجع سابق، ص.48.

الدعوى العمومية حتى ولو تم تحريك هذه الأخيرة من طرف جهات أخرى فلها بصفة منفردة الحق في إقرار سلطة الدولة في العقاب من أجل تحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

لا يمكن أن تؤدي النيابة العامة دورها بشكل يسمح بمتابعة الجانح البيئي إلى مراعاة المسائل التالية:

- تنسيق التعاون وإحداث مشاور مستمر بينها وبين مختلف الجهات الإدارية المكلفة بالبحث عن الجرائم البيئية، فلقد تطرح أحيانا مسألة جهل التشريعات الخاصة ببعض المجالات البيئية، لاسيما النصوص التنظيمية من طرف أعضاء النيابة.

- تأهيل أعضاء النيابة العامة، لاسيما في مجال الجرح الإقتصادية والجرح البيئية، عن طريق فتح دورات تكوين تهدف إلى التعريف بمختلف القوانين البيئية والأحكام التنظيمية في هذا المجال، والتي غالبا ما لا تنشر إلا على مستوى الجهات الإدارية المكلفة بها.

- تحسين أعضاء النيابة العامة بأهمية المجال البيئي وبخطورة الجرح البيئية وذلك لضمان حقوق الأجيال القادمة⁽²⁾.

ثانيا - دور الجمعيات

قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة خول الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة رفع دعوى أمام الجهات المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المتسببين لها بانتظام، كما يمكن أن تفوض من طرف الأشخاص المتضررين لرفع الشكاوي وممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام القضاء الجزائي⁽³⁾.

إن التدخل القضائي للجمعيات في المجال البيئي ما يبرره، إضافة إلى مساهمتها في الكشف عن الجرح البيئية فهي تعمل على توضيح مدى خطورة الأضرار التي تتجم عنه والعمل

¹ - مؤتمر إقليمي حول "جرائم البيئة في الدول العربية"، بيروت، يومي 17 و 18 مارس 2008، ص.21.

² - بن قري سفيان، مرجع سابق، ص.95-96.

³ - حديد وهيبة، معاينة جرائم البيئة ومتابعتها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008، ص.62.

على نشر وعي بيئي، وتفعيل الدور الوقائي لحماية البيئة ليس في حياة الشعوب فحسب وإنما يطال حتى مستقبل الأجيال القادمة ومصيرها⁽¹⁾.

ولكن رغم الجهود المبذولة من طرف الجمعيات البيئية، إلا أن دورها يظل ناقصا لعدة أسباب منها ضعف الإعتمادات المادية ونقص الوسائل المتاحة إلى جانب عون القضاء الجزائري لا يزال متريدا في التعامل مع هذه الأشخاص المعنوية على خلاف نظيره الفرنسي.

ضف إلى ذلك تأخر النص الخاص بالجمعيات حتى 2003 مما جعلها حديثة عهد بالإنشاء وذات تجربة ناقصة⁽²⁾.

¹ - حديد وهيبة، مرجع سابق، ص.63.

² - جميلة حميدة، مرجع سابق، ص.165-166.

المبحث الثاني

التعويض عن الأضرار البيئية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة

إن التعويض عن الأضرار البيئية أمر حتمي، وهذا ما يضمن إستمرارية التنمية في المستقبل لكن تبقى الإشكالية مطروحة في تحديد أساس المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، نظرا لصعوبة تحديد المتضرر المباشر من الإنتهاكات البيئية، لذلك وجب تبيان مدى ملائمة نظام التعويض المكرس لتحقيق التنمية المستدامة بتبيان حدود نظام التعويض عن الأضرار البيئية المخصصة لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة (مطلب أول).

كما سوف تدرج الجباية البيئية التي تركز على قاعدة أساسية مفادها الذي يحدث ضرر يدفع ضريبة وذلك كعقوبة على تدميره للبيئة، وبالتالي حماية الموارد الطبيعية والإستخدام الأمثل لها بالتركيز أكثر على مدى إنسجام النظام الجبائي كألية للتعويض (مطلب ثان).

المطلب الأول

حدود نظام التعويض عن الأضرار البيئية المخصص لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة إن الفعل الضار هو الذي ينشأ الرابطة القانونية بين المسؤول والمضرور، وهو الذي يفرض تعويض ما يسببه للغير من أضرار، لكن تبقى الإشكالية في تحديد أساس المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية نظرا لصعوبة تحديد المتضرر المباشر من الإنتهاكات البيئية لذلك وجب تبيان مدى ملائمة نظام التعويض المكرس لتحقيق التنمية المستدامة، وذلك بإبراز حدود نظام التعويض عن الأضرار البيئية المخصصة لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة (فرع أول).

بالتالي كان لازما الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في قانون البيئة، يليه عدم فعالية التعويض النقدي في دعم التنمية المستدامة (فرع ثان).

الفرع الأول

مدى ملائمة نظام التعويض العيني المكرس لتحقيق التنمية المستدامة

يعد التعويض العيني من أفضل أنواع التعويض، إلا أن تكريسه واقعا تعرضه بعض الصعوبات، وبالرغم من كون نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه من الأمور المفيدة جدا في حماية البيئة لأنها تلزم المخالف بإصلاح ما فسد، إلا أن ذلك أمرا صعبا يحتاج إلى وقت كبير وعناية مركزة (أولا)، وسوف نقوم بإدراج المصلحة العامة (ثانيا).

أولا- حدود إعادة الحال إلى ما كان عليه

إن إعادة الحال إلى ما كان عليه مناسبا جدا لحماية البيئة لأنه يضمن علاج ما فسد أي إصلاح الوسط البيئي المصاب من التلوث وإعادته إلى الحالة التي كان عليها قبل حدوث التلوث⁽¹⁾، فمثلا من يلقي قمامات أو فضلات في أراضي زراعية أو غابات فسيلوث تربتها، فيكون إعادة الحال إلى ما كان عليه بإزالة القمامة أو الفضلات ثم إصلاح ما فسد من التربة والنبات والوسائل المناسبة⁽²⁾.

على ذلك يتضح أن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني هو وضع المكان الذي أصابه التلوث في الحالة التي كان عليها قبل صدور الأفعال الملوثة للبيئة⁽³⁾ إن نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه نجد أساسه في أن هذه الوسيلة تسمح بالقضاء والمسح المجرد للضرر البيئي، كما أنها تعد وسيلة إصلاح في حالة التعدي على البيئة⁽⁴⁾.

¹ - عثمانى حمزة، مسؤولية المنشأة المصنفة عن جريمة تلويث البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص.83.

² - عثمانى حمزة، مرجع نفسه، ص.48.

³ - يوسف نور الدين، "التعويض عن الضرر البيئي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، د.ع، 2009، ص.296.

⁴ - OUADRAOGO Clarisse, « Les sanctions altératives et complémentaires aux peines classiques en droit de l'environnement : France et BurkinaFaso », RJE, n°4, 2000, P.355.

إن نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه في المخالفات البيئية أمرا صعبا لأن ذلك يستلزم وقتا طويلا ويحتاج إلى عناية مركزة⁽¹⁾، ذلك لما يعتره من صعوبات التي تنقص من فعاليته سواء تعلق الأمر بالوضع المادي باعتبار أن هناك بعض الأضرار الإيكولوجية التي تؤدي إلى هدم عنصر طبيعي لا يمكن استرداده⁽²⁾، كحالة القضاء على آخر فصيلة حيوانية أو نباتية وتغيير خصائص وسط طبيعي ضف إلى ذلك إشعاعات أو تلوث بمواد خطيرة أو سامة⁽³⁾، ففي مثل هذه الحالات لا يمكن تطبيق إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه وتكون أمام إستحالة مطلقة، كما أنه هناك بعض الحالات لا تكن لدينا المعلومات الكافية عن الوسط الذي يتعرض للتدهور لإعادة تشكيله من جديد⁽⁴⁾.

كما قد تكون الإستحالة بسبب ضعف التمويل حيث يفرض المشرع إعادة الحال إلى ما كان عليه على عاتق المسبب في الضرر البيئي في حدود القدرات الإقتصادية للملوث⁽⁵⁾، وهذا يؤدي إلى ربط إعادة الحال إلى ما كان عليه بالنسبة للمنشأة الملوثة بقدراتها الإقتصادية مما يؤدي إلى إخراج حالات التدهور البيئي ذات الطابع الجسيم من إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه⁽⁶⁾ ويبقى إعادة الحال إلى ما كان عليه مقصور فقط على حالات التدهور البسيط، الأمر الذي يفتح المجال إلى إيجاد بدائل مكملة لتمويل إعادة الحال إلى ما كان عليه⁽⁷⁾.

¹ - عثمانى حمزة، مرجع سابق، ص. 83.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 292.

³ - يوسف نور الدين، "التعويض عن الضرر البيئي"، مرجع سابق، ص. 297.

⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 296.

⁵ - خروبي محمد، مرجع سابق، ص. 42.

⁶ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص. 184.

⁷ - مرجع نفسه، ص. 185.

ثانيا-المصلحة العامة

يصطدم القضاء سواء كان إداريا أو مدنيا بفكرة المصلحة العامة التي تشكل عائق قانوني في سبيل الحكم بالتعويض العيني لأضرار التلوث، ففكرة المصلحة العامة قد يكون لها شأن في توجيه القاضي عند تحديده لطريقة التعويض الجابر لأضرار التلوث البيئي⁽¹⁾.

فعندما يكون التلوث مصدره مبني من المباني أو المنشآت العامة والتي يكون من الضروري الإبقاء عليها نظرا لما تمثله من أهمية عامة إقتصادية وإجتماعية، كالمستشفيات أو المطارات فإنه لا يمكن في هذا الصدد للقاضي أن يأمر بإزالة هذا المبنى أو تلك المنشأة لأن ذلك يخل بالمصلحة العامة⁽²⁾، ولا يكون أمامه آنذاك إلا النطق بالتعويض النقدي.

ذلك لأن الإنسان يحق له التمتع ببيئة صحية وبسلامة نفسه وماله وأمنه ولا ريب أن هذه الحقوق تعد من الحقوق والحريات التي نص عليها في الدستور⁽³⁾، وذلك في المادة 86 من قانون رقم 01-16، التي نصت " للمواطن الحق في بيئة سليمة".

القاضي عند تحديده لطريقة التعويض عن أضرار التلوث المبعث من منشأة مصنفة، يجري نوعا من الموازنة بين القيمة الإجتماعية والإقتصادية للمنشأة⁽⁴⁾، ومصصلحة المحيط المتضرر من التلوث فإذا رأى القاضي أن المصلحة العامة تعلقو على المحيط المجاور فإنه يرجع جانب المنشأة

¹- أنور جمعة علي طويل، " التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضة"، مجلة الكلية المحكمة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، د.ع، 2012، ص.23.

²- يوسف نور الدين، "التعويض عن الضرر البيئي"، مرجع سابق، ص.298.

³- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

⁴- عثمان حمزة، مرجع سابق، ص.86.

المصنفة فيمكن أن يقضي بإزالتها أو وقف العمل فيها⁽¹⁾، أما إذا رأى أن مصلحة المحيط المجاور للمنشأة تعلق على القيمة الاجتماعية والإقتصادية للمنشأة مصدر التلوث، فإن القاضي له أما أن يأمر المنشأة المصنفة بإتخاذ بعض التدابير والإحتياطات التي من شأنها منع التلوث أو تقليله في المستقبل⁽²⁾.

إذ تعتبر التنمية هدف حضاري يهدف إلى نقاء المجتمع إقتصاديا واجتماعيا من خلال توظيف كل موارده المادية والطبيعية والبشرية من أجل المصلحة العامة⁽³⁾.
ما يمكن ملاحظته إن المشرع الجزائري جعل في تطبيق إعادة الحال إلى ما كان عليه وسيلة تسمح بتقييد واستبعاد بعض المجالات إذا كان بموجب تصريح أو ترخيص بموجب نص قانوني⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

عدم فعالية التعويض النقدي في دعم التنمية المستدامة

في مجال الأضرار البيئية يرى البعض أن للتقدير النقدي بعض المزايا، فهو يسمح بتجاوز كل تلف للأماكن الطبيعية في الحالة التي لا يمكن إعادة الأوساط البيئية إلى ما كانت عليه بمعنى أنه لا يتم اللجوء إليه إلا عندما يكون التعويض العيني غير ممكن، بل وهو تكلفة إعادة تأهيل البيئة وذلك للحفاظ عليها وضمان إستمراريتها للأجيال القادمة.

عليه فإن عدم فعالية نظام التعويض المالي يتجلى لنا سواء من خلال الصعوبات التي تعترى التعويض النقدي للأضرار البيئية (أولا)، أو من خلال طرق التقدير النقدي (ثانيا).

¹ - خروبي محمد، مرجع سابق، ص.45.

² - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.184.

³ - VIVIEN Frank Dominique, « Jalons pour une histoire de la notion de développement durable », Honde en développement, vol 31, n 121, 2003, p. 15-16.

⁴ - BENBERKANE Ahmed, La répression des atteintes à l'environnement, Mémoires en vue de l'obtention du diplôme de Magister en droit, option droit public des affaires, faculté de droit et des sciences politiques. Université Abderahmane Mira de Bejaia, 2012, p.47.

أولاً- صعوبة التعويض النقدي للأضرار البيئية

من أهم المشاكل التي يمكن أن يثيرها التعويض النقدي على أضرار التلوث البيئي هي طريقة تعويضه⁽¹⁾، وذلك نتيجة لـ:

1- مشكلة ملكية عناصر البيئة

قد تكون عبارة أن البيئة غير مملوكة لأحد مقبولة لأول وهلة بإعتبار أن أحد يستطيع الإدعاء بملكية عناصر الطبيعة ملكية خاصة⁽²⁾، ذلك لأنه إذا كان الأمر كذلك فيحق لكل شخص أن يتصرف بها كما يشاء بإعتبارها مال متروك⁽³⁾، بل وإنها مملوكة للجميع وليس فقط للجيل الحاضر بل للأجيال المستقبلية أيضاً، وبالتالي القيد المهم يتمثل في الإستخدام الحسن والإستخدام السيئ لهذه الموارد وبالتالي فواجب المحافظة عليها يكون أكبر من واجب المحافظة على الملكية الخاصة ولذلك فعلى قدر الواجب تكون المسؤولية⁽⁴⁾.

2- صعوبة التقدير المالي التعويض

تبرز الصعوبة المتعلقة بالتعويض النقدي للأضرار البيئية المحضة، حيث يتم الحديث عن عناصر قد لا تقوم بمال⁽⁵⁾.

قد يكون من الصعب إسترجاعها، فالأنواع النادرة من الحيوانات والطيور في حالة إصطيادها أو تعرضها للتلوث مما قد يسبب إنقراضها يكون من المستحيل في بعض الحالات إعادتها، لذلك

¹ - خروبي محمد، مرجع سابق، ص.45.

² - VIVIEN Frank Dominique, op - cit., p.20.

³ - سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية دراسة في الأنظمة القانونية والإتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2004، ص.41.

⁴ - مسدور فارس، " أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، عدد 07، 2010، ص.7.

⁵ - بلحاج وفاء، التعويض عن الضرر البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-2014، ص ص.21-24.

يجب الحرص على حماية هذه الأنواع ضمن محميات معينة خشية التعرض لها أو إتلافها، وذلك كتدابير وقائية نظرا لاستحالة تعويضها نقدا⁽¹⁾.

من الصعوبات التي تبرز في تحديد حجم الضرر البيئي ومن ثم تقييمه النقدي، تلك الأضرار البيئية التي تحدث نتيجة التلوث بالزيت في المياه العميقة⁽²⁾، وبالنسبة للمياه العميقة من الصعب معرفة الحالة قبل الكارثة أو بعدها⁽³⁾.

ثانيا - طرق التقدير النقدي

يتم طرق التقدير النقدي إما عن طريق

1- التقدير الموحد للضرر البيئي

يقوم التقدير الموحد للضرر البيئي على أساس الإخلال للثروة التي تلوثت أو أهدرت وإعادة تأهيلها⁽⁴⁾، بمعنى أن هذه النظرية تقدر التعويض النقدي على أساس أن قيمة الضرر الحاصل للبيئة أو العنصر المضرور على أساس التكلفة المعقولة لإعادة الحال إلى ما كان عليه سابقا أي العنصر المصاب، أو في حالة قريبة قدر الإمكان للحالة التي كان عليها قبل حدوث الضرر⁽⁵⁾. بالمقابل فقد تعرضت هذه النظرية للنقد حيث إنها لم تؤخذ في اعتبارها أن العناصر والثروات الطبيعية وهي معطيات ذات طبيعة خاصة يصعب تقديرها نقدا⁽⁶⁾.

رغم الإنتقادات الموجهة إلى طريقة التقدير الموجه للضرر إلا أنها يسمح بإعطاء تقدير نقدي لثروات وعناصر طبيعية ليست لها من حيث الأصل قيم تجارية.

¹- ياسر محمد فاروق الميناوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص. 416.

²- خروبي محمد، مرجع سابق، ص. 40.

³- عثمانى حمزة، مرجع سابق، ص. 91.

⁴- ياسر محمد فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص. 416.

⁵- يوسف نور الدين، "التعويض عن الضرر البيئي"، مرجع سابق، ص. 298.

⁶- سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 45.

2- التقدير الجزافي للضرر

تقوم هذه الطريقة في التقدير على أساس إعداد جداول قانونية تحدد قيمة مشرقة للعناصر الطبيعية ويتم حسابها وفقا لمعطيات علمية يقوم بها المختصون في المجال البيئي⁽¹⁾، وتجدر الإشارة أن هذه الطريقة تم إعتادها في بعض الأنظمة المقارنة كما هو الشأن بالنسبة للتشريع الفرنسي حيث تظهر تعليقاتها من خلال قانون الغابات الذي ينص على معاقبة كل من يقطع أو يتعدى على الغابات عن طريق الحرق بغرامة يتم حسابها على أساس عدد الهكتارات الناجمة عن الحريق⁽²⁾.

كما لم تسلم هذه النظرية من النقد، حيث أنه يصعب دائما عند تقدير الضرر البيئي إثبات الحالة التي كانت عليها العناصر الطبيعية قبل إصابتها بالتلوث⁽³⁾.

المطلب الثاني

مدى إنسجام النظام الجبائي كآلية للتعويض

نتيجة للمشاكل البيئية التي تعرفها الجزائر، ومن أجل الحد منها ارتأت الإدارة البيئية اللجوء إلى وسائل الضريبية بل وأكثر من ذلك لجأت إلى تدعيمها بسياسية أكثر فعالية وهي السياسة المالية في إطار الملوث الدافع.

تجدر الإشارة إلى إن العلاقة الموجودة بين الوسائل الضريبية والتعويض تكمن في كون جميع هته الوسائل تندرج تحت الوسائل القانونية لحماية البيئة، كما إن الهدف من كلاهما هو حماية البيئة من التلوث، ضف إلى ذلك إن التعويض عن الضرر بسبب التلوث فإنه يقع على الذمة المالية للشخص الأمر الذي يربطه بنقطة تشابه مع الوسائل الضريبية⁽⁴⁾.

¹ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.197.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.258-259.

³ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.197.

⁴ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة، دراسة قانونية مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان،

بهدف معرفة مدى مساهمة الجباية البيئية كأحدى الوسائل الهامة لتحقيق التنمية المستدامة في منطلقها، ولهذا سوف ندرج المعالجة المقيدة للأحكام الجبائية لمشاكل البيئية (فرع أول)، يليها عن الطبع الإلزامي (فرع ثان)، وأخيرا الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع (فرع ثالث).

الفرع الأول

المعالجة المقيدة للأحكام الجبائية لمشاكل البيئية

إن مبدأ الجباية البيئية⁽¹⁾، يرتكز على قاعدة أساسية مفادها أن الذي يحدث ضررا بيئيا هو من يدفع ضرائب أكثر، وذلك كعقوبة على تدمير البيئة من خلال اعتماد تكنولوجيات عدوة للبيئة⁽²⁾، وعليه كلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يجعلهم يغيرون إستراتيجيتهم الصناعية أو الإنتاجية⁽³⁾، وبذلك أصبح الإهتمام يبرز المخاطر التي تواجه المجتمع البشري في الوقت الحاضر والتحدي الكبير للأجيال القادمة قصد الإستغلال الرشيد للموارد الإقتصادية في الوقت الحاضر وضمان حق الأجيال القادمة⁽⁴⁾.

من هذا المنطق لا يمكن لنا إنكار المزايا التي تتمتع بها الجباية إذ بدورها تعد كوسيلة فعالة في دمج تكاليف الخدمات والأضرار البيئية مباشرة في أسعار السلع والخدمات، كما تساهم في الترقية والتنمية الوطنية المستدامة وذلك بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي

¹ - قد أصاب المشرع الجزائري بتحديدده للمفهوم القانوني لمبدأ الملوث الدافع بدقة عندما نص " مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية "، تفاصيل أكثر أنظر مقدم حسين، مرجع سابق، ص.24.

² - مقدم حسين، مرجع نفسه، ص.47.

³ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.35.

⁴ - مسدور فارس، مرجع سابق، ص.2.

سليم⁽¹⁾، بل وتعد من بين الأدوات الهامة في يد الدولة حيث لها مبررات وعليها مسؤولية حماية المجتمع وموارده الطبيعية حاضرا وضمان حق الأجيال القادمة من هذه الموارد المختلفة.

كما تمثل أكبر حافز لتنظيف البيئة، وذلك لأنها تضع المؤسسات تحت الضغط مستمر لتخفيض التلوث⁽²⁾.

إنطلاقا من قانون المالية لسنة 2002⁽³⁾، نجد أن حصيلة الرسوم الإيكولوجية لم توجه لتغطية أوجه الإنفاق الثلاثة المستخدمة في عملية التنمية والمصاريف المتعلقة بتلك التحاليل والخبرات الضرورية لتغطية الأحكام الخاصة بالمشأة الملوثة⁽⁴⁾، كما أن وسيلة الرسوم الإيكولوجية لم تخصص كلها لحماية البيئة ومكافحة التلوث، حيث يؤدي هذا الإنفاق لوعاء الجباية الإيكولوجية في غير المجال الإيكولوجي إلى إبعاد الرسوم الإيكولوجية عن أهدافها المتشكلة في حماية البيئة والإستغلال الرشيد للموارد الإقتصادية وضمان حق الأجيال القادمة⁽⁵⁾، مما يتولد عنه الحاجة إلى فرض رسوم إيكولوجية جديدة، ويؤدي هذا الوضع بدوره إلى تضخم الرسوم الإيكولوجية مما يعيق تحقيق التنمية الإقتصادية.

هكذا تتلاشى مصداقية التحفيزات الضريبية وتؤثر على بقية المنشآت بعدم الإقدام على الإمتثال للأحكام البيئية، ويتضاءل مجهود وحماس المؤسسات في الإعتناء بأساليب الإنتاج

¹ - بن طيبة صونية، "الجبابة البيئية كآلية لحماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 9 و 10 ديسمبر 2013، ص.2.

² - شيماء فارس محمد الجبر، مرجع سابق، ص.48.

³ - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 25 فبراير 2002، يتضمن قانون المالية، ج. ر. ج. د. ش. عدد 15، صادر في 23 ديسمبر 2001، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 15-18 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية، ج. ر. ج. د. ش. عدد 72، صادر في 31 ديسمبر 2015.

⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.96.

⁵ - وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.346.

النظيفة⁽¹⁾، كما يتسنى لنا من خلال إستقراء الأحكام المتضمنة لكيفية تحصيل وتوزيع الرسوم الإيكولوجية أنه ليس هناك تصور واضح لطريقة تجميع وصرف هذه الإعانات لخدمة الأجيال القادمة، ومنه تظل فكرة الموازنة بين الأجيال في إستغلال الموارد الطبيعية مجرد فكرة نظرية⁽²⁾.

الفرع الثاني

عن الطابع الإلزامي

تستجيب طور الجباية البيئية لأهداف حماية البيئة بصفة خاصة وتحقيق التنمية المستدامة بصفة عامة، حيث عرف التشريع الجزائري منذ 2000 تطوير فيما يخص الرسوم البيئية أصبحت أكثر فعالية ووضوح⁽³⁾، حيث سعى المشرع الجزائري إلى إقرار مجموعة من الضرائب والرسوم البيئية كمحاولة لوضع حد لمختلف أنواع التلوث حيث ستتوزع هذه الرسوم بين:

- الرسوم المفروضة على الإنبعاثات الملوثة (أولاً).
- الرسوم المفروضة على المنتجات (ثانياً).
- وأخيرا الرسوم المفروضة على حماية جودة الحياة (ثالثاً).

أولاً- الرسوم المفروضة على الإنبعاثات الملوثة

تفرض هذه الضرائب على مخلفات النشاط الإنتاجي للوحدات الإقتصادية، كما أنها تلعب دور الأسعار الوقائية لتكليف مخرجات التلوث، وعليه فهي تستهدف الآثار السلبية الناجمة عن المشاريع الملوثة للبيئة⁽⁴⁾.

¹- بن طيبة صونية، مرجع سابق، ص.50.

²- عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص ص.71-76.

³- عبد الباقي محمد، مساهمة الجباية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع مالية ونقود، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010، ص.139.

⁴- بن طيبة صونية، مرجع سابق، ص.10.

من الرسوم ما يلي: الرسوم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽¹⁾، الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، الرسم على الوقود، الرسم على النفايات الحضرية⁽²⁾.

ثانياً - الرسوم المفروضة على المنتجات

تظهر هذه الرسوم البيئية التي أقرها المشرع على الملوثين في كل من الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محلياً، بالإضافة إلى المطبق على الإطارات المحلية الجديدة والمستوردة وكذا الرسم المفروض على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محلياً⁽³⁾.

ثالثاً - الضرائب المفروضة لحماية جودة الحياة

هذا النوع من الضرائب مخصص لحماية الصحة العامة من الآثار السلبية لبعض النفايات جراء عمليات تخزينها، بحيث تهدف هذه الرسوم إلى التشجيع على معالجة هذه النفايات بطرق صحيحة، وتتمثل هذه الرسوم في:

- رسم تحفيزي للتشجيع على عدم التخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الخاصة⁽⁴⁾.

- رسم تحفيزي للتشجيع على عدم التخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة⁽⁵⁾.

- من خلال ماسلفا نلاحظ أن الإيرادات التي يتم تحصيلها من الرسوم البيئية تعتبر قليلة جداً وتتراوح ما بين 20-30% في المتوسط، وبذلك فهي غير كافية من جهة تحفيز الأعوان الإقتصاديين للتقليل من حجم المخلفات الضارة بالبيئة، ومن جهة أخرى تمثل نفقات الصندوق

¹ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.87.

² - عبد الباقي محمد، مرجع سابق، ص.139-149.

³ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.91-92.

⁴ - عبد الناصر زياد هيجانة، مرجع سابق، ص.74.

⁵ - وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.348.

الوطني للبيئة وإزالة التلوث المكلفة بالجباية البيئية كبيرة جدا⁽¹⁾، ولا يمكن أن تتوافق مع حجم الإيرادات المحصل عليها من هذا الرسم.

- من الملاحظ أن الرسوم المفروضة على الأنشطة الملوثة في الجزائر تساهم في التقليل من حدة التدهور البيئي، بالرغم من المشاكل التي تتخبط فيها.

الفرع الثالث

عن الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع

رغم أهمية مبدأ الملوث الدافع⁽²⁾، من الناحية المالية والإقتصادية في إيجاد موارد مالية لمباشرة الأعمال الوقائية والتدخلية إلا أنه ورغم ذلك يعتره نوع من عدم الوضوح في تحديد المخاطب الحقيقي به، ذلك تأثيره يتراوح بين الملوث والمستهلك⁽³⁾، فإذا كان الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني، إلا أنه ليس إلا الدافع الأول، إذ يقوم بتحصيل الرسوم الإيكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة المتاحة التي يقدمها، وبذلك يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك⁽⁴⁾، لأن أي نشاط صناعي ملوث هو موجه لصالحه.

هذه الوضعية تؤدي إلى مشاركة كل المستهلكين في تمويل إزالة التلوث- مبدأ الملوث الدافع- وبالتالي إلى فقدان الرسم لأية قوة رادعة، لأن أي شخص لن يكون محفزا لإنتقاء الأضرار البيئية ولا يمكن أن توفي أي نمو للوعي البيئي⁽⁵⁾.

وحتى لا تكون حماية البيئة قائمة على حساب حماية المستهلكين من الطبقة المحرومة أو ذات الدخل الضعيف وجب القيام بمراجعة السياسية الجباية البيئية، بالبحث عن أنجح السبل

¹ - عبد الباقي محمد، مرجع سابق، ص.157.

² - تم تكريسه من خلال المادة 16 من إعلان ريودي جانيرو لسنة 1992 فأساس مبدأ الملوث الدافع هو " الغنم بالغرم" فالشخص الذي يمارس نشاط ملوث يغنم من نشاطه وبالمقابل يتسبب بإضرار الغير أو للمحيط البيئي بكافة مجالاته.

³ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.94.

⁴ - وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.346.

⁵ - وناس يحي، مرجع نفسه، ص.348.

للتطبيق الموضوعي لمبدأ الملوث الدافع، من خلال تحفيز المستهلك على إحترام البيئة ومراعاة ظروفه ومعيشتة⁽¹⁾، ذلك لأنه من أجل تحقيق التنمية المستدامة يتطلب ذلك إطار معيشي وأماكن عمل مريحة، التوازن الرشيد بين متطلبات الإستهلاك والموارد والأوساط المستقبلية للتلوث والأنظمة البيئية⁽²⁾.

لتحقيق الموازنة بين حماية البيئة وحماية المصالح الإجتماعية للمستهلك وجب تخصيص عائدات الرسوم البيئية المفروضة في إطار مبدأ الملوث الدافع على مجالات وقطاعات محددة، تخدم بشكل مباشر المستهلكين من ذوي الطبقات الإجتماعية المحرومة أو ذوي الدخل الضعيف كالصحة والضمان الإجتماعي⁽³⁾.

كما لاحظنا أن النظام الجبائي نظام ردعي كما أدرج سلفا، إلا وأنه من جهة أخرى يعد نظام غير ردعي لا يقوم على الضرائب والرسوم، وإنما تتمثل أيضا في الحوافز الجبائية التي يكون لها أكبر أثر في إعتقاد الصناعات.

¹ - حسونة عبد الغاني، مرجع سابق، ص.94.

² - سعدي نبيحة، تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع والفاعلية المطلوبة، "دراسة حالة الجزائر العاصمة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2012، ص.74.

³ - سعدي نبيحة، مرجع نفسه، ص.76.

خاتمة

في ختام هذه المذكرة نخلص إلى القول بأن المشرع الجزائري وفي إطار محاولته الموازنة بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة أوجد مجموعة من الآليات والتي تتنوع بين الآليات القبلية التي تحقق حماية مسبقة وبدورها تتمثل في الآليات القانونية والمؤسسية وفعاليتها المحدودة والآليات البعدية التي تهدف إلى تحقيق الردع بفرض عقوبات المقررة في النصوص التنظيمية لتحقيق التنمية المستدامة، وعلى العموم في إطار تقييم مدى فعاليتها.

يمكن القول أن المشرع الجزائري تبنى العديد من الآليات التي ورغم أهميتها إلا وأنها تتسم بضعف وتتخللها عيوب سواء القبلية منها أو البعدية.

حيث تعرضنا في البحث على عدم فعالية الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وجدنا أن المشرع الجزائري بشكل واضح يعتمد على أسلوب التراخيص كتطبيق من تطبيقات الضبط الإداري، كونه يعد من بين الوسائل الأكثر تحكما بالرغم من ذلك تعثره عيوب ونقائص سواء كان ذلك بالنسبة للمنشأة المصنفة، إذ تبنى المشرع الجزائري معيارا تدريجيا فيما يتعلق بالجهة المختصة بتسليم رخصة استغلال المنشأة المصنفة، إذ أنه كلما زادت أهمية وخطورة المنشأة كلما علا مستوى الجهة الإدارية المختصة، ومن هنا يمكن القول أن المشرع الجزائري حاول أن يوازن بين حماية البيئة من جهة والنشاط الإقتصادي من جهة أخرى.

فيما يتعلق بالدراسات التقنية المكرسة في تحقيق التنمية المستدامة فرغم نجاحتها وتحقيقها حماية للبيئة وبالتالي تحسين التنمية المستدامة كدراسة مدى التأثير وموجز التأثير وأخيرا دراسة الخطر كل هاته الجوانب تحمل في طياتها غموض ونقائص .

كما يمكن تقييم تجربة التخطيط البيئي في الجزائر بأنها تجربة حديثة لاتزال بحاجة إلى الدعم والتفعيل لبلوغ الغاية منها، تقتضي تدارك التأخر والضعف في مستويات الأداء والتنفيذ وذلك من خلال تركيز الجهود على مواجهة العقبات القانونية، كما تلعب المشاركة دورا بارزا في حماية البيئة وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة إلا أن هذا المبدأ يحمل الكثير من الحدود.

تلعب الإدارة على مختلف مستوياتها دورا هاما في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة إلا أن إضافة عدم فعالية التدخل البيئي المحلي حال دون التطبيق الفعال للغرض المنشود، ضف إلى ذلك لإزدواجية عمل المؤسسات المختصة بشؤون البيئة، وما نشأ عن ذلك من تداخل وتنازع في

الإختصاصات، سواء في مجال الإشراف والرقابة أو التنفيذ، علاوة عن ذلك غياب الكوادر المتخصصة في العمل البيئي في المؤسسات المعنية بإدارة شؤون البيئية.

بالنظر إلى الفلسفة التي تبنى عليها التشريعات البيئية، فيلاحظ أنها أوكلت مهمة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للإدارة بالدرجة الأولى لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة وسلطات الضبط الإداري، ثم بدرجة ثانية إلى القضاء، هذا ما يفسر قلة الأحكام والقرارات القضائية في مجال حماية البيئية في إطار التنمية المستدامة.

قد تطرقنا إلى الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخافة إجراءات حماية البيئة كثيرة وهي تختلف بإخلاف درجة المخالفة، قد تكون في شكل إعدار، وقف النشاط وأخيرا سحب الترخيص نهائيا ولكن الجزاءات الإدارية ترددها جملة من النقائص والعيوب حيث أن المشرع لم يجعل من توقيع الجزاء الإداري أو السير إجراءات المتابعة الإدارية سببا لانقضاء الدعوى العمومية ولا العكس، مكرسا بذلك قاعدة الإستقلالية بين الجزاءين الإداري والجنائي.

كما إرتأينا إلى كيفية المتابعة الجزائية عن الجرائم البيئية وإلى بعض العقوبات المقررة لها إلا أنه ونظرا لنقص تأهيل القضاء وضعف الإدارة في هذا المجال وتعدد القوانين الخاصة المتعلقة بالبيئة جعل مهمة القضاء صعبة في الوقوف أمام الجرائم البيئية.

حاولنا في هذا البحث التركيز على دور الجمعيات في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في الوقت الذي تم فيه تجاهل دورها في التشريعات البيئية في الجرائم التي يكون فيها الإعتداء على البيئة صارحا.

أما بالنسبة للحماية المدنية، هناك صعوبات في تحديد أساس المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، مما يتحتم بنا إلى الرجوع إلى القواعد الواردة في القانون المدني.

قد عرفنا فيها إعادة الحال إلى ما كانت عليه من قبل، وفي مجال الضرر البيئي فضلنا إستخدام أسلوب التعويض العيني لأنه يضل هو الحل الأفضل لعدم جدوى الإصلاح المالي للضرر الإيكولوجي الخالص ومن بين أساليب الإصلاح العيني، وقف النشاط الملوث، منع مزاوله بعض النشاطات الخطرة على البيئة لضمان حقوق الأجيال القادمة وكما يجب إعادة إصلاح التوازن البيئي.

على إثري ذلك التعويض النقدي لا يمكن الإلمام به إلا في حالة إستحالة الحكم في التعويض العيني.

على ضوء مما سبق يمكن تجاوز هذه النقائص من خلال توعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة، وتدعيم دور الجمعيات في مجال البيئة، بالإضافة إلى حتمية تخصيص مخطط وطني للبيئة يصدر بقانون، ويكون مكملا للمخطط الوطني إذ يحدد فيه : الفصول والخطوط الكبرى كآليات لمعالجة مشكلات البيئة، وترقية المجالات والأوساط والتنسيق مع النصوص القانونية السارية، كما أيضا ضرورة وجود قضاء صارم وردعي في تطبيق القوانين المتعلقة بحماية البيئة وذلك بتوفير قضاة مؤهلين، مع وجود إدارة قوية وصارمة في تطبيق التشريعات البيئية، زيادة على ذلك يعتبر الإحتباس الحراري من الأخطار التي تهدد البيئة في الآونة الأخيرة مقارنة بالسنوات الماضية، مما أدى إلى عقد إتفاق قمة المناخ⁽¹⁾، الذي يهدف إلى تقليص من مخاطر التغير المناخي وذلك بتخفيض من الإنبعاثات الغازات المسببة للإحتباس الحراري لذلك يجب العمل بالتوصيات التي خرج به مؤتمر البيئة الذي إنعقد في باريس.

أخيرا نوجه الدعوى إلى الباحثين والدارسين والمتخصصين بضرورة الإستمرار في إجراء البحوث والدراسات البيئية دون ملل، لأن حماية البيئة والحفاظ عليها لم تعد مسألة رفاهية، بل أنها أصبحت مسألة حياة أو موت لأنه يتوقف عليها حياة الكائنات الحية بجميع أنواعها.

¹ - المؤتمر العالمي للمناخ، يقر اتفاقا تاريخيا بباريس لإنعقاد قمة الأرض ومكافحة الإحتباس الحراري، باريس، 2015 المنشور على الموقع: www.france24.com أطلع عليه يوم 28 مارس 2016.

قائمة المراجع

أولا-باللغة العربية

I-الكتب

- 1- إسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.
- 2- إقلولي أولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 .
- 3- حمدي صالح نادية، الإدارة البيئية: المبادئ والممارسات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.
- 4- سعيد السيد قنديل، آليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في الأنظمة القانونية والإتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2004.
- 5- الشكلاوي أحمد، أساليب حماية البيئة العربية من التلوث (مدخل ثاني تكاملي)، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 1999.
- 6- شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة، دراسة قانونية مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 7- عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- 8- عيد محمد العارمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 9- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، د. ط، ديوان المطبوعات الإسكندرية، 1999.
- 10- وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار العرب للنشر والتوزيع، الجزائر 2003.
- 11- ياسر محمد فاروق الميناوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2008.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- أسياخ سمير، دور الجماعات المحلية الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2016.
- 2- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، - تيزي وزو - 2014.
- 3- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 4- حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة - 2013.
- 5- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 6- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - 2007.

ب- المذكرات

ب-1 المذكرات الجامعية

ب-1-1 مذكرات الماجستير

- 1- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2012.

- 2- بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2011.
- 3- بن عياش سمير، السياسة العامة للبيئة في الجزائر وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدراسات السياسية (المقارنة)، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011.
- 4- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2012.
- 5- تريكي عبد الرؤوف، مكانة الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر3، 2014 .
- 6- جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق جامعة البليدة، 2001.
- 7- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو - 2010.
- 8- زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو - 2010.
- 9- سعدي نبيحة، تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع والفاعلية المطلوبة "دراسة حالة الجزائر العاصمة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2012.
- 10- طاوسي فاطنة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- 2015.

- 11- عبد الباقي محمد، مساهمة الحماية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة "دراسة حالة الجزائر" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع مالية ونقود كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010.
- 12- عثماني حمزة، مسؤولية المنشآت المصنفة عن جريمة تلويث البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.
- 13- علال عبد اللطيف، تأثير الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2011.
- 14- علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-2012.
- 15- مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان- 2012.
- ب-1-2 مذكرات الماستر**
- 1- بلحاج وفاء، التعويض عن الضرر البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة-2014.
- 2- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم والسياسية قسم القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-2013.
- 3- خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-2013.

- 4- سالم أحمد، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة - 2014.
- 5- لعوامر عفاف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة - 2013.

ب-1-3 مذكرات الليسانس

- آمال سلامة وآخرون، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ملتقى تخرج لنيل شهادة الليسانس في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس - سطيف - 2010 .

ب-2- مذكرات التخرج

- 1- بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005.
- 2- حديد وهيبية، معاينة الجرائم البيئية ومتابعتها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء الجزائر، 2008.

ج- المقالات

- 1- أنور جمعة علي الطويل، "التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضة"، مجلة كلية المحكمة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، د ع، 2012، ص ص 2-52.
- 2- حاروش نور الدين، "إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر3، عدد 07، 2012، ص ص 61-64.
- 3- رابح وهيبية، "الجزاءات المترتبة على الجرائم البيئية في القانون الجزائري"، المجلة العربية للعلوم الإنسانية والإجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، د ع، 2015، ص ص 1-5.
- 4- رزيق كمال، "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 05، 2007، ص ص 2-13.
- 5- عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد03، د. س.ن، ص ص 1-20.

- 6- قايدي سامية، "الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة، مجلد 20، عدد 40، 2010، ص 68-77.
- 7- لعلوي محمد، "الجماعات الإقليمية وصلاحياتها المخولة لحماية البيئة على الضوء التشريعي الجزائري"، مجلة منازعات الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، عدد 04، 2015، ص ص 1-68.
- 8- لموسخ محمد، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 06، 2009، ص ص 1-6.
- 9- مسدور فارس، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، عدد 07، 2010، ص ص 2-7.
- 10- يوسف نور الدين، "التعويض عن الضرر البيئي"، مجلة الدفاتر السياسية القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، د.ع، 2009، ص ص 296-300.
- د- الملتقيات**
- 1- بن طيبة صونية، " الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، ص ص 10-50.
- 2- خروفي بلال، " الحوكمة البيئية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مخبر البيئة والقانون، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2013، ص ص 1-5.
- 3- زياد ليلي، " آليات مشاركة المواطنين في حماية البيئة"، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص ص 166-186.

- 3- سعيداني جيجيفة، "التربية والتوعية البيئية كوسائل وقائية لحماية البيئة"، **مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع الوطني في حماية البيئة**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص ص 132-139.
- 4- سعدي صباح، "رخصة استغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية البيئة"، **مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص ص 65-72.
- 5- قايدي سامية، "حدود دراسة مدى التأثير على البيئة في القانون الجزائري"، **مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص ص 26-33.
- 7- ناجي عبد النور، "تحو تفعيل دور الإدارة المحلية"، الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، **ملتقى وطني حول تحولات السياسة وإشكالية التنمية في الجزائر**، كلية الحقوق، جامعة حسبة بن بوعلي، شلف، الجزائر، 2008، ص ص 1-14.
- 8- يوسف نور الدين، "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة المحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن"، **مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول إشكالات عقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر**، نشرت في مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013، ص ص 434-439.

III- النصوص القانونية

أ- الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل و متمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16

- نوفمبر 2008، معدل ومتم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.
- ب- النصوص التشريعية**
- 1- قانون رقم 66-156 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 47، صادر في 11 يونيو 1966. معدل ومتم.
- 2- أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 18 يناير 1967، معدل و متم بموجب قانون رقم 81-09 مؤرخ في 4 يونيو 1981، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 27، صادر في 27 يونيو 1981، (ملغى).
- 3- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 04، صادر في 4 مايو 1969، معدل و متم بموجب قانون رقم 81-02 مؤرخ في 14 فبراير 1981، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 17 فبراير 1981، (ملغى).
- 4- أمر رقم 76-80 مؤرخ في 23 أكتوبر 1976، يتضمن القانون البحري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 29، صادر في 1977، معدل ومتم بقانون رقم 98-05 مؤرخ في 25 يونيو 1998، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 47 صادر في 27 يونيو 1998، معدل ومتم بقانون 10-04 مؤرخ في 15 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.
- 5- قانون رقم 82-10 مؤرخ في 21 غشت 1982، يتعلق بالصيد، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 43 صادر في 24 غشت 1982، (ملغى).
- 6- قانون رقم 83-03 مؤرخ في 5 فبراير 1983، يتضمن حماية البيئة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 8 فبراير 1983، (ملغى).
- 7- قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو 1983، يتعلق بالمياه، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 30 صادر في 19 يوليو 1983، (ملغى).
- 8- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتم بموجب قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.

- 9 - قانون رقم 01- 11 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 36، صادر في 8 يوليو 2001.
- 10- قانون رقم 01- 19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
- 11- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
- 12- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 10، صادر في 12 فبراير 2002.
- 13- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 13 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.
- 14- قانون رقم 04-09 مؤرخ في 14 غشت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 18 غشت 2004 .
- 15- قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.
- 16- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 60، صادر في 4 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 27 يناير 2008، وقانون رقم 09-06 مؤرخ في 11 أكتوبر 2009، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 59، صادر في 14 أكتوبر 2009.
- 17- أمر رقم 07-02 مؤرخ في 1 مارس 2007، معدل ومتمم للقانون رقم 01- 10 مؤرخ في 3 يوليو 2001، يتعلق بقانون المناجم، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 16، صادر في 7 مارس 2007، (ملغى).
- 18- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 3 يوليو 2011.

ج- النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 10، صادر في 7 مارس 1990، (ملغى).
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 26، صادر في 1 يونيو 1991، (ملغى).
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 46، صادر في 14 يوليو 1993، (ملغى).
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 93-165 مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم إفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 46، صادر في 14 يوليو 1993، (ملغى).
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 7 يناير 2001، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 04، صادر في 14 يناير 2001، (ملغى).
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 7 يناير 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 04، صادر في 14 يناير 2001، (ملغى).
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 02-115 مؤرخ في 3 أبريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 22، صادر في 3 أبريل 2002.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 02-263 مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 56، صادر في 18 غشت 2002.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 04-409 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 81، صادر في 19 ديسمبر 2004.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ج. د. ش.، عدد 37، صادر في 4 يونيو 2006.

- 11- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على محتوى وموجز التأثير على البيئة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 34، صادر في 22 مايو 2007.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 08-11 مؤرخ في 27 فبراير 2008 معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 2000-325 مؤرخ في 25 أكتوبر 2000، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 25 أكتوبر 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 25 أكتوبر 2000، (ملغى).
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 09-209 مؤرخ في 11 يونيو 2009، يحدد كيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية لتطهير أو في محطة التصفية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 36، صادر في 21 يونيو 2009.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 10-88 مؤرخ في 10 مارس 2010، يحدد شروط وكيفيات منح الترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 14 مارس 2010.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 15-207 مؤرخ في 27 يوليو 2015، يحدد كيفيات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 5 غشت 2015.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 16-89 مؤرخ في 1 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 9 مارس 2016.

IV- الوثائق

- 1- المؤتمر العالمي للمناخ، يقر اتفاقا تاريخيا بباريس لإنقاذ الأرض ومكافحة الإحتباس الحراري باريس 2015، المنشور على الموقع: www.france24.com أطلع عليه يوم 28 مارس 2016.

2- مؤتمر إقليمي حول "جرائم البيئة في الدول العربية"، بيروت، 17-18 مارس 2008.

ثانياً- باللغة الفرنسية

I -Ouvrages

- 1- MALINGNEY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, Lavoisier, Paris, 2008.
- 2- PRIEUR Michel, Droit d'environnement, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris 2001.
- 3- ROMI Raphael, Droit et administratif de l'environnement, 5^{ème} édition, Montchrestien, paris, 2004.

II- Mémoire

- BENBERKANE Ahmed, La répression des atteintes à l'environnement, Mémoires en vue de l'obtention du diplôme de Magister en droit, option droit public des affaires faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira de Bejaia, 2012.

III- Articles

- 1- OUADRAOGO Clarisse, « Les sanctions altératives et complémentaires aux peines classiques en droit de l'environnement : France et Burkina-Faso », RJE, n°4, 2000. PP 350-400.
- 2- TELESDA Silva, « La pollution atmosphérique dans la région amazonienne brésilienne : L'expérience de la législation brésilienne », RJE, n°2, 2008. PP 180-196.
- 3- VIVIEN Frank Dominique, « Jalons pour une histoire de la nation de développement durable », Honde en développement, vol 31, n° 21, 2003. PP 12-20.

VI – Documents

- 1- Déclaration finale de la conférence des nations unies sur l'environnement réuni à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, [En ligne]: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&=fr>. (Consultée le 20 mai 2016).
- 2- Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement; Rio de Janeiro; Brésil 3-14 juin 1992, [Enligne]: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>. (Consultée le 20 mai 2016).

فهرس المحتويات

شكر وعران

إهداء

قائمة لأهم المختصرات

الصفحة

02.....	مقدمة
06.....	الفصل الأول: محدودية آليات التنمية المستدامة ذات الطابع القبلي
07.....	المبحث الأول: الفعالية المحدودة للوسائل القانونية المعتمدة لتحقيق التنمية المستدامة
07.....	المطلب الأول: قصور آليات الرخصة والتخطيط المجسد في تحقيق التنمية المستدامة
07.....	الفرع الأول: الرخصة كوسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة
08.....	أولاً- نطاق تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة
08.....	1- تطبيق نظام الرخص لحماية البيئة في مجال المنشأة المصنفة
10.....	2- في مجال تسيير النفايات وإزالتها
11.....	3- تطبيقه في مجال التعمير
13.....	ثانياً- عدم جدية الدراسات التقنية كشرط أساسي لمنح الرخصة
14.....	1- دراسة مدى التأثير على البيئة
14.....	أ- الطابع المستقبلي لدراسة مدى التأثير على البيئة
14.....	ب- عدم حياد الجهة المسؤولة بإعداده
15.....	2- موجز التأثير
15.....	3- دراسة الخطر
16.....	الفرع الثاني: التخطيط البيئي كآلية لحماية البيئة للتجسيد العملي للتنمية المستدامة
16.....	أولاً- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
17.....	ثانياً- المخطط البيئي المحلي
18.....	ثالثاً- غياب صدور مخططات وطنية لحماية البيئة - التجربة الجزائرية -
19.....	المطلب الثاني: وسيلة الإعلام البيئي مشمولة بالقيود
19.....	الفرع الأول: ضعف الإعلام البيئي في تحقيق التنمية المستدامة

أولاً- محدودية حق المواطن في الإعلام البيئي	20
1- الطابع المشلول للنصوص المعتمدة للحق في الإعلام البيئي	20
2- التأخر في إعلام الجمهور بإجراء دراسة مدى التأثير	21
3- قصور وسائل إعلام الجمهور بإجراء التحقيق العمومي.....	21
ثانيا- محدودية حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي	22
1- عدم كفاية الوثائق اللازمة للإطلاع على ملف التحقيق العمومي.....	22
2- غياب هيئة تحمي حق إطلاع الجمهور على ملف التحقيق العمومي.....	23
3- غموض وعدم وضوح التحقيق العمومي	23
الفرع الثاني: الطابع الخيالي للمشاركة القبلية المجتمع المدني في تسيير شؤون البيئة بين تأخر	
النصوص وصعوبة التكريس	23
أولاً- الحدود الواردة على مبدأ المشاركة	24
1- حدود الآليات المعتمدة لتطبيق الحق في الإعلام	24
2- غياب مشاركة المواطن في إعداد النصوص التنظيمية	24
3- عدم اعتماد آلية الإستفتاء المحلي	24
ثانيا- تقييم دور الجمعيات البيئية	25
المبحث الثاني: عجز الإطار المؤسساتي في تحقيق التنمية المستدامة	26
المطلب الأول: مدى فعالية الهيئات الإدارية البيئية المركزية في تحقيق التنمية المستدامة	26
الفرع الأول: عدم استقرار وثبات الإدارة البيئية المركزية	27
أولاً- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة - سابقا-	27
ثانيا- وزارة الموارد المائية والبيئة - حاليا -	28
الفرع الثاني: دوافع عدم فعالية الإدارة البيئية المركزية	30
أولاً- غياب السياسة الوطنية للتنمية	30
ثانيا- الطابع المتشعب للظاهرة البيئية	30
الفرع الثالث: تأخر تكريس بعض الهيئات المتخصصة	31

- أولاً- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة..... 31
- ثانياً- المرصد الوطني لترقية الطاقة المتجددة 32
- ثالثاً- المحافظة الوطنية للتكوين البيئي..... 33
- رابعاً- المحافظة الوطنية للساحل..... 33
- المطلب الثاني: إخفاق الهيئات الإدارية البيئية اللامركزية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة..... 34
- الفرع الأول: عدم فعالية التدخل البيئي المحلي..... 35
- أولاً- تأخر اعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة..... 35
- ثانياً- القواعد المادية والشكلية في قانون حماية البيئة..... 36
- الفرع الثاني: إخفاق تدخل الجماعات المحلية نتيجة لوضعها المادي..... 37
- أولاً- اعتمادها في التعامل مع المشاكل البيئية على نمط إداري واحد..... 37
- ثانياً- صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية..... 38
- الفرع الثالث: نقص الكفاءة المتخصصة في مجال حماية البيئة..... 39
- الفصل الثاني: مدى فعالية الآليات البعدية لتحقيق التنمية المستدامة..... 41
- المبحث الأول: آلية الردع : بين التكريس والفعالية..... 42
- المطلب الأول: مدى إنسجام العقوبات الإدارية مع متطلبات التنمية المستدامة..... 42
- الفرع الأول: حصر الجزاءات الإدارية المطبقة على جرائم البيئة في خدمة التنمية المستدامة..... 43
- أولاً- الإعذار..... 43
- ثانياً- وقف النشاط..... 44
- ثالثاً- سحب الترخيص..... 46
- الفرع الثاني: آثار الجزاء الإداري..... 48
- المطلب الثاني: العقوبات الجزائية ومقتضيات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة..... 49
- الفرع الأول: العقوبات الأصلية..... 50
- أولاً- عقوبة الإعدام..... 50

51	..... ثانيا- عقوبة السجن
52	..... ثالثا- عقوبة الحبس
52	..... رابعا- عقوبة الغرامة
54	..... الفرع الثاني: العقوبات التبعية
54	..... الفرع الثالث: العقوبات التكميلية
54	..... أولا- مصادرة جزء من أموال الجانح البيئي
55	..... ثانيا- حل الشخص الإعتباري
55	..... الفرع الرابع: إخفاق المتابعة الجزائية للجرائم البيئية لتحقيق التنمية المستدامة
55	..... أولا- دور النيابة العامة
56	..... ثانيا- دور الجمعيات
58	..... المبحث الثاني: التعويض عن الأضرار البيئية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة
	المطلب الأول: حدود نظام التعويض عن الأضرار البيئية المخصص لحماية البيئة وترقية التنمية
58	..... المستدامة
59	..... الفرع الأول: مدى ملائمة نظام التعويض العيني المكرس لتحقيق التنمية المستدامة
59	..... أولا- حدود إعادة الحال إلى ما كان عليه
61	..... ثانيا- المصلحة العامة
62	..... الفرع الثاني: عدم فعالية التعويض النقدي في دعم التنمية المستدامة
63	..... أولا- صعوبة التعويض النقدي للأضرار البيئية
63	..... 1- مشكلة ملكية عناصر البيئة
63	..... 2- صعوبة التقدير المالي للتعويض
64	..... ثانيا- طرق التقدير النقدي
64	..... 1- التقدير الموحد للضرر البيئي
65	..... 2- التقدير الجزافي للضرر
65	..... المطلب الثاني: مدى إنسجام النظام الجبائي كآلية للتعويض

66	الفرع الأول: المعالجة المقيدة للأحكام الجبائية لمشاكل البيئية
68	الفرع الثاني: عن الطابع الإلزامي
68	أولاً- الرسوم المفروضة على الإنبعاثات الملوثة
69	ثانياً- الرسوم المفروضة على المنتجات
69	ثالثاً- الضرائب المفروضة لحماية جودة الحياة
70	الفرع الثالث: عن الطبيعة القانونية لمبدأ الملوث الدافع
73	خاتمة
77	قائمة المراجع
90	فهرس المحتويات

ملخص

تعتبر التنمية المستدامة من بين الانشغالات الأساسية التي حظيت باهتمام المشرع، إذ كرس من اجل حمايتها مجموعة من الآليات سواء على المستوى القبلي أو على المستوى البعدي، يتضح ذلك خاصة من خلال فرض إعداد الدراسات التقنية على المشاريع الماسة بالبيئة وتقييدها بالترخيص، بالإضافة تحميل تكاليف تعويض الأضرار البيئية على المتسبب بإحداثها مع توقيع عقوبات إدارية وجزائية عند الاقتضاء.

إلا أن رغم ذلك فتقييم هذه الآليات قد اثبت محدوديتها وعدم فعليتها في تحقيق التوازن بين حماية البيئة وتحقيق التنمية.

Résumé du mémoire en langue française

Le développement durable constitue une préoccupation fondamentale pour le législateur, en effet il a consacré cet objectif aussi bien en amont qu'en aval, ceci s'explique notamment par la nécessité d'élaborer les études techniques pour les projets portant atteinte à l'environnement et par le recours à technique d'autorisation.

Par ailleurs, le législateur consacre la possibilité Transfert la charge de la réparation des atteintes aux pollueurs en raison de ce qu'il lui porte, et le cas échéant la possibilité d'infliger des sanctions administratives et pénales.

Cependant, l'évaluation de mécanismes fait preuve de beaucoup de limite et d'ineffectivité pour réaliser l'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement.