



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

مدرسة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير

في الحقوق تخصص: تحولات الدولة

بعنوان:

مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر

إشراف الدكتور:

سمار نصر الدين

إعداد الطالب:

ختاش عبد الحق

SAHLA MAHLA المصدر الاول للطالب الجزائري



تاريخ المناقشة: 2011/03/09

لجنة المناقشة:

الدكتور: خلف بوبكر - أستاذ محاضر - أ - جامعة ورقلة رئيسا

الدكتور: سمار نصر الدين - أستاذ محاضر - أ - جامعة جيجل مشرفا ومقررا

الدكتور: بوحنية قوي - أستاذ محاضر - أ - جامعة ورقلة مناقشا

الدكتور: مرمرية حمة - أستاذ محاضر - أ - جامعة سكيكدة مناقشا

الموسم الجامعي: 2011/2010

قال سبحانه و تعالى بعد

بسم الله الرحمن الرحيم

(... نرفع درجات من نشاء و فوق كل

ذي علم عليم) . سورة يوسف الآية 76.

" ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس
ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون " .
المصدر الاول للطالب البري سورة الروم الآية 41.



صدق الله العظيم

تشكر وحرقات

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور: سمار نصر الدين

المشرف على إنجاز هذه المذكرة

والذي كثيرا ما أفادنا بتوجيهاته

و نضائحه العلمية القيمة .

إلى كل من قدم لي يد المساعدة في إنجاز هذه

المذكرة من قريب أو من بعيد .

المصدر الأول للطالب الجزائري

إلى كافة أعضاء أسرة كلية الحقوق و العلوم

السياسية بجامعة قاصدي مرباح بورقلة .



أهدي هذا العمل المتواضع

- إلى كل أساتذتي الذين ساهموا في تكويني .

- إلى أفراد عائلتي وأخص بالذكر زوجتي

- وطفلي عبد اللطيف ولينا.

- إلى كافة الأصدقاء والأحبة.

عبد الحق خنتاش
SAHLA MAHLA
المصدر الأول للطالب الجزائري



مقدمة:

يشكل موضوع دراسة البيئة ومشكلات التلوث والأضرار الناجمة عنه في الوقت الراهن أولوية الأولويات بالنسبة للسياسة والمفكرين والعلماء والباحثين، في مختلف مجالات المعرفة والعلوم على اختلاف تخصصاتهم وأجناسهم، بحيث بات ثابتاً في الأذهان أن قضية حماية البيئة تعني مباشرة ضمان سلامة الإنسان التي لا يمكن أن تتحقق إلا بالعيش في بيئة سليمة وملائمة خالية من التلوث. وبالتالي استمرار الحياة على هذه الأرض صار رهيناً بتوفير البيئة الصحية أو السليمة والمتوازنة في مكوناتها، وبشكل أدق يمكن القول أن استمرار الحياة في أرجاء المعمورة إنما يرتبط بسلامة النظام البيئي، من حيث كونه وحدة متكاملة تشمل الكائنات الحية والمكونات غير الحية الموجودة في مكان ما، والتي تتفاعل مع بعضها وفق نظام دقيق ومتوازن يسير بديناميكية تلقائية لأداء مهمتها في الحياة .

وإذا كان الإنسان - باعتباره كائناً حياً على هذا الكوكب - هو المعني الأول بمشكلة التلوث البيئي لأن حياته على الأرض مرهونة بها، فإن الأمر الحير أن الإنسان نفسه هو المتسبب الرئيسي في إحداث التلوث البيئي، سواء بأفعال إيجابية عمدية أو غير عمدية أو حتى بسلوكات سلبية، من شأنها أن تحدث خللاً في ذلك النظام البيئي أو تعرقل التوازن البيئي، وهذا ما ينجر عنه أضرار بيئية خطيرة، قد تؤدي إلى هلاك الكائنات الحية الأخرى، بل في بعض الحالات قد تؤدي حتى إلى هلاك الإنسان ذاته، كما هو الحال مثلاً في حادثة تشيرنوبيل 1986 بروسيا أو الاتحاد السوفياتي سابقاً، فلا شك أن هذه المنشآت نشأت بفعل الإنسان وأن هذا الانفجار وانبعث هذه الأشعة الخطرة قد يلحق الأذى بالأرض والحيوان وحتى بالإنسان، وأصبح الخطر يهدد حتى الدول المجاورة .

وبالنظر لخطورة الأضرار التي قد يلحقها الإنسان بالبيئة، فإن العديد من أنواع التلوث أصبحت ذات طابع عالمي، لأنه أصبح يهدد أكثر من إقليم دولة، ومن هنا بدأ الاهتمام بشكل جدي بهذه المعضلة التي تهدد جميع الدول والشعوب، لأن التدهور الذي لحق بالبيئة من جراء النهضة الصناعية والتطور التكنولوجي، وما نجم عنه من الاستنزاف والاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية من تربة وماء ومعادن وموارد طاقوية .. الخ، بل قد زاد هذا الاهتمام أكثر فأكثر بعد التقارير العلمية لمختلف الوكالات ومراكز البحوث العلمية المتخصصة، التي أشارت إلى أن الكرة الأرضية ستواجه مشاكلًا وأخطاراً بيئية خطيرة قد تقضي على جميع أشكال الحياة فيها. وفي مقدمة هذه المشاكل والأخطار ما يعرف بثقب الأوزون، الذي يزداد في الاتساع يوماً بعد يوم بفعل التلوث المترتب عن انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون، وما يترتب عن ذلك من ارتفاع في درجة حرارة الأرض مما يؤدي إلى ارتفاع منسوب المياه بسبب الاحتباس الحراري، الذي أدى إلى ذوبان الجليد والثلوج في القطبين الشمالي والجنوبي وعلامات ذلك هو التغير في المناخ والفصول السنوية وحدوث الكوارث الطبيعية.

وبعد هذه الحقائق بدأ الشعور بدرجة الخطورة التي تواجه العالم ككل، لأن الحق في الحياة مشترك لدى الجميع، وعلى ضوء ذلك بدأت تظهر الاستجابة لنداءات العلماء والباحثين، الذين كانوا قد تنبهوا منذ النصف الثاني من القرن الماضي لضرورة العمل للحد من ظاهرة التلوث، والاتفاق على العمل على رسم سياسات رشيدة ووضع خطط عمل من شأنها أن تضمن حماية البيئة من التلوث في إطار تنمية مستدامة، وقد ظهرت المجهودات الدولية في مجال حماية البيئة بشكل بارز بعقد أول مؤتمر لحماية البيئة، في ستوكهولم عام 1972. ثم إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات ذات الصلة بهذا الموضوع، وتلاهها المؤتمر الثاني للأمم المتحدة المشهور بقمة الأرض عام 1992 بريودي جانيرو. ولم تتوقف جهود المجتمع الدولي والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية عند هذا الحد، بل تواصل العمل بعقد الندوات والمؤتمرات الدولية وتضمينها توصيات واتفاقيات تساهم في وضع أطر جديدة لحماية البيئة. وقد أضحى موضوع حماية البيئة أولوية ونقطة أساسية بالنسبة للمجتمع الدولي لأنها أصبحت مطلبا عالميا مشتركا.

وعلى إثر ذلك بدأت الدول تسن التشريعات اللازمة لحماية البيئة وخلق أو إنشاء الأجهزة، التي تضمن هذه الحماية وتعمل على تطبيق هذه التشريعات والإجراءات الوقائية المخصصة لهذا الغرض، والجزائر لم تتأخر في هذا الصدد عن مواكبة هذه التحولات والتطورات الدولية لأن الجزائر ليست بمنأى عن هذه الأخطار البيئية، لاسيما أن الدولة الجزائرية بالنظر إلى موقعها الجغرافي وطبيعة إقليمها وشساعته؛ فإن لها محيط بيئي واسع سواء برياً أو هوائياً أو مائياً يتطلب مجهودات معتبرة لضمان حمايته من التلوث، وهو الهدف المنشود من طرف السلطات العمومية للبلاد، لأن البيئة في الجزائر عرفت تدهوراً كبيراً بسبب عوامل مختلفة، في مقدمتها الأفعال الإجرامية للمستعمر الفرنسي بداية بسياسة الأرض المحروقة، والتجارب النووية في الصحراء (رقان)، واستنزاف الثروات الوطنية من بترول، فلين، ذهب... الخ. والعامل الثاني هو الإرادة الجارحة للجزائر في الخروج بسرعة من دائرة التخلف ومحاولة النهوض صناعياً واقتصادياً للالتحاق بركب الدول المتطورة في أقرب وقت، وكان ذلك بإقامة العديد من المصانع والمنشآت العملاقة في مجالات صناعية مختلفة، وكل هذه الأنشطة حقيقة قد ألحقت أضراراً كبيرة بالبيئة ورفعت من معدلات التلوث البيئي، ونعتقد أن هناك عامل آخر وهو انتشار الجريمة المنظمة العابرة للحدود وأثرها في الإضرار بالبيئة بداية بالأعمال الإرهابية وما لحقته من تقديم المنشآت ومباني أقامها الإنسان، بالإضافة إلى حرق الغابات،... وغيرها.

وأمام كل هذه الأخطار التي تهدد البيئة في الجزائر، قامت الدولة الجزائرية باتخاذ العديد من التدابير والإجراءات القانونية ابتداء من سنة 1974، فاستحدثت العديد من الهيئات والمؤسسات الإدارية المتخصصة في مجال حماية البيئة بالإضافة إلى بعض الجهات الإدارية الأخرى التي لها دور لا يستهان به في هذا الشأن، بحيث أصدرت ترسانة قوية من النصوص القانونية ترمي إلى المحافظة على البيئة من جميع أشكال التلوث، وأوكلت هذه المهمة إلى عدة أجهزة أو هيئات إدارية تجسد إرادة الدولة في حماية البيئة من أضرار وأخطار التلوث.

ورغم ذلك فإن أخطار التلوث مازالت تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة الجزائرية، ومن هنا تظهر جدوى معالجة هذا الموضوع.

أهمية الموضوع :

لا يختلف اثنان على أهمية معالجة أي موضوع بحث متعلق بدراسة جانب معين من جوانب البيئة التي تعتبر الوسط الأوحده الذي يعيش فيه الإنسان، لأن دراسة أي موضوع في مجال البيئة من أي زاوية كانت سواء علمية بحتة أو قانونية، فالأكد أنها ستكشف جانبا معينا قد كان غامضا منها أو أنها ستضيف بشكل أو بآخر لحقائق قد كانت موجودة أو مكشوفة، وقد تزيد في توضيحها ومعرفة أسباب الظاهرة لمكافحتها والحد منها إذا كانت سلبية وكيفية تنميتها ونشرها إذا كانت إيجابية. كما أن تناول أي موضوع متعلق بالبيئة ومشكلاتها مع التلوث جدير بالاهتمام، خصوصا بعد التقدم التكنولوجي الباهر وما قد ينجم عنه من أضرار وأخطار، بسبب سوء تدبيره وإدارته في الكثير من نواحي الحياة. وقد صدق من اعتبر أن قضية الحفاظ على البيئة هي قضية حياة أو موت. بل إن حتى بعض فقهاء المسلمين المعاصرين اعتبروا أن حماية البيئة والحفاظة عليها وإصلاحها ورعايتها تدخل ضمن الضروريات الخمس التي جاء الإسلام لحفظها (الدين والنفس، والنسل والعقل والمال).

وأهمية هذا الموضوع تظهر بشكل جلي على اعتبار أن حماية البيئة مسألة مصيرية، تعني الإنسانية ككل وتعني جميع الدول سواء كانت متطورة أو سائرة في طريق النمو، وكل دولة أصبحت ملزمة بموجب قواعد القانون الدولي بالقيام بدورها في الحفاظ على البيئة. وهذا الدور لأي دولة يكاد يتجسد تقريبا بشكل حصري في تدخل الهيئات الإدارية للدولة في حماية البيئة من التلوث، بل يمكن القول أن تحقيق حماية البيئة مرهون بمدى تدخل الهيئات اللامركزية في هذا المجال ودورها الفعال، لأن حماية البيئة تبدأ على المستوى المحلي الذي تشرف عليه الهيئات اللامركزية، بل أكثر من ذلك فإن قياس مجهودات أي دولة في مجال حماية البيئة والحد من ظاهرة التلوث مرتبط بمجهودات ونشاطات أجهزتها الإدارية بصفة عامة والهيئات اللامركزية بصفة خاصة.

وعليه فموضوع هذا البحث، يكتسي أهمية خاصة لكون معالجته تكون بتسليط الضوء على مهام الهيئات اللامركزية ودورها في حماية البيئة في الجزائر، وهذا من شأنه أن يكشف عن مدى فعالية هذا الدور ومشاركة هذه الهيئات في ميدان حماية البيئة، وطبعا الوقوف على مواطن الخلل أو القصور الذي لا يسمح بحماية أفضل وأوسع للبيئة .

عن أسباب اختيار الموضوع:

بالإضافة إلى أهمية الموضوع، فإن الباحث عزم على تناول هذا الموضوع نظرا للأسباب التالية:

01- يعتبر هذا الموضوع حديث الساعة والاهتمامات الراهنة لمختلف الدول سواء على الصعيد الوطني أو الدولي.

02- إبراز أهمية الهيئات الإدارية ومجال تدخلها في حماية البيئة أصبح في الوقت الحاضر، يشكل أحد الاهتمامات الجديدة للدولة الحديثة، والجزائر ليست ببعيدة عن هذه التحولات التي تشهدها الدول والتطورات التي يعرفها المجتمع الدولي بخصوص هذه المسألة.

03- كما أن المساهمة بدراسة موضوع الهيئات اللامركزية ومجال تدخلها في حماية البيئة، يساعد في معرفة الصعوبات والعوائق التي مازالت تقف في وجه المجتمعات والدول، ومنها الجزائر في مسار سياسة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وإذا نجحت الدراسة في الكشف عن هذه المعوقات والأسباب التي حالت دون وقف تزايد التلوث البيئي في الجزائر، بذلك تكون هذه الدراسة محاولة متواضعة للمساهمة في إذلال الصعوبات وإبعاد العوائق التي تحول دون تفعيل دور الدولة عموما والهيئات اللامركزية خصوصا في حماية البيئة .

04- حيث إن هذا الموضوع في نظر الكثير من الكتاب والباحثين، مازال بكرا والبحث فيه يزيد في إثرائه بشكل يسمح بالقضاء على التلوث، وحماية المحيط البيئي بالنظر إلى حجم الخطر الكبير المحدق بالبيئة.

الإشكالية: SAHLA MAHLA

تتمحور إشكالية موضوع هذا البحث حول الكشف عن مدى نجاعة عمل أو تدخل الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة في الجزائر ؟ من خلال تشريح الجهاز الإداري اللامركزي، لمعرفة المهام المخولة قانونا لهذه الهيئات الإدارية اللامركزية في ميدان حماية البيئة، وبالتبعية تقيم الدور الذي تقوم به كل من الولاية والبلدية في هذا الشأن، مع ضرورة الكشف عن بعض الجهات أو الأجهزة الأخرى التي تساهم في حماية البيئة على المستوى المحلي، وهذا ما يستدعي ضرورة ملحة لإبراز سلطات الضبط الإداري المخولة لهذه الهيئات الإدارية في ميدان حماية البيئة، ثم هل أن هذه السلطات والوسائل كافية لفرض وضمان احترام البيئة في الجزائر، أم ينبغي التفكير في وسائل وطرق أخرى من شأنها المساعدة في تحقيق هذا الهدف المنشود على نحو أفضل وفي وقت أقصر...؟

المنهج المستخدم:

قدمت هذه الدراسة بالاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي، الذي تفرضه طبيعة الموضوع، مع الاستعانة بالمنهج المقارن من خلال الإشارة إلى بعض التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي وبعض التشريعات الأخرى، بالقدر اللازم الذي تستدعيه الضرورة العلمية.

خطة الدراسة :

انطلاقاً من الإشكالية العامة لموضوع البحث والمنهج المعتمد، كان يجب أن تستهل هذه الدراسة **بفصل تمهيدي** يكون بمثابة تقديم لبعض المفاهيم الأساسية التي تعتبر مفاتيح لهذه الدراسة، نعالج فيه ماهية حماية البيئة بالتطرق في المبحث الأول منه إلى مفهوم التلوث البيئي بتحديد المقصود بالبيئة لغة واصطلاحاً وقانوناً وبيان عناصرها، وكذا تحديد المقصود بالتلوث مع بيان أنواعه. ثم في المبحث الثاني نتعرض لمفهوم حماية البيئة بتحديد المقصود بها من خلال معرفة بداية ظهورها والأهداف المرجوة منها مع استعراض المبادئ التي تقوم عليها حماية البيئة.

وفصل أول تناولت فيه دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، حيث خصصت المبحث الأول للهيئات اللامركزية المتدخلة في حماية البيئة؛ فتعرضت للدور الذي تؤديه كل من البلدية والولاية في حماية البيئة باعتبارهما هيئتين لامركزيتين، بينما المبحث الثاني تطرقت فيه إلى الهيئات المشاركة في حماية البيئة على المستوى المحلي إلى جانب الهيئات اللامركزية ببيان الدور الذي تقوم به المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بصفة مباشرة من جهة، والدور الذي تقوم به المصالح الخارجية المكلفة بشكل غير مباشر بحماية البيئة (المديريات الولائية) من جهة أخرى، مع التطرق إلى دور التنظيمات الحزبية والجمعية في مجال حماية البيئة على المستوى المحلي.

وفصل ثان تطرقت فيه للضبط الإداري في ميدان حماية البيئة في المبحث الأول بالتعرض لماهية الضبط الإداري وتبيان دور سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة، أما في المبحث الثاني فتناولت بالدراسة آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بإبراز وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة، ثم الجزاءات المترتبة عن تدخل سلطات الضبط الإداري في هذا الميدان.

الفصل التمهيدي

ماهية حماية البيئة

إن أي دراسة علمية حول أي موضوع، إذا أريد لها النجاح للوصول إلى النتائج المرجوة منها، ينبغي أن تستهل بتحديد المقصود ببعض المفاهيم الاصطلاحية الأولية، التي يجب في البداية فهمها و الإلمام بجوانبها المختلفة، ومن هذا المنطلق وبالنظر لطبيعة الموضوع التي تفرض أن تستهل هذه الدراسة بفصل تمهيدي، يتم فيه الكشف عن مفهوم التلوث البيئي بشكل شامل (المبحث الأول)، ويكون ذلك من خلال تعريف البيئة من الجانب اللغوي والاصطلاحي ثم التعرض إلى عناصر البيئة ومكوناتها وإذا كان الغرض من هذه الدراسة هو توفير حماية أفضل للبيئة من الخطر الذي يدهم البيئة وهو التلوث، وبالتالي فإنه من اللازم والضروري معالجة موضوع التلوث لإبراز مفهوم هذه الظاهرة التي تفتك بالبيئة ومكوناتها وأصبحت تشكل خطرا حقيقيا يهدد الحياة على كوكب الأرض برمته. وتكون دراستنا للتلوث بتبيان تعريف التلوث وأنواعه .

طلما أن موضوع هذا البحث ينصب على الكشف عن عمل الهيئات الإدارية اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، فإن ذلك يستدعي الوقوف على هذا الإطار المفاهيمي لتحديد المقصود بحماية البيئة (المبحث الثاني).

وعليه فإن الفصل التمهيدي يحتوي على مبحثين كمايلي:

المبحث الأول: مفهوم التلوث البيئي.

المبحث الثاني: مفهوم حماية البيئة.

المبحث الأول: مفهوم التلوث البيئي.

تتعلق هذه الدراسة بصفة أساسية، بمعرفة مجال تدخل الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية في ميدان حماية البيئة، وعليه فإنه ينبغي أولاً الوقوف عند مفهوم البيئة (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى الأضرار والمخاطر التي تهدد سلامتها والمتمثلة في ظاهرة التلوث (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم البيئة.

يتطلب الكشف عن مفهوم البيئة والإلمام بجوانبه المختلفة، تحديد تعريف البيئة (الفرع الأول) ثم تحديد عناصرها ومكوناتها الأساسية (الفرع الثاني)، ويكون ذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف البيئة.

يمكن تعريف البيئة من ثلاث جوانب، بداية من الجانب اللغوي ثم من الجانب الاصطلاحي وفي الأخير من المنظور القانوني الصرف.

أولاً: تعريف البيئة لغة: تعني البيئة في اللغة العربية مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط¹. والبيئة اسم مشتق من الفعل بؤ أو تبؤ وقد ترد بمعنى حل أو نزل أو أقام، وفي هذا المعنى يقول عز وجل " وكذلك مكنا ليوسف في الأرض يتبؤ منها حيث يشاء"²، كما في الحديث النبوي قوله (ص) "من كذب علي متعمداً فليتبؤ مقعده من النار" رواه مسلم³. ومعنى هذا الحديث واضح وصريح أي إن الذي يتعمد الكذب على الرسول (ص) سيترك منزله من النار. والملاحظ أن المدلول اللغوي لمصطلح البيئة في اللغة العربية قد لا يخرج عن هذه المعاني التي في مجملها تدور حول مكان العيش أو الإقامة والتزول.

أما بالنسبة للغة الفرنسية فالبيئة يقابلها مصطلح: Environnement، الذي يدل على مجموعة العناصر الطبيعية والصناعية التي تمارس فيها الحياة الإنسانية⁴. وقد دخل هذا المصطلح إلى قاموس لاروس الأكبر للغة الفرنسية في سنة 1972 والذي يعني فيه المصطلح:

(Environnement ensembles des éléments naturel ou artificiel qui conditionnent la vie de l'homme).⁵

كما يقصد بالبيئة في اللغة الفرنسية أيضاً، مجموعة الظروف الطبيعية (عضوية، كيميائية، إحيائية) والثقافية والاجتماعية التي لها تأثير على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية⁶.

¹ : انظر قاموس المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، طبعة 41، 2005، ص 52.

² : سورة يوسف، الآية 56.

³ : الإمام مسلم، صحيح مسلم، كتاب المقدمة، باب تغليب الكذب على الرسول (ص) الحديث 4. دار ابن حزم للطباعة لبنان طبعة 2010 ص 15

⁴ : انظر طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية مصر، طبعة 2009 ص 104.

⁵ : PRIEUR Michel, Droit de l'environnement 4^{ème} ed, Dalloz 2001, p 02.

⁶ : Le Petit Robert, 1 paris 1991 p 664.

ولقد استخدم لفظ البيئة "L'environnement" لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة المنعقد خلال سنة 1972 بالسويد بمدينة ستوكهولم كبديل عن استعمال عبارة الوسط البشري: "Milieu Humain"، الذي كان متداولاً من قبل بل حتى عند الإعداد والتحضير لانعقاد هذا المؤتمر¹.

وفي اللغة الإنجليزية يقابل مصطلح البيئة لفظ "Environment"، الذي يستعمل للدلالة على مجموعة الظروف الطبيعية التي يعيش فيها الإنسان مثل الهواء، الماء، التربة، الحيوان، وكذا مجموعة الظروف الاجتماعية المحيطة به، كما تستخدم للتعبير عن الظروف المؤثرة في النمو والتنمية².

ثانياً: تعريف البيئة اصطلاحاً: يقصد بالبيئة من حيث الاصطلاح: العلم الذي يهتم بدراسة علاقات النباتات والحيوانات والإنسان فيما بينهم من جهة وما يحيط بهذه الكائنات من جهة أخرى، وهذا العلم يعرف بعلم البيئة ويسمى باللغة الفرنسية "Ecologie" ويقابله في اللغة الإنجليزية "Ecology"³.

وأول من صاغ كلمة "Ecologie" العالم هنري أثرو "H. OTHOREAUX" عام 1858 غير أنه لم يحدد معناها وأبعادها، وبعده تلاه العالم الألماني أرنست هيجل "ERNEST. HEECHEL" فوضع كلمة "Ecologie" عام 1866 بعد دمج كلمتين يونانيتين هما: "OIKES" ومعناها مسكن مع كلمة "LOGOS" ومعناها علم، وقد عرف البيئة بأنها العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه، ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتعديتها وطرق معيشتها وتواجدها في مجتمعات أو تجمعات سكنية أو شعوب، كما يتضمن أيضاً دراسة العوامل غير الحية مثل خصائص المناخ (حرارة، الرطوبة الإشعاعات، غازات المياه والهواء والخصائص الفيزيائية والكيميائية للأرض، الماء، هواء)⁴.

كما تعرف البيئة اصطلاحاً كذلك بأنها الوسط الكوني الذي يحيط بالإنسان والمشمول بالماء والهواء والأرض بقدر ما يؤثر الإنسان فيها فإنه بدوره يتأثر بها⁵.

وينبغي الإشارة في هذا الصدد أنه يجب عدم الخلط بين مصطلح البيئة "Environnement" والطبيعة "Nature"، لكون هذه الأخيرة تمثل جزءاً من مفهوم البيئة التي تتكون من عناصر طبيعية حقاً، لكنها تتضمن أيضاً عناصر جديدة استحدثتها الإنسان، في إطار تعامله مع تلك

¹ : عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية مصر، طبعة 2009 ص 108.

² : Lang man dictionary of contempary English Ed 1984.p.367.

³ : محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، مصر طبعة 2002 ص 07.

⁴ : طارق إبراهيم الدسوقي عطية، المرجع السابق ص 104.

⁵ : علي سعدان، الحماية البيئية من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية الجزائر، الطبعة الأولى 2008 ص 06.

انظر في هذا الشأن أيضاً، زكي زكي حسن زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عالجها الإسلام، دار الفكر الجامعي، مصر الطبعة الأولى 2004 ص 11.

المكونات الطبيعية وتأثره بها، الأمر الذي دفعه إلى التأثير فيها لإقامة منشآت بهدف السيطرة على الطبيعة وخدمة الإنسان¹.

ثالثا: تعريف البيئة قانونا: بعد التطور العلمي الباهر والتقدم التكنولوجي المذهل، الذي شهدته البشرية وما صاحبهما من تأثيرات سلبية على سلامة البيئة، التي أصبحت مهددة بأخطار كبيرة من شأنها القضاء على جميع أشكال الحياة على الأرض، وهذا ما جعل الدول والشعوب تعتبر مسألة حماية البيئة من أخطار التلوث، قيمة اجتماعية وإنسانية يجب الحفاظ عليها. ولذلك بدأت المجتمعات المختلفة تسن القوانين والتشريعات التي تكفل حماية البيئة. بمختلف عناصرها وبوجه عام، فإن التعريف القانوني للبيئة يختلف من منظومة قانونية لأخرى، ومن تشريع أو قانون دولة لأخرى، بل وفي بعض الحالات يختلف هذا التعريف داخل الدولة الواحدة من نص قانوني إلى آخر، ومنه فالتعريف القانوني للبيئة إما أن يكون واسعا أو ضيقا كما يتضح فيما يلي².

أ- التعريف القانوني الضيق للبيئة: تعتمد بعض التشريعات في تحديد المقصود بالبيئة محل الحماية التي تنشدها، على العناصر الطبيعية المشكلة للمحيط الطبيعي، التي لا دخل للإنسان في وجودها كالترربة (الأرض) والماء والهواء. ومن هذه التشريعات نذكر القانون الفرنسي بشأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة الصادر في 19 جوان 1976. وكذلك القانون الليبي لحماية البيئة رقم 7 الصادر عام 1982، بالإضافة إلى المشرع البرازيلي والبولندي³.

ب- التعريف القانوني الموسع للبيئة: يركز التعريف القانوني الموسع للبيئة، على الوسط الطبيعي وما يحتويه من مكونات وعناصر طبيعية، بالإضافة إلى مكونات وعناصر الوسط المصنع من طرف الإنسان وما يشتمل عليه من منشآت وعناصر أقامها الإنسان في إطار تأثره بالطبيعة وتأثيرها عليه. ويعتبر هذا التعريف الأكثر انتشارا في أغلب التشريعات، لأنه يوفر حماية أشمل وأوسع تتجاوز العناصر الطبيعية للبيئة من ماء وهواء وتربة، لتشمل الإنجازات والأعمال الإنسانية الجديرة بالحماية، التي أوجدها الإنسان بغرض تطويع الطبيعة لخدمته والتغلب على صعوباتها، لتسهيل ظروف الحياة وتطويعها على نحو يحفظ الإنسان ويزيد في رفاهيته. ولذلك فالكثير من التشريعات تأخذ بهذا المفهوم كالقانون الجزائري المتعلق بحماية البيئة والقانون الفرنسي الصادر بشأن حماية البيئة والقانون الإنجليزي، والكندي، واليوناني، والروماني، والبرتغالي، والتونسي، والكويتي، والمصري⁴.

وفي هذا القسم من هذه الدراسة سنقتصر على تحديد تعريف المشرع الفرنسي والمصري والجزائري للبيئة. فبالنسبة للمشرع الفرنسي، فحسب أحكام القانون الفرنسي الصادر في 10 جويلية 1976 بشأن حماية الطبيعة، فإن البيئة تشتمل على ثلاث عناصر هي: الطبيعة التي تتضمن مجالات حيوانية ونباتية،

¹ : عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 114 .

² : محمد حسين عبد القوي، المرجع السابق ص 10 و 11.

³ : عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص 115 و 116 .

⁴ : نفس المرجع، ص 116.

وتوازن بيئي والمقصود به هو الكائنات الحية التي تعيش في الطبيعة، كما تتضمن الموارد الطبيعية من ماء وهواء وأرض ومناجم، بالإضافة إلى الأماكن والمواقع الطبيعية السياحية.

أما تعريف البيئة في التشريع المصري، حسب المادة 01 من القانون رقم 04 لسنة 1994 التي عرفت البيئة بأنها " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها، من هواء وتربة وماء وما يقيمه الإنسان من منشآت".

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري هو الآخر عرف البيئة تعريفا موسعا، ليشمل العناصر الطبيعية والعناصر الصناعية، لأنه بالرجوع إلى القانون رقم 10/03 الصادر في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي ألغى القانون رقم 03/83 السابق المتعلق بحماية البيئة الصادر في: 1983/02/05؛ بحيث أنه بموجب المادة 04 من قانون 10/03 بين المشرع الجزائري بأن المفهوم القانوني للبيئة يتشكل من جميع العناصر الطبيعية والعناصر التي أوجدها الإنسان، فنص على أن "...البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا المناظر الطبيعية والمعالم الطبيعية..."¹.

الفرع الثاني: عناصر البيئة.

تتكون البيئة من عناصر طبيعية وجدت قبل الإنسان، الذي لا دخل له في وجودها، كما تتشكل من عناصر أخرى صنعها الإنسان، بمناسبة التكيف مع مقتضيات الطبيعة وتسمى هذه العناصر بالمستحدثة، وهذا ما جعل بعض الباحثين يعتمد على هذا الأساس في تصنيف عناصر البيئة.² وهناك من يعتمد على تصنيف عناصر البيئة إلى ثلاث مكونات وهي: البيئة الترايية ثم البيئة الهوائية وأخيرا البيئة المائية. ومبررات هذا التصنيف أن العناصر التي استحدثها الإنسان حتى وإن أصبحت جديرة بالحماية، فإنها لا بد أن تقام هذه المنشآت والمصنعات البشرية على عناصر طبيعية كالبيئة البرية (الأرض)، ومن هنا فإنه حتى بالرجوع إلى المفهوم القانوني الصرف للبيئة يتبين أن العناصر الأساسية المكونة للبيئة لا تخرج عن العناصر الثلاثة الآتية :

أولا: البيئة البرية: تشمل التربة والجبال والمباني والتراث الحضاري الإنساني المقام عليها، وكذا الغطاء النباتي الموجود بها، كالغابات والمراعي والحقول وكل ما يعيش عليها من كائنات حية كالإنسان والحيوان والطيور والحشرات... الخ.³

¹ : القانون 10/03 المؤرخ 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 43، بتاريخ 20/07/2003.

² : WAHID Ferchichi, Le service public de l'environnement, Thèse de doctorat, Faculté de Droit, Université de Tunis 3, 1999/2000, p 13,14 .

³ : عبد القادر الشيعلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى

والتربة هي العنصر الأكثر حيوية في الوسط البيئي، باعتبارها أساس الدورة العضوية الضرورية للحياة، وعلى الرغم من الأهمية البالغة لهذا العنصر، فانه غالبا ما يكون عرضة للأخطار والأضرار التي قد تكون بفعل عوامل طبيعية كالانجراف وعوامل التعرية، والانزلاق... وغيرها أو قد تكون بفعل الإنسان، كالاستنزاف الذي تتعرض له التربة بسبب الاستغلال المفرط لها الذي يعرقل عملية التجدد التلقائي لعناصر التربة، مما يؤدي إلى اختلال التوازن البيئي بين عناصر البيئة ككل .

وبالنظر إلى أهمية هذا العنصر، فإن معظم التشريعات البيئية أولت له عناية وحماية كبيرة لتشمل جميع مشتملات البيئة البرية¹، ومن هذه التشريعات ما جاء به المشرع الجزائري مثلا في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي وردت به أحكام عديدة تخص حماية البيئة الترابية، خاصة في الباب الثالث منه لاسيما ما جاء في الفصل الرابع الذي ورد بعنوان مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض، وكذلك الفصل الخامس المخصص لحماية الأوساط الصحراوية .

ثانيا: البيئة المائية: وتتمثل في البيئة البحرية للدولة المتكونة من البحر الإقليمي والمنطقة الجاورة والمنطقة الاقتصادية والجرف القاري وأعالي البحار، وتضم أيضا البيئة النهرية بمختلف فروعها والبحيرات الداخلية². والثابت علميا أن هذه الثروة المائية تلعب دورا مهما في تحقيق التوازن البيولوجي للكرة الأرضية.

لذلك عمدت معظم الدول وخاصة الدول الساحلية، إلى وضع ترسانة من النصوص القانونية بهدف حماية البحار والمحيطات، والمسطحات المائية من كل الأضرار المتوقعة الحدوث التي تعتبر تهديدا حقيقيا قد يقضي على كل أشكال الحياة بالنسبة للكائنات الحية وفي مقدمتهم الإنسان³. إن المشرع الجزائري أيضا قد وضع قواعد وآليات قانونية، بغرض حماية البيئة المائية من التلوث بمختلف أنواعها والدليل على ذلك، فقد خصص فصل خاص يتكون من 10 مواد في القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تحت عنوان مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية، كما أفرد عقوبات جزائية للمخالفات التي يرتكبها الجاني انتهاكا لقواعد حماية المياه والأوساط المائية، وسيتم التطرق إلى هذه الأحكام في حينه بصلب موضوع هذه الدراسة.

ثالثا: البيئة الهوائية: تتشكل من الهواء الذي هو خليط من الغازات المكونة له، بخصائصه الطبيعية ونسبه المعروفة ويشكل غلاف جوي يحيط بالكرة الأرضية، يتكون أساسا من غاز النيتروجين والأكسجين، بالإضافة إلى ثاني أكسيد الكربون والأرجون الخامل وبخار الماء وغازات أخرى نادرة مثل الهليوم، الهيدروجين، الميثان⁴.

¹ : عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص 123.

² : عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 27 .

³ : ياسر محمد فاروق المياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2008 ص 29.

⁴ : عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 79، أنظر كذلك ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، مصر طبعة

فهذه المكونات الغازية للهواء خلقها الله عز وجل بنسب مقدرة تقديرا محكما، وذلك مصداقا لقوله تعالى: "وخلق كل شيء فقدره تقديرا"¹، بحيث لو زادت هذه النسب أو انخفضت عن حدها الطبيعي، فإنه يؤدي إلى خلل في الإتزان البيئي، فينجر عنه تدهور في عناصر البيئة الأخرى ويتسبب في إلحاق أضرار متفاوتة الخطورة بالكائنات الحية، قد تصل حتى إلى درجة تهديد مظاهر الحياة تماما على سطح الأرض. والأرض استطاعت خلال ملايين السنين التي انقضت، أن تحافظ على هذا التوازن البيئي، من خلال العمل الطبيعي على تنقية الهواء والإبقاء عليه نظيفا، لكن مع تزايد نشاطات الإنسان التي أدت إلى تلوث الهواء، فإن الطبيعة أصبحت عاجزة عن تنظيفه تلقائيا أو حيويًا كما كانت عليه الأرض في العصور السابقة .

إن الهواء هو العنصر البيئي الأول في حياة الأحياء، فالإنسان مثلا لن يستطيع الاستغناء عنه للحظات زمنية محدودة بخلاف العناصر الأخرى، التي يمكن له أن يعيش بدون ماء أو غذاء لعدة أيام².

ونظرا لهذه الأهمية المميزة لهذا العنصر الحيوي، فإن معظم التشريعات أفردت أحكاما خاصة تضمن حماية البيئة الهوائية من أخطار التلوث التي قد تصيبها، كما فعل المشرع الجزائري بموجب القانون 10/03 بحيث خص الهواء أو الجو بجملة من القواعد القانونية والتدابير التي تحفظه من أشكال التلوث المتعددة، بل وضع جزاءات جنائية (عقابية) ضمن هذا القانون، لكل من يلحق الأذى بالهواء أو الجو من شأنه أن يتسبب في تلوثه، ناهيك عن النصوص القانونية الأخرى المتفرقة الهادفة إلى حماية الهواء من التلوث³.

وعليه نستخلص أن البيئة محل الحماية بعناصرها الثلاثة تعرف تدهورا خطيرا يزداد تفاقمها يوما بعد يوم، فأصبحت البيئة تحت وطأة التلوث أو بالأحرى الإنسان الذي بات مصدر حقيقي للتلوث الذي يهدد البيئة، فما هو المقصود بالتلوث؟ وما هي أنواع التلوث التي قد تلحق بالبيئة؟، والإجابة على هذا التساؤل ستكون من خلال المطلب الموالي.

المطلب الثاني: مفهوم التلوث

تعتبر ظاهرة التلوث، من أكبر المشاكل التي تواجه كوكب الأرض وأكثرها تعقيدا وغموضا، بحيث أصبحت تشكل تهديدا حقيقيا، يكاد يقضي على جميع أشكال الحياة، وهو الأمر المحير ليس للسلاسة والمفكرين أو المهتمين بالبيئة من العلماء والباحثين، بل أصبح أمرا يشغل بال عامة الناس من المواطنين في شتى بقاع العالم، ولعله لتوفير سياسة فعالة وناجعة لمعالجة هذه المعضلة والقضاء عليها (التلوث)، فإنه لا بد من الوقوف على مفهوم التلوث (الفرع الأول)، ومن ثمة معرفة أنماط وأنواع التلوث (الفرع الثاني).

¹ : سورة الفرقان الآية 02 .

² : عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق، ص 72 .

³ : انظر المواد 44، 45، 46، 47 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمادة 462 / 05 والمادة 442 مكرر من قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم الصادر بموجب الأمر 156/66 المؤرخ في 1956/06/08 ج.ر، عدد 49، بتاريخ 1966/06/26 .

الفرع الأول: تعريف التلوث.

يمكن تعريف التلوث لغة ثم اصطلاحاً وأخيراً قانوناً .

أولاً: التلوث لغة: تتفق معظم المعاجم في اللغة العربية، على أن التلوث لغة يعني التلطيخ أو الخلط فيقال لوث ثيابه بالطين أي لطحها. ولوث الماء أي كدره¹، وهناك من يرى بأن التلوث يقصد به عدم النقاء واختلاط الشيء بغيره بما يتنافر معه ويفسده².

وفي اللغة الفرنسية : يقابله مصطلح "pollution". والذي يعني حسب قاموس روبرت³، بأنه " الحط أو إفساد أو إتلاف وسط ما بإدخال ملوث فيه"؛ أي :

"Dégradation d'un milieu par l'introduction d'un polluant "

أما في اللغة الإنجليزية التلوث له مرادفان هما: الأول Contamination، الذي يعني وجود تركيزات تفوق المستوى الطبيعي للمجال البيئي، أما المرادف الثاني "pollution" ويقصد به إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي⁴.

ثانياً: التلوث اصطلاحاً: التلوث بشكل عام هو أي تغير غير مرغوب فيه، في الخواص الطبيعية أو الكيميائية والبيولوجية للبيئة المحيطة (هواء، ماء، تربة)، والذي قد يسبب أضراراً لحياة الإنسان وغيره من الكائنات الأخرى، كما قد يلحق فساد في العمليات الصناعية واختلال في الظروف أو الإطار المعيشي ككل، كما قد يؤدي هذا التغير إلى إتلاف وإضرار التراث الثقافي للإنسان، كالمباني والمنشآت الأثرية والمتاحف، وما تتضمنه من آثار ذات قيمة ثقافية⁵.

وهناك من يعرف التلوث بأنه كل تغير كمي أو نوعي، يحدث في الصفات الكيميائية أو الفيزيائية أو الحيوية لعناصر البيئة وهي (الماء، والهواء، والتربة، والفضاء)، ويترتب عليه تعرض الحياة للخطر بحيث يصبح يشكل تهديداً لسلامة الكائنات الحية بشكل مباشر أو غير مباشر⁶.

لذلك فالتلوث قد يكون طبيعياً أي لادخل للإنسان فيه وقد يكون بفعل التدخل الإنساني. ومن خلال هذه التعاريف الاصطلاحية لظاهرة التلوث، نستطيع أن نقول بأن التلوث هو إدخال أو إضافة أي مادة أو عنصر إلى عناصر البيئة الطبيعية أو الاصطناعية، على نحو يلحق تغير أو إضرار بهذه العناصر، ومن شأن هذا الإضرار أو التغير، أن يسبب خطر في ذلك المجال البيئي يهدد حياة وسلامة الكائنات الحية وغير الحية .

¹ : ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 40 .

² : مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط ، الجزء 3 ، القاهرة طبعة 1986 ص 878 .

³ : Le petit robert .op.cit. p 1477.

⁴ : طارق إبراهيم الدسوقي عطية، المرجع السابق، ص 174 .

⁵ : انظر تعريف التلوث، في المؤتمر الإقليمي حول جرائم البيئة في الدول العربية المنعقد بالجمهورية اللبنانية بيروت في 17 و18 مارس 2008 ص 07.

⁶ : ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2008 ص 24 .

ثالثا: التلوث قانونا: لقد عرف المشرع الجزائري التلوث بموجب المادة 04 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"¹، كما عرفه المشرع المصري على أنه: أي تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية وهذا حسب ما جاء بنص المادة 01 من قانون 4 لسنة 1994 بشأن البيئة².

وتوصل بعض الفقهاء للقول: بأنه اذا كان بعض التلوث ينشأ بفعل العوامل الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات والعواصف الرملية، فإن أغلب التلوث الذي يصيب البيئة يكون بفعل الإنسان سواء بصورة عمدية أو غير عمدية، بسبب عجز هذا الأخير عن تحقيق التوازن والتوفيق بين متطلبات إشباع حاجات الإنسان وحقه في التنمية وبين مقتضيات المحافظة على سلامة البيئة من التلوث³.

كما يعرف جانب آخر من الفقه، بأن التلوث هو الإخلال بالتوازن البيئي الناجم عن نشاط الإنسان أو بفعل الطبيعة والذي يترتب عليه ضرر حال أو مستقبلي (محتمل) يمس أحد مكونات البيئة⁴. وبالتالي يمكن القول، بأن التلوث يتحقق بأي عمل أو فعل عمدي أو غير عمدي، يأتيه الإنسان أو تقوم به الطبيعة، من شأنه أن يحدث تغيرا في الخصائص الطبيعية لعناصر البيئة ومكوناتها ويؤدي هذا التغير غير المرغوب فيه إلى إحداث أضرار حالة أو متوقعة للبيئة والكائنات الحية، بشكل تصبح معه الحياة مهددة في ذلك المجال البيئي.

SAHLA MAHLA

الفرع الثاني: أنواع التلوث.

يظهر التلوث الذي قد يلحق بالبيئة في عدة أشكال وصور مختلفة تتنوع وتتخذ أنماطا متجددة بتجدد الأنشطة الإنسانية وتطورها⁵، وما قد تتسبب فيه من تأثيرات على مستوى البيئة بمختلف عناصرها. وهناك عدة جوانب أو زوايا يمكن الاعتماد عليها لتحديد أنواع التلوث، بحيث إذا اعتمدنا على عناصر البيئة نجد هناك تلوث أرضي أو هوائي أو مائي، ومن حيث مدى توافر القصد فالتلوث قد يكون عمدي أو غير عمدي، ومن حيث مدى انتشاره واتساع مجاله إلى تلوث جهوي أو وطني أو إقليمي أو عالمي⁶.

1: انظر القانون 10/03 المؤرخ في 19 /07/ 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

2: القانون رقم 4 لسنة 1994، المتعلق بشأن البيئة، ج.ر عدد 5، بتاريخ 1994/02/03.

3: انظر ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق ص 41 .

4: انظر عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 134، نقلا عن : أحمد محمود سعد، استقرار لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي، دار

النهضة العربية، القاهرة الطبعة الأولى 1994 ص 64 .

5: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 143 .

6: سمير حامد الجمال، المرجع السابق ص 38 .

غير أنه وبالرجوع إلى جميع هذه المعايير التي يمكن على ضوءها معرفة أنواع التلوث، فإننا في هذه الدراسة نتناول أنواع التلوث، بالنظر إلى عناصر البيئة التي قد يلحق بها، وبناء على ذلك فإن أنواع التلوث هي:

أولاً: التلوث الأرضي: ويعني به كل تغير في المكونات الطبيعية للتربة،¹ ويكون ذلك بإدخال أو إضافة مواد غريبة فيها ومن شأن هذه المواد إحداث تغيراً في خصائص ومعدلات أو نسب المواد العضوية الموجودة بالتربة، وغالباً ما ينجم هذا التلوث عن الاستخدام المفرط للأسمدة والمبيدات الكيماوية، والفضلات الآدمية أو الحيوانية، كما قد تتسبب في وقوعه مخلفات المصانع والمنشآت الصناعية و النفايات الإشعاعية وحتى الأمطار الحمضية .

وكل هذه التغيرات تؤدي إلى الإخلال بالتركيب الطبيعي للتربة، الذي يتسبب في الإضرار بالكائنات الحية والمنشآت البشرية وهذا ما يعيق الإنسان في ممارسة أنشطته حياته على الأرض بشكل طبيعي .

كما أن هذا التلوث قد يكون مصدره استعمال المواد الكيماوية، بشكل غير عقلاني كالأسمدة والمبيدات خاصة في المجال الزراعي، بهدف الزيادة في الإنتاج كما ونوعاً فيكون هذا التلوث الذي يصيب التربة كيماوياً. كما قد يكون تلوثاً إشعاعياً نتيجة تعرض الأرض أو التربة إلى الإشعاعات بسبب تسرب المواد الذرية أو الانفجارات النووية، مثلما حدث في الكثير من مناطق العالم كحادثة تشرنوبيل سنة 1986، وكذلك ما أقدم عليه الاستدمار الفرنسي بإجراء تجارب نووية والقيام بتفجيرات نووية أدت إلى انتشار الإشعاعات النووية التي أهلك الحث والنسل وأصبحت منطقة رقان مصدر لمختلف الأمراض والأضرار الفتاكة بالإنسان والحيوان والنباتات.²

وهناك التلوث الذي يحدث بسبب النفايات الصلبة والفضلات الآدمية والحيوانية، التي ما إذا تم إلقاؤها أو نشرها على الأرض، بشكل غير مدروس ومنظم، فيمكنها أن تؤثر على مكونات التربة الطبيعية وتتسبب في أضرار مباشرة أو غير مباشرة حالة أو مستقبلية، تؤثر على سلامة البيئة والتربة بشكل خاص وتهدد حياة الكائنات الحية.

ثانياً: التلوث الهوائي: يقصد به أي تغير كمي أو كيميائي، يصيب أحد الخصائص للمكونات الفيزيائية أو الكيماوية للهواء، ويترتب عنه أضرار للإنسان وعلى البيئة ونظامها ومكوناتها الطبيعية، أما بالنسبة للتغير الكمي فهو الإخلال بالنسب الطبيعية لمكونات الهواء، وبالنسبة للتغير الكيفي فإنه يعني إضافة مواد جديدة إلى المواد الطبيعية المكونة للهواء.³

1: أشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، دون دار النشر، مصر الطبعة الأولى 2005 ص 69.

2: المرجع السابق ص 76، وانظر أيضاً، علي سعدان، المرجع السابق ص 50 و 51.

3: عبد القادر الشخيلي، المرجع السابق ص 80.

وقد وردت عدة تعريفات قانونية للتلوث الهوائي، فالمشرع الجزائري عرفه على أنه إدخال أي مادة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة، يكون من شأنها تشكيل خطر على صحة الإنسان أو التأثير على المناخ والإضرار بطبقة الأوزون، أو الإضرار بالموارد البيولوجية والأنظمة البيئية أو تهديد الأمن العمومي وإزعاج السكان أو إفراز روائح كريهة شديدة أو الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية، أو تشويه البنايات والمساكن بطابع المواقع أو إتلاف الممتلكات المادية¹.

وفي التشريع السوداني حسب قانون صحة البيئة لسنة 1975، الذي يعرف التلوث الهوائي بأنه عبارة عن وجود مواد غريبة كالأبخرة والأدخنة أو الغازات أو الروائح الكريهة أو النفايات بتركيز من شأنه أن يضر بصحة البيئة أو يؤثر على الممتلكات².

أما عن مصادر هذا النوع من التلوث³، فقد يكون بفعل الإنسان بسبب الأنشطة الصناعية لأنه بالرجوع إلى ملوثات الهواء، فإنها إما أن تكون من النفايات الصناعية أو البشرية، وإما أن تكون بسبب احتراق الوقود المستعمل في تشغيل الآلات والمصانع و وسائل النقل... والتدفئة... وغيرها. كما قد يحدث التلوث الهوائي بفعل العوامل الطبيعية للبيئة كالعواصف والرياح والبراكين وحرائق الغابات... وغيرها، وما قد تسببه من إضافة مواد تؤثر على سلامة الهواء، ونظافته. والملاحظ أن هذا التلوث الهوائي من أخطر أنواع التلوث وأسرعها انتشارا وأصعبها من حيث الوقاية منه والتحكم في مخاطره انتقاله.

ثالثا: التلوث المائي: يقصد بالتلوث المائي تلك التغيرات التي قد تطرأ على الصفات والمكونات الفيزيائية أو الكيميائية أو البيولوجية للماء وتؤثر على لونه أو رائحته أو طعمه .

وأهم مصادر تلوث البيئة المائية هي النفايات المستهلكة للأكسجين وتشمل الكائنات الحية المسببة للأمراض وبقايا النباتات ومخلفات المحاصيل والمواد العضوية الناتجة عن الأغذية، بحيث إذا رميت أو وضعت في أي وسط مائي فإن هذه المواد تتحلل من خلال التأكسد في الماء، مما يؤدي إلى استهلاك الأكسجين المذاب في الماء ونفاذه وهذا ما يترتب عليه موت الكائنات الحية المائية خنقا⁴.

وهناك من يعرف التلوث المائي بأنه: "إحداث تلف أو فساد لنوعية المياه، مما يؤدي إلى حدوث خلل في نظامها الإيكولوجي بصورة أو أخرى، مما يقلل من قدرتها على أداء دورها الطبيعي، بأن تصبح خسارة مؤذية عند استعمالها أو تفقد الكثير من قيمتها الاقتصادية، وبصفة خاصة مواردها من الأسماك والأحياء المائية"⁵.

¹: لاحظ نص المادة 44 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

²: أحمد بابكر الشيخ أحمد، تلوث البيئة وموارد المياه من منظور قانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى 2005 ص 23 و 24 .

³: عبد القادر الشخلي، المرجع السابق، ص 80 و 81 .

⁴: نفس المرجع، ص 109.

⁵: نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق ص 273 و ما يليها، انظر أيضا:

-ABDERRAHMEN Ben Mansour, La préservation du milieu marin, in "Etudes et recherches en droit de l'environnement", Travaux de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, 1994, p 109-145.

فقد عرفت هيئة الصحة العالمية تلوث الماء العذب بقولها "أننا نعتبر أن المجرى المائي ملوث، عندما يتغير تركيب عناصره أو تتغير حالته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسبب نشاط الإنسان، بحيث تصبح هذه المياه أقل صلاحية للاستعمالات المخصصة لها أو لبعضها"¹.

كما أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 عرفت تلوث البيئة البحرية، على أنه أي إدخال لمواد أو طاقة في البيئة البحرية، بما فيها مصاب الأنهار، ويكون ذلك بفعل الإنسان سواء مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، تحدث أو يمكن أن تحدث أضرارا بالموارد الحية والمياه البحرية وتعرض الصحة الإنسانية للأخطار، وتؤثر على الاستغلال والاستخدام المشروع للبحار والتأثير على خاصية استخدام مياه البحر أو التقليل من خواصها².

وباستقراء قانون حماية البيئة الجزائري، يتبين بأنه لم يعرف التلوث المائي مباشرة وإنما أعطى قواعد وأحكام قانونية، تهدف لحماية الأوساط المائية سواء كانت مياه عذبة أو بحرية³.

المبحث الثاني: مفهوم حماية البيئة.

بعد تحديد مفهوم التلوث البيئي، من خلال محاولة ضبط مفهوم البيئة من جهة ومفهوم التلوث من جهة أخرى، حيث تبين بأن البيئة تعاني من مشاكل عديدة ومهددة بعدة أخطار جسيمة تطاردها، وهذا ما يتطلب توفير جهود منظمة تتخذ من طرف الإنسان أو المجتمع ممثلا بالدولة بمفردها وبالتعاون مع غيرها من الدول أو مع بعض الجمعيات والمنظمات المهتمة بالدفاع عن البيئة ومكافحة التلوث.

وهذه الجهود تتخذ في شكل تدابير وقائية أو ردعية لحماية البيئة تأخذ صورة خطط واستراتيجيات تهدف إلى المحافظة على البيئة بمختلف مكوناتها حتى لا يختل توازنها الطبيعي. ولتوضيح الرؤية أكثر يتحتم الأمر أن نتطرق إلى تحديد المقصود بحماية البيئة (المطلب الأول)، ثم بعد ذلك ينبغي الكشف بالدراسة والتحليل للمبادئ المؤسسة لحماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بحماية البيئة.

بعد التدهور الخطير الذي عرفته البيئة أصبح من الضروري الاهتمام بسلامتها وحمايتها من الأخطار المترتبة عن التلوث بغية الحفاظ على الحياة الإنسانية، بوضع الأطر اللازمة للمحافظة على عناصر البيئة وتنظيم كافة النشاطات، بالقدر الضروري لدرء أي خطر أو ضرر يهدد تلك العناصر⁴. وعليه فإن حماية البيئة تدل على: "الصيانة اللازمة للعناصر المكونة لها لبقائها على حالتها الطبيعية دون إحداث أي تغيرات تشوهها، من أجل تحقيق التوازن البيئي وفقا لقانون الإتزان البيئي"⁵.

¹: أحمد بابكر الشيخ أحمد، المرجع السابق ص 39.

²: سمير حامد الجمال، المرجع السابق ص 40 و 41.

³: انظر المادة 48 إلى المادة 58 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁴: ماهر عادل الألفي، المرجع السابق ص 23

⁵: سليمان أبو فاسة، عبد القادر خليل، البيئة وآليات حمايتها لأجل تنمية مستدامة، الملتقى الوطني حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة معهد علوم

التسيير، المركز الجامعي بالمدينة أيام 6 و 7 جوان 2006 ص 9.

وتتحقق حماية البيئة بأخذ التدابير والإجراءات أو الخطط والإستراتيجيات التي تشكل ما يعرف بالسياسة البيئية¹، ولإحاطة بمسألة حماية البيئة يتعين تبيان كيفية ظهور هذه الفكرة على مر العصور (الفرع الأول)، ثم معرفة أهم الأهداف التي تصبو إليها سياسة الحماية البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ظهور فكرة حماية البيئة.

إن معرفة كنية أي شيء أو المقصود بأي موضوع، ينبغي أولا البحث في أصوله التاريخية وكيفية ظهوره، ومن هذا المنطلق سنحاول الإشارة إلى ظهور فكرة حماية البيئة على مر التاريخ، خصوصا أن علاقة الإنسان بالبيئة قديمة بقدم الإنسان على وجه الأرض، لذلك سنعمد إلى تقديم موضوع حماية البيئة في ظل العصور القديمة ثم في العصر الحديث.

أولاً: حماية البيئة في العصور القديمة: سنقتصر في هذا الصدد على توضيح مسألة حماية البيئة في العصر الروماني، ثم نتطرق إلى حماية البيئة في الشريعة الإسلامية الغراء التي تعتبر مصدرا من مصادر التشريع بالنسبة للقانون الجزائري طبقا للمادة 01 من القانون المدني (الشريعة العامة).

أ- حماية البيئة في عهد الرومان : لقد اهتم الرومان بحماية البيئة ويظهر ذلك من خلال استقراء ما جاء في **مدونة جوستينيان**، التي أصدرها القيصر فلافيوس جوستينيان عام 544 بعد الميلاد، بحيث أن عناصر البيئة من كائنات حية وغير حية كالأرض والماء والهواء موجودة في النصوص الواردة في مدونة جوستينيان المتعلق بالقانون الطبيعي².

ولذلك يظهر أن مسألة حماية البيئة كانت معروفة في القانون الروماني ولو بطريق غير مباشر بذكر عناصرها دون أن يعرف مصطلح البيئة، بل الرومان كانوا يستعملون مصطلح الطبيعة للدلالة على البيئة بمفهومها الحديث³. وكأمثلة على القواعد والأحكام ذات الصلة بمفهوم حماية البيئة حديثا⁴، قاعدة حضر أو منع القيام بأي أعمال في نهر عام أو على شاطئيه من شأنها تعطيل الملاحة فيه، وكذلك ما جاء في قانون الألواح الإثني عشر قاعدة رومانية تجرم دفن الموتى أو حرقهم داخل المدن حتى لا تنتشر الروائح الكريهة، مما يتسبب في تلويث الهواء بالأدخنة والغازات الضارة، بالإضافة إلى ما توصل إليه الرومانيون من حلول للتخلص من مياه الصرف الصحي وإبعادها عن المدن وتجميعها في مكان بعيد، حتى تتراكم فيه الفضلات والنفايات ويتم تجميعها وتخفيفها في أماكن مخصصة لذلك، وهو إجراء يحفظ الصحة العامة بمنع انتشار الأمراض والأوبئة، وهذا ما يعرف حديثا بمكافحة التلوث البيئي.

¹: رزاق أسماء، آليات تمويل سياسات حماية البيئة في الجزائر (دراسة حالة ولاية بسكرة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص

نقد وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بجامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2007/2008 ص 36.

²: محمود صالح العدلي، موسوعة حماية البيئة في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي الجنائي والفقهاء الإسلامي (دراسة مقارنة) الجزء الأول، دار

الفكر الجامعي، مصر 2009 ص 154 .

³: أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة (في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر)، دار الكتب القانونية، مصر 2008 ص 59، انظر أيضا :

ماهر عادل الألفي، المرجع السابق ص 28.

⁴: نفس المرجع، ص 29.

ب- **حماية البيئة في العصر الإسلامي:** لقد حضت البيئة باهتمام كبير في التشريع أو الفكر الإسلامي الحافل بالعديد من التعاليم السمحة التي تحث على حماية العناصر المكونة للبيئة والأدلة على ذلك كثيرة، فالقرآن الكريم وردت فيه عدة آيات تنهي وتحرم الإفساد في الأرض، الذي يعني الإضرار، ولقد ورد لفظ "فساد" خمسون 50 مرة في كتاب الله عز وجل، ومن هذه الآيات قوله تعالى: "كلوا واشربوا من رزق الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين"¹، كما يقول جل جلاله: "وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد"²، ويقول تعالى كذلك: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"³، وهناك العديد من الآيات الكريمة التي وردت في هذا المعنى .

كما أن السنة النبوية الشريفة هي الأخرى، جاءت غنية بالنصوص التي تكفل حماية البيئة بمختلف مكوناتها الطبيعية كالحديث الذي روي عن النبي (ص) أنه قال: "إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة، فإن استطاع ألا تقوم حتى يغرسها فليغرسها"⁴، وفي هذا الحديث تشجيع على فعل التشجير، الذي يساهم كثيرا في التقليل من التلوث والحفاظ على البيئة وحماية عناصرها.

فتعتبر المحافظة على البيئة في نظر الشريعة الإسلامية، واجب ديني بالنسبة للمسلمين، قبل أن يكون واجبا قانونيا تفرضه التشريعات والقوانين الوضعية، على اعتبار أننا أمرنا بتعمير الأرض التي استخلفنا الله فيها وأن نحمل الأمانة التي أبت السموات والأرض والجبال أن يحملنها⁵.

وتبقى الشريعة الإسلامية بحق، الأكثر اهتماما بالبيئة وبالتصدي للمشكلات التي تواجهها والتي قد تضر أو تشكل خطرا متوقعا، على عناصر البيئة سواء المادية منها أو المعنوية⁶.

ورغم كل هذه التشريعات المختلفة المتعلقة بحماية البيئة، ظلت البيئة تصارع في التلوث الناجم عن العدوان الإنساني على مكوناتها، بل ازداد الاعتداء على البيئة خصوصا بعد التطور الصناعي والتكنولوجي، الذي عرفه العالم في العصر الحديث، الأمر الذي حتم من جديد العمل والحرص أكثر، على توفير الحماية اللازمة للبيئة، التي أصبحت مهددة بحجة تحقيق التنمية ورفاهية الإنسان.

ثانيا: حماية البيئة في العصر الحديث: لقد شعرت جميع الشعوب والأمم المتقدمة منها والسائرة في طريق النمو، بالخطر المحدق الذي يواجه الكرة الأرضية ككل، بفعل التلوث الناجم عن الاستغلال المفرط لموارد الطاقة واستنزاف الموارد الطبيعية، بشكل غير عقلاني وهذا ما أثر على التوازن البيئي، وهذا الحل

¹ : سورة البقرة الآية 59.

² : سورة البقرة الآية 202.

³ : صورة الروم الآية 40 .

⁴ : انظر الإمام البخاري ، صحيح البخاري، تحقيق محمود بن الجميل، مكتبة الصفا، الطبعة الأولى القاهرة 2003 ص 506 .

⁵ : عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 39، نقلا عن محمود حسام محمود لطفي، المفهوم القانوني للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين

المصريين 25-26 فبراير 1992، عن الحماية البيئية في مصر، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي و الإحصاء والتشريع، مجموعة أعمال المؤتمر القاهرة

1992 ص 04.

⁶ : محمود صالح العادلي، المرجع السابق ص 157 .

في النظام البيئي ترتبت عنه أضرار بالكائنات الحية، وفي مقدمتها الإنسان كما قد يلحق الأذى بالكائنات الأخرى والعناصر الطبيعية الأخرى، لذلك يمكن تقديم موضوع حماية البيئة في العصر الحديث على النحو الآتي:

أ - حماية البيئة على المستوى الدولي: لقد تنبه المجتمع الدولي إلى أهمية المحافظة على البيئة وضرورة الدفاع عنها، بتقرير السبل الكفيلة بحماية البيئة ومكوناتها المختلفة، خصوصا بعدما تبين له أن الأضرار الناجمة عن التلوث بحسب طبيعتها في بعض الأحيان قد تتجاوز الحدود الإقليمية الواحدة لتمتد إلى أقاليم دولة أخرى¹. فمثلا تلوث الهواء في دولة ما قد يكون بعد مدة قد تطول أو تقصر موجود فوق إقليم دولة أخرى، أو كما هو الحال بالنسبة إلى تلوث المياه الإقليمية في دولة معينة، قد تكون فيما بعد مياهها إقليمية لدولة أو دول أخرى، وهذا ما جعل مسألة حماية البيئة تأخذ الوصف العالمي، بل أصبحت تمثل نقطة اهتمام مشتركة بين أعضاء المجتمع الدولي، وقد تجسد هذا الاهتمام في سن العديد من القواعد القانونية الدولية، لتعزيز حماية البيئة والحد من التلوث الذي يهددها، من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وعقد الندوات والمؤتمرات التي تعنى بحماية البيئة.

وبالنسبة لبعض الفقهاء فإن نشأة فكرة حماية البيئة تعود إلى بداية القرن التاسع عشر عندما بدأ الاهتمام بتنظيم بحاري المياه والأنهار والبحيرات الدولية، كإبرام معاهدة باريس عام 1814 التي تنظم استخدام مياه نهر الراين بين الدول التي يمر بها. وكذا الإعلان الموقع بين إيطاليا والنمسا والمجر سنة 1875 المتعلق بالمحافظة على الحياة الفطرية والطيور النافعة للزراعة².

ويرى جانب آخر من الفقه، أن ظهور قواعد حماية البيئة يعود لأربعينيات القرن الماضي، وبالضبط إلى صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، ويستندون في ذلك إلى المادة 25 منه التي تنص " لكل شخص الحق في مستوى معيشي مناسب للحفاظ على صحته وكيانه"³، إذ يعتبر هؤلاء الفقهاء أن حق الإنسان في العيش السليم وبصحة جيدة لا يكون إلا بتوفير بيئة سليمة ونظيفة وخالية من التلوث بينما يرى البعض الآخر من الفقهاء أن بروز القواعد القانونية المقررة لحماية البيئة يرجع إلى ما بعد النصف الثاني من القرن العشرين، ويتجلى ذلك في إبرام الاتفاقيات الدولية كاتفاقية لندن لعام 1954 المتعلقة بمنع تلويث مياه البحار بالبترول أو الزيت. واتفاقية حماية العمال من الإشعاعات الضوئية المبرمة في جنيف عام 1960، خلال انعقاد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وكذلك الاتفاقية الإفريقية حول الحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية المبرمة بالجزائر في سنة 1967.

غير أنه يكاد يتفق معظم الفقهاء والمهتمين بالبيئة، على أن المؤتمر الدولي المنعقد تحت إشراف الأمم المتحدة بستوكهولم لعام 1972 حول البيئة الإنسانية، يعتبر اللبنة الأساسية في محاربة التلوث البيئي، فقد

¹: نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق ص 09.

²: أشرف هلال، المرجع السابق ص 19.

³: مؤتمر إقليمي حول "جرائم البيئة في الدول العربية"، المرجع السابق ص 14.

أوصى هذا المؤتمر بإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كما أقر جملة من المبادئ التي تضمن وتكرس حماية البيئة. وعلى ضوء هذا المؤتمر تلتته العديد من المؤتمرات والملتقيات الدولية والإقليمية، وأبرمت بعده الكثير من الاتفاقيات الرامية إلى حماية البيئة أو أحد مكوناتها. والتي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض الموقعة بواشنطن سنة 1973 واتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون الموقعة عام 1985 وبروتوكول مونتريال المبرم سنة 1987 والمعدل بلندن سنة 1990 بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون.

ثم جاء مؤتمر قمة الأرض الذي عقد بريودي جانيرو بالبرازيل عام 1992، الذي تمخض عنه وضع 27 مبدأ لحماية البيئة مع وضع خطة عمل مستقبلية لحماية البيئة في مطلع القرن الواحد والعشرين أو ما يعرف بأجندة 21، ولقد أعقبته اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في 1992/05/09، ثم اتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في 1992/06/05.¹

بالإضافة إلى بروتوكول كيوتو الذي عقد بمدينة كيوتو باليابان في ديسمبر 1997، بخصوص تخفيض انبعاث الغازات الضارة بالبيئة، غير أن هذا الاتفاق لقي معارضة شديدة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية، التي رفضت التوقيع عليه مما جعل اتفاق كيوتو مهدد بالفشل والحل لكن في مؤتمر مراكش بالمغرب في 2001/11/10، الذي حضرته 167 دولة أين تم إنقاذ اتفاق كيوتو بعد أن تعهدت أغلبية الدول بالمصادقة على بروتوكول كيوتو.²

ورغم كل هذه الجهود التي ربما لم نستعرض منها إلا الجزء اليسير، غير أن ظاهرة التلوث مازالت في تزايد مستمر، مما جعل المجتمع الدولي في صراع دائم مع هذه الظاهرة الفتاكة ويحاول القضاء عليها أو على الأقل الحد منها وهذا الاهتمام انعكس على الاهتمامات الداخلية للكثير من الدول، كما هو الحال بالنسبة للجزائر.

ب - حماية البيئة على المستوى الوطني (بالجزائر): إذا أردنا أن نطلع على مكانة موضوع حماية البيئة في الجزائر، فينبغي بالدرجة الأولى فحص المنظومة القانونية للبلاد، وبالرجوع إلى الدستور الجزائري باعتباره أسمى النصوص، فيتبين أن الدستور الجزائري الحالي بل حتى الدساتير السابقة له، لم تنص بصفة صريحة على حماية البيئة وإنما وردت بعض النصوص و المواد منه، قد يفهم منها أنها تنص على ضرورة حماية البيئة أو أحد عناصرها ولو بصفة ضمنية³، كالمواد 34، 55، 54، 66، 122... الخ.

وعلى خلاف من ذلك فإن المشرع الجزائري، قد أقر حماية قانونية أو تشريعية للبيئة، ويلاحظ أن تجسيد المشرع لفكرة حماية البيئة قانونيا، جاء ملاحقا لانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة الإنسانية المنعقد بالسويد بمدينة ستوكهولم سنة 1972، بحيث أنشأ المشرع الجزائري سنة 1974 أول جهاز

¹: ابتسام سعيد الملاكوي، المرجع السابق ص 117 إلى 119 .

²: رزاق أسماء، المرجع السابق ص 40 .

³: شبيحة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة

مولود معبري بتيزي وزو 2000 ص 78.

مركزي للبيئة وهو اللجنة الوطنية للبيئة¹ الذي يشتمل على هيئات مركزية وأخرى لا مرمزة لتسيير شؤون البيئة، وبعدها تم إلغاء هذه اللجنة بموجب مرسوم 119/77²، بعد إنشاء ما يعرف بالكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة، وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري في بداية الأمر، كان قد أوكل مهمة حماية البيئة إلى هيئة إدارية، بحيث كانت هذه المهمة تتداول بين عدة وزارات، إلى أن اهتدى المشرع إلى إسناد هذه المهمة الخطيرة والحساسة في نفس الوقت إلى هيئة مسؤولة سياسيا، باستحداثه لوزارة خاصة تسمى وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سنة 2001³

وكما سبق القول، فبعد أن شعرت الجزائر بخطورة الوضع البيئي الذي آلت إليه البلاد، وما شهدته وما ستشهده على المدى القريب والبعيد، من مخاطر قد يصعب التحكم فيها أو السيطرة عليها، ولذلك قامت بإصدار عدة نصوص متفرقة تتضمن حماية أحد عناصر البيئة، وهذا ما جعلها تكون حماية قطاعية أي تخص قطاع معين كالغابات والمياه والصيد البحري... الخ.

وبعدها اتجه المشرع الجزائري إلى إصدار نص قانوني خاص بحماية البيئة وهو القانون رقم 03/83 المؤرخ في 1983/02/05، والذي يهدف إلى حماية البيئة من كل أشكال التلوث ومكافحته، وبعد عقدين من الزمن تدخل المشرع من جديد، ليأتي بنص جديد يرمي إلى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فأصدر القانون 10/03، الذي ألغى بموجبه القانون 03/83 وقد جاء هذا النص الجديد بجملة من الأحكام والقواعد الرامية إلى حماية البيئة مع ضرورة التوفيق بين متطلبات صيانة البيئة ومكوناتها، وبين مقتضيات التنمية الضرورية لرفاهية الإنسان في الوقت الحاضر والمستقبل.

الفرع الثاني: أهداف حماية البيئة.

انطلاقا من تطرقنا للمقصود بحماية البيئة، فإنه يظهر بأن حماية البيئة التي نادى بها العلماء والباحثون وكرسها القانونيون في شكل قوانين لحماية البيئة تحت تسميات مختلفة، فإنها في مجملها تصبو إلى تحقيق الأهداف التالية :

- المحافظة على الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان من الأنشطة التي قد تؤدي إلى اختلال التوازن الطبيعي على نحو يهدد الحياة البشرية أو يؤدي إلى القضاء عليها⁴.
- كما أن حماية البيئة تهدف إلى المحافظة على التوازن البيئي حتى يتحقق الانسجام بين عناصرها ومكوناتها المختلفة وفقا لقانون التوازن البيئي⁵.

¹: مرسوم رقم 156 /74 مؤرخ في يوليو 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج.ر، عدد 59 بتاريخ 23 /07 /1974.

²: مرسوم رقم 119/77 مؤرخ في 15 أوت 1977، ينهي مهام اللجنة الوطنية للبيئة ج.ر، عدد 64 لسنة 1977 .

³: وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر جويلية 2007 ص 13 و 12،

انظر أيضا : WAHID Ferchichi ,op.cit, p 20.

⁴: نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق ص 43.

⁵: رزاي سعاد، إشكالية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع نقود ومالية ، كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة

الجزائر 2008 ص 31.

- وهناك من يرى بأن حماية البيئة تشتمل على ما يلي:

* وقاية المجتمعات البشرية من التأثيرات الضارة لبعض عوامل البيئة .

* وقاية البيئة محليا وعالميا من النشاط الإنساني الضار.

* تحسين نوعية البيئة وتطويرها لصحة ورفاهية الإنسان¹

والمرجع الجزائري قد سطر مجموعة من الأهداف، عندما تبني فكرة حماية البيئة وأفرد لها نصا قانونيا خاصا بما بل إنه ضمن هذه الأهداف وذكرها صراحة في متن هذا النص، هذا ما أشارت إليه المادة 02 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقولها: " تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على الخصوص إلى ما يأتي:

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة.

- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم.

- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار اللاحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها.

- إصلاح الأوساط المتضررة.

- ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال

التكنولوجيات الأكثر نقاء.

- تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة."

وما يمكن فهمه واستخلاصه من هذه المادة، أن المشرع الجزائري قد حدد الأهداف التي يرحبها من هذا القانون، الذي ضمنه هو الآخر آليات قانونية متنوعة تساعد على تحقيق تلك الأهداف، والتي سيتم التعرض لها في هذه الدراسة في حينه .

المطلب الثاني: المبادئ المؤسسة لحماية البيئة.

تقوم حماية البيئة من التلوث على العديد من المبادئ، التي تساهم في تسهيل تجسيدها ومن ثمة ضمان المحافظة على العناصر والمكونات البيئية من جميع الأخطار التي تهددها، وهذه المبادئ قد تكون ذات طابع وقائي يتصدى للضرر البيئي قبل وقوعه (المطلب الأول)، كما أن هناك مبادئ أخرى ذات طابع تدخلي أو علاجي (الفرع الثاني) وتؤسس هذه الأخيرة إلى حماية البيئة بعد وقوع الفعل الضار عليها أو عند حدوث التلوث، بغرض القيام بإجراءات تهدف إلى إصلاح الضرر البيئي أو إلى توقيف جزاءات لردع المتسبب فيه.

الفرع الأول: المبادئ الوقائية لحماية البيئة.

يعتبر الاهتمام بالجانب الوقائي السبيل الأنجع والطريق الأسرع لحماية البيئة ومكافحة التلوث، لذلك فإن الفقه القانوني أوجد جملة من المبادئ الملائمة لمعالجة المشاكل البيئية، ويتم التطرق لهذا النوع

¹: المرجع السابق 31، نقلا عن محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة و وسائل الحماية منها، مكتبة الإشعاع الفنية، طبعة أولى،

الإسكندرية مصر 2002 ص 321.

من المبادئ انطلاقاً من نص المشرع الجزائري المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي أقر مجموعة من المبادئ العامة لحماية البيئة، وطالما أن موضوع هذه الدراسة مرتبط بالجزائر، فإن التشريع الجزائري حتماً سيكون المرجع الأساسي للباحث، مع الإشارة كلما دعت الضرورة إلى بعض التشريعات المقارنة. ومنه فتبيان هذه المبادئ الوقائية يكون بالاستئناس بما جاء به المشرع في أحكام القانون 10/03¹. وهذه المبادئ الوقائية هي:

أولاً: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي: ومفاد هذا المبدأ أن جميع الأنشطة يجب عليها عدم الإضرار بالتنوع البيولوجي ونظراً لأهمية هذا الأخير، فإن العالم أجمع أحس بضرورة المحافظة عليه، لأنه أصبح يدرك حجم الأضرار السلبية الناجمة عن تدهوره وما يسببه في اختلال التوازن البيئي، وترجم هذا الاهتمام في صدور الاتفاقية الدولية الخاصة بالحفاظ عن التنوع البيولوجي، المتمخضة عن مؤتمر قمة الأرض برودي جانيرو 1992، التي من أبرز أهدافها البحث عن آليات إدراج مشاريع عمليات المحافظة عن التنوع البيولوجي ضمن الخطط التنموية بشكل أكثر فعالية ونجاعة².

ثانياً: مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية: وقد اعتنق المشرع الجزائري هذا المبدأ بموجب الفقرة 02 من المادة 03 السالفة الذكر ومفهوم هذا المبدأ في نظره، هو أنه لا ينبغي الإضرار بالموارد الطبيعية كالماء والأرض وباطنها والهواء، بالرغم من أنها ضرورية لدفع عملية التنمية، لكن ووفقاً لهذا المبدأ فإنه يجب أن لا نهدرها بدافع التنمية، التي يجب أن تكون تنمية مستدامة وقابلة للاستمرار بما يضمن حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية في آن واحد.

ونلاحظ أن فعالية هذا المبدأ تكون أكثر نجاعة عند الأخذ به قبل وقوع الضرر، لأنه يحث على وجوب تجنب إحداث ضرر بالموارد البيئية الطبيعية، إذ فهو ذو طابع وقائي بالدرجة الأولى.

ثالثاً: مبدأ الاستبدال: ويقصد به أن يستبدل النشاط (العمل) المضر بأحد عناصر البيئة، بعمل آخر يكون أقل خطراً وضرراً عليها وبناءً على ذلك يتم اختيار العمل الأخير ولو كان أكثر تكلفة، طالما أنه يتماشى وفكرة حماية البيئة، وهذا المبدأ قد نص عليه المشرع في المادة 03 الفقرة 3 من قانون 10/03

رابعاً: مبدأ الإدماج: المراد بهذا المبدأ أنه عند وضع المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها يجب دمج الترتيبات والتدابير المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.

خامساً: مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية: بمقتضى هذا المبدأ أن يلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل بداية الأشغال والأعمال، من خلال الاستعانة بأفضل التقنيات المتاحة على أن تكون بتكلفة اقتصادية مقبولة.

¹: لقد جاء المشرع الجزائري بثمانية مبادئ عامة، تقوم عليها حماية البيئة ذكرها في نص المادة 03 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار

التنمية المستدامة وهي: "مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط

الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية، مبدأ الحيط، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة".

2: رزاق أسماء، المرجع السابق، ص 42.

ويتضح بجلاء من إقرار هذا المبدأ، أن المشرع يتجه إلى تكريس الفكر الوقائي لحماية البيئة قبل الطابع الإصلاحي للضرر البيئي أو الردعي للمتسبب فيه. ويظهر ذلك بشكل أكبر في إقرار المبدأ التالي.

سادسا: مبدأ الحيطة: يسميه بعض الباحثين بالسودان الشقيق¹. بمبدأ التحوط¹، وأعتمد هذا المبدأ حديثا في القانون البيئي وهو لا يعني إطلاقا الحذر من الأخطار المحققة ولكن يعني الحذر من التهديدات المتوقعة أو المفترضة والمحتملة والعمل بهذا المبدأ لا يقتضي حتما المعرفة الكاملة بالخطر ولكن يكفي أن يشبه أو يشك بأن نشاط معين يمكن أن يتسبب في ضرر أو خطر وهنا قد تقوم مسؤولية السلطات العامة بسبب عدم التزامها بمقتضيات هذا المبدأ².

وقد وجد هذا المبدأ تجسيدا له في التشريع الجزائري من خلال المادة 03 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي أشار إلى أن غياب الحقائق العلمية لا ينبغي أن يعطل اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة، التي تهدف للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة للبيئة على أن تكون بتكلفة اقتصادية مقبولة³.

والعمل بهذا المبدأ يؤدي إلى قلب القاعدة العامة في عبء الإثبات الذي يكون على الطرف المتضرر ليصبح في مجال حماية البيئة بمقتضى مبدأ الحيطة على عاتق صاحب النشاط الذي عليه إثبات عدم خطورة نشاطه⁴.

سابعا: مبدأ الإعلام والمشاركة: بالنظر إلى طبيعة المصلحة المراد حمايتها المتمثلة في الوسط البيئي، بمختلف مكوناته الحية وغير الحية الطبيعية والاصطناعية، فإن حماية البيئة من أخطار التلوث التي تحدث أو قد تحدث للبيئة سواء بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة في حد ذاتها، فإنه بات من اللازم إعلام المواطنين بحالة البيئة، كما يحق لهم أو من الواجب عليهم المشاركة في عملية حماية البيئة، بل حتى في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة.

وقد أكد المشرع الجزائري على الأخذ بهذا المبدأ، في إطار سياسة حماية البيئة بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 03 من قانون 10/03 الذي سبقت الإشارة إليه، وهذا على غرار ما نص عليه المشرع الفرنسي بموجب قانون حماية البيئة المادة 110 الفقرة 01 التي نصت على حق أي مواطن في العلم بكل ما يتعلق بالبيئة وحالتها وبكل الأنشطة الخطيرة⁵.

¹: أحمد بابكر الشيخ أحمد، المرجع السابق، ص 89

²: KACHER Abdelkader, Dés crimes de l'humanité contre la vie, in revue des sciences juridiques et administratives, Faculte de droit, Université Tlemcen, N°1/2003, p30-67. et voir Marie-laure LAMBER-HABIB, Décentralisation Constitutionnelle et Environnement, in Revue juridique de l'environnement, Société française pour le droit de l'environnement, N°1/2004, p 17-36

³: SAMMAR Naserddine, la consécration législative du principe de précaution dans le droit algérien, annales de la faculté de droit Constantine, N° 06, 2005.

⁴: MARTIN-Bidou Pascale, le principe de précaution en droit international de l'environnement, Revue générale de droit international public, N° 03, 1999, p 655

⁵: POLI-BROC Aurélia, Guide pratique du droit de L'environnement, berger-levrault, paris 2003

وبناء على هذا المبدأ، فعلى السلطات العمومية أن تسهل للمواطنين وتمكنهم من حقهم في الإعلام وتشجع اقتراحاتهم ومشاركتهم في مجال حماية البيئة ويكون ذلك بتمكين الأفراد والجمعيات، من حق الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالوضع البيئي والمشاركة في اتخاذ القرارات والتدابير ذات الصلة بحماية البيئة¹. ومبدأ المشاركة والإعلام قد كرس على المستوى الدولي، بالخصوص في المبدأ العاشر من اتفاقية قمة الأرض بريودي جانيرو بالبرازيل 1992².

الفرع الثاني: المبادئ التدخلية المقررة لحماية البيئة.

يقصد بها أنه في حالة وقوع ضرر بيئي مس أحد عناصر البيئة. فما هي المبادئ التي تؤسس لحماية البيئة في مثل هذه الحالات لمكافحة هذا التلوث أو الحد منه وكيفية إصلاح الأوساط البيئية المتضررة وإرجاعها إلى حالتها الأصلية .

أولاً: مبدأ الاستبدال: تكاد تتجسد هذه المبادئ، بشكل أساسي في مبدأ التلوث الدافع ثم يليه مبدأ الاستبدال، الذي تم توضيحه في الفرع السابق، لأنه قد يمكن تصنيفه ضمن المبادئ التدخلية، ذلك أنه يعني استبدال نشاط مضر بالبيئة بنشاط آخر أقل خطورة منه، ولو كان أكثر كلفة منه، طالما أنه يناسب معايير حماية البيئة، وبالتالي يمكن أن نتصور أن منشأة بدأت في نشاطها ثم تبين أن هذا النشاط مضر بالبيئة، فيمكن استبدال نشاطها بنشاط آخر أقل خطورة على البيئة، ولو كان بأكثر تكلفة وهذا إعمالاً لمبدأ الاستبدال .

ثانياً: مبدأ الملوث الدافع: يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ المؤسسة لحماية البيئة والمجسدة لها، على اعتبار أنه مكمل للمبادئ الوقائية السالفة الذكر، حيث أنه يشكل سداً أماناً فإذا فشلت المبادئ والتدابير الوقائية في تحقيق وإرساء حماية البيئة، يكون هذا المبدأ بالمرصاد لتولي وضمان إقرار الحماية اللازمة للأوساط البيئية، بفرض الرسوم ونفقات وتكاليف على المتسببين في إحداث التلوث أو الإضرار بالبيئة.

ولقد ظهر هذا المبدأ في بداية الأمر على المستوى الدولي في مطلع السبعينيات³، بحيث تم إقراره في عدة اتفاقيات دولية، كتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O C D E) رقم 72 / 128 المؤرخة في 1972/05/26، التي بينت بأن الملوث يجب أن يتحمل النفقات المتعلقة بتدابير الوقاية ومكافحة التلوث المحددة، من قبل السلطات العمومية لحماية البيئة، بالإضافة إلى النص على هذا المبدأ في برنامج عمل المجموعة الأوروبية الأولى المؤرخ في 1973/11/22 أين صرحت هذه المجموعة، بأنها تتبنى وتطبق مبدأ الملوث الدافع حسب ما عرفته (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)⁴.

¹: MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, la voiser 4^{ème} édition paris 2008 p 08 .

²: PRIEUR Michel, op.cite p 99.

³: قايد سامية، التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو،

. 102 ص 2002/ 2001

⁴: PRIEUR Michel, op.cite p 136,137.

ولقد أحسن المشرع الجزائري صنعا، عندما حدد بدقة المفهوم القانوني لهذا المبدأ بقوله: "مبدأ الملوثة الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"¹، كما أن المشرع الفرنسي قد نص على هذا المبدأ في قانون Barnier المتعلق بحماية البيئة المؤرخ في 1991/12/02 بموجب المادة (1-200 L)²، وحسب هذه المادة فإن مبدأ الملوثة الدافع معناه يجب تحميل الملوثة التكاليف الناجمة عن تدابير الوقاية وخفض التلوث ومكافحته .

ونستطيع من هذا التعريف أن نستخلص تعريف بسيط لهذا المبدأ بالقول أن مبدأ الملوثة الدافع يعني أن يلزم الملوثة أو الذي قد يتسبب نشاطه في التلوث بنفقات وتكاليف إزالة هذا التلوث والوقاية من أضراره بإرجاع الوسط الملوثة إلى حالته الأصلية.



¹: المادة 03 فقرة 07 من قانون 10/03، المرجع السابق .

²: Citer par: PRIEUR Michel, op.cite p 138.

الفصل الأول

دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

في هذا القسم من الدراسة نحاول الكشف عن الدور المنوط بالهيئات اللامركزية في إطار السياسة الوطنية لحماية البيئة في الجزائر، لمعرفة مدى نجاعة تدخل هذه الجهات الإدارية في التكفل بمسألة حماية البيئة في مواجهة الأخطار التي تتهددها، وبالتالي من الأهمية بمكان أن نستعرض الهيئات اللامركزية المتدخلة في حماية البيئة من خلال معرفة مختلف الصلاحيات والاختصاصات المخولة لها قانونا في مجال حماية البيئة (المبحث الأول). ومهمة حماية البيئة على المستوى المحلي أو الإقليمي في الجزائر لا تقتصر على الهيئات الإدارية اللامركزية فحسب، بل توجد هناك هيئات ومصالح إدارية وتنظيمات محلية أخرى تشارك وتساهم هي الأخرى بدورها في حماية البيئة، سواء بصفة منفردة أو بالاشتراك والتعاون مع الهيئات اللامركزية، ومنه فلا بد كذلك من دراسة هذه الهيئات أو التنظيمات المشاركة في حماية البيئة على المستوى المحلي ومعرفة الاختصاصات والمهام التي تقوم بها في هذا الميدان (المبحث الثاني). ولذلك سيتم تقديم هذا الفصل في مبحثين هما:

المبحث الأول: الهيئات اللامركزية المتدخلة في حماية البيئة.

المبحث الثاني: الجهات المشاركة للهيئات اللامركزية في حماية البيئة.

المبحث الأول: الهيئات اللامركزية المتدخلة في حماية البيئة.

يعتبر تطبيق النظام الإداري اللامركزي تطبيقا واسعا وسليما، دافعا قويا إلى تفجير قوى الإبداع والابتكار والإنتاج لدى الشرائح المختلفة لمواطني الدولة، ليشاركوا في إثراء وتحديد أساليب وإجراءات عمل النظام الإداري في الدولة وإثرائه وتغذيته باستمرار بعناصر الواقعية والفاعلية، لضمان حسن سير التنظيم الإداري ليصبح مرنا وحساسا يستجيب لمعطيات العمل الإداري في الدولة¹، لذلك قد يصدق من قال: " أن اللامركزية تحرك وتفجر عبقرية الزمان والمكان في الدولة"².

وقد اعتنق المؤسس الدستوري الجزائري، مبدأ التنظيم اللامركزي بموجب المادة 16 التي تعتبر أن المجلس المنتخب، يمثل تجسيدا لمبدأ اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية، كما قد سبقت وأن أشارت المادة 15 من ذات الدستور " أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، وطالما أن هذه الجماعات الإقليمية تشكل من مجالس منتخبة، فإنها تعتبر بحكم الدستور هيئات لامركزية للدولة³.

ولمعرفة الدور الذي تلعبه هذه الهيئات اللامركزية في حماية البيئة ومجالات تدخلها في هذا الميدان على المستوى المحلي، فإنه ينبغي دراسة الصلاحيات التي تمارسها البلدية كهيئة لامركزية في حماية البيئة المخولة لها، سواء بموجب القانون البلدي أو بموجب القوانين المتعلقة بالبيئة (المطلب الأول)، كما أن الولاية هي الأخرى حول لها القانون صلاحيات كثيرة تساهم من خلالها في حماية البيئة، إما بموجب قانون الولاية أو القوانين الأخرى ذات الصلة بموضوع المحافظة على البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور البلدية في حماية البيئة.

نتعرض في هذا المطلب إلى مجالات تدخل البلدية في ميدان حماية البيئة في الجزائر، وهذا حتما لا يمكن أن يتحقق إلا بمعرفة الصلاحيات أو الاختصاصات المخولة للبلدية بموجب قانونها الأساسي وهو القانون البلدي (الفرع الأول) أو تلك المخولة لها بموجب بعض النصوص القانونية الأخرى ذات الصلة بحماية البيئة أو أحد عناصرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختصاصات البلدية المتعلقة بحماية البيئة في القانون البلدي:

تعد البلدية اللبنة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، على اعتبار أنها وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية محلية، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا واجتماعيا

¹: عوايدي عمار، دروس في القانون الإداري (سلسلة دروس العلوم القانونية معهد العلوم القضائية والإدارية)، جامعة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، طبعة 2000 ص 164.

²: المرجع السابق، نقلا عن هارولد ج. لاسكي، الحرية في الدولة الحديثة 1957 ص 83 وما بعدها.

³: نص المادة 16 من الدستور الجزائري المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج.ر 76 بتاريخ: 1996/12/08 المعدل والمتمم التي تنص على: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية ".

وثقافيا¹، لهذا السبب فإنها تتمتع بجملة من الوظائف والاختصاصات المختلفة على المستوى المحلي (الإقليمي)، تمس وتخص العديد من المجالات أو القطاعات، فمن أبرز الاختصاصات التي خولها المشرع للبلدية تلك المتعلقة بميدان حماية البيئة والمحيط. وبناء عليه فالبلدية تقوم بدور فعال يظهر بشكل جلي وواضح من خلال الاختصاصات المخولة للبلدية في القانون البلدي الجزائري سواء الصادر سنة 1967 بموجب الأمر 24/67 المعدل والمتمم بموجب الأمر 09/81 أو من خلال القانون البلدي رقم 08/90.

أولاً: اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة في القانون البلدي لسنة 1967: بالرجوع إلى نص الأمر 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي، يتضح أن أغلب نصوص هذا القانون موجهة إلى بعث التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات كما ورد بالباب الأول من الكتاب الثاني من القانون البلدي تحت عنوان اختصاصات البلدية²، لذلك فالبلدية تعمل على القيام بمجموعة من المهام التي تؤدي إلى حماية البيئة أو أحد مكوناتها. وهذه المهام تمس الميادين التالية:

أ- بعث عملية التجهيز والإنعاش الاقتصادي: وهذا بالعمل على وضع برنامج خاص بالتجهيز المحلي في حدود الإمكانيات والموارد المالية الموجودة أو المتوفرة لدى المجلس البلدي، كما يحدد مخطط التنمية المحلية بالبلدية تماشياً مع المخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية، كما يحدد الوسائل الضرورية لتحقيقها وله في سبيل تحقيق هذه الوظيفة صلاحيات محددة في القانون³.

ب- تشجيع التنمية الفلاحية داخل إقليم البلدية: ويكون ذلك بالمبادرات التي يتخذها المجلس البلدي في ظل هذا القانون، كالحث على إحداث تعاونيات خاصة بالانتاج والتسويق وتشجيعها وتثبيتها، بهدف الاستثمار داخل إقليم البلدية بالإضافة إلى تقديم المساعدة في تنظيم الحملات الفلاحية الرامية إلى تحسين الإنتاج العام⁴.

ج- دعم التنمية الصناعية وتنمية الصناعة التقليدية: لقد أجاز المشرع للمجلس البلدي بغرض تحسيد مخططة المحلي للتنمية الصناعية، إحداث مؤسسات للصناعة أو الصناعة التقليدية أو توسيعها، بالإضافة إلى تسهيل أو تنشيط كل مبادرة تهدف إلى تحسين مستوى التنمية الصناعية في تراب البلدية⁵.

د- العمل على ترقية السياحة وتنميتها داخل البلدية: نص المشرع على أن المجلس البلدي يجب عليه أن يسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية لتسيير الإنطلاق السياحي في أرض الوطن، كما منحه القانون حق إنشاء أي مؤسسة أو هيئة ذات نفع محلي يكون لها طابع سياحي، وتظهر مساهمة البلدية في مجال ترقية السياحة من خلال أن تسهر على المحافظة على المعالم التذكارية والأماكن الطبيعية أو التاريخية وعلى الاستثمار فيها.

¹: عوابدي عمار، المرجع السابق ص 194 .

²: ابتداء من المادة 135 إلى 170 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي المؤرخ في 18/01/1967 ج.ر. 06.

³: المادة 135 إلى 139 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي .

⁴: المادة 140 و 141 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق.

⁵: المادة 142 و 143 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق.

كما أشار القانون إلى أن البلديات التي تتوفر على مناطق ولها مناظر طبيعية وتزخر بمعلم تذكارية وتاريخية أو ذات منافع مناخية أو بها مجموعة تحف طبيعية أو تاريخية وثقافية أو سياحية تهم الزائرين، يمكن أن تحول إلى محطات سياحية تدر أرباحا اقتصادية طائلة تساهم في تنمية هذه البلديات المعنية¹.

هـ- الإشراف والمساهمة في قطاع السكن والسكان: بالنسبة لهذا المجال فإن المجلس الشعبي البلدي يضع مخططا خاصا بال عمران داخل البلدية في إطار المخطط العمراني للبلاد الذي يصادق عليه الوزير المكلف بالبناء، كما يشجع المجلس البلدي تشييد المباني والمنشآت المعدة للسكن بالمساعدات المالية والتقنية المقدمة من طرف الدولة. كما يتولى تسيير التعاونيات العقارية بين مواطني البلدية وعلى العموم فإنه يساهم ويسهل تحقيق برامج الإسكان للمواطنين داخل البلدية².

و- تدعيم وبعث الإنعاش الثقافي والاجتماعي: يتدخل المجلس البلدي بالمساهمة في إحداث أي مشروع، يساهم في تلبية الحاجيات الثقافية والاجتماعية والصحية لمواطنين البلدية. كما يمكن للمجلس البلدي أن يقوم بأعمال التجهيز الاجتماعي للبلدية بقصد الوقاية والعلاج لبلوغ أفضل الشروط الصحية وأحسنها للسكان... الخ³

ي- تنشيط فكرة الحماية المدنية: لقد مكن المشرع الجزائري في هذا المجال البلدية من اتخاذ بعض التدابير، بهدف تنمية روح التضامن بين السكان وتكوينهم، للمساهمة في حالة وقوع كوارث ونكبات ومكافحة أضرارها. كما ألزم المشرع البلدية بأن تتخذ كافة التدابير الاحتياطية اللازمة لتفادي حصول كارثة أو نكبة أو حريق. كما أحاز القانون للبلدية أن تضع تحت تصرفها هيئة للإطفاء للتدخل لتأمين حماية الأشخاص والأموال من أضرار وأخطار الكوارث والنكبات⁴. وصفوة فإن المتأمل لأحكام هذا القانون، لاسيما الباب الأول من الكتاب الثاني منه، يجد أن المشرع قد تبنى فكرة حماية البيئة بصفة ضمنية في إطار المقصد العام الذي جاء به القانون البلدي لسنة 1967، الذي يتمحور حول النهوض بالبلديات في الجزائر، يبعث عجلة التنمية الصناعية والاقتصادية بها، وعليه فإن المشرع عندما رسم الخطوط العريضة لهذه السياسة، عمد إلى المحافظة على بعض الموارد الطبيعية وحماية بعض العناصر، التي تدخل ضمن ما يعرف بعناصر البيئة المستوجبة الحماية، بموجب نصوص وأحكام قواعد حماية البيئة في الوقت اللاحق لصدور هذا القانون وحتى قبله على اختلاف هذه القواعد القانونية سواء كانت دولية أو داخلية .

وعليه فإنه يمكن القول أن حماية البيئة في ظل هذا القانون كانت بصفة غير مباشرة أو بطريقة عرضية، طالما أن المشرع لم ينص صراحة على حماية البيئة، وكل ما في الأمر أنه نص على بعض المهام التي يمكن إدراجها ضمن المفهوم العام لحماية البيئة.

¹: المادة 147 إلى غاية 155 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق

²: المادة 156 إلى غاية 158 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق.

³: المادة 159 إلى غاية 166 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق.

⁴: المادة 167 إلى غاية 170 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، المرجع السابق.

ثانيا: اختصاصات البلدية في ظل القانون 09/81 المعدل والمتمم للقانون البلدي لعام 1967:

في البداية تجب الإشارة إلى أن هذا القانون¹ هو تعديل للأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي، وعليه فإن دراسة المهام المخولة للبلدية في ظل هذا التعديل تكون بالتطرق إلى أهم التعديلات الواردة على اختصاصات البلدية ذات الصلة بحماية البيئة، وبالتالي مبدئيا فإن أغلب الاختصاصات التي يمكن أن تصنف ضمن تدابير حماية البيئة، قد حافظ عليها هذا التعديل وأيدها بحيث ألغى بعض الأحكام القانونية الأخرى، لكنه لم يبلغ أي نص يتعلق بأحد اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة .

بل على العكس من ذلك تماما، فإن المشرع بموجب هذا التعديل، كان أكثر وضوحا في توجيهه نحو المحافظة على البيئة والاهتمام بها، عندما خول للبلدية صلاحيات جديدة لاسيما نص المادة 139 مكرر¹ التي تنص : "يشارك المجلس الشعبي البلدي، في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية". وبتحليل هذه المادة التي جاءت بقاعدة هامة، يمكن من خلالها للبلدية القيام بأي عمل، بهدف حماية المحيط الموجود داخل تراب البلدية وتحسينه، من خلال المحافظة على الوسط البيئي بعناصره المختلفة سواء كان محيط مائي أو بري أو هوائي.

ثم جاء المشرع بالمادة 139 مكرر²، أين أفصح صراحة عن تبنيه فكرة حماية البيئة ومكافحة أضرار التلوث، حيث تنص هذه المادة بأنه: "لمكافحة الأضرار وحماية المحيط يشارك المجلس الشعبي البلدي، في دراسة أي مشروع يتعلق بإنشاء مؤسسات ملوثة بشكل خاص أو غير صحية بحيث تكون خطيرة أو مزعجة"، بالإضافة إلى ذلك منح المشرع للبلدية صلاحية القيام بالمساعدة في دعم النشاط الفلاحي وتطوير الثروة الغابية والحفاظ عليها²، وهذا العمل يدخل بكل تأكيد في تعزيز حماية البيئة. وبشكل عام فإن القانون 09/81، قد أسند للمجالس الشعبية البلدية القيام بعدة أعمال ومهام، تعتبر إسهامات في تدعيم سياسة حماية البيئة، منها ما يتعلق بحماية الآثار والمواقع الطبيعية والتاريخية وصيانة المتاحف الكائنة بتراب البلدية³، بالإضافة إلى السهر على نظافة المحيط لضمان الصحة العمومية. وله أن يتخذ كل إجراء مناسب في المجالات الآتية توزيع المياه، صرف المياه الوسخة والفضلات ومعالجتها، ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ونظافة التغذية، والمساكن والمؤسسات⁴، كما للمجلس أن يشارك في تكوين سكان البلدية ليساهموا في تطبيق برامج مكافحة الكوارث والجوائح⁵.

وللمجلس الشعبي البلدي أيضا، مهام في إطار حماية الطابع الجمالي للعمران داخل إقليم البلدية، ومراعاة مختلف الوظائف الحضرية عند تخصيص الأراضي للبناء، تماشيا مع مخطط التهيئة البلدية وكذا

¹: القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981 المعدل و المتمم الأمر 24/67 المؤرخ في 15/01/1967 المتضمن القانون البلدي .ح.ر، عدد 27،

بتاريخ: 07/07/1981

²: المادة 140 / فقرة أخيرة من القانون 09/81 المرجع السابق.

³: المادة 159 من قانون 09/81 المعدل الأمر 24/67 المرجع السابق.

⁴: المادة 159 مكرر 2 من قانون 09/81 المعدل الأمر 24/67 المرجع السابق.

⁵: المادة 167 من قانون 09/81 المعدل الأمر 24/67 المرجع السابق.

مراقبة أشغال البناء على مستوى البلدية (حضرىا أو ريفىا)، فالجلس البلدى بهذه الصفة يمنح رخص البناء فى الحالات التى ينص عليها القانون¹.

فبعد التمعن فى هذه الاختصاصات، يتبين بوضوح أنها كلها تعتبر صورا من صور حماية البيئة، إما بوصف وقائى أو تدخلى علاجى، بمعنى تهدف أو ترمى إلى حماية البيئة من الأضرار التى قد تصيبها بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة قبل وقوع الضرر أو ترمى إلى الحفاظ عليها بعد وقوع الضرر، بإزالة الضرر الناجم عن التلوث أو الحد منه.

وموقف المشرع فى هذا القانون بخصوص دعم قضية حماية البيئة يعتبر تجسيد لإرادة الدولة الجزائرية فى تنفيذ التزاماتها الدولية، خصوصا بعد مشاركتها فى مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة بمدينة ستوكهولم بالسويد سنة 1972 الذى على إثره بادر المشرع الوطنى إلى إحداث لجنة وطنية للبيئة سنة 1974². لكن كما هو معلوم فإن التشريع البلدى 24/67 المعدل والمتمم بالقانون 09/81 قد ألغى بصدر القانون البلدى الحالى³ رقم 08/90، فالسؤال المطروح: هل أن المشرع قد أبقى على هذه الاختصاصات ذات الطابع البيئى أم أنه تراجع أو أضاف دعما جديدا لحماية البيئة من طرف البلدية...؟.

ثالثا: اختصاصات البلدية المتعلقة بحماية البيئة فى ظل القانون البلدى رقم 08/90: لقد أولى المشرع الجزائري عناية خاصة بحماية البيئة، كما يظهر من أحكام نص القانون 08/90، بحيث أنه يبدو جليا أن المشرع كان أكثر وضوحا، إذ أبدى اهتماما كبيرا قد يكون أكثر اهتماما من النصوص القانونية السالفة الذكر، ولإبراز هذا الاهتمام نقوم بحصر هذه الصلاحيات الممنوحة للبلدية بموجب هذا القانون، باستقراء وتحليل مواده لاستنباط الأحكام المرتبطة بموضوع حماية البيئة التى جاء بها. تجدر الإشارة إلى أن القانون البلدى 08/90 قد أعطى صلاحيات واختصاصات يقوم بها رئيس البلدية وهو رئيس المجلس الشعبي البلدى، وأخرى يقوم بها المجلس الشعبي البلدى، وهذه الاختصاصات تمس عدة جوانب أو قطاعات مختلفة، لكن سنقتصر على تقديم ما يهم هذه الدراسة بالتركيز على المهام التى تدخل فى إطار حماية البيئة.

أ- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدى فى ميدان حماية البيئة: يتمتع رئيس البلدية بموجب القانون البلدى الحالى، بالعديد من الصلاحيات تجعله يقوم بجملة من الأعمال والتدابير والإجراءات، وهى المنصوص عليها فى الفرع الثانى من الفصل الثانى من الباب الثانى من قانون 08/90 ابتداء من المادة 58 إلى غاية المادة 83، والتى لا يسمح المجال للتطرق إليها جميعا، بل نشير إلى اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدى التى يقوم بها فى إطار حماية البيئة، نذكر منها :

– المحافظة على النظام والأمن العموميين والنظافة العامة، بالإضافة إلى الحرص على تنفيذ إجراءات

¹: المادة 156 مكرر 2 و المادة 156 مكرر 3 من القانون 09/81 المعدل للأمر 24/67، المرجع السابق.

²: المرسوم 156/74 المؤرخ فى 07/12/1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج.ر عدد 59 بتاريخ 29/07/1974.

³: القانون 08/90 المؤرخ فى 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد 15 بتاريخ: 11/04/1990.

الاحتياط والوقاية والتدخل لتقديم الإسعافات اللازمة للمواطنين¹.

- اتخاذ كافة الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية بضمان سلامة الأشخاص والأموال، في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق².
- معاينة كل من يمس بالراحة العمومية أو يقوم بالأعمال المخلة بها³.
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير (الحركة) في الساحات والشوارع والطرق العامة.
- اتخاذ كل التدابير الضرورية والاحتياطات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
- القضاء على الحيوانات الضالة والمؤذية والمعرضة للبيع.
- العمل على احترام المقاييس والتعليمات المتعلقة بالبناء والتعمير.
- تسليم رخص البناء والهدم، ورخص إقامة التجزئات العقارية.

ونستطيع اعتبار أن جميع هذه الاختصاصات التي يقوم بها رئيس البلدية تدخل لا محالة في الإطار العام لمقتضيات حماية البيئة، بالموازاة مع تلك المهام الأخرى التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي.

ب- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في ميدان حماية البيئة: لقد أوكل القانون البلدي للمجلس الشعبي البلدي عدة مهام يقوم بها، لضمان السير الحسن لمصالح البلدية وتسيير الشؤون المحلية لمواطني البلدية على أحسن وجه. ومن هذه المهام يمكن أن نستشف منها ما يتعلق بموضوع الدراسة، وعليه فبالرجوع إلى أحكام الباب الثالث من القانون 08/90 فإن المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحيات البلدية من خلال مداولاته⁴. وتتعلق هذه الصلاحيات بالمجالات الآتية:⁵

01- التهيئة والتنمية المحلية: بحيث تقوم البلدية بإعداد مخططاتها التنموية⁶ وتصادق عليها وتعمل على تنفيذها، في حدود ما خوله لها القانون من صلاحيات، على أن تكون منسجمة مع مخطط الولاية وأهداف مخطط التهيئة العمرانية، كما أن البلدية تشارك في أعمال التهيئة العمرانية طبقاً لأحكام المادة 86 من القانون 08/90. بالإضافة إلى المبادرة في مجال التكفل بالشؤون الاجتماعية للمحرومين، خاصة في مجال الصحة والشغل والسكن استناداً لنص المادة 88 من القانون 08/90. وهذه الاختصاصات تمثل بذاتها صورا ممتازة لإجراءات وتدابير حماية البيئة.

02- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز: كالعمل على التزود بوسائل التعمير واحترام تخصيصات الأراضي المعدة للبناء أو الزراعة والمحافظة على التراب العمراني⁷، إذ حمل المشرع البلدية مسؤولية

¹: المادة 69 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

²: المادة 71 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³: المادة 75 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁴: المادة 85 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁵: المادة 86 وما بعدها من قانون 08/90 المرجع السابق.

⁶: محمد الصغير بعللي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار المعلم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، دون طبعة عام 2004 ص159.

⁷: المادة 90 وما بعدها من قانون 08/90، المرجع السابق.

المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار، نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية وحماية الطابع الجمالي والمعماري وإتباع نمط سكني متجانس، كما على المجلس الشعبي البلدي أن يحافظ على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء. فهذه الأعمال تؤدي مباشرة إلى حماية البيئة والمحافظة على عناصرها المختلفة كحماية الطبيعة والمساحات الخضراء والهواء من التلوث.

وفي هذا المجال دائما جاءت المادة 92 من قانون 08/90 صريحة لا لبس فيها إذ تنص "... تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة".

03- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي: قد يتبادر إلى الذهن التساؤل حول علاقة اختصاصات البلدية في هذا الميدان بموضوع حماية البيئة؟ والإجابة على هذا التساؤل المشروع تكون من خلال معرفة التزامات البلدية في هذا المجال لتحديد مدى هذه العلاقة، فالمشرع جعل البلدية تختص بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، كما تشجع ترقية النقل المدرسي والتعليم ما قبل المدرسي... الخ¹. وعلاقة هذه المهام بحماية البيئة تكمن في كون أن انتشار العلم والمعرفة، يعتبر عامل مهم يساعد في ترقية حماية البيئة وتطويرها وهو الحصن الأمين لحمايتها.

04- الأجهزة الاجتماعية والجماعية: كإنجاز المراكز والهياكل الصحية والثقافية والرياضية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية... الخ²، فكل هذه الأعمال لا يستهان بها في حماية البيئة، لاسيما الهياكل الصحية، التي تساهم في محاربة الأمراض والأوبئة التي قد تهلك حياة بني البشر. أما المساجد والمدارس القرآنية تساهم في نشر القرآن الكريم وتعليمه، لأن الأحكام القرآنية لها دورا كبيرا جدا في التأثير على جميع شرائح المجتمع في الدعوة للمحافظة على البيئة.

05- السكن: تعمل البلدية على توفير شروط الترقية العقارية وتشجيع إقامة التعاونيات العقارية، في إقليم البلدية وكذلك تشجيع الجمعيات وتنظيمها لمساعدتها في الحفاظ على العقارات وصيانة الأشياء وتجديدها³.

06- حفظ الصحة والنظافة والحيط: تأخذ البلدية على عاتقها القيام بعدة نشاطات للمحافظة على الصحة العمومية داخل إقليم البلدية بالتدخل في توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، كما تعمل على مكافحة الأمراض المعدية وتسهر على نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور⁴.

¹: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 159.

²: المرجع السابق، ص 159.

³: المادة 106 من القانون 08/90 المرجع السابق.

⁴: بن ناصر يوسف، معطية جديدة في التنمية المحلية حماية البيئة، مقال منشور بالمجلة الجزائرية، الجزء 33 العدد 3 الصادرة عن جامعة الجزائر 1995 ص

كما أن القانون قد حمل البلدية واجب حماية البيئة ومكافحة التلوث بجميع أشكاله (مائي، بحري، جوي)¹ من خلال السهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في حسن استعمالها، وتكفل أيضا البلدية بإنشاء المساحات الخضراء وبكل عمل يؤدي إلى تحسين إطار الحياة.

ومن خلال تحليل الصلاحيات الواردة بالقانون البلدي 08/90 الساري المفعول، نستخلص أنه أبدى حماية أوفر للبيئة، بحيث أولى اهتمام بارز بالمحافظة على البيئة، وعلى كل ما من شأنه أن يضمن سلامتها من أخطار التلوث، لكن هذه التدخلات التي تقوم بها البلدية في مجال حماية البيئة صحيح أنها على درجة كبيرة من الأهمية وهي ضرورية، لكنها بالنظر إلى مستوى الوضع الخطير الذي يهدد البيئة على المستوى المحلي وارتفاع مستويات التلوث والأخطار التي تنجم عنه، لذلك فإن المشرع قد حول صلاحيات أخرى للبلدية تتعلق بحماية جزء أو عنصر من عناصر البيئة في العديد من النصوص والقوانين الأخرى .

الفرع الثاني: اختصاصات البلدية في قانون حماية البيئة والقوانين ذات الصلة بها:

تعتبر البلدية الجهاز القاعدي الأول المعني بحماية البيئة، لذلك يعول عليه المشرع كثيرا في إنجاح السياسة الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، فلهذا قد مكنها من عدة صلاحيات تستطيع التدخل بموجبها لفرض احترام البيئة والمساهمة في حمايتها، فزيادة إلى الاختصاصات التي تضمنها القانون البلدي، فإن المشرع قد منحها اختصاصات أخرى في عدة نصوص قانونية تتعلق بحماية أحد العناصر البيئية، وفي واقع الأمر النصوص كثيرة ومتنوعة بتنوع عناصر ومكونات البيئة، لذلك سننعمد في هذا الشأن على توضيح الاختصاصات التي جاءت في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 (أولا)، ثم نتطرق إلى تلك الاختصاصات التي أقرها المشرع في بعض النصوص، التي تبدو أكثر أهمية بالنسبة لحماية البيئة كالقانون 05/85 المتعلق بالصحة (ثانيا) والقانون رقم 19/01 المتعلق بتفسير النفايات ومراقبتها وإزالتها (ثالثا).

أولا: اختصاصات البلدية الواردة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: جاء قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأحكام تهدف إلى ضمان سلامة البيئة وحمايتها من الأخطار، التي تهددها جراء التلوث الذي قد يصيبها. وخول هذا القانون صلاحيات متنوعة للعديد من الهيئات والأجهزة، لبلوغ الأهداف المنشودة، ومن بين هذه الأجهزة الإدارية على المستوى اللامركزي البلدية التي مكنها المشرع من عدة اختصاصات أو بالأحرى كلفها بها ونذكر منها:

- تسليم الرخص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمنشآت المصنفة في الحالات التي يتطلبها القانون².

- تلقي التصريح بالمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة مدى التأثير ولا موجز التأثير³.

¹: المادة 107 الفقرة الأخيرة من القانون 08/90 المرجع السابق.

²: المادة 19 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

³: المادة 19 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

- إبداء البلدية برأيها والذي يؤخذ به بعد الأخذ برأي الوزارات المعنية قبل تسليم الرخص بالنسبة للمنشآت التي قد تلحق أضرارا بالبيئة تتسبب في أخطار على الصحة والنظافة العموميتين والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والعالم والمواقع السياحية أو تتسبب في المساس براحة الجو¹.

- يختص رئيس البلدية حسب مفهوم المادة 111 من قانون 10/03 بمهام البحث ومعاينة المخالفات المرتكبة خلافا لأحكام هذا القانون.

الملاحظ أنه قد تكون هناك اختصاصات أخرى، تعود للبلديات لتطبيق أحكام هذا القانون الذي وردت به إحالات عديدة، على نصوص تنظيمية لاحقة وهذه الخاصية أي أسلوب الإحالة، لقد كانت موجودة في ظل القانون السابق لحماية البيئة 03/83، بحيث جاء بما لا يقل عن 25 إحالة، وهذا ما عبر عنه بعض المهتمين بالدراسات القانونية المتعلقة بالبيئة بـ "إشكالية الإحالة"²، ولذلك يصعب تحديد هذه الاختصاصات المخولة للبلدية أو الإدارات الأخرى في ميدان حماية البيئة إلا بالرجوع إلى هذه النصوص التنظيمية. ونفس الملاحظة تسجل على القانون 10/03، الذي اعتمد نفس النهج، بحيث أبقى أسلوب الإحالة، لكنه تجاوب نسبيا مع نداءات واقتراحات رجال القانون، بضرورة تجنب الإكثار من الإحالات حتى يكون النص القانوني أكثر فعالية في التطبيق، وهذا ما جعل المشرع ينص في المادة 02/113، التي أشارت إلى أنه يجب أن تنشر النصوص التنظيمية الخاصة بهذا القانون في أجل لا يتعدى 24 شهرا من صدور هذا القانون.

ثانيا: اختصاصات المرتبطة بحماية البيئة الواردة في قانون حماية الصحة وترقيتها: يعتبر قانون حماية الصحة وترقيتها رقم 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985³، من أبرز القوانين التي تساهم بشكل فعال في حماية البيئة ومكافحة التلوث، كونه يسطر عدة أهداف في مجال الصحة كلها تصلبو إلى حماية حياة الإنسان من الأمراض والأخطار وتحسين الإطار المعيشي له، وهي من الأهداف التي تطمح إلى تحقيقها السياسة العامة لحماية البيئة والنصوص القانونية المتعلقة بها.

بل أكثر من ذلك فإن قانون الصحة يرسم إستراتيجية عامة لحماية الصحة والعمل على ترقيتها، تقوم على مبدأ الوقاية ثم مبدأ العلاج أو التدخل لمكافحة الأمراض والأخطار التي تهدد صحة الإنسان، وهذه الإستراتيجية مشاهمة إلى حد كبير لإستراتيجية حماية البيئة والمبادئ التي تقوم عليها هذه الأخيرة. وتشارك في تنفيذ هذه الإستراتيجية الوطنية لحماية الصحة الواردة بقانون الصحة، مجموعة من الهيئات

¹: المادة 21 من قانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

²: وناس يحي، المرجع السابق ص 30 و31 نقلا عن: Reddaff Ahmed, politique et droit de l'environnement en Algérie: thèse de doctorat en droit, université du Maine, 1991 p 236, 237. voir aussi: Reddaff Ahmed, DE quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative de droit de l'environnement en Algérie, in revue des sciences juridiques et administratives, Faculté de droit, Université Abou bekr Belkaid, Telmcen, N° 01, 2003; p 75-82 .

³: القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16/02/1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج. ر. عدد 08، بتاريخ 1985/02/17.

الإدارية المركزية واللامركزية وأخرى غير متركزة وحتى الجمعيات، غير أن الذي يهمننا في هذا المقام بالتحديد هو معرفة مدى مساهمة البلدية كهيئة لامركزية في حماية الصحة على المستوى المحلي.

إن المشرع أناط بالبلدية مهام عديدة بموجب قانون الصحة 05/85 تدخل ضمن مفهوم حماية البيئة نذكر منها :

- تقوم البلدية باتخاذ كافة الإجراءات المناسبة لتطبيق تدابير النظافة، ومحاربة الأمراض الوبائية، ومكافحة تلوث المحيط، بالإضافة إلى تطهير ظروف العمل والوقاية العامة¹. فهذه الأنشطة إذا كانت تهدف إلى حماية الصحة بشكل خاص، فإنها تهدف كذلك إلى حماية البيئة بشكل عام. وكتفصيل أكثر في هذه الاختصاصات فإن المشرع قد سبق وأن جاء بالمرسوم رقم 267/81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية المؤرخ في 1981/10/10 لاسيما في الباب الثاني من هذا المرسوم².

- تتولى البلدية إلى جانب الولاية اتخاذ التدابير وتطبيق الإجراءات، التي تهدف إلى ضمان احترام القواعد والمقاييس الصحية في جميع أماكن الحياة³.

- يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي في الوقت المناسب باتخاذ التدابير الملائمة عند ظهور الوباء والقضاء على أسباب ظهور الأمراض في مصدرها الأصلي⁴.

- تشارك البلدية في حملات وأعمال الوقاية من الأمراض المعدية والآفات الاجتماعية التي تنظمها الهياكل الصحية ومستخدميها إلى جانب السلطات العمومية الأخرى⁵.

- القيام بالسعي في تنفيذ الأعمال الصحية، كالنظافة والإسعاف، وذلك بالتنسيق مع مصالح الصحة والمؤسسات التربوية، بالنسبة لأعمال تدابير الحماية الصحية في الوسط التربوي⁶.

- يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضع أي مريض بمرض عقلي رهن الملاحظة بمصلحة طبية متخصصة، وهذا عملاً بأحكام المادة 107 من قانون الصحة 05/85، وعلاقة هذا الإجراء بحماية البيئة تكمن في أنه يؤدي إلى حماية المريض نفسه واتخاذ السبل الكفيلة بعلاجه ثم حماية المجتمع من الأخطار التي قد يسببها هذا المريض عقلياً.

- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 144 بمتابعة ومراقبة المؤسسات والمصالح الخاصة بالأمراض العقلية، لذلك كلفته بزيارة هذه الأخيرة مرتين في السنة على الأقل، لتلقي الشكاوى من المرضى الموضوعين بها وجمع المعلومات للإطلاع على أوضاعهم والعمل على تحسين حالتهم، بل أكثر

¹: المادة 29 من القانون 05/85 المرجع السابق.

²: المادة 07 إلى 13 من المرسوم 267/81 في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة

العمومية، ج، ر، عدد 41، بتاريخ: 1981/10/13

³: المادة 42 من القانون رقم 05/85 المرجع السابق.

⁴: المادة 52 من القانون رقم 05/85 المرجع السابق.

⁵: المادة 61 من القانون رقم 05/85 المرجع السابق.

⁶: المادة 78 من القانون رقم 05/85 المرجع السابق.

من ذلك سمح له القانون عند القيام بهذه الزيارات أن يطلع على السجلات والملفات الفردية وأن يستقدم أي مريض لمقابلته.

- تشارك البلدية في تمويل برنامج الوقاية والنظافة والتربية الصحية¹، بل يجوز لمصالح الصحة أن تطلب من البلدية المساهمة في تمويل الانجازات ذات الطابع الصحي².

وفي الأخير نستنتج، أن للبلدية صلاحيات معتبرة لها أثرا كبيرا في حماية الصحة وترقيتها ولها أثرا أكبر في حماية البيئة بصفة عامة، لأن حماية الصحة هي من مقتضيات حماية البيئة. ثم أنه يجب التذكير بأن قانون حماية الصحة قد نص على هذه الاختصاصات المخولة للبلديات بصفة صريحة، ناهيك عن الصلاحيات الأخرى المنصوص عليها في النصوص التنظيمية التي أحال عليها هذا القانون.

ثالثا: اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة الواردة بقانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها:

يكتسي قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها³ أهمية بالغة في ميدان حماية البيئة، بل يعتبر من الأعمدة الأساسية لمشروع حماية البيئة في الجزائر، لأنه يهدف حسب المادة الأولى منه إلى تبيان طرق وكيفية تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. وبالتالي إنقاذ البيئة من معضلة حقيقية ظلت البيئة ولا زالت تعاني من آثارها الوخيمة المؤثرة على سلامتها، لأن مشكلة انتشار النفايات أصبحت من المصادر الأولى للتلوث البيئي.

ويرتكز هذا القانون في معالجة وتسيير هذه النفايات على جملة من المبادئ أهمها:⁴

الوقاية والتقليل من إنتاج وضرر النفايات من المصدر، بالإضافة إلى الاعتماد على إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها وبالتدابير المتخذة للوقاية من أخطارها أو الحد منها أو تقويضها، وهناك مبادئ أخرى ذات طابع تدخلي علاجي، وهي أن هذا القانون يقوم على مبدأ تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها، والمعالجة البيئية العقلانية للنفايات وتثمين النفايات بإعادة استعمالها من خلال رسكلتها للحصول على مواد قابلة للاستعمال أو الحصول على الطاقة. وفي كل الحالات فإن تثمين هذه النفايات أو إزالتها، يتم وفقا للشروط والمعايير البيئية أي على نحو لا يضر بالبيئة كما هو منصوص عليه في المادة 11 من هذا القانون.

وتتطلع البلدية بموجب هذا القانون بالعديد من الصلاحيات، التي يمكن تكيفها بسهولة بأنها تدخل ضمن المفهوم العام لحماية البيئة ونذكر منها :

- تقوم بإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها⁵، بحيث يشتمل هذا المخطط على جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها

¹: المادة 230 من القانون رقم 85/05 المرجع السابق.

²: المادة 233 من القانون رقم 85/05 المرجع السابق.

³: القانون رقم 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 77، بتاريخ 2001/12/15.

⁴: المادة 02 من القانون 19/01 المرجع السابق.

⁵: المادة 29 من قانون 19/01 المرجع السابق، التي تنص: " ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها".

وخصائصها، كما يتضمن جرد وتحديد مواقع المنشآت المتخصصة بمعالجة هذه النفايات المتواجدة على تراب البلدية، وينظر في الحاجيات والقدرات المتوفرة في معالجة النفايات لدى المنشآت المشتركة بين بلديتين أو أكثر، ودراسة الأولويات لإمكانية انجاز منشآت جديدة وكذا الاختيارات الخاصة، بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية اللازمة لتطبيقها¹، ويكون هذا المخطط البلدي لتسيير النفايات المتزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، علما أن هذا المخطط يجب أن يغطي إقليم البلدية ككل ومتماشيا مع المخطط الولائي، ثم لا بد أن يصادق عليه والي الولاية المختص إقليميا².

- تتحمل البلدية مسؤولية تسيير النفايات المتزلية وما في حكمها استنادا إلى المادة 32 من هذا القانون، وعلى ضوء ذلك فإنها ملزمة بتنظيم الخدمة العمومية الخاصة بجمع هذه النفايات المتزلية وما شابهها. وهذا ما يعتبر صورة بارزة من صور حماية البيئة. وقد حول المشرع للبلدية حق إسناد هذه المهام المرتبطة بجمع النفايات، إلى أحد الأشخاص سواء كان خاضعا للقانون العام أو الخاص، وفقا لدفتر شروط نموذجي وهذا حسب مفهوم المادة 33 من قانون 19/01.

- تمنح الرخص للمنشآت الخاصة بمعالجة النفايات الهامدة الواقعة على تراب البلدية قبل البدء في العمل³.

- تبادر بالقيام بكل عمل أو إجراء من أجل إقامة وهيئة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة، طبقا للمادة 38 من القانون 19/01.

نلاحظ أنه، وطالما أن البلدية هيئة إقليمية قاعدية للدولة فإنها تكون يوميا وجها لوجه مع المشاكل البيئية، التي تقع على ترابها وتحدث أضرارا أو يمكن أن تتسبب في أضرار بيئية مختلفة. نستنتج في ختام هذا المطلب بعد تناول مجالات تدخل البلدية كهيئة لامركزية في حماية البيئة، أهمية العمل الذي تقوم به هذه الهيئة والدور الكبير المناط بها في هذا الشأن، بحيث أن أي إخلال أو تجاهل أو لامبالاة من شأنه أن يؤدي إلى أضرار بيئية لا يمكن تفاديها عند عدم التدخل في الوقت المناسب، بل أحيانا قد يصعب التحكم فيها هذا من جهة.

ومن جهة أخرى يجب عدم تجاهل أو إغفال الصعوبات والعراقيل التي تواجه البلديات وتعرضها في أداء المهام المنوطة بها في جميع الميادين، وبالأخص في مجال حماية البيئة، وتأتي في مقدمتها قلة الإمكانيات المادية بسبب الظروف المالية الصعبة وحالة العجز المالي التي تعاني منها أغلب البلديات،

¹: المادة 30 من قانون 19/01 المرجع السابق .

²: المادة 31 من قانون 19/01 المرجع السابق التي تنص: " يعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المتزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي... ويصادق عليه والي المختص إقليميا.. " .

³: المادة 42 من قانون 19/01 المرجع السابق التي تنص: " تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى ما يأتي: ... رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة إلى النفايات الهامدة " .

بصرف النظر عن عدم توفر الوسائل البشرية المتخصصة التي تسهر على تسيير أعمال ونشاطات حماية البيئة على مستوى البلدية، وحتى إن وجدت فغياب التكوين المتخصص يجعل من هذه الطاقات البشرية المتوفرة غير فعالة وغير متحركة في تسيير شؤون البلدية ذات الصلة بموضع المحافظة على البيئة، ناهيك أن الهيئات اللامركزية بوجه عام لا تتمتع بصلاحيات واسعة في تسيير شؤونها المحلية، بل إن كل السلطات الهامة تبقى بيد الجهات المركزية وهذا ما يجعل السلطات اللامركزية عاجزة عن اتخاذ أي قرار أو خطوة في مسألة معينة، دون أن ننسى غياب الوعي البيئي لدى المجتمع مما يزيد في صعوبة مهمة البلديات في الحفاظ على البيئة.

المطلب الثاني: دور الولاية في حماية البيئة.

حول المشروع للولاية مجموعة من الصلاحيات يمكن إدراجها ضمن المفهوم العام لحماية البيئة، بموجب قانون الولاية (الفرع الأول) أو بموجب بعض النصوص القانونية الأخرى التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختصاصات الولاية المتعلقة بحماية البيئة في قانون الولاية.

تشكل الولاية الجماعة الإقليمية الثانية للدولة بعد البلدية¹، وهي الأخرى تشارك في عملية حماية البيئة على المستوى المحلي، وحتى تكون دراسة هذه الصلاحيات وافية فإنه من الضروري معرفة هذه الاختصاصات المذكورة في قانون الولاية سواء في الأمر 38/69 (أولا) أو القانون 02/81 المعدل والمتمم للأمر السالف الذكر (ثانيا) وأخيرا في قانون 09/90 (ثالثا).

أولا: اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية لسنة 1969: لقد سبق صدور قانون الولاية بموجب الأمر 38/69² صدور ميثاق الولاية³، الذي بين الأسباب الحقيقية والخلفيات والأطر العامة لإصدار هذا القانون، الذي خول العديد من الصلاحيات والمهام لبعث التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر إحدى الأولويات بالنسبة للسلطات العمومية في تلك الفترة. وهذا ما يستشف من خلال ميثاق الولاية وكذا أحكام الأمر المذكور أعلاه، ومع ذلك فإن هذا القانون قد منح الولاية بعض الاختصاصات، التي تدخل ضمن الأعمال التي تؤدي إلى حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث أو على الأقل الحد منه، والتي تظهر في عدة مجالات هي:

أ - في مجال التنمية الفلاحية : يقوم المجلس الشعبي للولاية بعدة أعمال ونشاطات تساهم لا محالة في حماية البيئة بشكل عام أو أحد عناصرها ونذكر منها:

¹: المادة 16 من الدستور 1996/11/28 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

²: الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/22 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد 44، بتاريخ: 1969/05/23.

³: ميثاق الولاية المصادق عليه من مجلس الثورة والحكومة في 1969/03/26، ج.ر، عدد 44 بتاريخ: 1969/05/23.

- 01 - القيام بأي عمل من شأنه المساعدة على استثمار الأراضي الخالية وحماية التربة واستصلاحها¹.
- 02- تسهيل عمليات التشجير ويشجعها عبر تراب الولاية، ويمكنه في هذا الإطار القيام بأي عمل يرمي إلى حماية الغابات وتوسيعها، إضافة إلى تسهيل إنتاج المشاتل الغابية².
- 03 - القيام بتشجيع التجديد الفلاحي، وتسهيل عمليات تهيئة المساحات الفلاحية، وله في سبيل ذلك أن يقوم بأي مبادرة للحد من أضرار الفيضانات باتخاذ التدابير اللازمة،
- وكذا القيام بجمع أشغال التهيئة وأعمال الصرف الصحي بهدف المشاركة في حماية الأراضي الفلاحية وتنميتها بإقليم الولاية³.
- 04 - المشاركة في تنمية تربية الحيوانات وتحسين المراعي الخاصة بذلك على مستوى تراب الولاية، ولتحقيق ذلك يمكنه اتخاذ التدابير الضرورية للتخزين العلفي اللازم لتغذية المواشي⁴، وهذا العمل يؤدي إلى حماية عنصر الحيوان والنبات تحقيقا للتوازن الإيكولوجي.
- 05 - المساهمة في أي دراسة تتعلق بإنشاء الإصلاح الزراعي، والمشاركة في جميع المشاريع أو الأعمال الرامية إلى تعديل نظام الأراضي في الولاية⁵.
- ب - في مجال التنمية الصناعية:** أسند المشرع للمجلس الشعبي للولاية مهام خاصة بتنمية الصناعة والصناعة التقليدية وهي:
- 01 - إحداث مناطق صناعية بالولاية وتهيئتها لدفع قاطرة التنمية الصناعية بالولاية⁶، وهذا النشاط يظهر بأنه ذو طابع صناعي اقتصادي بحت لا علاقة له بحماية البيئة، لكن تهيئة المناطق الصناعية تقتضي المحافظة على البيئة من التلوث، لأن عملية التهيئة توجب مراعاة سلامة المحيط ونظافته كإعداد قنوات الصرف الصحي، وتجميع بقايا التصنيع (النفايات) ... وغيرها.
- 02- القيام بتشجيع كافة المبادرات بخصوص تنمية الصناعة التقليدية ويجوز له حتى إحداث وحدة صناعية لهذا الغرض⁷، وهذا ما يؤدي إلى المحافظة على الموروث الثقافي للبلاد للدلالة على ما توصلت إليه الحضارة الإنسانية ليصل إلى الأجيال القادمة، وهذا ما يشكل حماية فعلية للبيئة في شقها الصناعي الذي ليس للطبيعة دخل فيه كونه مستحدث بفعل النشاط الإنساني.

¹: المادة 74 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

²: المادة 76 من الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

³: المادة 75 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

⁴: المادة 77 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

⁵: المادة 78 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

⁶: المادة 79 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

⁷: المادة 82 و 83 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

ج- في مجال التنمية السياحية: أوكل المشرع الجزائري للولاية بموجب الأمر 38/69 مهمة بعث قطاع السياحة من خلال تشجيع المبادرات التي تقوم بها البلديات في هذا الصدد وتنسيقها¹، ومن المعلوم فإن قطاع السياحة يقوم على حماية المواقع الأثرية والمناطق الطبيعية ذات المناظر الخلابة، وحماية بعض الموارد الطبيعية التي تساهم في إحياء السياحة كالحمامات المعدنية والشواطئ والغابات... الخ.

د- في مجال النقل والمنشآت الأساسية والسكن: من جملة الاختصاصات المنوطة بالمجلس الشعبي الولائي ذات العلاقة بحماية البيئة هو ما جاء بالمادة 87 التي حولت له القيام بجميع الأعمال الضرورية لتنمية المنشآت الأساسية الخاصة بالولاية، المتعلقة بالطرق والمياه والموانئ وهذه الأعمال تؤدي مثلاً في ميدان المياه إلى حسن استغلال هذه الثروة المهمة للحياة لأن الماء أساس الحياة، كما أن تنمية المنشآت والموانئ من شأنه المحافظة على موارد المياه البحرية من التلوث.

صف إلى ذلك، فالقانون حول للمجلس الشعبي للولاية أيضاً حق الشروع في جميع العمليات التي تحقق التطور السكاني بنوعيه قروياً أو حضرياً، وهذا النص العام يدخل تحت مضمونه التحسين الحضري عند إقامة المشاريع السكنية وتخصيص المساحات الخضراء... الخ، وزيادة على ذلك فإنه يشجع على إنشاء التعاونيات العقارية وتنظيمها².

هـ - في مجال التنمية الاجتماعية والثقافية: يتولى المجلس الشعبي للولاية القيام بعدة أعمال وأنشطة تساهم في ترقية الحياة الإنسانية للمواطن، ومن هذه الأنشطة ما نصت عليه المادة 91 من قانون الولاية التي بموجبها يعمل المجلس الشعبي الولائي على تطوير الهياكل الصحية والاجتماعية لتأمين حماية الطفولة ومساعدة الأشخاص المسنين، وهذا ما يعد حماية للإنسان كعنصر من عناصر البيئة الحية. كما أن المجلس الشعبي للولاية يسهر على ضمان السير الحسن للمؤسسات الاستشفائية الموجودة بإقليم الولاية، ولهذا الغرض يتخذ كافة التدابير التي تهدف لتفعيل وتسهيل الأنشطة الطبية الوقائية لحماية صحة سكان ومواطني الولاية³ وله فضلاً عن ذلك حق المشاركة في اختيار إنشاء جميع الوحدات أو الهياكل الصحية الجديدة و يساهم في إنجازها.

وبعد هذا التحليل، نستخلص أن المشرع لم يذكر صراحة بأن الغرض من هذه المهام هو حماية البيئة، وإنما قصد مساهمة الولاية بأجهزتها المختلفة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي فرضتها ظروف تلك المرحلة، وبالتالي يمكن القول أن المشرع قد كرس الأطر العامة لحماية البيئة بصفة ضمنية أو عرضية. بمناسبة تحديد اختصاصات الولاية على المستوى المحلي باعتبارها هيئة لامركزية.

¹: المادة 84 و 85 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

²: المادة 88 و 89 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

³: المادة 92 و 93 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

ثانيا: اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية 02/81:¹ قبل الخوض في دراسة وتحديد الاختصاصات المخولة للولاية بموجب القانون 02/81 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية، ينبغي التنويه بأن هذا القانون يبقى مجرد تعديل وتتمة للأمر 38/69، وبالتالي مبدئيا فإن الاختصاصات المنوطة بالولاية سواء تلك المخولة للوالي أو المجلس الشعبي الولائي التي يمكن تكيفها بأنها تشكل حماية للبيئة أو أحد مكوناتها، هي ذاتها المذكورة في أحكام الأمر 38/69 باستثناء بعض التعديلات الطفيفة والإضافات لبعض الصلاحيات.

فإلى جانب المهام والاختصاصات التي جاء بها الأمر 38/69 فإن المادة 63 من القانون 02/81 تنص على أن المجلس الشعبي الولائي يسير شؤون الولاية عن طريق المداولات في المجالات التي يخولها له القانون والأنظمة، بل له حق التداول في جميع القضايا التي تهم الولاية²، وتحليل هذه المادة نستنتج أن المجلس الشعبي الولائي له حق التدخل والتداول في أي مسألة تؤثر على المحيط أو على حياة السكان كالأضرار والأوبئة والحرائق أو مشكل النفايات أو الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية... الخ، طالما أن هذه القضايا تهم الولاية، وبموجب هذه المادة يستطيع المجلس الشعبي الولائي التدخل في حماية البيئة ومكافحة التلوث أو الحد منه.

ثم أن المجلس الشعبي الولائي يقدم موافقته القبلية قبل إنجاز أي مشروع على تراب الولاية وهذا طبقا لأحكام المادة 66 مكرر¹، التي نصت صراحة على أنه: "يستلزم كل مشروع تقدم المؤسسات الاشتراكية أو أية هيئة أخرى على إنجازها في تراب الولاية، الموافقة القبلية من المجلس الشعبي الولائي..."، فيبدو في الوهلة الأولى أن هذه المادة لاعلاقة لها بمسألة حماية البيئة، لكن بالتمعن جيدا في مدلولها يتضح أن المشروع قد خول هذه المكنة القانونية للمجلس الشعبي الولائي لفرض رقابته قبل غرس أي مشروع على تراب الولاية، فإذا ثبت لهذا المجلس أن المشروع المراد غرسه بموضع ما سيكون له آثار وخيمة على صحة الإنسان أو الحيوان أو يؤدي إلى تدهور جسيم للبيئة، فإنه يمكنه الامتناع عن تقديم الموافقة القبلية لغرس هذا المشروع، وبالتبعية يتداول برفض غرس هذا المشروع.

كما أن المجلس الشعبي الولائي هو الذي يعد مخطط التهيئة للولاية ويسهر على تنفيذه ويكون إعداد هذا المخطط الولائي بمراعاة خصائص وظروف كل منطقة من مناطق الولاية³، وهذا العمل قد يساهم بقسط كبير في حماية البيئة، لأن مخطط تهيئة الولاية فيه مراعاة للجانب المعماري ومحافظة على الشق العمراني وتخصيص المساحات الخضراء في الساحات والأحياء وهذا ما يؤثر على البيئة بشكل إيجابي، ويساعد على ترقية صحة السكان الجسمية والنفسية، ويؤدي إلى احترام الأراضي الفلاحية بتخصيص الأراضي المعدة للبناء... وغيرها.

¹: القانون 02/81 المؤرخ في 14/02/1981 المتضمن تعديل وتتميم الأمر 38/69، المتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد 07 بتاريخ: 17/02/1981

²: المادة 63 من القانون 02/81 المرجع السابق التي تنص " يضبط المجلس الشعبي الولائي شؤون الولاية عن طريق المداولات، يتداول المجلس الشعبي

الولائي حول المواضيع المخولة له بمقتضى القوانين و الأنظمة وبصفة عامة يتداول في كل أمر يهم الولاية..."

³: المادة 66 مكرر من القانون 02/81، المرجع السابق.

كما يتولى المجلس الشعبي الولائي المساهمة في إعداد البرنامج الوطني للتنمية السياحية، ويعمل على ازدهار السياحة بالولاية بالتوجيه والتشجيع وتنسيق عمل البلديات في قطاع السياحة¹.

ويعمل أيضا على إنشاء وتنظيم أي تجهيز اجتماعي أو ثقافي يحقق أو يضمن ترقية حياة الإنسان كالمصحات والمراكز الصحية... وغيرها، وكذلك يعمل على إحياء التراث الوطني ونشره والمحافظة عليه²، وفي هذا حماية لعناصر معنوية للبيئة الصناعية المنشأة بفعل الإنسان حتى لا تزول وتندثر لتبقى شاهدا على مفاعله الإنسان في إطار تفاعله مع البيئة لتطلع عليه الأجيال اللاحقة.

ويحق للمجلس الشعبي الولائي القيام بأعمال الرقابة والتحري يكون الغرض منها الحرص على تطبيق القوانين والأنظمة السارية المفعول، لاسيما النصوص المتعلقة بالتجارة والأسعار والأمن والنظافة العمومية³، لأن أي إخلال أو تقصير في هذه المجالات قد يؤثر على سلامة البيئة على مستوى الولاية، على نحو قد يهدد الصحة العامة بها، فتدخل المجلس للتحري من شأنه كشف هذه التجاوزات أو التقصير في هذه الجوانب ومساءلة المتسببين في ذلك، وهذا العمل يعتبر حماية للبيئة من التلوث.

ونستنتج من خلال عرض مجالات تدخل الولاية في حماية البيئة الواردة في قانون الولاية 02/81 المعدل والمتمم للأمر 38/69 أن المشرع لم يشير صراحة على مبدأ حماية البيئة، وإنما ذكر بعض الأعمال والاختصاصات التي أوكلها للولاية، التي يمكن تكيفها بأنها تدخل ضمن المدلول العام لحماية البيئة، كونها تؤدي إلى حماية البيئة أو جزء منها، بالمساهمة في مكافحة التلوث والتقليل منه.

ثالثا: اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية 09/90: كانت الولاية في ظل أحكام الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية والتعديل الوارد عليه في 1981 تقوم بعدة مهام تساهم بشكل فعال في حماية البيئة ولو بطريقة غير مباشرة، لكن بعد صدور قانون الولاية الحالي 09/90⁴ المتعلق بالولاية، نلاحظ بأنه قد أعلن صراحة تبنيه لفكرة حماية البيئة، عند تحديده لمشتملات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المادة 58 التي تنص: "تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية"، وعليه فإنه بموجب هذه المادة فإن يجوز للمجلس الشعبي الولائي، أن يبادر بأي عمل من شأنه الإسهام في حماية البيئة والمحافظة عليها، وكذا اتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة التلوث والأضرار الناجمة عنه، وعموما فإن المهام والصلاحيات التي تؤدي إلى حماية البيئة أو جزء منها الواردة بقانون الولاية 09/90 كثيرة ومتعددة نذكر منها مايلي:

يمكن للمجلس الشعبي الولائي عملا بأحكام المادة 55 من القانون 09/90 أن يتداول في أي أمر يهم الولاية، ومنه فإنه يستطيع النظر والتداول في أي موضوع أو ملف أو مشروع يهدد

¹: المادة 84 من القانون 02/81، المرجع السابق.

²: المادة 94 من القانون 02/81، المرجع السابق.

³: المادة 136 مكرر 4 من القانون 02/81، المرجع السابق.

⁴: القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 15، بتاريخ 11/04/1990.

سلامة البيئة بالولاية، على اعتبار أن حماية البيئة مسألة تهم الولاية لأنها تؤثر على صحة السكان وعلى متطلبات الحياة الإنسانية، وهذا فضلا على أن المجلس الشعبي الولائي قد يبدى بآرائه المقررة بالقوانين والتنظيمات، ويمكنه أيضا تقديم الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية¹. كما أن الولاية تقدم بمد المساعدة للبلديات لدعم الانسجام والتنسيق للأعمال التي تقوم بها البلديات التابعة لها².

وتظهر مساهمة المجلس الشعبي الولائي في دعم حماية البيئة وتحسينها من خلال مساهمته في تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ومراقبة تنفيذه، ويشارك في تنفيذ عملية التهيئة العمرانية سواء بأبعادها الوطنية أو الجهوية³، وعلاوة على ذلك فإن المجلس الشعبي الولائي بمقتضى هذا القانون فإنه يقوم بمجموعة من الأعمال في بعض القطاعات تعتبر أعمال ذات قيمة كبيرة بالنسبة لحماية البيئة، فمثلا في قطاع الفلاحة والري فإنه يبادر إلى العمليات الهادفة إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة، والتجهيز القروي وترقية الأراضي الفلاحية. ويشجع أيضا تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، ويمكنه أن يتخذ ما يراه مناسبا من إجراءات احتياطية لمواجهة أخطار الفيضانات والجفاف، ويبادر المجلس كذلك إلى إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه عبر تراب الولاية⁴. وخوله المشرع حق المبادرة في ميدان التشجير وحماية التربة من الانجراف والانزلاق وإصلاحها بأي عمل يهدف إلى حماية الأملاك الغابية وتنميتها وتشجيع ذلك⁵.

أما في ميدان حماية الصحة الحيوانية، فحسب المادة 68 من قانون الولاية 09/90 فإن المجلس الشعبي الولائي يستطيع أن يبادر بأي عمل للوقاية ومكافحة الأمراض، التي تهدد سلامة وصحة الحيوانات بإقليم الولاية.

كما أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه تقديم المساعدات المالية والتقنية للبلديات، بغرض تمكين السكان بالمياه الصالحة للشرب، والقيام بأعمال الصرف الصحي وإعادة تطهير المياه، التي تتجاوز الحدود الإقليمية للبلديات المعنية لإعادة استعمالها.

وعلى الصعيد الاجتماعي، فالمشرع أسند للمجلس الشعبي الولائي عدة مهام منها ما يدخل في إطار حماية البيئة، إذ تخول المادة 76 للمجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية، إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات، أما المادة 77 أشارت إلى أن المجلس الشعبي الولائي يقوم بعدة نشاطات اجتماعية تهدف إلى مساعدة الطفولة أو المسنين، ومساعدة المعوقين، مساعدة المعوزين، والتكفل بالمرضى عقليا والمتشردين وكل هذه النشاطات تنطوي تحت مظلة المفهوم العام لحماية البيئة التي أول ما تصبو إليه هو حماية الإنسان جسديا ونفسيا.

¹ : المادة 56 من القانون 09/90، المرجع السابق .

² : المادة 59 من القانون 09/90، المرجع السابق .

³ : المادة 62 من القانون 09/90، المرجع السابق .

⁴ : المادة 66 من القانون 09/90 ، المرجع السابق .

⁵ : المادة 67 من القانون 09/90 ، المرجع السابق .

كما يمكن للولاية أن تبادر بالتنسيق مع البلديات في جميع أعمال الوقاية من الأوبئة، ويسهر المجلس الشعبي الولائي على تطبيق أعمال الوقاية الصحية، ويتولى أيضا تشجيع إنشاء الهياكل المتخصصة في مراقبة وحفظ الصحة في الأماكن المستقبلية للجمهور وكذلك مراقبة المواد الاستهلاكية¹ وفي إطار المحافظة على صحة السكان دائما، فإن من مهام المجلس الشعبي الولائي السعي لإنشاء المنشآت الرياضية والثقافية والترفيهية بعد التشاور مع المصالح المعنية من أجل ترقية صحة الإنسان على مستوى الولاية ويساهم أيضا في حماية التراث الثقافي ويتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة عليه ويعمل على نشره بالاشتراك مع البلديات وحتى الجمعيات المهتمة بالإرث الثقافي².

وبالنسبة لقطاع السياحة فإن المادة 81 مكنت المجلس الشعبي الولائي من اتخاذ أي إجراء يهدف إلى استغلال الإمكانيات السياحية بالولاية وتشجيع الاستثمار السياحي بها، لأن ازدهار القطاع السياحي لا يكون إلا بالاهتمام الحقيقي بالبيئة وحمايتها من مظاهر التلوث المختلفة، كحماية المناظر والمواقع الطبيعية كالسواحل والشواطئ، ومصادر المياه المعدنية، والحظائر والحميات الطبيعية... الخ فهذه المواقع إذا تم الحفاظ عليها بالسهر على نظافتها وحراستها من نشاطات الإنسان الضارة بها، يؤدي إلى تنمية وترقية السياحة بصفة مباشرة ويؤدي تلقائيا إلى حماية البيئة.

وللمجلس الشعبي الولائي عدة مهام تخص ميدان السكن التي نراها تساهم مساهمة فعالة ومباشرة في حماية البيئة، بحيث أنه يقوم بدعم البلديات لتطبيق برامجها السكنية، التي يتم غرسها على تراب الولاية وفقا للقوانين والأنظمة المتعلقة بالبناء والتعمير وحسب مخطط التهيئة العمرانية الذي يحدده المجلس الشعبي الولائي وفقا للمادة 62 من قانون الولاية. كذلك الوالي باعتباره الهيئة الثانية للولاية³، فيستأثر بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي بصفته هيئة تنفيذية له⁴، ومنه فإنه يشارك هو الآخر في تجسيد الأعمال المكرسة لحماية البيئة على مستوى الولاية. بغض النظر عن سلطاته في مجال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة⁵ التي تمثل صورا بارزة في المحافظة على البيئة.

وأهم ما نستشفه بعد عرض أهم الصلاحيات والمهام المخولة للولاية في مجال حماية البيئة بموجب قانون 09/90 هو ازدياد اهتمام المشرع بحماية البيئة وإدراكه بأهمية الحفاظ على سلامتها، وضرورة التصدي لمشكلات التلوث التي تهددها للقضاء على الأخطار الناجمة عنها أو على الأقل الحد منها. وقد ترجم هذا الاهتمام بتمكين الولاية وهيئاتها بصلاحيات واسعة تصبو لحماية البيئة، بحيث قفز المشرع

¹: المادة 78 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

²: المادة 79، 80 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

³: المادة 08 من قانون 09/90، المرجع السابق التي تنص: "للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، الوالي".

⁴: المادة 83 من قانون 09/90، المرجع السابق التي تنص: "ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي".

⁵: المادة 92 من قانون 09/90، المرجع السابق.

من التلميح بحماية البيئة إلى التصريح بها في المادة 58، أين أكد صراحة على أن من الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي الأعمال التي تدخل في إطار حماية البيئة.

وبذلك فإن المشرع انسجم مع المنظومة القانونية للبلاد لاسيما بعد صدور قانون حماية البيئة 03/83 المؤرخ في: 1983/02/05¹، الذي تلتته الكثير من النصوص القانونية المنظمة لمجال معين من المجالات، التي تؤدي على نحو أو بآخر إلى حماية البيئة من الأخطار التي تهددها.

الفرع الثاني: اختصاصات الولاية في قانون حماية البيئة وبعض القوانين ذات الصلة بها.

تقوم الولاية في مجال حماية البيئة بجملة من النشاطات والأعمال التي حولها القانون حق اتخاذها أو القيام بها سواء بموجب قانون الولاية أو بموجب نصوص قانونية أخرى، والنصوص القانونية المرتبطة بموضوع حماية البيئة متشعبة ومتفرعة، لكن هذا لا يمنع من اختيار بعض النصوص القانونية التي تخص قطاع معين وتكون لها علاقة بموضوع الدراسة لفحصها بغرض الكشف عن دور الولاية في حماية البيئة وتحديد صلاحياتها الرامية للمحافظة عليها وحمايتها من التلوث بجميع أشكاله وأنواعه. لهذا سيتم التطرق لمجالات تدخل الولاية في ميدان حماية البيئة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (أولا)، ثم في ظل قانون الغابات (ثانيا) وقانون التهيئة والتعمير (ثالثا).

أولا: اختصاصات الولاية في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: أسند قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 للولاية بعض المهام والوظائف، التي تعتبر من قبيل أعمال حماية البيئة والمحافظة عليها ومن هذه المهام نذكر منها:

يمكن للولاية إلى جانب السلطات المحلية الأخرى والسلطات المكلفة بالبيئة وبوصفها أحد السلطات المحلية، أن تتلقى أي تبليغ يتقدم به أي شخص طبيعي أو معنوي يتضمن معلومات تتعلق بأحد العناصر البيئية، ومن شأنها التأثير على الصحة العمومية². وتظهر أهمية وظيفة الولاية بتلقي المعلومات التي من شأنها التأثير على الصحة العمومية، في كون أن الولاية إذا ما وصل إلى علمها معلومات تفيد تعرض أحد المكونات البيئية لضرر أو مساس بسلامته البيئة بأن أصابه التلوث أو قد يصيبه، فيمكن للولاية أن تدق ناقوس الخطر، وتبادر باتخاذ كل التدابير الوقائية اللازمة أو التدخلية بهدف حماية البيئة بالقضاء على التلوث أو الحد من أضراره.

كذلك يقوم الوالي باعتباره ممثلا للولاية بتسليم الرخص للمنشآت المصنفة حسب أهميتها بالنظر للأخطار أو الأضرار التي قد تتسبب فيها³ فإذا رأى والي الولاية بأن المنشأة المصنفة نشاطها يلحق بالبيئة أضرار جسيمة، أو أن هذه المنشأة لم تلتزم باتخاذ التدابير الضرورية الجاري بها العمل للتقليل من التأثير

¹: المواد 96 و 97 و 98 و 99 و 100 و 110 من قانون 09/90، المرجع السابق.

²: المادة 08 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

³: المادة 19 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

على سلامة البيئة، فهنا يمكن للوالي أن يمتنع عن تسليم هذه الرخصة، ومنه فإن تدخل الوالي بالامتناع عن تسليم الرخص يشكل حماية فعلية للبيئة.

كما أن المادة 21 من هذا القانون، التي تقول بأن تسليم الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة المذكورة في المادة 19 من ذات القانون، يجب أن يسبقها تقديم دراسة مدى التأثير وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار وانعكاساتها على البيئة، لكن المشرع بموجب المادة 21 فإنه مكن الولاية من حق إبداء الرأي إلى جانب الوزارات والبلديات المعنية قبل تسليم الرخص الخاصة بالمؤسسات المصنفة المنصوص عليها في المادة 19، فإذا رأت الولاية أن المنشأة المراد إقامتها على ترابها من شأنها التأثير على سلامة البيئة أو تلحق الأذى بها، فإنه يمكن لها أن تعطي رأيا بعدم الموافقة، والذي يمكن على إثره للسلطات المختصة أن تمتنع عن تسليم الرخصة للمنشأة المصنفة. ويمكن للوالي المختص إقليميا أن يقوم بتوجيه إعدار للمستغل، الذي ينجم عن منشأته غير الواردة بقائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تهدد سلامة البيئة، بمختلف مكوناتها المحددة في نص المادة 18 من نفس القانون، وهذا بناء على تقرير من مصالح البيئة، ويحدد له الوالي أجلا لإزالة هذه الأضرار والأخطار، فإذا امتنع المستغل عن الامتثال فإن الوالي يأمر بتوقيف هذه المنشأة إلى حين امتثال المستغل للشروط المحددة الرامية لحماية البيئة¹.

ودائما في مجال المنشآت المصنفة فإن الوالي يحاط علما بكل المخالفات التي تحرر بشأنها محاضر من طرف ضباط الشرطة القضائية ومفتشي البيئة، التي أوجب المشرع عليهم تحريرها في نسختين توجه الأولى للوالي والثانية إلى وكيل الجمهورية المختص²، وبالتالي على ضوء هذه المحاضر المرسلة للوالي الولاية، فيمكنه أن يبادر بإعدار المستغل لهذه المؤسسة المصنفة ويتخذ الإجراءات المعمول بها بموجب المادة 25 من قانون 10/03 التي قد تصل إلى حد توقيف نشاط المنشأة المصنفة، وبالطبع فهذا العمل أو التدخل الذي يقوم به الوالي يكون حتما ضمن الأعمال الهادفة لحماية البيئة من التلوث.

ناهيك أن الوالي باعتباره يتمتع بصفة الضبطية القضائية وفقا لقانون الإجراءات الجزائية³ فإنه مؤهل قانونا للقيام بالبحث ومعاينة مخالفة أحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فهذه هي أهم الصلاحيات المخولة للولاية بموجب قانون 10/03 والتي تعتبر إسهاما كبيرا من الولاية في تجسيد سياسة حماية البيئة على المستوى المحلي.

ثانيا: اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في قانون الغابات: تلعب الغابات دورا أساسيا في التوازن الطبيعي والمناخي، والاقتصادي والاجتماعي للبلاد. وعلى هذا الأساس تعتبر الغابات ضرورية لمكافحة الانجراف وزحف الصحراء وحماية وتحسين النشاطات الفلاحية، والرعية، وبصفة عامة فإن الغابات لها أثر مهم في تحسين الظروف البيئية⁴.

¹: المادة 25 من القانون 10/03 المرجع السابق.

²: المادة 101 من القانون 10/03 المرجع السابق.

³: المادة 28 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 / 06 / 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 48.

⁴: نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر دون طبعة سنة 2001 ص 10 و 11

وطالما أن أهم خاصية تتميز بها هذه الثروة الغابية أنها بطيئة النمو سريعة التلف، فإن الجزائر خصت هذه الثروة بنظام حماية خاصة للمحافظة على الغابات. بحيث أصدرت أول تشريع يتعلق بهذه الثروة وهو القانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23¹، المعدل والمتمم بموجب القانون 21/91 المؤرخ في 1991/12/02 الذي يهدف إلى حماية الثروة الغابية، بحيث جاء بعدة أحكام وأسند هذه المهمة لعدة هيئات وأجهزة عمومية سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فعلى المستوى المحلي تعتبر الولاية أحد هذه الهيئات التي لها عدة صلاحيات في ميدان حماية الغابات والتي تؤدي بشكل أو بآخر إلى حماية البيئة وتقدم مساهمة معتبرة في مكافحة التلوث أو تدهور البيئة. وتتمتع الولاية كهيئة لامركزية حسب قانون 12/84 بصلاحيات مهمة تؤدي إلى حماية الغابات بصفة مباشرة ويمكن تصنيفها ضمن تدابير وإجراءات حماية البيئة و نذكر منها مايلي :

يمكن للولاية بوصفها ممثل للدولة على المستوى المحلي أن تتخذ كافة الإجراءات التي تراها لازمة لضمان دوام الثروة الغابية وحمايتها، من جميع الأخطار التي تهددها أو التلوث الذي قد يصيبها²، وعليه فالمشرع قد ترك للدولة وأجهزتها المختلفة ومنها الولاية مجال كبير للتدخل لضمان المحافظة على الغابات من أي تدهور أو خطر يهددها أو يصيبها. كذلك تقوم الولاية بتقديم رأيها إلى الوزير المكلف بالغابات، قبل أن يقوم بتسليم رخصة تعرية الأراضي الغابية³، وتظهر أهمية هذا الاختصاص أن الولاية يمكن لها أن تقدم رأيا بعدم الموافقة، إذا تبين لها أن مشروع عملية التعرية قد يضر بالأراضي الغابية ويلحق بها أضرار تؤدي إلى تدهورها أو تزيد في ذلك.

وتقوم الولاية أيضا بالمشاركة في الوقاية من الحرائق ومكافحتها وهذا طبقا لأحكام المادة 19 من القانون 12/84، لاسيما من خلال التدابير التي قد يتخذها الوالي في ميدان وقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق التي نص عليها المشرع في المرسوم 44/87 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق⁴، والتي نذكر منها صلاحية الوالي في تقديم أو تأخير فترة عدم الترخيص باستعمال النار في الأماكن الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية إلا من أجل توفير الحاجيات المنزلية أو الاستغلال المنزلي فقط⁵. بالإضافة إلى ذلك فإن الوالي يمكنه أن يتخذ قرار بغلق الجبال المعلنة حساسة في وجه جميع الأشغال والأعمال غير الغابية، التي يمكن أن تسبب في الحرائق باستثناء مسالك المرور ودخول السكان التي تبقى مفتوحة⁶.

¹: القانون رقم 12/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر، عدد 26، بتاريخ: 26/06/1984.

²: المادة 16 من القانون رقم 12/84 المتضمن النظام العام للغابات، المرجع السابق.

³: المادة 18 من القانون رقم 12/84 المتضمن النظام العام للغابات، المرجع السابق.

⁴: المرسوم 44/87 المؤرخ في 1987/02/10 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج.ر عدد 07، بتاريخ: 11/02/1987.

⁵: المادة 03 من المرسوم 44/87 السالف الذكر.

⁶: المادة 19 من المرسوم 44/87 السالف الذكر .

كما أن المرسوم 45/87 المنظم والمنسق للأعمال الموجهة لمكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية¹، قد حدد عدة صلاحيات تتخذها الولاية في ميدان مكافحة حرائق الغابات، مثل اتخاذ الوالي قرارا يضمنه مخطط مكافحة النار التي قد تندلع في غابات الولاية²، كما يمكن للوالي حسب المادة 25 من هذا المرسوم أن يطلب الإمداد من قوات الجيش الوطني الشعبي.

وتقوم الولاية بتقديم رأيها بعد الاستشارة التي يطلبها منها الوزير المكلف بالغابات عند إقرار مخطط تهئية الغابات الذي يعد وفقا للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية³. وتساهم الولاية أيضا في إعداد تنمية الأراضي الغابية، التي تكون بموجب المخطط الوطني للتشجير الذي تضعه الوزارة المكلفة بقطاع الغابات من خلال الاستشارة التي ألزمها القانون بتقديمها للوزارة المعنية بمناسبة إعداد هذا المخطط وهذا ما أشارت إليه المادة 49 من قانون 12/84 .

كما تشارك الولاية بموجب المادة 53 من قانون الغابات في إنشاء مساحات المنفعة العامة، التي يكون الغرض منها إحياء الأراضي الغابية واستصلاحها وحمايتها من الانجراف بتقديم الاستشارة للوزارات المكلفة بالغابات والوزراء المعنيين الذين يعدون تقرير يتم بناء عليه إصدار مرسوم بإنشاء مساحات المنفعة العامة. ثم أن الولاية تساهم أيضا في إعداد برنامج مكافحة التصحر الذي يحدد المناطق التي يجب حمايتها من هذه الظاهرة والطرق والوسائل اللازمة لذلك⁴. كما أن والي الولاية باعتباره من ضباط الشرطة القضائية فإنه مؤهل لممارسة الضبط الغابي حسب نص المادة 62 من قانون 12/84.

ونستنتج من خلال استعراض مجالات تدخل الولاية في قطاع الغابات المخولة لها بموجب قانون الغابات، بأن هذه الصلاحيات والمهام تكون حتما من الأنشطة الأساسية والمهمة التي تدخل ضمن المفهوم العام لحماية البيئة، بل يمكن اعتبارها تجسيدا لإستراتيجية حماية البيئة التي تقوم على مبدأ الوقاية من الأخطار أو التلوث قبل وقوعه و على مبدأ التدخل أو العلاج بإزالة الضرر أو التلوث في حالة وقوعه على أحد العناصر البيئية، والملاحظة الأخيرة التي يمكن إبدائها في هذا المقام هي أن الولاية تتمتع باختصاصات متعددة في مجال محاربة تلف وتحطم الغابات وهي مبعثرة عبر نصوص قانونية شتى وتعتبر الولاية الأكثر نشاطا من البلدية في ميدان حماية الغابات، كونها تتمتع بصلاحيات واسعة في هذا الشأن⁵، لكن بالنظر إلى التدهور المستمر الذي تشهده الغابات في بلادنا يدعونا للتساؤل، هل أن الولاية قادرة على أن تقوم فعلا بكل هذه الاختصاصات لضمان حماية ناجعة للثروة الغابية...؟، وهل لديها الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة للقيام بالمهام المخولة لها قانونا في مجال حماية الغابات...؟

¹: المرسوم 45/87 المؤرخ في 1987/02/10 ينظم و ينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج.ر، عدد 07

بتاريخ: 1987/02/11

²: المادة 07 من المرسوم 45/87 المرجع السابق.

³: المادة 37 من القانون 12/84 المرجع السابق.

⁴: المادة 57 من القانون 12/84 المرجع السابق.

⁵: نصر الدين هنوني، المرجع السابق، ص 177 و 180.

والحقيقة أن واقع الغابات في الجزائر يجب صراحة على كل هذه التساؤلات ويدل على أن هناك خلل ما في تنفيذ آليات حماية الغابة بسبب عوائق مختلفة تعترض الهياكل الإدارية المكلفة بالغابات فبالنسبة للولاية أهم عائق يواجهها هو عدم ملائمة التنظيم الإداري الكلاسيكي المحلي ونظام حماية الغابات¹ بسبب الأوساط الغابية لا تعترف بالحدود أو التقسيمات الإدارية، ولعل المخرج الوحيد لتجاوز هذا العائق هو الاعتماد على المعيار الجهوي حتى يكون هناك تكامل وتضامن بين الولايات لتحقيق حماية ناجحة لهذه الثروة المهمة للحفاظ على سلامة البيئة. كما أن نقص الإمكانيات المالية خاصة بالنسبة لبعض الولايات يحد من فعالية و اتساع دائرة نشاط الولايات في ميدان حماية الغابات دون نسيان مشكل نقص الموارد البشرية المتخصصة، الذي له هو الآخر أثره في تعطيل برامج ومخططات حماية الغابات لمواجهة الأخطار التي تهدد أمن و سلامة الثروة الغابية في الجزائر.

وهذا ما يستدعي تدخل السلطات العمومية لإعادة النظر في هذه المهام بالمقارنة بين إمكانيات وقدرات الولايات المالية والبشرية، و المهام المكثفة الموجهة للولاية في إطار حماية الغابات سواء ضمن قانون الولاية أو قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أو في ظل قانون الغابات والنصوص التنظيمية الخاصة بها، وعليه يكون من الطبيعي أن نقترح إمداد الولايات بالإمكانيات المادية والبشرية الكافية لتحقيق الحماية المنشودة لقطاع الغابات بصفة خاصة وحماية البيئة بصفة عامة.

ثالثا: اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون التهيئة والتعمير: تعتبر النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير الإطار العام الذي تتدخل من خلاله السلطات العمومية بواسطة الأجهزة الإدارية المركزية أو اللامركزية في فرض بعض التدابير والشروط المتعلقة بالتهيئة والعمران، التي كلها في النهاية تهدف إلى حماية البيئة أو الوسط الذي يعيش فيه الإنسان، نتيجة احترام القواعد والضوابط التي فرضتها النصوص القانونية التي تحكم ميدان البناء أو التهيئة والتعمير.

ويأتي في مقدمة هذه النصوص القانونية، القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير² المؤرخ في 1990/12/01 والذي جاء بمجموعة من الأحكام والقواعد القانونية المتضمنة للإجراءات والشروط والمقاييس التقنية التي ينبغي التقيد بها في مجال التهيئة والتعمير، كما ألغى كل النصوص السابقة له والمخالفة لأحكامه³.

وفي الواقع تم اختيار هذا النص بالذات لدراسته ومحاولة إبراز مجال تدخل الولاية المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير، نظرا للارتباط الوثيق بين الأهداف التي يصبو إليها هذا القانون والتي تشكل في حد ذاتها صورا من صور حماية البيئة أو تؤدي إلى حماية البيئة بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة، لأنه بالرجوع إلى المادة الأولى التي حددت بصراحة الأهداف التي يتوخاها المشرع من هذا القانون

¹: نصر الدين هنوني ، المرجع السابق، ص 189.

² : القانون 29/90 المؤرخ في :1990/12/01، ج.ر، عدد 52، بتاريخ : 1990/12/02.

³: المادة 89 القانون 29/90، المرجع السابق .

بحيث نصت على ذلك بقولها " يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية". ويتضح من مفهوم هذه المادة أن المشرع قد رسم الأهداف التي يرمي إليها من خلال هذا القانون، وهي احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع ضرورة مراعاة دواعي الحفاظ على البيئة.

وتتولى تطبيق أحكام هذا القانون مجموعة من الهياكل الإدارية المركزية واللامركزية، ومن هذه الهيئات اللامركزية، تقوم الولاية بعدة أعمال وأشغال تساهم في تجسيد حماية البيئة من التلوث والأضرار التي قد يسببها التي تنعكس على صحة الإنسان وكافة الكائنات الأخرى. ونذكر منها مايلي: يقوم الوالي بتحديد مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يضم مجموعة من البلديات، بعد اقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية لهذه البلديات¹، كما يصادق والي الولاية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن².

لقد اشترط القانون في المادة 65 الفقرة الثالثة من قانون 29/90 موافقة الوالي أو إبداء رأي بالموافقة، حتى يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمنح رخصة بناء أو رخصة تجزئة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي. ويتولى الوالي تسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء بالنسبة للبنىات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية أو بالنسبة للمنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وتخزينها بالإضافة إلى المواد الإستراتيجية. وكذلك اقتطاعات الأرض والبنىات التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه³. وييدي الوالي برأيه إلى الوزير المكلف بالتعمير قبل تسليم هذا الأخير لرخصة البناء أو التجزئة بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

كما يستطيع والي الولاية بموجب المادة 73 من التهيئة و التعمير 29/90 أن يقوم في كل وقت بزيارة البنىات الجاري تشييدها وإجراء جميع التحقيقات التي يراها مفيدة كما يصوغ له أن يطلب المستندات التقنية المتعلقة بالبناء. وفي بعض الحالات يقوم الوالي بتسليم شهادة المطابقة لإثبات مطابقة أشغال البناء مع رخصة البناء⁴. وتجدر الإشارة بمناسبة إلقاء هذه النظرة السريعة على بعض أحكام قانون التهيئة والتعمير أن هذا القانون قد مسه تعديل بموجب أحكام القانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14⁵.

¹: المادة 12 من القانون 29/90، المرجع السابق.

²: المادة 27 من القانون 29/90، المرجع السابق.

³: المادة 66 من القانون 29/90، المرجع السابق.

⁴: المادة 75 من القانون 29/90، المرجع السابق.

⁵: القانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد 51. بتاريخ: 2004/08/15.

ولقد أتبع المشرع صدور قانون التهيئة والتعمير (29/90) إصدار مراسيم تنظيمية لتطبيق بعض الأحكام الواردة بهذا القانون كالمرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء¹، الذي تضمن الشروط والضوابط التي يجب احترامها في ميدان البناء والتعمير، وكذلك المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير وتسليم شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم².

إن جميع النصوص المتعلقة بقطاع التهيئة والتعمير تعتبر سنداً قوياً لحماية البيئة ودعماً معتبراً لها من خلال أدوات التعمير السالفة الذكر، التي تلعب الولاية باعتبارها هيئة لامركزية دوراً هاماً في إعدادها، كما أنها تقوم بالتدخل لفرض تجسيد وتطبيق أحكام النصوص القانونية بهذا المجال كالحالة التي يصدر فيها الوالي قرار بدم البناء الذي تم بدون رخصة³، كما قد يتدخل الوالي في حالة البناء غير المطابق لرخصة البناء، بالقيام بأشغال المقررة قضاء من المحكمة المختصة التي أرسل إليها محضر المعاينة المخالفة المحرر من قبل العون المحلف المخول قانوناً برفع هذه المخالفات وتكون هذه الأشغال على نفقة المخالف⁴.

ويمكن القول في الأخير بأن للولايات صلاحيات واسعة وكثيرة تتعلق بميدان التهيئة والتعمير، الأمر الذي يستوجب أن تكون الولاية مزودة بكل الوسائل الضرورية لتطبيق هذه النصوص والسهر على احترام قواعد البناء والتعمير وهذه الوسائل لا تقتصر على الوسائل المادية، بل تتطلب موارد بشرية متخصصة تكفي لتغطية كل تراب الولاية لتكون هذه الرقابة دورية ومستمرة حتى تأتي بنتائج المرجوة منها. لكن واقع حال مدننا وأحيائنا وما يشهده من بناءات فوضوية تارة وبيوت أو أحياء قصديرية تارة أخرى، وبناءات فاخرة لا تحترم قواعد البناء والتعمير، يدل دلالة واضحة على عدم سيطرة وتحكم الأجهزة الإدارية المكلفة بالبناء والتعمير والولايات والبلديات في زمام الأمور، ويبدو أن هذا الوضع المتردي يرجع إلى غياب الوسائل والإمكانات المادية والبشرية بشكل كاف لتنفيذ والسهر على تطبيق أحكام قواعد البناء والتهيئة العمرانية على مدار السنة وبصفة دورية منتظمة. أو أنه يرجع إلى تقصير وإهمال أو لامبالاة من طرف هذه الأجهزة المختصة، لأن النصوص القانونية متوفرة فلا يبقى إلا مشكل التطبيق والتنفيذ فقط.

وصفوة القول في ختام هذا المبحث فإن البلدية والولاية كهيئات لامركزية لهما دوراً مهماً ليس في حماية البيئة فقط بل في جميع المجالات أو القطاعات الأخرى، وإنما أهميتها قد تكون مميزة بالنسبة لموضوع حماية البيئة باعتبار أن مقتضيات حمايتها من التلوث غالباً ما تتطلب سرعة التدخل سواء

¹: المرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء ، ج.ر عدد 26 بتاريخ 1991/06/01

²: المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء

وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر، عدد 26. بتاريخ: 1991/06/01

³: المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04، المرجع السابق.

⁴: المادة 76 مكرر 5 من القانون 05/04، المرجع السابق.

باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لمنع وقوع الضرر البيئي، أو باتخاذ التدابير العلاجية أو التدخلية لإزالة الضرر البيئي في الوقت المناسب قبل استفحاله أو انتشاره، وفي الحقيقة هذه الخاصية أو الميزة لا تكون متوفرة إلا في التنظيم اللامركزي، ثم أن الولاية أو البلدية يمكنهما في إطار حماية البيئة أن تتخذ القرارات الملائمة والمناسبة لحماية البيئة على المستوى المحلي، وتكون أكثر فعالية وملائمة للواقع المحلي نظرا لإلمام إدارات هذه الأجهزة اللامركزية بالشؤون المحلية، كونهم أدري بخصوصيات أقاليمهم المحلية من السلطات المركزية¹ وبشكل مختصر يمكن القول بأن معظم ميزات التنظيم الإداري اللامركزي تخدم أو تتلاءم مع متطلبات سياسة حماية البيئة، لأن التنظيم اللامركزي يترك المجال مفتوح أمام الطاقم الإداري المسير للهيئات اللامركزية لاتخاذ المبادرات وتقديم الاقتراحات المناسبة لتسيير الشؤون المحلية وهذا ما يساعد على القضاء على التلوث الذي يتزايد ويتنوع بتنوع النشاط البشري. لكن بالنظر إلى هذا التزايد والانتشار السريع لظاهرة التلوث وما أنجر عليها من أضرار فتكت بالبيئة، على نحو أضحت معه الحياة كلها مهددة على سطح الأرض، ولهذا فإن المشرع الجزائري جعل هناك هيئات وأطراف أخرى تشارك في حماية البيئة على المستوى المحلي.



¹: محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى سنة 2009 ص 61 و 62 و 63.

المبحث الثاني: الجهات المشاركة للهيئات اللامركزية في حماية البيئة على المستوى المحلي

إن حماية البيئة على المستوى المحلي في الجزائر لا تقتصر على تلك التدخلات التي تقوم بها الهيئات اللامركزية (البلدية أو الولاية)، وإنما توجد جهات وهيئات أخرى تتدخل وتشاركها في هذه المهمة الشاقة والصعبة، وقد تختلف هذه الأطراف التي تشارك الهيئات اللامركزية في حماية البيئة على المستوى المحلي، ولتحديد موعدها ومعرفة الأعمال التي تقوم بها في إطار حماية البيئة سنتعرض إلى المصالح الإدارية الخارجية للدولة أو المديرية التنفيذية الولائية (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى الدور الذي تؤديه التنظيمات السياسية والجمعية في حماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور المصالح الإدارية الخارجية في حماية البيئة على المستوى المحلي.

أوجد المشرع الجزائري بعض الأجهزة الإدارية اللامركزية تقوم هي الأخرى بالعمل على حماية البيئة، ومكافحة التلوث على المستوى المحلي، وهي مصالح خارجية للدولة تابعة للوزارات أو السلطات المركزية فهي تعمل تحت سلطة الوزير التابعة له وتسمى المديرية التنفيذية الولائية المتواجدة على مستوى كل الولايات. غير أننا نميز في هذا الشأن بين المصالح الخارجية للدولة المعنية مباشرة بحماية البيئة (الفرع الأول) وتلك المصالح الإدارية الخارجية للدولة المكلفة بصفة غير مباشرة بحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة .

إن العمل المؤسساتي الحقيقي الرامي لحماية البيئة ومكافحة التلوث إذا أريد له النجاح لا بد أن يبدأ بالمستويات المحلية وصولاً إلى المستوى الوطني، ولهذا أنشأ المشرع عدة أجهزة ومصالح إدارية تتولى مهام المحافظة على البيئة وحمايتها من الأخطار التي قد تلحق بها كالمفتشيات الجهوية للبيئة (أولاً)، والمديرية الولائية للبيئة (ثانياً)، واللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة (ثالثاً).

أولاً: دور المفتشيات الجهوية في حماية البيئة: لقد أنشأ المشرع الجزائري مصالح خارجية تعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة تدعى المفتشيات الجهوية، وهذا بموجب المرسوم التنفيذي 183/93¹ وأوكل لها المشرع مهمة السهر على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة واقتراح التدابير والحلول الرامية إلى تحسين البيئة أو حمايتها وتسهيل ذلك² ولذلك حولها المشرع القيام بأعمال التفتيش والرقابة لمصادر التلوث والأضرار، واقتراح التدابير اللازمة للتقليل من آثارها، كما تتولى دراسة الملفات المتعلقة بطلبات التأشير والترخيصات التي تنص عليها النصوص المتعلقة بالبيئة، وتقتراح التدابير والإجراءات التي تسمح بتسيير النفايات وفقاً للقواعد والتعليمات البيئية العقلانية، وكذا اقتراح الطرق والوسائل الكفيلة بالوقاية من التلوث الطارئ واتخاذ كافة التدابير التحفظية الهادفة لحماية البيئة وصحة السكان في حالة الحوادث المباشرة، بالاتصال مع السلطات المعنية، وتقوم بتزويد الجماعات المحلية

¹: المرسوم التنفيذي 183/93 المؤرخ في 27/07/1993 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة، ج.ر، عدد 50 بتاريخ 28/07/1993

²: المادة 02 الفقرة 01 من المرسوم 183/93، المرجع السابق.

والمعاملين الاقتصاديين بالآراء التقنية المتعلقة بالبيئة، بالإضافة إلى تنفيذ برامج لإعلام الجمهور ونشر الوعي البيئي، وكذلك تسهر على متابعة الإجراءات والدعوى المطروحة أمام الجهات القضائية المتعلقة بالمسائل البيئية¹.

وكانت كل مفتشية جهوية تضم عدة ولايات، بحيث أنشأت 13 مفتشية جهوية على المستوى الوطني وتعتبر محاولة من المشرع للقضاء على التلوث، بإيجاد الحلول المناسبة من طرف هذه المفتشيات الجهوية باعتبارها الأقرب إلى مصدر التلوث من الجهات الإدارية المركزية، كما أنها الأدرى بمشاكل البيئة على مستوى المناطق التابعة لها وهو ما يؤهلها بالتدخل واتخاذ التدابير الملائمة بدون أي تأخير.

وقد حددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 183/93 السالف الذكر المصالح التي تكون منها المفتشية الجهوية وهي أربعة مصالح (مصلحة مراقبة المنشآت المصنعة والأخطار التكنولوجية الكبرى ومصلحة البيئة الحضرية ومصلحة حماية المحيط والموارد الطبيعية ومصلحة الإدارة والوسائل).

غير أن هذه المفتشيات الجهوية لم يدم العمل بها طويلا، إذ سرعان ما تخلى عنها المشرع في مطلع سنة 1996 بحيث تم إلغاؤها بموجب المادة 08 من المرسوم 60/96² بعدما تبين على أرض الواقع عدم جدواها وعجزها عن تسيير الشؤون البيئة وإقرار حماية البيئة وتجسيدها فعليا على مستوى المناطق أو الولايات التابعة لها وهذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى إنشاء مفتشية للبيئة على مستوى كل ولاية بموجب المرسوم التنفيذي 60/96 السالف الذكر.

وأمام قصور الهيئات المحلية في مواجهة الأخطار التي تتعرض لها البيئة بسبب غياب التعاون والتضامن بين الولايات أو المناطق التي تمتاز بنفس الظروف والعوامل الطبيعية وتعرض إلى نفس المشاكل البيئية، الأمر الذي حتم على المشرع الجزائري العودة إلى نظام التنظيم الجهوي في شكل مفتشيات جهوية، لكنها تختلف عن المفتشيات الجهوية السابقة الملغاة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 183/93، من حيث العدد والتنظيم. فبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 493/03 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها³، لاسيما المادة 02 منه التي استحدثت خمس (05) مفتشيات جهوية تعمل تحت إشراف المفتشية العامة للبيئة. وحدد مقرها الاختصاص الإقليمي لهذه المفتشيات بموجب المادة 04 من المرسوم 493/03 التي جاءت بالمادة 05 مكرر 01 تضاف للمرسوم التنفيذي 59/96، وهذه المفتشيات هي: بوهـران، بشار، الجزائر، ورقلة، عنابة. وتقوم هذه المفتشيات الجهوية للبيئة في نطاق اختصاصها الإقليمي بتنفيذ أعمال التفتيش والمراقبة المخولة للمفتشية العامة للبيئة بموجب المرسوم 59/96⁴.

¹: المادة 02 الفقرة 02 من المرسوم 183/93، المرجع السابق.

²: نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 60/96 المؤرخ في 1996/01/07 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية بقولها " تلغى أحكام

المرسوم التنفيذي رقم 183/93 المؤرخ في 1993/07/07 و المذكور أعلاه"

³: المرسوم التنفيذي رقم 493/03 المؤرخ في 2003/12/17 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 1996/01/27 والمتضمن

مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج.ر، عدد 80، بتاريخ: 2003/12/21.

⁴: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 493/03 التي جاءت بمادة جديدة المادة 05 مكرر 1 التي تضاف إلى المرسوم 59/96 المنوه عنه سلفا.

وبالتالي فإن المفتشية الجهوية للبيئة تعمل على تحقيق التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة، وتقتصر أي تدبير أو إجراء بغرض تحسين فعاليتها وتعزيز عملها، كما لها أن تقيم بصفة دورية تدابير المراقبة والتفتيش التي تباشرها مصالح البيئة، ولها زيادة عن ذلك أن تقترح أي تدبير قانوني أو مادي يهدف إلى تعزيز وتكريس عمل الدولة في ميدان حماية البيئة ومكافحة التلوث. وتقوم أيضا بالتحقيقات اللازمة في حالة حدوث تلوث بهدف الكشف عن أسبابه وتقييم أضراره وتحديد مسؤولية المتسبب فيه. وتسهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث الذي يتحمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية.

ويمكن للمفتشيات الجهوية للبيئة أن تقوم بالزيارات التقييمية والتفتيشية والرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو على الصحة العمومية¹. ويحق للمفتشيات الجهوية اتخاذ أي مبادرة بفتح تحقيق إداري أو المبادرة بأي عمل يكون الغرض منه حماية البيئة والمحافظة على البيئة والصحة العمومية². ويمكن كذلك أن تقوم بالزيارات الفجائية للقيام بأية مهمة تجعلها ضرورية بالنسبة لوضعية خاصة³.

بعد عرض الصلاحيات المخولة للمفتشيات الجهوية للبيئة الخمس (5) يتضح أن المشرع قد رجع فعلا إلى اعتماد أسلوب المفتشيات الجهوية من جديد، لكنه هذه المرة قد مكنها من صلاحيات واسعة للتدخل على المستوى المحلي في حماية البيئة واتخاذ التدابير المناسبة للمحافظة عليها بالقضاء على التلوث الذي قد يلحقه بها الإنسان أو الطبيعة على حد سواء، وبهذا الشكل تكون المفتشيات الجهوية سنداً قويا للمفتشيات الولائية للبيئة التي أصبحت حاليا تدعى مديرية البيئة للولاية ومرشداً وموجهاً لها في ممارسة مهامها في هذا الميدان.

ثانياً: دور مديرية البيئة للولاية: توجد على مستوى كل ولاية مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بالبيئة، كانت تسمى سابقا المفتشية الولائية للبيئة وتكون بمقر الولاية، وقد أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 60/96⁴، وهي حاليا تسمى بمديرية البيئة للولاية، بعد التعديل والتممة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 494/03 السالف الذكر، غير أن مديرية البيئة تضطلع بذات المهام التي كانت مسندة لمفتشية البيئة للولاية، بحيث أن هذا المرسوم التنفيذي الأخير 494/03 بدل أو غير التسمية من مفتشية البيئة للولاية إلى مديرية البيئة للولاية⁵. أما بالنسبة لتنظيم وتسيير مديرية البيئة للولاية فإنها مهيكلة في مصالح يتراوح عددها بين مصلحتين وسبع مصالح يسيروها مدير يعين بمرسوم. وتعتبر مديرية البيئة

¹: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 1996/01/27 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها.

²: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 59/96، المرجع السابق.

³: المادة 04 من المرسوم التنفيذي 59/96، المرجع السابق.

⁴: المرسوم التنفيذي 60/96، المرجع السابق.

⁵: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 494/03، المرجع السابق.

للولاية الجهاز الرئيسي التابع للدولة في ميدان متابعة أو مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة، ولهذا فقد خولها المشرع بالمهام الآتية¹:

- تتخذ برنامج الحماية البيئية عبر كامل تراب الولاية وتعمل على تنفيذه وهذا بالاتصال والتنسيق مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية. وتقوم بتسليم الرخص والأذن والتأشيرات التي تشترطها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة.

- كما تتولى اتخاذ التدابير الرامية إلى الوقاية من جميع أشكال التدهور البيئي ومكافحته، وذلك بالتنسيق والاتصال بالأجهزة الأخرى في الدولة، كالعامل على مقاومة التلوث، وانجراف التربة، التصحر، ثم تعزيز ترقية المساحات الخضراء والعمل البستاني والحفاظ على التنوع البيولوجي وصيانة الثروات الصيدية.

- وتقوم أيضا بالسهر على ترقية الإعلام البيئي ونشر التربية البيئية والوعي بالأخطار المحدقة بالبيئة. فوق كل ذلك تقترح جميع التدابير الرامية إلى تحسين المنظومة القانونية (التشريعية أو التنظيمية) الخاصة بحماية البيئة.

ويظهر جليا من خلال هذه المهام المسندة لمديرية البيئة للولاية، أنها تعتبر المنسق لجميع الأعمال المتصلة بحماية البيئة بين مختلف بلديات الولاية، بل أكثر من ذلك فإنها تعمل على إيجاد تصور شامل يربط العلاقات بين مختلف المصالح الإدارية المحلية (المديريات الولائية) التي تتولى تسيير وتنظيم أحد القطاعات أو العناصر البيئية والتي تكون خاضعة لوصاية وزارية مختلفة²، كمديرية الغابات ومديرية الصحة، ومديرية الري ومديرية الفلاحة، مديرية الطاقة والمناجم، مديرية السياحة... الخ.

ثالثا: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة: لقد استحدث المشرع الجزائري بموجب المادة 28 من المرسوم 198/06³، هيئة إدارية في شكل لجنة تكون على مستوى كل ولاية تسمى "اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة" وتتشكل هذه اللجنة حسب المادة 29 من المرسوم التنفيذي 198/06 من والي الولاية أو من يمثله كرئيس لهذه اللجنة وبعضوية مدير البيئة أو من يمثله وقائد مجموعة الدرك الوطني للولاية أو من يمثله ومدير الأمن الولائي أو من يمثله، والمدراء التنفيذيين بالولاية أو من يمثلهم وهم: مدير الحماية المدنية، ومدير التنظيم والشؤون العامة للولاية، ومدير المناجم والصناعة، ومدير الموارد المائية، مدير التجارة، ومدير التخطيط وهيئة الإقليم، ومدير المصالح الفلاحية، ومدير الصحة والسكان، ومدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومدير الصناعة التقليدية، ومدير العمل، مدير الصيد البحري، ومديري الثقافة والسياحة إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة لها علاقة بمهاذين القطاعين، بالإضافة إلى محافظة الغابات وممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وثلاثة (03) خبراء متخصصين في المجال

¹: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 60/96، المرجع السابق.

²: وناس يحي، المرجع السابق ص 61.

³: المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنعة لحماية البيئة، ج.ر، عدد 37 بتاريخ:

2006/06/04

المعين بأشغال اللجنة ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعين بأشغال اللجنة. وتسند أمانة هذه اللجنة إلى مصالح مديرية البيئة للولاية¹.

أما عن الدور المنوط بهذه اللجنة فلقد بين المشرع ذلك صراحة في نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 198/06 بقوله " تكلف اللجنة لاسيما بما يأتي:

- السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة.
- فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة.
- السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسات المصنفة ".
ولهذا قد تقوم اللجنة أو تكلف بكل مراقبة لدى مطابقة المؤسسات المصنفة إلى التنظيم الذي يطبق عليها، ولذلك فإنها يمكنها أن تعد برنامج مراقبة كل المؤسسات المصنفة الموجودة على مستوى الولاية².
وعن كيفية تدخل اللجنة لأداء هذه المهام، فالمادة 36 من هذا المرسوم قد حددت ذلك فإما أن تكلف اللجنة عضو من أعضائها أو عدة أعضاء للقيام بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف أو تطلب الأمر ذلك، أو يمكن لها أن تتدخل بناء على طلب من رئيسها.
بل والأكثر من ذلك، فإن المشرع بموجب المادة 37 من ذات المرسوم ألزمت صاحب المؤسسة أو المستغل، في حالة ما إذا تعرضت المؤسسة المصنفة إلى أضرار بسبب حريق أو انفجار أو أي حادث يقع لها بسبب الاستغلال، أن يرسل تقرير عن ذلك إلى السيد رئيس اللجنة (الوالي)، يتضمن ظروف وأسباب وقوع الحادث والآثار التي يخلفها على الأشخاص والممتلكات والبيئة، ويجب أن يتضمن أيضا هذا التقرير التدابير المتخذة أو المراد اتخاذها لتفادي وقوع حوادث مماثلة والتخفيف من آثاره على المدى المتوسط والبعيد، كما أن أي تعديل في المؤسسة المصنفة أو تحويلها إلى موقع آخر فإنه يتعين تقديم طلب الحصول على رخصة استغلال للمؤسسة المصنفة إلى اللجنة، التي بعد الدراسة التقنية للملف تقوم بمنحه ترخيص جديد³. وفي الحقيقة تمثل هذه الضوابط والإجراءات التي تحكم نشاطات هذه اللجنة الخاصة بمراقبة المؤسسات المصنفة ضمانا قوية للحفاظ على البيئة من أخطار التلوث، الذي قد تسبب فيه هذه المؤسسات المصنفة التي يشكل نشاطها خطرا على البيئة.

وتظهر أهمية هذه اللجنة في الحفاظ على البيئة وحمايتها من أخطار التلوث الذي قد يلحق بها بسبب الأنشطة المختلفة للمؤسسات المصنفة، لأن الأعمال الرقابية أو التدابير التي تتخذها اللجنة بمناسبة أداء عملها تشكل في مجموعها مجهودات مهمة ولها أثرا كبيرا في فرض حماية البيئة على المستثمرين وأصحاب المؤسسات المصنفة لاتخاذ كافة التدابير الضرورية لحماية البيئة، بل تعتبر هذه اللجنة جهاز له مكانة مميزة في حماية البيئة خاصة، فيما يتعلق بمنح التراخيص والتصريحات المتعلقة بهذه المنشآت أو المؤسسات المصنفة فهي بمثابة الممر الإلزامي للحصول على هذه القرارات⁴.

¹: المادة 34 من المرسوم التنفيذي 198/06، المرجع السابق.

²: المادة 35 من المرسوم التنفيذي 198/06، المرجع السابق.

³: المادة 38 و 39 من المرسوم التنفيذي 198/06، المرجع السابق.

⁴: علي سعيديان، المرجع السابق ص 277.

ونظرا للطبيعة الخاصة لتشكيلة هذه اللجنة، فإنها تقوم بدور مهم في ميدان حماية البيئة يعزز ويدعم الدور الذي تقوم به المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحلي كمديرية البيئة للولاية أو المفتشيات الجهوية التي تعتبر المعنية الأولى بالحفاظ على البيئة ومكافحة التلوث بشتى أنواعه.

نستنتج أن نجاح أو إخفاق هذه المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة وغيرها من الأجهزة الإدارية في الوصول إلى هذا الهدف المنشود، مرهون بمدى تعاون أجهزة إدارية أخرى موجودة على المستوى المحلي وهي كذلك هيئات إدارية لا متركزة، مكلفة بتسيير قطاع معين من شأنه حماية عنصر من عناصر البيئة، فهي بذلك تكون معنية بصفة غير مباشرة بحماية البيئة، لكن أعمالها تتجه في نهاية المطاف نحو حماية البيئة من الأخطار التي تهددها وهذا ما تتم معالجته في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بشكل غير مباشر.

إلى جانب الهيئات اللامركزية والمصالح الخارجية المعنية بحماية البيئة بصفة مباشرة على المستوى المحلي، هناك هيئات إدارية تساهم أثناء تأدية مهامها وتسيير شؤون القطاع المكلفة به إلى حماية البيئة بصفة غير مباشرة. وهذه المصالح كثيرة ومتعددة لا يمكن التطرق لها جميعا، لهذا نكتفي بالإشارة إلى البعض منها، كمديرية الصحة (أولا)، مديرية البناء والتعمير في مجال حماية البيئة (ثانيا)، ومديرية المصالح الفلاحية (ثالثا).

أولا: دور مديرية الصحة في حماية البيئة: تلعب مديرية الصحة والسكان دورا مميزا في حماية البيئة ومكافحة التلوث على مستوى إقليم الولاية، ويظهر ذلك من خلال تدخلاتها التي تنصب ضمن أهداف حماية البيئة من الأخطار التي تهدد سلامتها وسلامة حياة الإنسان بها، لأن مصالح مديرية الصحة والسكان تتمتع بصلاحيات كثيرة تهدف إلى حماية حياة الإنسان من الأمراض والأخطار، وتحسين ظروف المعيشة والعمل، ومن أهم هذه الاختصاصات والصلاحيات نذكر:

- العمل على مراقبة تنفيذ القواعد الصحية المطبقة على صيانة جميع أماكن الحياة¹.
- كما أن مصالح مديرية الصحة تعمل إلى جانب الولاية ومسؤولي بعض الهيئات العمومية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، على تطبيق التدابير الملائمة في الوقت المناسب للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في مصدرها الأول²، وفضلا عن ذلك فإنها تقوم بدور فعال في الوقاية من الأمراض غير المعدية المتفشية والآفات الاجتماعية ومكافحتها، كتنظيم حملات وأعمال وقائية من الأمراض المعدية والآفات الاجتماعية³، كتنظيم ندوات وأيام إعلامية حول داء السيدا مثلا أو انتشار ظاهرة استهلاك المخدرات... الخ، كما تشارك مصالح الصحة في الأعمال الرامية إلى الوقاية

¹: المادة 43 من القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

²: المادة 52 من القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

³: المادة 61 من القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

من الحوادث، واتخاذ تدابير الحماية الصحية في الوسط التربوي، ولذلك فإنها تنفذ الأعمال الصحية بالتنسيق مع المؤسسات التربوية والجماعات المحلية¹، كالطب المدرسي، وحملات التلقيح.... وغيرها. وينبغي الإشارة إلى وجود تدخلات وصلاحيات أخرى لمصالح مديرية الصحة والسكان بالولاية يمكن تصنيفها بأنها تدعيمًا لحماية البيئة على كامل إقليم الولاية، لكن تم الاقتصار على ذكر هذه الاختصاصات على سبيل المثال لا الحصر، ولذلك فنشاطات هذه المديرية معنية بحماية البيئة بشكل غير مباشر، باعتبار أن محور نشاطاتها كلها تدور حول حماية صحة الإنسان والوسط الذي يعيش فيه والتي تعتبر من الأهداف التي تسعى لتحقيقها سياسة حماية البيئة.

ثانيا: دور مديرية التعمير والبناء في حماية البيئة: تعتبر هذه المديرية مصلحة خارجية تابعة لوزارة السكن والعمران، خاضعة لسلطة الوزير في القيام بمهامها في تسيير شؤون قطاع التهيئة العمرانية والبناء، الذي يعتبر من القطاعات الحساسة والمرتبطة ارتباط وثيق بميدان حماية البيئة، إذ يتجلى هذا الارتباط بالمهام التي تقوم بها هذه الهيئة الإدارية والتي تهدف بوجه عام إلى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الذي من شأنه أن يؤدي إلى الحفاظ على الجوانب التنظيمية والجمالية للبيئة، سواء من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي من أجل البناء، فمثلا تنص المادة 02 من المرسوم 175/91² على أنه "إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس السلامة أو الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحه شريطة احترام الأحكام الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها"، ولعل المادة 05 من ذات المرسوم، أكثر دلالة لإيضاح مدى ارتباط هذا القطاع الذي تشرف على تسييره محليا مديرية التعمير والبناء، بحيث أن هذه المادة تنص على أنه "إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومالكها أو حجمها من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فبراير سنة 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة"

كما أنه يمكن لمصالح التعمير والبناء أن ترفض رخص البناء أو تقيد منحها بشروط، إذا كان البناء المراد إقامته بطبيعته أو بسبب موقعه أن يخل بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه أو يكون له تأثير على المواقع الأثرية أو التاريخية³، وهناك الكثير من القواعد والأحكام التي جاءت بها مختلف النصوص القانونية المتعلقة بميدان التعمير والبناء، والعمل بها يؤدي إلى حماية البيئة بصورة تكاد أن تكون مباشرة، رغم أن هذا القطاع ليس معني بشكل مباشر بحماية البيئة، لكن الدور المنوط بمصالح التعمير والبناء على مستوى الولاية يساهم بشكل فعال في تحقيق وترقية حماية البيئة، بالرغم من أنها تؤدي هذا الدور

¹ المادة 78 من القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر، عدد 26، بتاريخ 01/06/1991.

³ المادة 07 من المرسوم 175/91، المرجع السابق.

في الغالب الأعم بالاشتراك مع الهيئات المحلية¹، كالببلدية أو الولاية أو بعض المصالح الإدارية الخارجية الأخرى.

ونستنتج أن مديرية التعمير والبناء كمصلحة خارجية لا مكرزة تعتبر معينة بصفة غير مباشرة بحماية البيئة، وهذا راجع لطبيعة الصلاحيات والمهام التي تقوم بها بمناسبة تسيير القطاع الموكل إليها الإشراف عليه، وتنظيمه لأنه بفحص هذه الصلاحيات والاختصاصات التي تقوم بها يوميا مصالح هذه الهيئة يتبين بأن معظمها يدخل ضمن الإطار العام لسياسة حماية البيئة.

ثالثا: دور مديرية المصالح الفلاحية في حماية البيئة : تقوم مديرية المصالح الفلاحية بالولاية دورا كبيرا في حماية البيئة وهذا نظرا للارتباط الوثيق بين قطاع الفلاحة والتنمية الريفية وقطاع حماية البيئة، بحيث أن تطور وازدهار قطاع الفلاحة يؤدي بالضرورة إلى حماية البيئة ، والدليل على ذلك أن المشرع قد كلف مديرية المصالح الفلاحية للقيام بعدة وظائف التي من شأنها تأطير النشاطات الفلاحية بغرض تنمية الطاقات الموجودة، غير أنه لا يمكن التطرق إلى كل هذه المهام وإنما يتم الاكتفاء بذكر بعض المهام ذات الصلة المباشرة بموضوع حماية البيئة.

فبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 195/90² المحدد لقواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولاية وعملها فإنه كلف هذه المديرية بالقيام بمايلي³:

- ضمان تفتيش النشاطات البيطرية والصحة النباتية ومراقبتها.
- تنظيم سير حملات المحاربة ذات المصلحة الوطنية ومراقبتها.
- استعمال الأدوات والتدابير التي تتطلبها سياسة الحفاظ على الأراضي الفلاحية والزراعية الغابية والرعي.
- زيادة عن ذلك فإنها تقوم بعدة نشاطات الهدف منها هو تطوير وتنفيذ جميع التدابير التي من شأنها تنظيم النشاطات الفلاحية وتنميتها على المستوى المحلي، ويظهر جليا بأن تدخل مديرية المصالح الفلاحية بالقيام بهذه المهام التي تعتبر في حد ذاتها حماية لعناصر البيئة لاسيما عند تدخلها لحماية الأراضي الفلاحية أو العقار الفلاحي أو تنظيم حملات التلقيح لحماية الثروة الحيوانية، بل في بعض الأحيان تتدخل لحماية الصحة الإنسانية كحضر بيع المنتوجات الفلاحية التي تشكل خطرا على صحة الإنسان، وهذا يعتبر عملا كبيرا لحماية عنصر مهم من عناصر البيئة وهو الإنسان.

وعليه يبدو جليا أن مديرية المصالح الفلاحية على مستوى الولاية تعتبر شريك أساسي لمديرية البيئة في العمل المحلي المرتبط بحماية البيئة ذلك أن أهداف ومهام مديرية المصالح الفلاحية لها قواسم مشتركة مع أهداف ومبادئ حماية البيئة.

¹ : علي سعيدان، المرجع السابق ص 233.

² : المرسوم التنفيذي رقم 195/90 المؤرخ في 1990/06/23 يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولاية وعملها. ج.ر عدد 26 بتاريخ 1990/06/27.

³ : انظر المادة 03 من المرسوم رقم 195/90، المرجع السابق.

المطلب الثاني: دور التنظيمات السياسية والجمعية في ميدان حماية البيئة.

بالرغم من الدور الذي تلعبه الهيئات الإدارية مركزية كانت أو محلية، فإن معضلة التلوث البيئي في تفاقم مستمر، الأمر الذي جعل المهتمين بحماية البيئة يدعون إلى ضرورة تكاتف جميع الجهود لمكافحة التلوث، بحيث أصبح الأفراد معنيين بالمشاركة في حماية البيئة، وهذه الأفكار قد جسدها الميثاق العالمي للطبيعة (ميثاق ستوكهولم). بموجب المادة 24 منه¹.

وتجلت هذه المشاركة بإنشاء أحزاب سياسية تبني مبادئ حماية البيئة، أو بتكوين جمعيات للدفاع عن البيئة، ولمعرفة مدى مساهمتها في حماية البيئة يتعين تسليط على دور التنظيمات السياسية (الأحزاب) في حماية البيئة (الفرع الأول)، ثم الكشف عن الدور الذي تلعبه الحركة الجمعية في ميدان حماية البيئة ومكافحة التلوث (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور الأحزاب في مجال حماية البيئة.

تقوم التنظيمات المتمثلة في الأحزاب بدور كبير في توعية الجماهير في إطار نشاطها الحزبي ونضالها السياسي، وطالما أن رفع مستوى الوعي البيئي لدى المواطنين يعتبر وسيلة أساسية ولازمة لمكافحة التلوث، فإن العمل الحزبي يساهم كثيرا في إرساء قواعد حماية البيئة بنشره للوعي البيئي في أوساط المواطنين ويعمل على الضغط على الحكام والسياسة لإدراج مبادئ حماية البيئة عند تنفيذ برامجهم السياسية. وللكشف عن مدى مساهمة الأحزاب في المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث فإنه ينبغي أن نشير إلى دور هذه التنظيمات السياسية في حماية البيئة في بعض الدول من العالم (أولا) ثم نتطرق إلى دور الأحزاب في مجال حماية البيئة في الجزائر (ثانيا).

أولا: بروز الأحزاب في حماية البيئة على المستوى الدولي: بعد تنامي الشعور بأهمية حماية البيئة من التلوث وازدياد القلق بشأن المصير المجهول الذي ستؤول إليه البيئة، فقد بدأت التنظيمات الشعبية في العديد من الدول تتشكل من أنصار المحافظة على البيئة ومحبيها وشكلوا أحزابا سياسية تهدف وتناضل من أجل حماية البيئة من التلوث والحفاظ عليها وأصبح يطلق عليها الأحزاب الخضراء أو الحركة الخضراء². وقد لجأ الإيكولوجيين أو المهتمين بحماية البيئة إلى تكوين أحزاب سياسية يدخلون بها غمار السياسة، بعدما تأكدوا بأن عملهم الإيكولوجي البحث في شكل جمعيات أصبح غير كاف، وأن المنبر السياسي كفيل بجعل أفكارهم التي ينادون بها مسموعة³.

وعلى هذا الأساس بدأت تظهر الإيكولوجيا السياسية عبر مختلف الدول، بحيث تم إنشاء أول حزب إيكولوجي في زيلاندا الجديدة عام 1972 وتعاقبت بعده في الظهور عدة أحزاب أخرى في أمريكا وأوروبا وحتى في العالم الثالث⁴، فنشأ الحزب الأخضر في ألمانيا سنة 1980 وفي اليابان سنة 1983،

¹: نبيلة عبد الحليم كامل، المرجع السابق ص 91.

²: طارق إبراهيم الدسوقي عطية، المرجع السابق ص 493.

³: LIPIETZ Alain, vert espérance: L'avenir de l'écologie politique, éd la découverte, paris 1993 p 22.

⁴: شبة سعيدي، المرجع السابق ص 53 نقلا عن: SAINTENY Guillaume; les verts; que sais-je.? P.U.F 2^{ème} ed

فبالنسبة للحركة الخضراء في ألمانيا التي دخلت الانتخابات البرلمانية في ألمانيا الغربية عام 1980، وحقت نتائج مرضية إذ تحصلت على 5.6 ٪ من مجموع أصوات الناخبين وهو ما أهلها للظفر بـ 27 مقعدا في البرلمان، وخاضت الانتخابات هذه الحركة تحت شعار: الدعوة لحماية البيئة عن طريق الكفاح السلمي والبعد عن استخدام العنف حتى في مواجهة العدو¹.

وأصبحت هذه الحركات السياسية تمارس ضغطا كبيرا في مختلف دول العالم لإجبار الحكام أو السلطات الحكومية على مراعاة ضوابط حماية البيئة عند رسم السياسات التنموية والاقتصادية والاجتماعية للدول، بل لقد نجحت هذه الحركات السياسية في عقد "الدولية الخضراء" وهو مؤتمر ضم كل أحزاب الخضر في مختلف بقاع العالم، وقد انعقد المؤتمر الخاص للدولية الخضراء بباريس في الفترة من 07 إلى 09 أفريل سنة 1989 وقد شارك فيه 17 عشر حزبا يمثلون 15 عشر دولة².

وكانت هذه التنظيمات السياسية- أو الأحزاب الخضراء- تنادي بتغيير الوضع الاقتصادي والاجتماعي والتقني السائد، الذي أصبح غير مكترث بنضوب الموارد البيئية وتعكير صفو حياة الإنسان، بسبب المستوى الخطير من التدهور الذي وصلت إليه البيئة، وقد لقيت معارضة من طرف الأحزاب التقليدية التي تخشى ظهور منافس جديد لها، وكذا معارضة بعض المفكرين والمثقفين الذين لا يؤمنون بضرورة الحفاظ على البيئة. غير أن نضال هذه الحركات الخضراء قد حال دون ذلك، بحيث واصلت سعيها وعملها الدؤوب لفرض حماية البيئة وتحسيس الجماهير بذلك، كما واصلت التقدم بحيث أصبح الايكولوجيين لا يكتفون بالترشح في الانتخابات التشريعية وإنما منهم من ترشح حتى إلى الانتخابات الرئاسية ففرنسا مثلا يعتبر (Rene Dumont) أول مترشح للرئاسات، إذ كان ذلك في 05/05/1974، فقد كان متميزا عن غيره بحيث وضع ديكورا مميزا يحمل دلالات بيئية واضحة فوضح تفاحته وكأس مملوء بالماء، ثم خاطب جمهوره معلنا أن الموارد الطبيعة أو البيئة ستزول إذا لم يتم استغلالها بشكل عقلاني، وهذا ما يؤثر سلبا على مختلف جوانب حياة الإنسانية³.

يتجلى دور الأحزاب في حماية البيئة على المستوى المركزي للدولة من خلال مشاركة هذه الأخيرة في الدخول إلى البرلمانات، لأنها تعتبر المصدر الأساسي للتشريعات والقوانين، فتعمل هذه الأحزاب على اقتراح القوانين والنصوص التي تضمن حماية البيئة أو تعديل أو إلغاء القوانين التي تتعارض مع مبادئ حماية البيئة، ناهيك عن الضغط على السلطات الحكومية والرقابة التي يمكن أن تمارسها هذه الأحزاب عن طريق السلطة التشريعية، كالاستجوابات أو الأسئلة الموجهة لأعضاء الحكومة وفتح تحقيق... الخ.

وهذه الأحزاب بنضالها السياسي تصبح لها قواعد ومناضلين قد يكونون منتخبين من طرف الشعب على المستوى المحلي ويقدمون برامج انتخابية يمكن تكييفها مع متطلبات حماية البيئة، ناهيك

¹: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 15.

²: محمد حسين عبد القوى، المرجع السابق ص 397 و 398.

³: شبيحة سعيداني، المرجع السابق ص 54 نقلا عن:

عن الجانب التوعوي، الذي يعتبر من أهم وسائل حماية البيئة على كافة المستويات. وقد عرفت هذه الحركات السياسية المدافعة عن البيئة انتشارا واسعا حتى في الدول النامية ومنها الجزائر.

ثانيا: دور الأحزاب في مجال حماية البيئة في الجزائر: إن معرفة الدور الذي تؤديه الأحزاب في ميدان حماية البيئة في الجزائر سواء على الصعيد المحلي أو الوطني، يفرض على الباحث أن يشير بالدرجة الأولى إلى وجود أو عدم وجود التشكيلات السياسية في الجزائر التي يمكن أن تأخذ وصف الأحزاب الخضراء مع الإشارة إلى برامج بعض الأحزاب السياسية الفاعلة في الحياة السياسية للبلاد .

ففي البداية نستطيع أن نقول وبدون أي ارتباك، أن حزب الحركة الوطنية من أجل الطبيعة والنمو المعتمد في الجزائر المؤسس سنة 1992، الذي يرأسه السيد عكيف عبد الرحمن ينطبق عليه وصف الحزب الأخضر، لأن مبادئ هذا الحزب تهدف لحماية البيئة وأجندته السياسية تتضمن ضرورة إقحام موضوع البيئة ضمن البرنامج المدرسي ونشر الحس البيئي بين المواطنين، وكذا تكوين الشباب في هذا المجال¹. ومطالب هذا الحزب تتمحور حول ضرورة تطبيق كل النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة ومعالجة بعض القضايا المرتبطة بحماية البيئة، كمعالجة شبكة المياه وحمايتها من التلوث وتحديث مزيلات الغبار (المصفاة) الموجودة على مستوى مصانع الإسمنت وبعض المنشآت الأخرى . كما ينادي هذا الحزب بالكشف عن كميات الفضلات أي (النفايات) التي تنتجها المؤسسات، مع إيجاد تقارير عن المؤسسات الصناعية الخاصة واستحداث مؤسسات لمعالجة هذه الفضلات أو النفايات².

بالإضافة إلى نشاطات الحزب ذات الطابع السياسي، فهو يقوم بعدة نشاطات أخرى كالمشاركة في مختلف النشاطات ذات العلاقة بحماية البيئة، إذ شارك رئيس هذا الحزب في مؤتمر "ريودي جاني رو" حول البيئة والتنمية، كما أنه عضو نشيط في الجمعيتين العالميتين "ميترابوليس" Métropolis وتيليكوم Télécocom. كما شارك هذا الحزب في نشاطات بعض الجمعيات الجزائرية المهتمة بحماية البيئة.

أما بخصوص بقية الأحزاب الجزائرية الأخرى ودورها في مجال حماية البيئة، يكاد يكون منعزلا باستثناء بعض الأحزاب³، التي قد تتضمن برامجها السياسية خطط عمل تهدف لحماية البيئة بالإشارة إلى بعض التدابير والاقتراحات الرامية لحماية البيئة بمناسبة معالجة مسألة ما أو تسيير قطاع معين، غير أن المتتبع للحياة السياسية في الجزائر ونشاطات مختلف الأحزاب السياسية يسجل وبكل أسف أن مسألة حماية البيئة والحفاظ عليها، قد تأتي في آخر أو ذيل قائمة الأولويات بالنسبة لأنشطة الأحزاب، في حين أن المنطق والعقل يفرض أن تكون قضية حماية البيئة تحتل الصدارة في قائمة اهتمامات وانشغالات الأحزاب لأن فكرة حماية البيئة تمثل أولى الأولويات، فالمواطن اليوم أصبح بحاجة ماسة إلى بيئة سليمة ونظيفة من التلوث أكثر من حاجته إلى وسائل الترفيه والمنتجات الصناعية التي يوفرها التقدم الصناعي

www.arabparliaments.org/arabic

¹: معلومات مأخوذة من الموقع الإلكتروني: le 20/05/2010

²: سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، بكلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر عام 2005 ص 205 و 206.

³: كحزب جبهة التحرير الوطني وهو الحزب العتيق في الجزائر الذي نص صراحة في البرنامج العام للحزب المصادق عليه في المؤتمر الثامن المنعقد في 30 و 31 جانفي و 01 فيفري 2005 والمنشور على صفحات الانترنت بالموقع الإلكتروني للحزب.

والتكنولوجي على حساب سلامة البيئة، لأنه ببساطة فلو خيرنا أي إنسان بين العيش بصحة جيدة وبين العيش سقيما مع توفير كل متطلبات الحياة الأخرى، فالأكيد أنه سيفضل الخيار الأول، لأنه لا نظير يعادل العيش السليم للإنسان الذي لا يتحقق إلا في بيئة خالية من كل أشكال التلوث.

وفي واقع الأمر يمكن للأحزاب الجزائرية أن تؤدي دورا كبيرا في مجال حماية البيئة ويكون ذلك من خلال الخطوات الآتية :

- بإدراج مبادئ حماية البيئة في برامجها السياسية بصفة صريحة وقطعية لا لبس فيها.
- بتقديم الاقتراحات والحلول للمشكلات البيئة على النحو الذي يضمن حماية المكونات البيئية.
- بالعمل على تقديم التوجيهات إلى منتخبيها على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي بضرورة العمل على إرساء قواعد حماية البيئة ودعمها وتعزيز ذلك.
- المساهمة في نشر الوعي البيئي الذي يعتبر وسيلة ناجعة في إنجاح سياسة حماية البيئة ويكون ذلك بتجنيد المناضلين والمناضلات للعمل في هذا الاتجاه، كتنظيم الأيام الدراسية والمنتديات حول المسائل المرتبطة بحماية البيئة.

- بالمشاركة إلى جانب الأجهزة الحكومية المحلية والمركزية في تحسين العمل على حماية البيئة.
 - المساهمة إلى جانب الحركة الجمعوية المهتمة بحماية البيئة في الأنشطة التي تقام بهذا الخصوص.
 - يمكن للأحزاب أن تنظم دورات تكوينية أو تحسيسية لفائدة مناضليها أو منتخبيها على المستوى المحلي أو الوطني، ليصبحوا أكثر دراية بأهمية حماية البيئة ومعرفة أفضل السبل الناجعة في حماية البيئة.
- الفرع الثاني: دور الحركة الجمعوية في ميدان حماية البيئة.**

تعد الحركة الجمعوية شريكا أساسيا للأجهزة الحكومية، بل يمكن اعتبارها فاعلا أساسيا إلى جانبها في تنفيذ سياسات حماية البيئة، بحيث ظهرت هذه الحركات الجمعوية في العديد من بقاع العالم تنادي إلى ضرورة الدفاع عن البيئة والحفاظ عليها، ولهذا يستوجب الأمر أن نخرج على فكرة ظهور تأسيس الجمعيات المهتمة بحماية البيئة على المستوى العالمي (أولا) ثم الدور الذي تلعبه الجمعيات في حماية البيئة في الجزائر (ثانيا).

أولا: ظهور حركة تنظيم الجمعيات المهتمة بحماية البيئة في العالم: بعدما ازداد اهتمام الإنسان بحماية البيئة، بسبب شعوره بخطورة التدهور الذي تعاني منه البيئة يوميا من جراء الاستغلال المفرط والسيئ للموارد البيئية، مما جعل دعاة المحافظة على البيئة يتجمعون في أغلب دول العالم لتكوين جمعيات غير سياسية، تهدف لحماية البيئة والدفاع عنها بالعمل بكل السبل القانونية المتاحة، لاسيما نشر الوعي البيئي لدى السكان، ثم لفت الجهات المسؤولة عن حماية البيئة إلى كل ما من شأنه أن يؤثر على سلامة البيئة أو يشكل خطر عليها¹، مع تقديم المشورة والرأي للأجهزة المكلفة بحماية البيئة للنهوض بسياسة حماية البيئة وإنجاحها والعمل على ترقيتها.

¹: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 16.

وعرفت هذه الحركات أو الجمعيات المدافعة عن البيئة انتشارا واسعا في أغلب الدول، ففي بريطانيا نذكر الجمعية الملكية لحماية الطيور التي تأسست في عام 1889 في نطاق حركة الحفاظ على الريف وكانت هذه الجمعية تنادي بضرورة مقاطعة موضة وضع ريش الطيور في قبعات النساء، التي هددت بقاء بعض الطيور الملونة في المناطق الاستوائية، ثم توسعت مهام واهتمامات هذه الجمعية لتشمل المطالبة بحماية كل الطيور البرية ، ولعبت دورا أساسيا في تدعيم التشريعي الوقائي بهذا الخصوص.

وفي ألمانيا أيضا احتلت الجمعيات البيئية المراتب الأولى في استطلاع للرأي أجري على المجتمع الألماني متقدمة حتى على جمعيات الضمان الاجتماعي وتأمين العمل، ومن هذه الجمعيات نذكر: الجمعية الألمانية لحماية البيئة الطبيعية، ومنظمة السلام الأخضر، والاتحاد الألماني للبيئة وحماية الطبيعة¹.

أما في فرنسا فقد تأسست الجمعية الوطنية الفرنسية لحماية الطبيعة وذلك عام 1855، التي كانت تضم العديد من العلماء والأدباء والمثقفون والذين كانوا ينادون بمنح الطبيعة حقها في الأمن والسلام كي تحافظ على توازنها البيئي².

وتوجد بالدول العربية جمعيات كثيرة مهتمة بالبيئة، كجمعية أصدقاء الطبيعة ببلدان وجمعية حماية البيئة في دبي. وفي مصر نذكر الجمعية الجغرافية، وجمعية محبي الأشجار... وغيرها من الجمعيات الأخرى الموجودة بالدول الأخرى، وفي الجزائر يوجد كذلك عدد لا يستهان به من الجمعيات المهتمة بالدفاع عن البيئة، التي تشارك سلطات الدولة الجزائرية في تجسيد وتنفيذ سياسات حماية البيئة في البلاد.

ثانيا: دور الجمعيات في حماية البيئة في الجزائر: يعتبر حق إنشاء الجمعيات في الجزائر حقا مكرسا دستوريا لكل مواطن بموجب المادة 41 من الدستور الجزائري الحالي لسنة 1996³، ومعتبر به قانونا بموجب القانون الخاص بإنشاء الجمعيات لسنة 1990⁴، ولهذا لقد بادر المهتمين بالبيئة في الجزائر إلى إنشاء الجمعيات التي تنشط في إطار حماية البيئة ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث بعنابة والجمعية البيئية الايكولوجية لولاية بومرداس، والجمعية العلمية للبيئة الايكولوجية والصحة لولاية برج بوعريرج، وجمعية الجزائر البيضاء... إلخ.

ولقد بادرت الجمعيات البيئية في الجزائر إلى عقد جلسات وطنية أولى للبيئة وكان ذلك في يومي 05 و06 جوان من سنة 1996 بحيث شارك فيها حوالي 30 جمعية ناشطة في حقل حماية البيئة على مستوى الوطن، وخلصت هذه الجمعيات إلى إصدار توصيات هامة تخدم أهداف حماية البيئة إذا ما لقيت آذانا صاغية وإرادة صادقة تضعها موضع التنفيذ. ومن هذه التوصيات، وضع إستراتيجية وطنية شاملة ومنسجمة لحماية المحيط، وترقية دراسات تأثير المشاريع والنشاطات على المحيط، وضع سياسة وطنية تسيير النفايات، ضرورة دمج الجمعيات المحلية في ميادين العمل البيئي لحماية المصادر المائية من التلوث،

¹: طارق إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق ص 168.

²: شبة سعيداني، المرجع السابق ص 47.

³: تنص المادة 41 من دستور الجزائر لسنة 1996/11/28 و المعدل و المتمم بموجب القانون 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 بقولها "حريات

التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".

⁴: القانون 31/90 المؤرخ في 1990/12/04. المتعلق بالجمعيات، ج ر، عدد 53، بتاريخ 1990/12/05.

إنشاء محلات ووسائل تربوية مخصصة في حماية البيئة، إعطاء أهمية خاصة للاتصال البيئي، كما أوصت بأن تسهر كل الهيئات بتنفيذ قواعد قانون حماية البيئة، إضافة إلى حماية السواحل من التدهور المحتمل نتيجة المشاريع السياحية، ووجوب الاهتمام بمشكلة التلوث السمعي¹.

كما انعقد المنتدى الوطني الأول للحركة الجمعوية المهتمة بالبيئة بولاية جيجل من 01 إلى 08 أوت 1998، الذي توج بإنشاء الاتحادية الوطنية لجمعيات حماية البيئة، التي تضم كل الجمعيات الوطنية والولائية المهتمة بحماية البيئة².

لقد أصبحت مسألة مشاركة الجمعيات في حماية البيئة أمرا لا بد منه، حتى تكون بجانب الهيئات الحكومية في ميدان حماية البيئة، ولهذا فإن قانون حماية البيئة 10/03 قد خص الجمعيات بفصل خاص ضمن هذا التشريع³، الذي يعتبر المرجع لجميع النصوص القانونية إذا ما تعلق الأمر بحماية البيئة.

وتتنوع الوسائل التي تستخدمها الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة، بحيث يمكنها أن تختار العمل التوعوي أو التحسيس أو التطوعي الميداني للجمهور، أو أن تلجأ إلى الاتصال بالمنتخبين المحليين وتلعب دور المنبه والمراقب لكشف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة، كما لها أن تلجأ إلى طرق الطعن القضائية بمقاضاة الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي تمس أو تلحق الأضرار بالبيئة⁴.

أ- فبخصوص جمع المعلومات: تعكف جمعيات حماية البيئة على الإلمام بجميع المشاكل التي تواجه البيئة، فتعمل على جمع المعلومات المتعلقة بالمشروعات التي تهدد البيئة، ولهذا فإن من الواجب على الجهات الإدارية المتخصصة تزويد هذه الجمعيات بكل المعطيات والمعلومات أو على الأقل تمكينها من الإطلاع عليها، كما يتعين على هذه الجهات الإدارية أن تسمح للجمعيات بعرض المعلومات التي بحوزتها والتي تحصلت عليها من الأفراد، غير أن الجمعيات غالبا ما يواجهها عائق قانوني في تعاملها مع الإدارة، يتمثل في مبدأ سرية المستندات الإدارية، الذي يحول دون حصول الجمعيات على المعلومات اللازمة لتفعيل نشاطها⁵، ولمواجهة هذا الإشكال ينبغي أن يتدخل المشرع لتنظيم العلاقة بين هذه الجمعيات البيئية والإدارة بالتخفيف من حدة هذا المبدأ بجعله مرنا يتماشى مع الدور المنوط بهذه الجمعيات.

ب- أما عن الدور الاستشاري للجمعيات البيئية: فإن جمعيات حماية البيئة تقوم بإبداء رأيها أو المشاركة في عمل الهيئات والأجهزة الإدارية الحكومية وفقا لما قرره القانون⁶، وعليه فإن الدور الاستشاري المنوط بجمعيات حماية البيئة، تؤديه عندما يطلب منها ذلك من قبل الهيئات الإدارية، بخصوص المشروعات التي قد تمس البيئة، أو أن الجمعيات تتقدم تلقائيا بتقديم ملاحظاتها

¹: سنوسي خنيش، المرجع السابق ص 206.

²: المرجع السابق ص 207.

³: أنظر المواد 35 و 36 و 37 و 38 من قانون 10/03 المرجع السابق.

⁴: وناسي يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق ص 140.

⁵: أنظر المادة 35 من قانون 10/03 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁶: محمد حسين عبد القوي، المرجع السابق ص 405.

على المشروعات الكبرى أو الموضوعات التي تعني البيئة، بل هناك في بعض الحالات يشترط المشرع على الهيئات المختصة المركزية أو المحلية بعدم اتخاذ أي قرار إلا بعد أخذ رأي الجمعيات المهتمة بحماية البيئة¹.

ج - المساهمة في نشر الوعي البيئي والتكوين: بحيث تقوم الجمعيات البيئية بتوعية المواطنين وإحاطتهم علما بكل ما يتعلق بالبيئة، بل أحيانا غالبا ما تستخدمها السلطة العمومية لنشر المعلومات البيئية، كأن تقوم الجمعية بإلقاء المحاضرات، ونشر الإعلانات، والمنشورات... الخ، وهذه الأعمال تعتبر دعما لسياسة حماية البيئة التي تقوم بالدرجة الأولى على مبدأ الوقاية.

د - العمل على مقاضاة أصحاب المشاريع المتسببة في إضرار البيئة: إذ تتمتع الجمعيات البيئية بحق اللجوء، إلى القضاء للدفاع عن المصالح الجماعية التي تسعى لحمايتها، ولهذا فإنه يجوز لها أن تلجأ إلى القضاء الإداري لوقف القرارات الإدارية، إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب التي تسمح بإلغائه أو التعويض عنه، كما لها أن تلجأ للقضاء العادي لطلب التعويض عن النشاطات الضارة بالبيئة، بل إن المشرع الجزائري قد مكن الجمعيات حتى من حق التأسيس كطرف مدني أمام القضاء الجزائي إذا توفرت الشروط المطلوبة قانونا بموجب المادة 36 و37 و38 من القانون 10/03.

ويأتي تكريس هذا الحق في بعض التشريعات الداخلية استجابة لإعلان ريو دي جانيرو، الذي طالب فيه المهتمين بالبيئة بضرورة وجود جمعيات أو منظمات يكون لها الحق في الدفاع عن البيئة².

والتطبيقات القضائية قليلة جدا في الجزائر³، وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن الجمعيات البيئية، قد لا تتمكن من القيام بهذا الدور في مجال حماية البيئة بسبب المعوقات والصعوبات، التي قد تحد أحيانا من فعاليتها. وفي مقدمة هذه المشاكل والعراقيل مشكلة التمويل أو النقص في الموارد والإمكانات المالية، وعدم تفهم بعض الجهات وحتى الأفراد لمهام العمل البيئي، وأحيانا أخرى غياب التنسيق بين الإدارة والجمعيات البيئية، بل حتى في بعض الحالات غياب التنسيق بين الجمعيات البيئية فيما بينها أو مع الجمعيات الأخرى، وعليه نقترح أن ننظر الجهات الحكومية أو السلطات العمومية في هذه العراقيل والصعوبات التي تواجه الجمعيات، التي تمثل السند القوي لها في حربها ضد التلوث أو التدهور البيئي، على اعتبار أن الدولة بوجه عام وأجهزتها الإدارية مركزية أو محلية هي المسؤولة عن حماية البيئة، ولها أن تتخذ كل الوسائل اللازمة لضمان حماية البيئة، التي أصبحت تمثل الجيل الثالث من حقوق الإنسان، وفي مقدمة هذه الوسائل الضبط الإداري الذي سيتم معالجته في الفصل الموالي.

¹: انظر المادة 36 و37 و38 من قانون 10/03 المرجع السابق.

²: سعيد السيد قنديل، آليات التعويض عن الأضرار البيئية (دراسة في ضوء الأنظمة القانونية و الاتفاقيات الدولية)، دار الجامعة الجديدة

للنشر الإسكندرية طبعة 2004 ص 68 .

³: وناس يحي، المرجع السابق ص 145 نقلا عن: ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير كلية الحقوق بجامعة منتوري قسنطينة سنة 2000 ص 121، الذي أشار فيها إلى قضيتين: الأولى تخص الدعوى التي رفعتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة ضد اسمدال والتي فصلت فيها محكمة الحجار قسمها المدني في 12/05/1996 تحت رقم 96/593 بعدم قبول الدعوى شكلا. أما القضية الثانية: تتعلق بتأسيس جمعية المحافظة على البيئة و ترقيتها لولاية تلمسان كطرف مدني مطالبة بالتعويض من جراء المساس بأحد أهدافها المنصوص عليها في قانونها الأساسي في قضية شكوى بلدية تلمسان ضد السيد ز. ب الذي قام بقطع شجرة نخيل مملوكة للبلدية بغرض توسيع فناء المقهى الذي يملكه .

الفصل الثاني

الضبط الإداري أداة الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

يعتبر الضبط الإداري أفضل الوسائل والأدوات التي بحوزة الإدارة في تنفيذ وتحسيد حماية البيئة من أخطار التلوث، لاسيما أن مهام الضبط الإداري ذات طابع وقائي باعتبارها تهدف إلى المحافظة على النظام العام، باتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات لتفادي المساس به في مختلف عناصره، وهذا ما يتطابق وينسجم مع أهم مبادئ إستراتيجية حماية البيئة التي تقوم على مبدأ الوقاية، ولذلك فالضبط الإداري يؤدي دورا كبيرا في حماية البيئة، وهذا ما يستوقفنا للبحث عن أهميته ثم التطرق إلى الآليات والأدوات التي تتدخل بها سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة ومكافحة التلوث .

وعليه فإن الفصل الثاني يشتمل على مبحثين هما:

المبحث الأول: أهمية الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة.

المبحث الثاني: آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة.



المبحث الأول: أهمية الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة.

إن إبراز الأهمية الكبيرة التي يحظى بها الضبط الإداري في مجال حماية البيئة ومكافحة التلوث، تستدعي في البداية التعرّيج على ماهية الضبط الإداري بصفة عامة (المطلب الأول)، ثم الكشف عن الدور المنوط بسلطات الضبط الإداري بخصوص حماية البيئة والحفاظ عليها من الأخطار التي تهددها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية الضبط الإداري.

لتحديد ماهية الضبط الإداري والإلمام بمختلف جوانبها، يتطلب الأمر ضبط مفهوم الضبط الإداري (الفرع الأول) ثم التعرض إلى أنواع الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري:

ينبغي قبل دراسة موضوع الضبط الإداري وتدخله في فرض حماية البيئة وتجسيدها فعلياً داخل الدولة، أن نبين مفهوم الضبط الإداري الذي لا يمكن أن يتم إلا بتحديد تعريفه (أولاً)، وبعد ذلك التطرق إلى أنواعه (ثانياً).

أولاً: تعريف الضبط الإداري: يعرف الضبط لغة بأنه لزوم الشيء، لا يفارقه في كل شيء، وضبط الشيء حفظه، والرجل الضابط أي الحازم¹.

ويعرف الضبط الإداري بأنه "حق الدولة في تقييد حريات الأفراد باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام داخل المجتمع، والتي تختلف درجتها وفقاً للظروف والدواعي التي استلزمته"²، وهناك من يعرفه كذلك على أنه: "النشاط الإداري الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام"³.

ويعرفه كذلك الأستاذ الدكتور عمار عوايدي بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"⁴.

ومن خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص تعريف بسيط للضبط الإداري، فنقول بأنه: "مجموعة النشاطات التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة بغرض المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة (الأمّن العام، السكنية العامة، الصحة العامة)"، ومن خلال ذلك يظهر أن الضبط الإداري يختلف عن الضبط القضائي باعتبار الضبط الإداري يستهدف حماية وصيانة النظام العام في المجتمع، ويعمل

¹: ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الرابع، ص 2549.

²: محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، بالإسكندرية، دون تاريخ ص 60.

³: محمد عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، دون طبعة، القاهرة 1984 ص 337.

⁴: عمار عوايدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1990 ص 378.

على منع وقوع الجريمة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتحقيق هذا الغرض، وعلى هذا الأساس يعتبر الضبط الإداري ذو طبيعة وقائية وكأنه الدرع الواقي للمجتمع، وهذه الطبيعة الوقائية هي ما تميزه عن الضبط القضائي، الذي يهتم أو يتدخل بعد وقوع الجريمة، ومنه فمهمة الضبط القضائي ليس منع الجريمة وإنما ملاحقة ومتابعة الفاعل وضبطه وجمع الأدلة تمهيدا للمحاكمة وتوقيع العقوبة المقررة قانونا عليه¹.

وقد يتم التمييز بين الضبط الإداري والقضائي على أساس عضوي أي بالنظر إلى أن أعضاء الضبط القضائي تابعون للسلطة القضائية في حين أن الضبط الإداري أعضاؤه تابعون للسلطة التنفيذية، غير أن اعتماد هذا المعيار لا يستقيم في جميع الحالات، لأنه في أغلب الدول ومنها الجزائر ما تجتمع في نفس الشخص صفة الضبطية القضائية والإدارية معا وفي نفس الوقت، كالوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعض الموظفين والأعوان المؤهلين... الخ، فمثلا لو أن رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخذ قرارا بمنع رمي النفايات في مكان معين، بهدف حفظ الصحة العامة وهذا بصفته يملك سلطة الضبط الإداري، لكن لو أن أحد الأشخاص لم يلتزم بهذا المنع وقام برمي النفايات في هذا المكان بالذات، ففي هذه الحالة تتحول سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي من الضابطة الإدارية إلى الضابطة القضائية، بحيث يصوغ له جمع الأدلة والقيام بإجراءات التحقيق الابتدائي كأن يحرر ضد المخالف محاضر ثم يحيله إلى الجهة القضائية المختصة لمتابعته ومحاكمته، فهنا نشاطات رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون ذات وصف قضائي، يكون فيها تابعا وتحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية.

ونستخلص مما سبق أن الضبط الإداري هدفه وقائي يمنع وقوع الجريمة أو الأفعال التي تهدد النظام العام للمجتمع، بينما الضبط القضائي له دور قمعي أي يهدف إلى ملاحقة ومتابعة الجناة لإنزال العقاب المناسب لهم².

ثانيا: عناصر الضبط الإداري: إن الهدف الأساسي الذي تسعى لتحقيقه السلطات العامة في الدولة باستعمال وسائل الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام، الذي يعتبر من الواجبات والوظائف الأساسية للدولة حتى تضمن استقرارها ودوامها، والذي لا يتأتى إلا بالعمل على إحلال الأمن وإقرار السكينة والمحافظة على صحة السكان داخل المجتمع، ولهذا فأعمال الضبط الإداري الغرض منها حماية أفراد المجتمع وممتلكاتهم، من الأخطار التي تهددها سواء كان مصدرها الإنسان نفسه، أم تكون بفعل الطبيعة ذاتها، ولذلك يكاد يجمع غالبية الفقه أن فكرة النظام العام الذي يهدف الضبط الإداري لحمايته تتكون من ثلاث عناصر وهي: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة.

أ- **الأمن العام:** ويقصد به اتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي الأخطار، التي يمكن أن تستهدف الأفراد والمجتمع أو الأموال أو الأشياء كالمرافق والمنشآت العامة، وذلك أيا كان مصدر هذه الأخطار³.

¹: محمد بكر حسين، المرجع السابق ص 158.

²: أحمد محيو، المرجع السابق ص 401.

³: محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق ص 261 و 262.

والأمن هو نقيض الخوف لقوله تعالى: "فليعبدوا رب هذا البيت الذي أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف"¹

وبالتالي فالأمن العام يعني شعور المواطنين والسكان بالاطمئنان على أرواحهم وممتلكاتهم من خطر الاعتداء عليهم، سواء كان هذا الخطر ناجم عن نشاط بشري كالتجمعات والمظاهرات، والأفعال الإجرامية، أو ناجم عن الكوارث والعوامل الطبيعية كالزلازل والفيضانات وتساقط الثلوج وحرائق الغابات والرياح القوية... الخ²، ففي كل هذه الظروف والحالات غالبا ما تتخذ السلطات العمومية أو الهيئات الإدارية بعض التدابير والإجراءات لوقاية المواطنين من هذه الأخطار وحمايتهم منها، وقد تكون هذه النشاطات مقيدة لحرية الأفراد والخواص، لكنها تهدف إلى غاية أسمى وهي حفظ الأمن العام.

ب- الصحة العامة: تعتبر من عناصر النظام العام الذي يسعى الضبط الإداري للمحافظة عليه داخل المجتمع، ومدلولها هو اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ومراقبة المياه الصالحة للشرب والقيام بتطهيرها، والعمل على نقاوة الهواء... الخ³.

ومن أجل تحقيق وضمان الصحة العامة، تقوم سلطات الضبط الإداري بمجموعة من النشاطات الإدارية التي فيها تقييد لحرية الأفراد ونشاطهم، يكون الغرض منها وقاية صحة المواطنين والسكان من كل الأوبئة والأمراض التي قد تشكل تهديدا لصحة الإنسان، كحضر الدخول إلى بعض المناطق التي ظهر بها وباء معين أو الخروج منها، فهذا الحضر فيه تقييد لحرية المواطنين في التنقل لكن فيه حماية لصحتهم.

ج- السكنية العامة: تعد من مقاصد الضبط الإداري وتعني المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية المجتمع (السكان) من الإزعاج والصخب والضوضاء، وكل المضايقات السمعية لاسيما في أوقات الركون للراحة⁴، فلهذا السبب تتدخل الهيئات الإدارية التي تملك سلطات الضبط الإداري بمنع أي نشاط يضر أو يؤثر على السكنية العامة، كمكبرات الصوت، ومنبهات المركبات، والباعة المتجولين الذين كثيرا ما يستعملون أدوات تمس بالسكنية العامة للمواطنين، كما تتدخل بمنع أي نشاط من شأنه إلحاق الأذى بالسكنية العامة للمجتمع.

ونلاحظ بعد التعرض لعناصر الضبط الإداري، مدى التقارب الكبير بين هذه العناصر وبين مقاصد حماية البيئة، إذ نلمس أن هناك علاقة وطيدة بينهما باعتبار أن أهداف الضبط الإداري التي تعمل على تجسيدها الهيئات الإدارية، تؤدي حتما إلى المحافظة على البيئة ومكافحة التلوث البيئي. يختلف صوره أو على الأقل الحد منها، فتحقيق السكنية العامة يؤدي لحماية البيئة من التلوث السمعي، وأعمال

2: سورة قريش الآية 2 و 3 و 4 .

²: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 75.

³: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 260.

⁴: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 86.

الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة كلها تقضي ضمناً أو صراحة حماية البيئة من التلوث الذي يصيبها ويؤدي إلى تهديد الصحة العامة للسكان. ونفس القول ينطبق بالنسبة لنشاطات الإدارة بمناسبة العمل على حفظ الأمن العام فنجدها تصب كلها في وعاء حماية البيئة، فالإجراءات المتخذة بمناسبة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات كترحيل المواطنين وإجلائهم من المناطق المتضررة يؤدي بالضرورة لحماية الأرواح البشرية من خطر هذه الكوارث وهذا العمل يصنف ضمن أعمال حماية البيئة لأنه يهدف إلى حماية عنصر مهم من عناصرها وهو الإنسان. وعليه فالعلاقة بينهما وطيدة جداً، فإذا غاب الضبط الإداري وسلطاته يؤدي ذلك بالضرورة إلى غياب حماية البيئة. ويتأكد ذلك بالتطرق إلى أنواع الضبط الإداري.

الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري:

ينقسم الضبط الإداري إلى عدة أنواع، بحسب الجهات أو الهيئات التي تتولى الضبط أو من حيث الهدف المراد حمايته؛ من حيث هو عام أم أنه يقتصر على عنصر من عناصر النظام العام، أو بحسب نطاق اختصاص سلطات الضبط الإداري، بأن يكون شاملاً لأرجاء إقليم الدولة أم أنه يتعلق بجزء منه فقط كالولاية أو البلدية، ومنه فإن الضبط الإداري قد يكون عاماً أو خاصاً، كما قد يكون وطنياً عبر إقليم الدولة ككل أو محلياً على المستوى المحلي¹.

أولاً: الضبط الإداري العام والخاص:

أ- بالنسبة للضبط الإداري العام: يعني مجموع السلطات أو الأنشطة التي تمارسها الهيئات الإدارية في الدولة على النشاط الفردي يكون الغرض منه حفظ النظام العام وصيانتها. وبحسب بعض الفقهاء فالضبط الإداري العام هو تلك المهام المسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة، تجاه كل نشاط وفي كل ميدان، تستطيع بموجبه أن تتدخل في تنظيم كل ما يمس بالنظام العام والأمن والسلامة العامة داخل إقليم معين². فالضبط الإداري العام إذن يهدف إلى الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة عن طريق القواعد القانونية، التي تنظم نشاط الأفراد وتفرض القيود والضوابط على حرياتهم، بغرض حماية النظام العام داخل المجتمع من الاضطرابات والأخطار، سواء لمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها لأن الضبط الإداري بصفة عامة ذو طابع وقائي. ويمارس الضبط الإداري العام على المستوى الوطني رئيس الدولة (الجمهورية) والوزير الأول والوزراء (أعضاء الحكومة)، وعلى المستوى المحلي الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية³.

ب: بالنسبة للضبط الإداري الخاص: فهو الذي يستهدف حماية أحد عناصر النظام العام أو أحد فروعه، حيث تمارس سلطات الضبط الإداري في هذه الحالة مهام ضبطية محددة بإتباع إجراءات ضبطية

¹: نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مقال منشور بمجلة جامعة الشارقة للعلوم

الشرعية والإنسانية المجلد 3، العدد 1 ص 82، المنشورة على شبكة الانترنت بالموقع الإلكتروني. <http://www.sharjah.ae/arabic>.

والذي تمت زيارته في : 2010/04/09 على الساعة : 23.35

²: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر الطبعة الرابعة 2006 ص 403.

³: أحمد محيو، المرجع السابق ص 403.

معينة يحددها القانون أو النظام الخاص بهذا النشاط الضبطي، وهذا النوع من الضبط أي الضبط الإداري الخاص قد يقتصر على نشاط معين أو يقتصر على مكان (إقليم) معين¹.

ومثال ذلك الرقابة على المحلات والمؤسسات الخطرة التي قد تشكل خطرا على الصحة العامة، فالأصل أنهما تخضع لسلطات الضبط الإداري العام كونها تهدد الصحة العامة، لكن إذا عهد المشرع برقابة هذه المحلات أو المؤسسات إلى هيئة إدارية معينة ومحددة، فإن الضبط الإداري في هذه الحالة يكون خاصا.

وهناك من يعتبر أن الضبط الإداري الخاص لا يقتصر على أنه يشمل حماية أحد عناصر النظام العام الثلاثة، وإنما يمكن أن يهدف الضبط الإداري الخاص إلى أغراض تختلف عن أغراض النظام العام (الامن العام، والصحة العامة والسكنية العامة)، كأن يكون هدفه هو تنظيم عملية الصيد وتحديد أوقاتها بهدف حماية الثروة الحيوانية كصيد الطيور، والأسماك... الخ، فهنا هذه الأغراض لا تتعلق بالنظام العام أصلا وإنما هي أغراض ضبط إداري خاص، وبوجه عام فإن الضبط الإداري الخاص بوجوده لا يتنافى مع وجود الضبط الإداري العام².

ثانيا: الضبط الإداري الوطني والمحلي:

أ- الضبط الإداري الوطني: يتمثل في التدابير والإجراءات أو الأنشطة، التي تقوم بها السلطات العامة والتي من شأنها تقييد نشاط الأفراد وحرياتهم ويكون الغرض منها الحفاظ على النظام العام بعناصره المتعددة في كافة أرجاء إقليم الدولة، وتتولى ممارستها على مستوى الدولة السلطة المركزية في الدول البسيطة، أما بالنسبة للدول الاتحادية (المركبة)، فتتولى ممارسة الضبط الإداري الوطني السلطات الاتحادية أو الفدرالية بما لها من سلطات عبر إقليم الدولة المركبة³.

وإذا كان هذا المفهوم يكاد يحصر مدلول الضبط الإداري الوطني بالنسبة للضبط الإداري العام غير أننا نعتقد بأن الضبط الإداري الخاص، يمكن أن يكون ذو بعد وطني كأن تصدر السلطات المركزية في الدولة أو تقوم بممارسة سلطاتها الضبطية، بغرض حماية أحد عناصر النظام العام أو تحقيق غرض يخرج أو يختلف عن أغراض النظام العام، كأن يصدر وزير الصحة قرارا يخص تأمين وحماية عنصر من عناصر النظام العام وهو الصحة العامة بأن يقرر تلقيح السكان عبر الوطن ضد وباء معين، كما حصل في الجزائر والعديد من الدول بالنسبة لمواجهة داء أنفلونزا الخنازير خلال نهاية سنة 2009.

ب: الضبط الإداري المحلي (الإقليمي): هو الذي تختص بممارسته الإدارات اللامركزية أو المحلية، مع عدم السماح لسلطات الضبط الإداري المركزي بحجب اختصاصات السلطة الضبطية المحلية في مجال اختصاص هذه الأخيرة المحدد قانونا.

¹: نواف كنعان، المرجع السابق ص 82 و 83.

²: محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2007 ص 159.

³: نواف كنعان، المرجع السابق ص 38 و 84.

ويرمي هذا النوع من الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام، ضمن النطاق الإقليمي للهيئة الإدارية المحلية¹ أو اللامركزية كالولاية أو البلدية في الجزائر، ويبدو أن هذا المفهوم يقتصر على سلطات الضبط الإداري العام، لكننا نقول بأن مفهوم الضبط الإداري المحلي يسري أو يصدق على النوع الثاني من الضبط الإداري وهو الضبط الإداري الخاص، كما هو الشأن بالنسبة لسلطات الضبط الإداري التي تمارسها بعض الإدارات المحلية، بغرض حماية عنصر من عناصر النظام العام مثل تدخل مديرية التجارة بالولاية لقمع الغش في السلع والبضائع والتي قد تلحق أضرارا بالصحة العمومية، أو تدخل مديرية الثقافة بالولاية بغرض حفظ المعالم التاريخية والآثار ذات البعد الحضاري، فهذه الحالات تبين أن الضبط الإداري الخاص، يمكن أن يكون إقليميا أو محليا إذا كانت تدابيرته تهدف إلى تحقيق أغراض تختلف عن أغراض حفظ النظام العام .

وفي التنظيم الإداري الجزائري توجد تطبيقات كثيرة ومتعددة لأنواع الضبط الإداري، تظهر بجلاء باستقراء أو باستعراض دور السلطات الضبط الإداري في حماية البيئة.

المطلب الثاني: دور سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة.

بات من الثابت لدى الباحثين والمهتمين بشؤون البيئة مدى الارتباط الوثيق بين أهداف الضبط الإداري وأغراض حماية البيئة، ويظهر هذا الارتباط ليس على الصعيد النظري البحث، بل يكون أكثر وضوحا على الصعيد العملي أو الميداني، لأن تدخل الهيئات الإدارية بممارسة صلاحيات سلطات الضبط الإداري التي خولها لها القانون لأجل حفظ النظام العام داخل المجتمع، سيؤدي حتما إلى تحقيق مقصد من مقاصد حماية البيئة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. وسيتم التحقق من هذا الاستنتاج أو الحكم بالكشف عن صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام في ميدان حماية البيئة (الفرع الأول)، ثم عن صلاحيات سلطات الضبط الإداري الخاص في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام في ميدان حماية البيئة.

يمارس سلطات الضبط الإداري العام على مستوى المحلي، كل من الوالي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى إقليم البلدية²، ومادونا بصدد البحث عن الدور الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري العام في حماية البيئة على المستوى المحلي، فإنه من اللازم تبيان ومعالجة سلطات الضبط الإداري التي يمارسها الوالي المرتبطة بمجال حماية البيئة ثم دراسة وتوضيح سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بحماية البيئة.

أولا: سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي المرتبطة بحماية البيئة .

قبل التطرق إلى سلطات الضبط الإداري التي خولها القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإنه يتعين التنويه بأن البلدية أو المجلس الشعبي البلدي، لا يملك سلطة الضبطية الإدارية بل رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يملك هذه الصفة أو تلك السلطات، ومن هذا المنطلق فإن نشاطات واختصاصات

¹ : نواف كنعان ، المرجع السابق ص 84 .

² : أحمد محيو، المرجع السابق ص 405 .

الضبط الإداري على مستوى الإقليم البلدي منوطة برئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يمارسها تحت سلطة الوالي وبهذه الصفة فإنه يقوم بأعمال ونشاطات تدخل ضمن إطار حماية البيئة نذكر منها:

- يتولى نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية¹، وهذا الاختصاص له بالغ الأثر في تكريس حماية البيئة عبر تراب البلدية، من خلال عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة .

- يسهر على الحفاظ على النظام والأمن العام والنظافة العمومية²، ولتحقيق هذا الهدف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة الوسائل المتاحة لحفظ النظام والأمن العموميين، خاصة بالاعتماد على شرطة البلدية أو بالاستعانة بقوات الشرطة والدرك المختصة إقليميا. ثم إن حفظ النظام العام والأمن داخل المجتمع بصفة عامة أو في البلدية بصفة خاصة، له أهمية كبيرة بالنسبة لحماية البيئة. لأن تدهور النظام العام بعناصره المختلفة أو الأمن العام يشكل تهديدا حقيقيا للبيئة، إن لم نقل يلحق بها ضررا كبيرا فمثلا إذا حصل اضطراب في الأمن داخل إقليم البلدية، فإنه قد يؤدي إلى حرق غابة مثلا وهذا الحريق يسبب أضرارا للبيئة يمس عنصر النبات فيها وقد ينجم عنه تلوث في الهواء جراء الدخان، أو في حالة التجمهر أيضا فعندما يتم إشعال العجلات المطاطية في الأماكن العمومية، فهذا العمل يشكل حتما إضرارا بالبيئة وتلوث قد يضر بسلامة البيئة والكائنات التي تعيش فيها، وبالتالي إذا تدخل رئيس المجلس الشعبي واستعمل سلطات الضبط الإداري المخولة له قانونا لفرض النظام والأمن العموميين، فإنه يكون قد ساهم في حماية البيئة. ونفس القول ينطبق بالنسبة لسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تحقيق النظافة العمومية، التي تعتبر هي الأخرى ضمان قوي لتكريس حماية البيئة على مستوى البلدية وتكون بالعمل على توفير المياه الصالحة للشرب وتطهيرها ثم إقامة قنوات الصرف الصحي ومعالجة المياه القدرة، وجمع القمامة المتزلية ومراقبة المحلات... وغيرها، ومنه فإن تحسن مستوى النظافة العمومية مرهون بمكافحة التلوث الذي يمثل الهدف الرئيسي لحماية البيئة.

- ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا، على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات³، وهذه الإجراءات تتقارب إلى حد بعيد مع أهداف حماية البيئة، لأن تجسيدها على أرض الواقع يؤدي إلى حماية الأرواح وترقية صحة الإنسان، فالاحتياط معناه أن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي أي إجراء أو تدبير لتفادي أية أضرار أو إصابات تلحق بمواطني البلدية وسكانها رغم عدم ثبوت وقوع الضرر من عدمه مستقبلا، أما الوقاية فتكون باتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي وقوع الضرر أو خطر الذي هو ثابت الوقوع بثبوت العلاقة بين السبب والنتيجة .

وبالتالي فإذا تخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ مثل هذه الإجراءات فإنه يكون مسؤولا عن ذلك أمام الجهات الوصية (الوالي)، ويمكن لذوي المصلحة أو المتضررين مساءلته ومتابعته قضائيا .

¹ : المادة 69 فقرة 02 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق .

² : المادة 69 فقرة 02 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق .

³ : المادة 69 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق

- كما أوجب المشرع على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية، التي قد يقع فيها حادث أو نكبة أو حريق، بل أكثر من ذلك فإنه في حالة الخطر الجسيم والمحدد أو الداهم، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن اللازمة لمثل هذه الظروف، على أن يعلم بها الوالي فوراً ويأمر بنفس الطريقة هدم الجدران والمباني المتداعية والآيلة للسقوط التي تشكل خطراً على صحة وأرواح السكان¹.

- يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تنظيم وتقديم الإسعافات أن يقوم بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به،² وهذا العمل ضروري ومهم لحماية حياة الأشخاص أو السكان بإقليم البلدية، لاسيما في حالة الكوارث أو الأحداث والحوادث الخطيرة وظهور الأوبئة والأمراض سريعة الانتشار، ففي مثل هذه الحالات قد تكفي الإمكانيات المخولة للبلدية أو للهياكل الصحية الموجودة على ترابها، فهنا أجاز المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بالأشخاص والممتلكات عن طريق وسيلة التسخير.

- وبالنسبة لنظام الطرق الواقعة بإقليم البلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بضبط نظامها مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرق الرئيسية، لكن بخصوص الطرق الواقعة بالمناطق العمرانية داخل البلدية فإن سلطة ضبط نظامها يستأثر بها لوحده، وهذا الضبط الذي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق العامة، فإنه يعتبر تدخل ومساهمة في حماية البيئة لأن تنظيم هذه الطرق يكون بغرض تأمين السير عليها للسواق أو الراجلين بهدف تجنب المواطنين من مخاطر الطرق المختلفة التي أصبحت تشكل خطراً وإرهاقاً حقيقياً اليوم يزهق آلاف الأرواح البشرية سنوياً.

- وقد حددت المادة 75 من القانون البلدي الحالي مجموعة من السلطات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، التي يبدو أن لها علاقة وطيدة بمبادئ وأهداف حماية البيئة. وهذه السلطات هي:

- * المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن.
- * المحافظة على حسن النظام في الأماكن العمومية التي تستقبل الجمهور كالساحات والحدائق العامة... وغيرها.
- * المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.
- * السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- * اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
- * القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.
- * السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- * يسهر على الالتزام بالمقاييس والتعليمات في مجال البناء والتعمير.

¹: المادة 71 من القانون 08/90 . المتضمن القانون البلدي المرحع السابق .

²: المادة 72 من القانون 08/90 . المتضمن القانون البلدي المرحع السابق .

- وأضافت المادة 76 من ذات القانون أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخص البناء والتجزئات العقارية أو هدمها، وينبغي التنويه بأن مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة عن أي إخلال بهذه التدابير والإجراءات سواء أمام مسؤولي الجهات الوصية أو حتى أمام المواطنين الذين لهم حق مقاضاته في مجال تقصيره أو امتناعه عن اتخاذ هذه التدابير والإجراءات، وهذا ما يستشف من نص المادة 139 و140 وما بعدهما من قانون البلدية الحالي 08/90 .

ونستخلص من خلال استعراض سلطات الضبط الإداري، الموكولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب القانون البلدي الساري المفعول، أن معظمها يؤدي مباشرة أو غير مباشرة إلى حماية البيئة أو حماية عنصر من عناصرها، ولهذا فرئيس البلدية له دور كبير في مجال حماية البيئة يؤديه بمناسبة مباشرة سلطات الضبط الإداري، التي منحها المشرع له ليس حسب نصوص وأحكام القانون 08/90 فقط، بل توجد عدة نصوص أخرى تمنحه سلطات أخرى تساهم في حماية البيئة.

ولإبراز سلطات الضبط الإداري التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، في المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة في إقليم البلدية بشكل أكثر تفصيلا، فإن المشرع قد تدخل بموجب المرسوم رقم 267/81¹، الذي حدد فيه صلاحيات تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان شغل الطرق والمحافظة عليها والنقاوة وحفظ الصحة العمومية، والطمأنينة العمومية، والتي نذكر منها ما يلي:

- فيما يخص شغل الطرق والحفاظ عليها: يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات مهمة واسعة في هذا الميدان، يتدخل بموجبها لتسهيل المرور وأمن السير العام، وله أيضا أن يحدد كفاءات شغل الطرق العامة لاسيما العرض على الأرصفة، وأرصفت محلات بيع المشروبات والتجارة المتنقلة، كما ينظم المرور ووقوف السيارات داخل المناطق السكنية بإقليم البلدية، بالسهر على وضع لوحات الإشارة قرب بعض الأماكن والبنائات العمومية وتهيئة ساحات حضرية ومساحات لإيقاف السيارات، كما يعمل على تحميل الطرق، وينشئ في المناطق الحضرية مساحات للراجلين²، كما يسهر على إنارة الطرق العمومية وصيانة شبكة الإنارة وكذا تشذيب المغروسات وتصفيفها، وإنشاء وصيانة المساحات الخضراء والحدائق العمومية وحظائر التسلية³.

ويتولى أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على أن تكون الأشغال التي تقوم بها الأشخاص العامة أو الخاصة مسبقة برخصة يشرف على تسليمها، تكون مطابقة لدفتر الشروط على أن يتحمل صاحب الأشغال تكاليف إعادة حال الطريق إلى ما كانت عليه⁴، وزيادة على ذلك فإنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 06 أن يتخذ إجراءات الاستعجال بغرض دعم أو هدم الأسوار والمباني المهددة بالانهيار والسقوط.

¹: المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10/10/1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة

العمومية، ج ر، عدد 41 بتاريخ: 1981/10/13 .

²: المادة 02 من المرسوم 267/81، المرجع السابق.

³: المادة 04 من المرسوم 267/81، المرجع السابق.

⁴: المادة 05 من المرسوم 267/81، المرجع السابق.

ومن خلال عرض هذه الصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إقليم بلديته بصفته مسؤولاً عن حفظ النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة) ويتمتع بسلطات الضبط الإداري العام التي تساعد على تحقيق هذه الأغراض، فإن الملاحظ أن هذه السلطات والصلاحيات تهدف بصفة تلقائية لحماية البيئة داخل تراب البلدية، بدليل أن أهداف وأبعاد أي اختصاص من هذه الاختصاصات السابق عرضها يبين مدى ارتباطها بموضوع حماية البيئة.

- **في مجال النقاوة وحفظ الصحة العمومية:** يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا الميدان بسلطات واسعة ألزمه المشرع بضرورة اتخاذها. بموجب المرسوم 267/81 السالف الذكر بهدف السهر على تنفيذ التنظيم الصحي باتخاذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العامة، ولذلك يجب عليه السهر على حفظ الصحة ونظافة المساكن والعمارات والشوارع والساحات العمومية والأماكن العامة والمؤسسات العمومية والطرق...¹. ولتحقيق هذه الأهداف وتجسيدها ميدانياً، ألزمت المادة 08 من ذات المرسوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بالتدابير التالية:

- اتخاذ جميع الإجراءات الهادفة إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة كمنع الدخول والخروج إلى المناطق التي ظهر بها وباء معين سريع الانتقال، أو يصدر أمر بمنع حركة رؤوس الماشية من وإلى المناطق التي قد ظهر بها وباء أو مرض معين يصيب الماشية.

- السهر على انجاز وتنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير.

- يسهر على تموين السكان بصفة منتظمة بالمياه الصالحة للشرب وبكميات كافية للاحتياجات المنزلية والصحة العمومية.

- ينظم تنظيف الشوارع وجمع القمامة بصفة دورية ومنتظمة حسب توقيت محدد ومناسب.

- يقوم بصيانة شبكات التطهير وعند الاقتضاء يسهر على إنجازها ويضمن تصريف المياه القدرة.

- يسهر على نظافة البلدية وتجميلها².

كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 09 من هذا المرسوم تنظيم المزايل العمومية وإحراق القمامة ومعالجتها في مناطق ملائمة، أما المادة 10 من نفس المرسوم فجاءت واضحة وصريحة، بحيث حولت رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الرامية لحماية البيئة أو تحسينها، كما أنه يضبط بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي تشجع إنشاء كل منظمة أو جمعية لحماية البيئة وتطويرها وتحسين نوعية حياة المواطن والقضاء على التلوث والأضرار . وكذلك فإن المشرع أوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسهر على صحة التغذية من خلال تمكينه من زيارة المخازن والمستودعات التي تحتوي على مواد استهلاكية موجهة للبيع أو يخطر مصالح المراقبة التقنية قصد القيام بالمراقبة الصحية على المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع³. أما المادة 12

¹: المادة 07 من المرسوم 267/81، المرجع السابق..

²: المادة 08 من المرسوم 267/81، المرجع السابق .

³: المادة 10 من المرسوم 267/81، المرجع السابق .

من هذا المرسوم، فأكدت أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يضبط وينفذ الإجراءات الكفيلة بمنع تشرد الحيوانات الضالة والخطيرة وتزايدها، كأن يقوم بالوقاية من داء الكلب ومكافحته أو السهر على إقامة محاشر للحيوانات.

وأخيرا يمكن القول بأن اتخاذ مثل هذه التدابير من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، يؤدي إلى صيانة الصحة العمومية التي تعتبر من مقتضيات ومستلزمات حماية البيئة.

- **في ميدان الطمأنينة العامة:** لضمان تحقيق الطمأنينة العمومية بتراب البلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ وينفذ كل الإجراءات والتدابير التي من شأنها أن تحسن النظام والأمن العمومي والحفاظ على الطمأنينة ويجب عليه قمع كل سلوك أو عمل مخل بذلك¹، ولتحقيق ذلك فإنه يقوم بضبط تنظيم الأسواق والمعارض وأسواق الخضار والفواكه بالجملة، كأن يحدد ساعات فتح المحلات وإغلاقها والأماكن المخصصة للعرض والبيع، ووقوف السيارات ومرورها².

ويتدخل أيضا عملا بأحكام المادة 16 في هذا المجال، بضبط تنظيم العروض الفنية العمومية من خلال تسليم الرخص القبلية لإقامة مثل هذه النشاطات الفنية، التي يجب أن لا تؤثر على الطمأنينة العمومية وتنتهكها أو تضر بالسكينة العامة، كإقامة الضجيج والصخب وغيرها وإثارة الإزعاج الذي يؤثر على راحة السكان أو يقلقهم.

وقد جعل المشرع أعوان الشرطة ومفتشي المصالح العمومية في خدمة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت إمرته متى تعلق الأمر بممارسة سلطات الضبط الإداري (البوليس الإداري)، بل يمكنه حتى تسخير الشرطة أو الدرك الوطني وكل عون عمومي آخر يستطيع أن يساعده في أداء مهامه³.

في الأخير نؤكد بأن هذه الصلاحيات أو السلطات، التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام بإقليم البلدية تؤثر فعلا في حماية البيئة، بحيث تشكل دعما قويا لها وأرضية صلبة يمكن أن تنطلق منها استراتيجيات حماية البيئة، لكن ينبغي التنبيه بأن رئيس البلدية في الجزائر يتمتع بصلاحيات واسعة في ميدان حماية البيئة وهي موجودة في العديد من النصوص القانونية الأخرى لا يسمح المجال لمعالجتها جميعا كتلك المذكورة في قانون 01/19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها أو في قانون الغابات 12/84، أو في قانون 25/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وغيرها من النصوص التي خولت لرئيس البلدية بعض السلطات، التي تعتبر تدعيما وتعزيزا لسلطاته في ميدان الضبط الإداري بصفة خاصة وحماية البيئة بصفة عامة.

¹: المادة 14 من المرسوم 267/81، المرجع السابق .

²: المادة 15 من المرسوم 267/81، المرجع السابق .

³: المادة 17 من المرسوم 267/81، المرجع السابق .

ثانيا: سلطات الضبط الإداري للوالي المرتبطة بحماية البيئة :

يعتبر الوالي الهيئة الوحيدة على مستوى الولاية الذي يتمتع بسلطة الضبط الإداري، لأن المجلس الشعبي الولائي يعتبر هيئة مداولة ولا يتمتع بصلاحيات الضبط الإداري¹، وهذا ما أكدته المشرع في نص المادة 96 من قانون الولاية 09/90 التي تنص أن " الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة"، واستنادا لهذا النص يستطيع الوالي أن يتخذ أي تدبير أو إجراء على المستوى الولاية، بهدف تحقيق أغراض الضبط الإداري وهي المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة على كامل تراب الولاية، ولتطبيق وتنفيذ القرارات المتخذة للمحافظة على النظام العام، فإن المشرع وضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن ليستعين بها في تنفيذ التدابير والإجراءات الموجهة لهذا الغرض المنصوص عليه في المادة 96 المذكورة سلفا²، بحيث يجوز للوالي إذا اقتضت الظروف الاستثنائية أن يطلب تدخل عناصر الشرطة والدرك بتسخيرهم، بل يصوغ له بعض الحالات حتى تسخير الأشخاص والممتلكات بهدف المحافظة على النظام العام³، بل إن المشرع مكن الوالي من سلطة الحلول بدلا عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، لاتخاذ كل الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن والسلامة العامة إذا لم تقم سلطات البلدية بها⁴ وهذه التدابير والإجراءات التي يتخذها الوالي إذا ما وقع إخلال أو تدهور بالنظام العام بإقليم الولاية أو جزء منه، فإنها إذا كان الهدف الظاهري لها هو المحافظة على النظام العام أو الأمن العام والصحة والسكينة العمومية، لكن معظم هذه التدابير تتضمن في طياتها أهداف سياسة حماية البيئة، فالوالي مثلا إذا اتخذ قرار يمنع تجمهر أو اتخذ قرارات معينة لإعادة استتباب الأمن والنظام العام بعد أحداث شغب أو ما شابه ذلك، فإن هذه القرارات إذا كانت تهدف لوضع حد لهذا التدهور الأمني في النظام العام بالولاية، فإنه حتما يعتبر حماية للبيئة التي كانت قد تتعرض إلى أضرار لا محالة كأن تحرق غابة أو يلوث الهواء بفعل حرق العجلات المطاطية، وبالتالي فحماية البيئة ومكافحة التلوث على مستوى الولاية مرهون بمدى المحافظة على النظام العام.

كما أن الوالي يتمتع في بعض الحالات بسلطات الضبط الإداري في بعض الأنشطة والقطاعات الأخرى، وتكون أيضا هذه السلطات تخدم البيئة وتعزز حمايتها بالمساهمة في مكافحة التلوث بشقي أنواعه، ففي قطاع الغابات مثلا يتمتع الوالي بسلطات ضبط إداري غايي مهمة تتعلق بالحفاظ على الثروة الغابية فهو الذي يحدد بقرار فتح موسم حماية الغابات من الحرائق يبدأ من 01 جوان إلى غاية 31 أكتوبر من كل سنة، كما يمكنه أن يقدم أو يؤخر هذا الموسم حسب الأحوال الجوية السائدة بالولاية⁵، فضلا عن ذلك فإنه بموجب المادة 25 من المرسوم 45/87 الذي ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، فإن للوالي وحده حق طلب

¹: احمد محيو ، المرجع السابق ص 410 .

²: المادة 97 من قانون 09/90 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

³: المادة 99 من قانون 09/90 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

⁴: المادة 81 و 82 من قانون 08/90 المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق .

⁵: المادة 13 من المرسوم 45/87 ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، المرجع السابق.

الإمداد من الجيش الشعبي الوطني للمساعدة في أعمال مكافحة الحرائق إذا لم تتمكن السلطات المدنية من السيطرة عليها وإخمادها، ويمكن للوالي كذلك حسب المادة 19 من قانون الغابات 12/84 أن يتخذ قرار بغلق الجبال المعلنة حساسة طوال موسم مكافحة الحريق، وهذا في وجه جميع الأنشطة والأعمال غير الغابية التي من شأنها أن تسبب في الحريق كأعمال الرعي، والتخميم... الخ، وبصفة عامة يمكنه اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الكفيلة بالوقاية من الحرائق¹.

كما يتمتع الوالي باتخاذ سلطات ضبط إدارية في ميادين أخرى كمجال التهيئة والتعمير، فالوالي قد يتخذ قرارات مهمة في هذا الشأن، كقرار هدم البناءات التي تتم بدون رخصة، الذي يصدره الوالي في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بعد انقضاء مهلة 08 أيام من تاريخ استلام محضر المخالفة المحرر من قبل العون المؤهل لذلك².

وكذلك الوالي بيده سلطات ضبط إدارية واسعة قد جاء بها المرسوم رقم 83/ 373 المؤرخ في 28 ماي 1983، الذي تضمن مجموعة من الأحكام التي ألزمت الوالي باتخاذ جميع التدابير والإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي، التي من شأنها أن تضمن حماية الأشخاص والأماكن ومروهم والمحافظة على حياة المواطن والسير الحسن للمصالح العمومية وسير الأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³. وكذلك اتقاء أي اضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة، وكذلك حفظ الممتلكات العمومية واحترام قواعد الطهارة والنظافة والأمن... وغيرها من الاختصاصات التي وردت بهذا المرسوم⁴

وقد يبدو أن هذه السلطات تهدف إلى حفظ النظام العام بالولاية وتوفير الأمن والسلم والاطمئنان والنظافة العمومية، لكن إحلال الأمن وحفظ النظام العام من شأنه أن يحفظ عناصر البيئة المختلفة، لأن جميع الاختصاصات السالفة الذكر تؤدي حتما لحماية البيئة أو حماية أحد عناصرها. كما يمكن للوالي أن يتخذ قرار بغلق أية مؤسسة مصنفة تشكل خطرا على البيئة لم تلتزم باتخاذ إجراءات وتدابير لحماية البيئة بعد عدم استجابة المستغل لإعذار الوالي بخصوص تسوية وضعية المؤسسة في الآجال المحددة قانونا⁵.

ونشير أن ذكر هذه الصلاحيات المخولة للوالي بمناسبة ممارسته لسلطات الضبط الإداري على مستوى الولاية، فهي على سبيل المثال لا الحصر لأنه قد توجد هناك سلطات أخرى للوالي، لا يسمح المجال لذكرها لكن تم التطرق إلى هذه الصلاحيات كعينة فقط، لإبراز أهمية سلطات الضبط الإداري التي يتخذها الوالي عبر إقليم الولاية ويكون لها تأثيرا على حماية البيئة. ونخلص في الأخير أن الوالي يلعب أو يمكن أن يلعب دورا محوريا هاما في حماية البيئة، لأنها من مقتضيات حفظ النظام العام الذي يعد مسؤولا على الحفاظ عليه قانونا على مستوى ولايته .

¹: المادة 11 من المرسوم 45/87، المرجع السابق.

²: المادة 12 من قانون 05/04 المؤرخ 2004/08/14 المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

³: المرسوم 373/83 المؤرخ في 28/05/1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر، عدد 22، بتاريخ 1983/05/31 .

⁴: المادة 01 و 02 من المرسوم 373/83، المرجع السابق.

⁵: المادة 48 من المرسوم التنفيذي 198/06، المؤرخ في 05/31/2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

الفرع الثاني: صلاحيات الضبط الإداري الخاص في ميدان حماية البيئة.

إن طموح السلطات العمومية في التغلب على المشاكل والأخطار التي تواجه البيئة بسبب التزايد والانتشار المذهل لظاهرة التلوث، جعل المشرع لا يكتف بالمهام والصلاحيات التي خولها لسلطات الضبط الإداري العام، والتي يكون لها أثرا على حماية البيئة سواء من قريب أو من بعيد. بل إن المشرع قد منح مهام وصلاحيات أخرى، لبعض الأجهزة والهيئات الإدارية التي تمارسها في إطار ممارسة الضبط الإداري الخاص في قطاع أو نشاط معين، وتتجلى سلطات الضبط الإداري الخاص في حماية البيئة على المستوى المحلي، في الدور الذي يؤديه مفتشو البيئة على مستوى الولايات (أولا) وكذلك الذي يقوم به بعض الأعوان والموظفين في بعض القطاعات الأخرى (ثانيا).

أولاً: صلاحيات مفتشي البيئة في ميدان حماية البيئة: يناط بمفتشي البيئة دور مهم في مجال حماية البيئة ومكافحة مظاهر تدهورها على المستوى المحلي، وقد خولهم المشرع بعض المهام والصلاحيات يمارسونها في إطار سلطات الضبط الإداري الخاص في ميدان حماية البيئة، بل وجعل هذه الوظيفة التي يقوم بها مفتشو البيئة على درجة كبيرة من الأهمية، بحيث أنه يمكن أن يدعى مفتشي البيئة إلى تأدية نشاطهم ليلا ونهارا وحتى خارج المدة القانونية للعمل، وهذا حسب ما أشارت إليه المادة 07 من المرسوم 232/08¹، المتضمن القانون الأساسي الخاص الموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ويعتبر مفتشو البيئة موظفون ملحقون لأهم ملزمون بتأدية اليمين القانونية أمام محكمة إقامتهم إداريا². وقد أشارت مادة 32 من ذات المرسوم أن سلك مفتشي البيئة يضم أربع رتب وهي: رتبة مفتش ثم رتبة مفتش رئيسي وبعدها مفتش قسم وأخيرا رتبة مفتش قسم رئيسي وتختلف مهام مفتشي البيئة بحسب رتبهم. **أ- فبالنسبة لمهام مفتش البيئة** فحددها المادة 33 من المرسوم 232/08 بقولها " يكلف مفتشو البيئة لاسيما بما يأتي:

- بحث ومعاينة المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة .
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة والمحافظة على الحيوانات والنباتات والمحافظة على الموارد الطبيعية وحماية الهواء والماء والوسط البحري من كل أشكال التدهور.
- السهر على مطابقة شروط إنشاء واستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة مع التشريع والتنظيم المعمول بهما .
- السهر على مطابقة شروط معالجة وإزالة النفايات ."

¹: المرسوم التنفيذي 232/08 المؤرخ في 2008/07/22 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة المكلفة

بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر، عدد 43 بتاريخ 2008/07/30.

²: المادة 101 من القانون 10/03، المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، والمادة 08 من المرسوم 232/08

المرجع السابق .

وبتحليل هذا النص، نستنتج أن مفتشي البيئة لهم صلاحيات واسعة للسهر على حماية البيئة والمحافظة عليها، فمهام البحث ومعاينة المخالفات أو الانتهاكات للتشريع والتنظيم البيئي وحدها تشكل ضماناً قوية لتجسيد حماية البيئة ميدانياً، لأن هذه المعاينة للمخالفات تحرر في محضر ويرسل إلى الوالي ووكيل الجمهورية¹، فالأول قد يتخذ ضد المخالف جزاءات إدارية قد تكون سحب أو إلغاء الرخصة أو فرض غرامة أو حتى غلق المؤسسة التي يتسبب نشاطها في الإضرار بالبيئة، كما سيتم توضيحه، أما الثاني أي وكيل الجمهورية، فقد يحيل الشخص أو المؤسسة المخالفة على المحاكمة أمام الجهات المختصة لمعاقبته طبقاً للقانون وتوقيع الجزاء الجنائي المناسب لأفعاله الضارة بالبيئة، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق الردع الخاص له ثم الردع العام للغير حتى لا يتجرأ أحد على اقتراف الأفعال المضرة بالبيئة .

ثم أن نص هذه المادة حول لمفتش البيئة اتخاذ مايلزم لتطبيق التشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة للمحافظة على الحيوانات والنباتات والموارد الطبيعية والهواء والماء والوسط البحري ضد التلوث أو التدهور بمختلف صوره، كما أضافت هذه المادة اختصاص مهم وضروري للمحافظة على البيئة ويتمثل في مراقبة المؤسسات المصنفة، من حيث التزام قواعد إنشائها واستغلالها للأحكام القانونية الخاصة بهذه المؤسسات المصنفة، بالإضافة إلى الدور الخطير والذي لا يمكن مطلقاً التغاضي عنه وهو مراقبة مدى تطابق الشروط المطلوبة لمعالجة وإزالة النفايات .

ب- أما بخصوص مهام المفتشين الرئيسيين للبيئة، فإنهم يتمتعون بذات المهام المسندة إلى مفتش البيئة بالإضافة إلى أنهم يكلفون أيضاً، باقتراح برامج التفتيش والتشاور والتنسيق مع مختلف المصالح التقنية المعنية، وكذلك مراقبة مدى الالتزام بتنفيذ الأحكام التنظيمية في ميدان المراقبة الذاتية والحراسة الذاتية كما يحق لهم اقتراح تعديلات والسحب المؤقت أو النهائي للرخص أو التراخيص والتأشيرات والاعتمادات الممنوحة من طرف الهيئة الإدارية المكلفة بالبيئة²، ونفس القول ينطبق على مهام مفتشي البيئة الرئيسيون، ففضلاً عن المهام المخولة لمفتشي البيئة التي يمكنهم القيام بها، فإن المشرع أضاف لهم مهام أكثر تأثيراً وأهمية في ميدان حماية البيئة، كإقتراح وبرمجة دوريات التفتيش، وكذا اقتراح التعديلات اللازمة لوقف الإضرار بالبيئة أو القضاء على التلوث أو التي تقلل منه، بل أكثر من ذلك لهم حق اقتراح السحب النهائي أو المؤقت للرخص أو التراخيص والاعتمادات والتأشيرات المسلمة من طرف الإدارة المكلفة بحماية البيئة، في حال ما إذا ثبت لهم أن نشاط معين يشكل خطراً على البيئة ومخالف للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

ج- وبالنسبة لمفتشي الأقسام في البيئة : فالمادة 35 من نفس المرسوم بينت بأن مفتشو الأقسام في البيئة مكلفون بالمهام الموكولة للمفتشين الرئيسيين والمذكورة في المادة 34 من هذا المرسوم والسابق ذكرها، وزيادة على ذلك فإنهم مكلفين بالمشاركة في إعداد أدوات ومناهج وإجراءات عمل أو تدخل مفتشي البيئة، وكذا المشاركة في تقييم الدراسات والتحليلات حول برامج التفتيش، كما تساهم في ضبط

¹: المادة 101 من قانون 10/03، المرجع السابق.

²: المادة 34 من المرسوم 232/08، المرجع السابق.

وتحديد برامج التفتيش. وهذه السلطات أو الاختصاصات التي تضبط عمل التفتيش البيئي فإنها تزيد حتما في فعالية هذا العمل ويؤدي بالضرورة إلى تعزيز وتكريس حماية البيئة من الأخطار التي تهددها أو تلحق بها الأضرار المختلفة.

د- مهام مفتشي الأقسام الرئيسيون : فهم علاوة على المهام المسندة إلى مفتشي الأقسام في البيئة فإنهم يقومون بإعداد وإنجاز تحليلات أو دراسات حول تنفيذ برامج التفتيش، وكذلك اقتراح تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم ميدان تدخل التفتيش البيئي .

ويبدو واضحا أن نشاطات ومهام مفتشي الأقسام الرئيسيون تعتبر المحرك الفعلي لعمليات التفتيش في ميدان حماية البيئة بل و المؤطر والمنظر للأعمال والمهام التي يؤديها سلك مفتشي البيئة على اختلاف رتبهم¹.

وصفوة القول بالنسبة للدور الذي يؤديه مفتشو البيئة في الحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث على المستوى المحلي، فهو دور حساس وخطير في ذات الوقت بالنظر إلى طبيعة المهام المسندة لهم باعتبارهم يكونون دوما في قلب الحدث، وفي مقدمة كل الأجهزة والهيئات الإدارية لمواجهة المشاكل التي تعاني منها البيئة، التي هي في ازدياد وتنوع مستمر بازدياد وتنوع النشاط الإنساني، وبالتالي فهذه المهمة الصعبة تشكل لا محالة عبءا ثقيلا على مفتشي البيئة بصفة خاصة وعلى مديرية البيئة بصفة عامة، لهذا يتعين أن يتم تزويد مفتشي البيئة بالإمكانات المادية والفنية المتخصصة حتى تكون تدخلاتهم أكثر فعالية نظرا لتطور أساليب وأنواع الأنشطة، التي قد تشكل خطرا على سلامة البيئة بسبب التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم في الوقت الحاضر.

ثانيا: صلاحيات بعض الموظفين والأعوان في ميدان حماية البيئة: لا تنحصر نشاطات حماية البيئة على المستوى المحلي على ما يقوم به الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مفتشي البيئة في إطار ممارسة سلطات الضبط الإداري العام أو الخاص المخولة لهم قانونا، وإنما توجد فئة أخرى من الموظفين أو الأعوان الذين أهلهم القانون للقيام ببعض المهام والوظائف التي تساهم في حماية جزء أو عنصر من عناصر البيئة كأعوان الغابات الذين يمارسون الضبط الغابي أو مفتشو الصيد، أو بعض الأعوان الذين يمارسون مهام شرطة المياه أو شرطة العمران، ومفتشي التعمير، ومفتشو السياحة... الخ.

وكما دأبنا عليه في هذه الدراسة سنقتصر على ذكر البعض من هؤلاء الموظفين أو الأعوان الذين لهم سلطات ضبطية إدارية خاصة تتعلق بميدان حماية البيئة، ذلك أن مجال الدراسة لا يسمح بالتطرق لجميع سلطات الموظفين والأعوان الذين يملكون صلاحيات وسلطات ضبط إداري مرتبطة بحماية البيئة، ولهذا سنكتفي بالإشارة لصلاحيات البعض منهم فقط، كأعوان الضبط الغابي أو شرطة المياه أو مفتشي الصيد البحري.

¹: المادة 36 من المرسوم 232/08، المرجع السابق .

أ- **صلاحيات موظفي وأعوان الغابات:** أعطى المشرع صلاحيات واسعة لموظفي وأعوان الغابات في ميدان حماية الثروة الغابية والحلقاتية، وإن كانت طبيعة هذه المهام والصلاحيات متعلقة بقطاع الغابات، فإنها في واقع الأمر تقدم خدمات جليلة لحماية البيئة، إن لم نقل أنها تعتبر في حد ذاتها مهام وصلاحيات تؤدي إلى حماية البيئة مباشرة، وهذه المهام التي يقوم بها أعوان إدارة الغابات بمختلف رتبهم قد أشارت إليها أحكام القانون 12/84 المتضمن النظام العام للغابات، لاسيما في المادتين 62 و 63 اللتان حددتا الضبط الغابي، الذي يتولى تنفيذ وتطبيق أحكام هذا القانون؛ إذ أشارت إلى أنه يتشكل من أعضاء الهيئة التقنية لإدارة الغابات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، بالإضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية. وعليه فإن أعوان الغابات مكلفون بالبحث وبمعاينة الأفعال التي ترتكب خلافا لأحكام القانون 12/84، التي تمثل أيضا انتهاكا لقواعد حماية البيئة.

كما أن المرسوم 255/91 المؤرخ في 1991/07/27 المتضمن القانون الأساسي الخاص الذي يطبق على الموظفين المتتمين للأسلاك التقنية في إدارة الغابات¹، قد حدد بدقة أصناف ورتب هؤلاء الأعوان التابعين لإدارة الغابات وحدد مهامهم وصلاحياتهم، التي لا تخرج عن المفهوم العام الذي جاءت به المادة 06 من هذا المرسوم التي خولت لهم حق التدخل سواء بناء على أمر من المصلحة أو بمقتضى طلب لمعاينة المخالفات المتعلقة بالتشريع والتنظيم المكلفين بتطبيقه، بل الأكثر من ذلك أجاز لهم المشرع التدخل حتى خارج أوقات عملهم²، فوردت عدة مواد في هذا المرسوم تشير إلى مهام كل سلك من أسلاك هذه المصالح الإدارية، كالمادة 66 التي نصت على أنه: "يكلف رؤساء الفرز للغابات بإدارة الأعمال التقنية المتعلقة بالوقاية من أخطار تدهور الممتلكات الوطنية الغابية وحماية الثروة الغابية من أخطار الحرائق والتدهور وتوسيع الممتلكات الغابية على مستوى بلدية أو عدة بلديات". وبصفة عامة فإن جميع النصوص المتعلقة بحماية الثروة الغابية قد خولت للموظفين أو الأعوان التابعين لإدارة الغابات الصلاحيات الكفيلة بالتدخل في أي وقت؛ ليلا ونهارا في أوقات العمل وخارجها لأجل حماية هذه الثروة الهشة بطيئة النمو وسريعة التلف.

ب- **صلاحيات مفتشو الصيد البحري:** لقد أضحي الاهتمام بالصيد البحري وتربية المائيات يزداد يوما بعد يوم، نظرا لما لهذه الثروة من أهمية في تحقيق التوازن الايكولوجي (البيئي)، وتجسد هذا الاهتمام في الجزائر بإصدار المشرع لقانون خاص يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، وهو القانون 11/01 المشار إليه سابقا، والذي يهدف إلى تنظيم النشاطات المرتبطة بقطاع الصيد البحري من خلال تحديد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري وتربية المائيات³. ويهدف ضمان تطبيق أحكام هذا القانون

¹ : المرسوم التنفيذي 255/91 المؤرخ في 1991/07/27، المتضمن القانون الأساسي الخاص الذي يطبق على الموظفين المتتمين للأسلاك التقنية في إدارة الغابات، ج.ر، عدد 36 بتاريخ: 1991/07/31.

² : تنص المادة 06 من مرسوم التنفيذي 255/91 على مايلي: "يتدخل موظفو الغابات في اطار صلاحياتهم كما يمكنهم التدخل بأمر من المصلحة أو بمقتضى طلب لمعاينة مخالفات التشريع والتنظيم المكلفين بتطبيقهما، وفي حالة ارتكاب مخالفة يتعين على موظفي الغابات التدخل ولو خارج أوقات عملهم، ولذلك فهم يعتبرون تحت الخدمة ويجب عليهم إشعار رؤسائهم فورا بذلك".

³ : المادة 01 من القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المرجع السابق .

المنظمة للأنشطة المرتبطة بمجال الصيد، فإن المشرع عمد إلى إنشاء سلك مهم يتولى عملية المراقبة لنشاطات الصيد وتربية المائيات، وهو سلك مفتشي الصيد وهذا ما نصت عليه المادة 60 من القانون 11/01، وقد كلفهم المشرع صراحة بمراقبة نشاطات الصيد وتربية المائيات وأهلهم للبحث والمعاينة لمخالفات أحكام هذا القانون إلى جانب ضباط الشرطة القضائية، وقادة سفن القوات البحرية وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ¹.

وفي ظل المهام الرقابية المخولة لمفتشي الصيد فإذا ثبت لهم وجود مخالفة لأحكام قانون الصيد البحري وتربية المائيات، فإنهم يحررون محضر بهذه المخالفة كما لهم أن يقوموا بحجز منتوجات وآلات الصيد أو تربية المائيات المتعلقة بالمخالفة، وإذا واجهت مفتشي الصيد أية عراقيل وصعوبات من طرف المخالفين جاز لهم طلب المساعدة من القوة العمومية لمتابعة المخالفة أو حجز الآلات والعتاد المحضور أو المنتوجات المصادرة خلافا للقواعد القانونية المعمول بها، وعند الانتهاء من مهامهم يرسلون هذه المحاضر إلى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليمياً ونسخة أخرى إلى السلطة المكلفة بالصيد البحري. وتظهر أهمية صلاحيات مفتشي الصيد البحري بالنسبة لحماية البيئة في كون حرصهم وسهرهم على تطبيق أحكام القانون المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، يعتبر في حد ذاته حماية لعنصر مهم من العناصر الطبيعية للبيئة، وهذا يعتبر إسهام كبير في المحافظة على البيئة بوجه عام، غير أن هذه المهام ستكون ذات فعالية أكبر لو تتم بالتنسيق مع بقية المصالح المعنية بحماية البيئة.

ج- صلاحيات شرطة المياه: تعتبر حماية الموارد المائية من التلوث من المهام الأساسية، التي حولها المشرع لأعوان شرطة المياه التي أنشأها المشرع بموجب المادة 159 من القانون 12/05²، والتي تكون من أعوان تابعين للإدارة المكلفة بالموارد المائية، وقد أشارت المادة 160 من هذا القانون على أن أعوان شرطة المياه، يمارسون صلاحياتهم طبقاً لقانونهم الأساسي ولأحكام قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم لاسيما المادة 14 فقرة 3 و المادة 27 اللتان تمنحهم بعض سلطات الضبط القضائي.

الجدير بالذكر أن أعوان شرطة المياه لهم صلاحيات بالغة الأهمية، في حماية الثروة المائية من جميع الأخطار والأضرار التي قد تلحق بها بفعل الإنسان، بحيث أن المشرع أوكل لهم مهمة البحث والتحقيق ومعاينة المخالفات التي ترتكب خلافاً لأحكام قانون المياه إلى جانب ضباط وأعوان الشرطة القضائية³، ويحررون محاضر بهذه المخالفات ضد مرتكبيها، وفي إطار البحث عن هذه المخالفات ومعاينتها أجاز لهم المشرع الدخول إلى المنشآت والهياكل المستغلة بالمياه العمومية، ولهم أن يطلعوا على كل الوثائق الضرورية لأداء مهامهم، وفضلاً عن ذلك فإن أعوان شرطة المياه مؤهلون لتقديم كل شخص متلبس بجرم المساس بالأموال العمومية للمياه أمام وكيل الجمهورية أو ضباط الشرطة القضائية المختصة، بل أكثر من ذلك فإنه يحق لأعوان شرطة المياه أن يستعينوا بالقوة العمومية لممارسة مهامهم⁴.

¹: المادة 62 من القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المرجع السابق.

²: القانون 12/05 المؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج.ر، عدد 60 بتاريخ: 04/09/2005.

³: المادة 160 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

⁴: أنظر المراد 162 و 163 و 164 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

ونستنتج من خلال ما سبق، أن أعوان شرطة المياه يمكن أن يؤدي دوراً مهماً في حماية البيئة من خلال حماية الموارد المائية التي تعتبر عنصراً مهماً من عناصر البيئة.

المبحث الثاني: آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة.

حتى تتمكن سلطات الضبط الإداري المختلفة من أداء الدور المنوط بها في مجال حماية البيئة، فإن المشرع مكنها من الآليات والأدوات، التي تستعملها للتدخل في تحقيق أهدافها لحفظ النظام العام بعناصره الثلاثة أو تحقيق أغراض الضبط الإداري الخاص في بعض الحالات الأخرى، والتي يكون لها أثراً مباشراً أو غير مباشراً على حماية البيئة، وقد تترتب عدة آثار أو نتائج عن تدخل هذه السلطات الإدارية في ميدان حماية البيئة بشكل خاص، ولتفصيل هذه الأفكار سندرس الوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة (المطلب الأول)، ثم الجزاءات المترتبة عن هذا التدخل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة:

تملك سلطات الضبط الإداري بنوعيه عدة وسائل أو أدوات تستخدمها، لتحقيق أغراض الضبط الإداري العام بعناصره المعروفة أو لتحقيق أهداف الضبط الإداري الخاص، التي تؤدي في نهاية المطاف إلى حماية البيئة من جميع أشكال التدهور أو التلوث الذي يصيبها، وقد تكون هذه الوسائل قانونية (أولاً) أو تكون بشرية (ثانياً).

الفرع الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري في حماية البيئة:
قد تلجأ سلطات الضبط الإداري العام أو الخاص بغرض تحقيق أهدافها عند اتخاذ بعض التدابير والإجراءات التي تقيد حرية الأفراد ونشاطهم إلى عدة وسائل قانونية تقليدية، منها لوائح الضبط (القرارات التنظيمية) أو القرارات الفردية، أو استعمال القوة المادية في بعض الحالات¹، كما قد تلجأ إلى فرض بعض التقنيات القانونية الجديدة لضمان حماية البيئة.

أولاً: الوسائل القانونية التقليدية للضبط الإداري في حماية البيئة: تتمثل في لوائح الضبط، والأوامر الفردية، واستعمال القوة المادية (الجبرية).

أ- لوائح الضبط: وهي عبارة عن قواعد عامة ومجردة أمرة تهدف السلطة الإدارية من إصدارها حماية وحفظ النظام العام، وتعتبر أهم وسائل الضبط الإداري وأبرز مظهر لممارسة سلطات الضبط الإداري لدورها داخل المجتمع، على أن يكون من شأن هذه القواعد المساس بحريات الأفراد وحقوقهم على الرغم من أنها وردت بالصيغة العامة والصفة المجردة أو الموضوعية، لكنها في الأخير تتضمن تقييد على حرية ونشاط الأفراد²، وهذه اللوائح الضبطية ستتبع فيما بعد بقرارات فردية تستعملها سلطات الضبط الإداري بغرض تنفيذ الأحكام المقصودة من هذه اللوائح التنظيمية أو القوانين حسب الحالة.

¹: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 280 وما بعدها .

²: محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 162 .

ومن أمثلة هذه اللوائح الضبطية، اللوائح الخاصة بتنظيم المرور وحركة السير، أو اللوائح الخاصة بمراقبة المواد الغذائية لحماية المستهلك، أو اللوائح الخاصة بالمؤسسات أو المنشآت المصنفة المضرّة بالبيئة، أو بالصحة العمومية، وكذا اللوائح التي تتضمن قواعد متعلقة بالوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة... وغيرها.

إن المنظومة القانونية في بلادنا ثرية بهذا النوع من اللوائح التنظيمية منها المرسوم التنفيذي رقم 95/99 المؤرخ في 19 أفريل 1999 المتعلق بالوقاية من الأخطار المتصلة بمادة الأميونت¹، أو المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المؤرخ في 14/12/2004 الذي يحدد كفاءات نقل النفايات الخاصة بالخطرة²، وكذلك بعض القرارات الوزارية كالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 نوفمبر 1997 المتعلق بإجراءات مراقبة عمليات شحن البضائع الخطيرة وتفرغها³،... وغيرها من النصوص التنظيمية التي قد يصعب ضبطها أو جردها بهذه الدراسة.

غير أن هذه اللوائح تستمد أهميتها من كونها أداة قانونية فعالة بيد الإدارة، تستعملها كلما رأت أن النظام العام مهدد أو أن أغراض الضبط الإداري الخاص التي تهدف إلى تحقيقها مهددة، فتلجأ لهذا الأسلوب القانوني لتحقيق هذه الأغراض، وحتى بالنسبة لميدان حماية البيئة فإن اللوائح التنظيمية تساهم وتناسب تماما تنظيم المسائل المتعلقة بحماية البيئة، فإذا ثبت لسلطات الضبط الإداري العام أو الخاص أن نشاط ما يشكل خطرا على سلامة البيئة أو يعرضها للتدهور أو يحتمل أن يتسبب في أضرار لأحد عناصرها، فهنا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل بموجب لائحة تنظيمية لدرء هذا الخطر بتنظيم ذلك النشاط وإخضاعه للمقاييس التي تراعي حماية البيئة.

ب - القرارات الفردية: تعتمد سلطات الضبط الإداري في ممارسة نشاطها إلى اتخاذ قرارات فردية تتعلق بمراكز قانونية خاصة أي أنها تخاطب أو تمس فرد معين أو فئة من الأفراد معينين بذواتهم⁴، وهذه الوسيلة لا تعتبر مهمة لتنفيذ مهام سلطات الضبط الإداري العام أو الخاص فقط، بل إنها تكون أكثر أهمية بالنسبة لميدان حماية البيئة؛ أي أن الضبط الإداري البيئي يعتمد بشكل كبير وأساسي على الأوامر والقرارات الفردية في تنفيذ التشريعات والتنظيمات البيئية المختلفة .

وتأخذ القرارات الفردية الصادرة في مجال الضبط الإداري عموما والضبط الإداري البيئي خصوصا الصور التالية:

1- الحضر: يلجأ المشرع في حالات كثيرة بمناسبة حماية البيئة إلى حضر أو منع القيام ببعض النشاطات أو التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة، ويمكن أن يكون هذا الحضر مطلقا أو نسبيا؛ أما الحضر المطلق فمؤداه منع إتيان الفعل أو النشاط منعا تاما دون استثناء أو ترخيص

¹ : المرسوم التنفيذي 95/99 المؤرخ في 19/04/1999 المتعلق بالوقاية من الأخطار المتصلة بمادة الأميونت ج.ر، عدد 29، بتاريخ: 21/04/1999

² : المرسوم التنفيذي 409/04 المؤرخ في 14/12/2004 الذي يحدد كفاءات نقل النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر، عدد 81، بتاريخ: 19/12/2004.

³ : القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05/11/1997 المتعلق بإجراءات مراقبة عمليات شحن البضائع الخطيرة وتفرغها، ج.ر، عدد 05 بتاريخ: 03/01/1997.

⁴ : محمد الصغير بعللي، المرجع السابق، ص 280 .

إذا ما رأت الإدارة أنه له آثارا ضارة على البيئة، كحضر إلقاء القمامة في غير الأماكن المخصصة لها أو عدم إلقاء النفط في الأنهار أو البحار أو استعمال بعض المبيدات الحشرية الخطيرة أو استعمال بعض المواد الكيماوية الخطيرة في بعض الصناعات الغذائية، أو نقل النفايات الخطرة، كأن تستند السلطات الإدارية إلى المادة 51 من قانون 10/03 وتصدر قرار بمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات في المسطحات المائية المخصصة لتزويد المياه الجوفية، أما الحضر النسبي فيراد به منع القيام ببعض الأنشطة أو الأعمال التي يمكن أن تحدث آثارا ضارة بالبيئة في عنصر من عناصرها، إذ يتطلب الأمر الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة حسب إجراءات محددة سلفا، كما هو الشأن بالنسبة لطلب ترخيص لإقامة منشأة مصنفة يحتمل أن يكون لها تأثيرا سلبيا على البيئة، أو فتح محلات خطرة أو مضرة بالصحة أو مقلقة للراحة¹.

2- الإلزام: ويقصد بهذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد أو الأشخاص أصحاب المنشآت، بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلوث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها أو إلزام من يتسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة أثر التلوث وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه إن أمكن ذلك².

وتطبيقات هذا الأسلوب عديدة ومتنوعة كأن تعتمد سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة إلى إلزام أو أمر الوحدات الصناعية باتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف عن استعمال المواد المسببة في إفقار طبقة الأوزون، وهذا استنادا لنص المادة 46 فقرة 2 من القانون 10/03، أو إلزام بعض الأفراد أو المنشآت بعدم تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء عند استعمال بعض الماكينات أو الآلات أو مكبرات الصوت، أو كأن تلزم سلطات الضبط الإداري البيئي صاحب السفينة أو الطائرة التي تعرضت لحادث أو عطب في المياه الخاضعة للقضاء الوطني، باتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع أو وضع حد للأخطار التي قد تلحق بالساحل ومنافعه، وذلك تطبيقا لنص المادة 56 من القانون 10/03.

3- الترخيص (الإذن المسبق): ويعني به الإذن الذي تصدره الإدارة المختصة وتسمح بمقتضاه بممارسة نشاط معين، ولا يمنح هذا الترخيص إلا بتوافر عدة شروط يحددها القانون، وفي الغالب ما تدفع رسوم مقابل الحصول على الترخيص تكون ضمن شروط استصداره، وفي حالة غياب هذا الترخيص وقيام الشخص بمزاولة النشاط فقد يتعرض إلى ملاحقة إدارية أو قضائية تترتب عنها جزاءات إدارية أو جنائية مختلفة³.

وغالبا ما يسلم هذا الترخيص بعد استيفاء النشاط أو العمل للشروط أو المقاييس والمعايير البيئية المحددة قانونا التي تضمن حماية البيئة، كأن يمنح الترخيص بعد القيام بدراسة مدى التأثير على البيئة أو موجز التأثير أو التحقيق العمومي لبعض المؤسسات المصنفة التي من شأن نشاطها أن يلحق ضررا

¹: فوزي فئات و الشيخ بوسماحة، حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور بمجلة "إدارة" التي تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة

المجلد 18 العدد 1 لعام 2008، عدد 35 ص 28.

²: نواف كنعان، المرجع السابق، ص 92.

³: فوزي فئات والشيخ بوسماحة، المرجع السابق ص 29

بالبيئة أو أحد عناصرها¹، وهذا الترخيص قد يسحب أو يعلق من طرف الجهات المختصة في حالة ما إذا أخل الشخص أو صاحب المؤسسة أو المنشأة بالشروط والضوابط البيئية التي تحكم نشاطه، ويكون هذا التعليق أو السحب في هذه الحالة كجزء إداري أو قضائي عن مخالفة قواعد حماية البيئة. وهذا ما يستفاد من بعض أحكام مواد قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03².

4- الإبلاغ (أو الإخطار): قد يسمح المشرع للأفراد أو الأشخاص بالقيام بنشاطات وأعمال قد تكون لها تأثيرا على البيئة دون الحصول على رخصة مسبقة، و يكفي باشتراط إجراءات الإبلاغ أو الإخطار عنها سواء قبل أو بعد القيام بها، ومن خلال هذا الإبلاغ أو الإخطار تستطيع الهيئات الإدارية المختصة أن تراقب هذا النشاط وتستعد لمواجهة الأخطار التي قد يلحقها بالبيئة، وبالتالي فالإبلاغ نوعان سابق للنشاط ولاحق له³.

– **الإبلاغ السابق :** قد تلجأ سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة إلى إلزام الأفراد أو أصحاب المنشآت التي تمارس نشاط قد يؤثر على البيئة، بإخطار السلطة الإدارية مقدما قبل بدأ ممارسة النشاط لتكون هذه الأخيرة على دراية بالنشاط وآثاره، ويمكنها من الاعتراض على ممارسة النشاط محل الإخطار أو الإبلاغ أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من الإضرار بعناصر البيئة⁴.

والإبلاغ السابق يقترب من مفهوم الترخيص خاصة في حالة الإخطار عن النشاط أمام الإدارة المختصة وسكوت هذه الأخيرة وعدم الاعتراض على هذا النشاط، فهذه الحالة شبيهة بالترخيص الضمني، أما في حالة ما إذا اتخذت الإدارة المختصة موقفا إيجابيا بالرفض الصريح أو الاعتراض عن النشاط فهذا يعتبر بمثابة رفض الترخيص، كما قد يكون موقف الإدارة وسطا بأن لا تعترض على النشاط وإنما تتحفظ عليه بأن تشترط فيه التقيد ببعض الضوابط والمعايير التي تراها أكثر حماية للبيئة⁵.

غير أن الإخطار أو الإبلاغ السابق يعتبر أخف من الإذن السابق؛ على أساس أن صاحب النشاط يقوم به أولا ثم يخطر سلطة الضبط بما تم اتخاذه، ولا يفهم من الإبلاغ كإجراء ضبطي بيئي بأنه طلب الموافقة على النشاط، وإنما هو مجرد إخبار أو إحاطة الجهة الإدارية المعنية علما بالنشاط موضوع الإخطار (الإبلاغ)، وقد يقتصر دور الإدارة في هذه الحالة على مراقبة مدى صحة المعلومات والبيانات الواردة بالإبلاغ واستيفاء المشروع أو العمل للشروط والإجراءات القانونية الكفيلة بحماية البيئة⁶.

¹: كالمادة 21 و 74 من قانون 10/03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، المرجع السابق .

²: المادة 23 من قانون 10/03، المرجع السابق و المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 يضبط التنظيم المطبق

على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر، عدد 37 ، بتاريخ: 2006/06/04.

³: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 140 و 141 .

⁴: نواف كنعان ، المرجع السابق ص 95 .

⁵: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 140 .

⁶: نواف كنعان، المرجع السابق ص 95.

- **الإبلاغ اللاحق:** ويتحقق هذا الإجراء عندما يجيز القانون ممارسة النشاط دون إذن مسبق، لكن بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة محددة وهذا ما يسمح للسلطة الإدارية، الضابطة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة واتخاذ التدابير اللازمة لمنع التلوث أو تخفيف آثاره، والملاحظ أن هذا النوع من الإبلاغ يتمشى ويتجاوب أكثر مع مقتضيات الحريات العامة.

إن هذا الأسلوب أمثلته كثيرة ومتعددة خاصة في مجال حماية البيئة، منها إلزام المشرع مستغل منشأة معالجة النفايات بالإبلاغ الكتابي للوزير المكلف بالبيئة عن أسباب رفضه معالجة تلك النفايات الخاصة، وبعد الإطلاع على مضمون الإبلاغ يستطيع الوزير المكلف بالبيئة اتخاذ قرار بإلزام مستغل المنشأة بمعالجة تلك النفايات على حساب الحائز لها¹ أو كالحالة التي يلزم فيها ربان السفينة التي تحمل بضائعا خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبّر قرب المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها، أن يبلغ عن أي حادث ملاحي يقع في مركبه من شأنه أن يهدد بتلويث البيئة أو يضر بالمياه والسواحل الوطنية²، وكمثال عن الإبلاغ السابق نذكر طريقة التصريح التي نصت عليها المادة 24 من المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، التي أخضعت بعض المؤسسات المصنفة إلى نظام التصريح باستغلالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، والذي يجب أن يكون قبل 60 يوما على الأقل من بداية النشاط، ولذلك يبدو أن نظام التصريح الذي جاء به المشرع الجزائري يعتبر بمثابة الإبلاغ السابق يختلف عن طلب الرخصة، كما أن المادة 37 من ذات المرسوم ألزمت مستغل المؤسسة المصنفة التي تضررت من جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر، أن يرسل تقريرا بذلك إلى رئيس اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة يضمنه ظروف وأسباب الواقعة أو الحادث وآثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة والتدابير المتخذة لتفادي وقوع حوادث أخرى.

ج- الحوافز والوسائل الترغيبية : ويقصد بهذا النوع من الوسائل القانونية التي تستخدمها الهيئات الإدارية لفرض احترام البيئة وتجسيدها تلك المزايا المادية أو المعنوية لأي شخص أو منشأة، تقوم بعمل أو نشاط يعتبره القانون أو النصوص التنظيمية أن له أهمية في حماية البيئة ومكافحة التلوث أو الحد منه. ومن أمثلة ذلك أن تنظم الجهات الإدارية مسابقة في مجال معين لأحسن عمل، يدخل ضمن إطار نشاطات حماية البيئة كإنشاء جائزة وطنية في مجال حماية البيئة. والتحفيز يمكن أن يكون ماديا أو ماليا بأن تقرر الجهات الإدارية تخفيض الربح الخاضع للضريبة، بالنسبة للأنشطة التي تساهم في ترقية حماية البيئة، وقد تكون هذه التحفيزات في شكل تخفيض في الحقوق الجمركية بالنسبة للمؤسسات والمنشآت التي تستورد بعض الماكينات التي تساعد على تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري أو التقليل من التلوث بشتى صورته³.

¹: المادة 22 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق .

²: المادة 57 من قانون 10/03، المرجع السابق .

³: انظر المواد 76 و 77 و 78 من قانون 10/03، المرجع السابق .

وبالرغم من أهمية وفعالية هذه الوسائل والأدوات القانونية، فإنه قد تأتي بعض الظروف والأسباب التي تحتم على الإدارة اللجوء إلى استخدام القوة لإجبار الأفراد والمنشآت على حماية البيئة .

د- القوة المادية الجبرية: قد تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى وسيلة قانونية أخرى، تتمثل في التنفيذ الجبري بالقوة المادية لتنفيذ القوانين واللوائح وأوامر الهيئات الإدارية ونواهيها، والمراد بذلك استخدام القوة للحيلولة دون وقوع اعتداء على النظام العام الذي يعد النظام البيئي من أحد عناصره، وتعتبر هذه الوسيلة نموذجاً لنظرية التنفيذ المباشر أو الجبري للقرارات الإدارية، فهي إجراء استثنائي عن القاعدة العامة التي تفرض على الإدارة اللجوء إلى القضاء أولاً قبل استخدام القوة المادية¹ .

والأمثلة التطبيقية كثيرة في ميدان حماية البيئة نذكر منها الحالات التي تتدخل فيها سلطات الضبط الإداري بحجز أو مصادرة الآلات، التي تسبب في الإضرار بالبيئة كآلات حفر الآبار الارتوازية أو قوارب الصيد التي تكون غير مرخصة أو عندما تتدخل السلطة الإدارية بضبط وحجز المواد الاستهلاكية الفاسدة وإتلافها دون اللجوء إلى القضاء... وغيرها.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوسائل القانونية من الوسائل الفعالة المقررة قانوناً لإدارة لتحقيق أهدافها الضبطية، لكنه بالنسبة لمجال حماية البيئة من التلوث وما تقتضيه طبيعة هذه المسألة، فإن المشرع أوجد وسائل قانونية أخرى خاصة بهذا الميدان.

ثانياً: الوسائل القانونية الخاصة بحماية البيئة: نظراً للطابع الخاص لمشكلة البيئة مع التلوث المتميز بالتعقد والتجدد والانتشار السريع والخطورة العالية، التي قد تصل حتى إلى تهديد حق الإنسان في الحياة، فإن المشرع جاء بوسائل قانونية جديدة تستعملها سلطات الضبط الإداري لتحقيق حماية البيئة، وتتمثل هذه التقنيات القانونية الخاصة في دراسة مدى التأثير، وموجز التأثير، ودراسة الخطر، والتحقيق العمومي² .

أ- دراسة مدى التأثير: يعد إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في الكثير من دول العالم، من أهم الأدوات التي تهدف إلى ضرورة إدراج المعطيات والمتطلبات البيئية بمفهومها الواسع أو الضيق ضمن المشروعات التنموية بصفة عامة والمشاريع الصناعية بصفة خاصة قبل الشروع في إنجازها³ .

وبالرجوع لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 145/07 المؤرخ في 19 ماي 2007⁴، التي قد حددت مفهوم دراسة وموجز التأثير مع بقولها: " تهدف دراسة أو موجز التأثير إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني " .

¹: نواف كنعان ، المرجع السابق ص 99 .

²: أنظر نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 198/06 المرجع السابق ، وكذا المادة 21 من قانون 10/ 03، المرجع السابق .

³: قايد سامية ، المرجع السابق ص 86 .

⁴: المرسوم التنفيذي 145/07 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة

ج.ر، عدد 34 بتاريخ: 2007/05/22.

وعليه فإن المشرع الجزائري، قد حدد المقصود بهذه التقنيات القانونية التي وضعها بيد الإدارة حتى ترأب وتضبط ميدان التنمية والمشاريع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يشهدها المجتمع، وفق ضوابط ومقاييس بيئية وعلمية وقانونية محددة كفيلة بحماية البيئة. كما تضمن هذا المرسوم عدة أحكام تتعلق بمحتويات دراسة أو موجز التأثير على البيئة، بما في ذلك ضبط المشاريع الخاصة لدراسة التأثير على البيئة في الملحق الأول له.

ب- موجز التأثير: وهذا الإجراء لا يختلف عن دراسة مدى التأثير من حيث الطبيعة أو الهدف المرجو منه، كونه يعتبر وسيلة أو أداة قانونية وضعها المشرع بيد الإدارة لتمارس سلطاتها الضبطية في ميدان حماية البيئة، ولهذا جمع المشرع مفهومهما في نص المادة 02 المشار إليها سابقا .

غير أن أوجه الاختلاف بينهما يكمن من حيث حجم الأهمية المرتبطة بحجم المشروع ومدى تأثيره على البيئة، بدليل أن المشرع جعل الموافقة على موجز التأثير من اختصاص الوالي المختص إقليميا، بينما الموافقة على دراسة مدى التأثير تكون من اختصاص الوزير المكلف بالبيئة هذا من جهة¹، ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف جليا من خلال نوعية المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير المنصوص عليها في الملحق الأول عن تلك المشاريع التي تخضع لموجز التأثير المحددة في الملحق الثاني لهذا المرسوم، وكل من دراسة أو موجز التأثير تنجزان من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة لدى الوزارة المكلفة بالبيئة، وبعد فحصها من طرف مصالح هذه الأخيرة تعلن عن فتح تحقيق عمومي بشأنها.

ج- التحقيق العمومي: يعتبر هذا الأسلوب وسيلة تطبيقية ميدانية لحماية البيئة، بحيث يشترط المشرع بالنسبة لبعض الأنشطة التي تخضع للدراسة أو موجز التأثير، أن تقوم الهيئات الإدارية المختصة بفتح تحقيق عمومي حول المشروع وتعلم الجمهور بقرار فتحه، بالتعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي موقع المشروع، وكذلك النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين، ويحدد في هذا الإعلان موضوع التحقيق بالتفصيل (معلومات مفصلة عن المشروع المعني بهذا الإجراء)، وتحدد مدة التحقيق التي لا يمكن أن تتجاوز شهرا واحدا، والأوقات والأماكن المخصصة للجمهور لإبداء ملاحظاته حول المشروع².

إن هذه الوسيلة تمكن الهيئات الإدارية المختصة من تلقي كل الملاحظات أو التحفظات أو المعلومات أو المعطيات التي يقدمها الجمهور حول المشروع، وبناء عليها تكون لدى الإدارة المعنية معلومات كافية أو إضافية حول المشروع؛ فإذا رأت بأنه لا يضر بالبيئة فتوافق عليه وتصادق على دراسة أو موجز التأثير على البيئة أو ترفض ذلك، بحيث قد يكون هذا الرفض مبررا بناء على معطيات أو ملاحظات وردت إلى الهيئة الإدارية المختصة من خلال التحقيق العمومي. وعليه يظهر أن هذه الوسيلة مهمة جدا لأنها تمكن الجمهور من المشاركة في حماية البيئة باعتباره المعني الأول بهذا الموضوع.

¹ : المادة 18 من المرسوم 145/07، المرجع السابق.

² : انظر المادة 10 من المرسوم 145/07، المرجع السابق.

د- دراسة الخطر: اعتمد المشرع الجزائري هذا الأسلوب أو الإجراء الذي يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة. بموجب المرسوم 198/06 السابق ذكره¹، يهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، من جراء نشاط المؤسسة المصنفة مهما كان السبب داخليا أو خارجيا.

وتتمثل أهمية هذا الإجراء في كونه يسمح للجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة بممارسة سلطات الضبط الإداري بهذا الخصوص، ويتحقق ذلك بكون أن دراسة الخطر تتضمن ضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث والتخفيف من آثارها وكذا التدابير المتخذة للوقاية من الحوادث وتسييرها في حالة حدوثها. وتنجز هذه الدراسة من طرف مكاتب الدراسات والخبرة ومكاتب استشارات مختصة في المجال تكون معتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، بعد الإطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء، ويتحمل صاحب المؤسسة المصنفة تكاليف إنجاز هذه الدراسة².

وبناء على هذه المعطيات التي ترد إلى اللجنة من خلال إجراء دراسة الخطر، تستطيع الجهة المكلفة بتسليم رخص الاستغلال وهي اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة التي يرأسها الوالي أن تعترض على تسليم رخصة الاستغلال وترفض الطلب، إذا ما تبين لها أن نشاط المؤسسة أو وضعها يضر أو يسيء إلى البيئة أو من المحتمل أن يضر بها مستقبلا.

وصفوة القول فإن جميع هذه الوسائل القانونية التقليدية (كالخضر أو الإلزام أو الإبلاغ أو الترغيب والتحفيز) أو الوسائل الحديثة الخاصة بحماية البيئة، فإنها كلها تتماشى مع المبادئ المؤسسة لحماية البيئة التي أشرنا إليها في بداية هذه الدراسة وخاصة مبدأي الوقاية والحماية اللذين يعتبران من الأعمدة الأساسية لأي إستراتيجية أو سياسة ناجحة لحماية البيئة في أي دولة، ورغم ذلك يبقى للتأطير البشري دوره أيضا في هذا المجال.

الفرع الثاني: الوسائل البشرية للضبط الإداري في حماية البيئة:

إن تجسيد دور الهيئات الإدارية سواء المركزية منها أو اللامركزية في مجال حماية البيئة عن طريق استعمال وسائل الضبط الإداري، لا يتأتى إلا بتوافر الوسائل البشرية التي تعتبر المخطط والمحرك والمنفذ في آن واحد لحماية البيئة.

ولعل هذا ما يفسر أن أغلب النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة يشير فيها المشرع للجانب البشري أو الطاقم الذي يتولى تنفيذ سياسته في حماية البيئة، بوضع أحكامه القانونية موضع التنفيذ والتطبيق، ونظرا لتنوع مجالات حماية البيئة بسبب تنوع مشتملاتها، فإن المواد البشرية التي تستعين بها سلطات الضبط الإداري لحماية البيئة هي الأخرى متنوعة، غير أنه يمكن تصنيفها إلى صنفين: الصنف الأول تابع للمصالح الأمنية المختلفة، والصنف الثاني يتمثل في بعض الموظفين والأعوان الإداريين.

¹: أنظر المادتين 05 و 12 من المرسوم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة .

²: أنظر المواد 12، 13 و 14 من المرسوم 198/06، المرجع السابق .

أولاً: استعانة سلطات الضبط الإداري ببعض الموارد البشرية التابعة لمصالح الأمن:

بالفعل كثيراً ما تلجأ الإدارة في إطار ممارسة سلطاتها الضبطية الإدارية، لا سيما في مجال البيئة إلى الاستعانة ببعض الأجهزة الأمنية كالشرطة والدرك الوطني أو حتى الشرطة البلدية (الحرس البلدي) وفي حالات معينة حتى بأعضاء من قوات الجيش الوطني الشعبي، وحتى تنفادي الوقوع في تكرار الاختصاصات والصلاحيات بهذه الفئة من الإطارات البشرية التي تساهم بدورها في حماية البيئة في نطاق الحدود التي رسمها لها المشرع، سنشير فقط إلى بعض الأشخاص الذين يعتمد عليهم المشرع في تجسيد سياسته الخاصة بحماية البيئة.

أ- بالنسبة للشرطة والدرك الوطني: إن معظم النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة قد منحت صلاحيات لبعض أعضاء جهاز الشرطة والدرك الوطني في مجال حماية البيئة، كالقانون 10/03 الذي نص في المادة 101 منه، على أن ضباط الشرطة القضائية من بين المؤهلين لمراقبة مدى تنفيذ أحكامه والتحري عن المخالفات الواقعة على هذا القانون وإثباتها، وهذه الصفة حددها المادة 15 من الأمر 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، والتي تنصرف إلى محافظ الشرطة وضباط الشرطة والدرك الوطني وذو الرتب في الدرك الوطني، ومفتشي الشرطة وضباط الأمن العسكري وهذا دون الخوض في ذكر صلاحياتهم، كما أن القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم أعطى مهمة البحث ومعاينة المخالفات المرتكبة لأحكامه لضباط وأعوان الشرطة القضائية¹ وهذا دون إغفال المهام المنوطة برجال الضبطية القضائية في مجال البحث والتحري ومعاينة المخالفات المنتهكة لقواعد وأحكام القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه²، وقد خولها المشرع ذات المهام في قانون 12/84 المتعلق بالغابات لاسيما المادة 62 و63 منه، كما أن الدور الكبير الذي قد تؤديه هذه الأجهزة يكون في إطار المحافظة على النظام العام الذي من مقتضياته حماية البيئة؛ إذ غالباً ما تلجأ الإدارة إلى تسخير قوات أو عناصر هذه الأجهزة في حالة الإخلال بالنظام العام .

ب- بالنسبة لبعض أفراد الجيش الوطني الشعبي: فزيادة على الدور الذي تقوم به عناصر الدرك الوطني في حماية البيئة وكذلك بعض العناصر التابعة للأمن العسكري الحاملة لصفة الضبطية القضائية، فإن بعض الحالات الاستثنائية قد يتدخل الجيش مثلاً بطلب من الوالي في حالة عجز السلطات المدنية عن التحكم في حرائق الغابات وإخمادها³، كذلك المشرع قد حول لقادة السفن التابعين للقوات البحرية وكذا أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وأهلهم للبحث ومعاينة المخالفات المرتبطة بقانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري⁴، وهي ذات المهام المسندة أيضاً لضباط الشرطة القضائية، وعلى اعتبار أن النصوص كثيرة ومتعددة، فالأكيد أن هناك نصوص أخرى تفيد أن جهاز الشرطة أو الدرك الوطني

¹ المادة 37 من قانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير 29/90، المرجع السابق.

² المادة 37 من قانون 02/02 المؤرخ في 2002/02/05 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر، عدد 10، بتاريخ: 2002/02/12.

³ المادة 25 من المرسوم التنفيذي 45/87 ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، المرجع السابق.

⁴ المادة 62 من قانون 11/01 المؤرخ في 2001/07/03 يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر، عدد 36، بتاريخ: 2001/07/08.

وبعض إطارات الجيش الوطني الشعبي، تعتبر من الوسائل البشرية التي تعمل في حقل حماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث .

ج- بالنسبة للاستعانة بالشرطة البلدية (الحرس البلدي): لقد أحدث المشرع الجزائري هذه الهيئة التي جعلها تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لتساعده في تأمين النظام العام داخل إقليم البلدية، وتتولى مهام الشرطة الإدارية العامة والوقاية، لا سيما تنفيذ القوانين والتنظيمات. لقد أشار المرسوم 265/96 المتضمن إحداث الحرس البلدي وتحديد مهامه¹، وأنيطت بهذا الجهاز الذي حل محل الشرطة البلدية العديد من المهام، التي تعتبر ضمن أعمال حماية البيئة كالمواد 03 و 05 و 06 و 07 من المرسوم 265/96 ذاته.

ثانيا- الموظفين والأعوان الإداريين: ويأتي على رأس هذا الطاقم مسؤولي أو ممثلي الجماعات المحلية كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي (أ)، ثم الموظفين والأعوان التابعين للإدارة المكلفة بحماية البيئة (ب)، ثم بعض الموظفين والأعوان التابعين للمصالح الإدارية الأخرى (ج) .

أ- بالنسبة لممثلي الهيئات اللامركزية (الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي): انطلاقا من الصلاحيات الواسعة التي خولهم إياها المشرع لتحسيد حماية البيئة على المستوى الإقليمي لوحداتهم الإدارية اللامركزية، التي تم عرضها في المطلب السابق، فإنه وانطلاقا من ذلك فإن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبران من ضمن الموارد البشرية التي كلفها المشرع بحماية البيئة .

ب- بالنسبة الموظفين والأعوان الإداريين التابعين للمصالح الإدارية المكلفة بحماية البيئة: تضم الإدارة المكلفة بحماية البيئة طاقم إداري وتقني معتبر، يعمل كله على تسيير العمل البيئي سواء على المستوى المحلي أو المركزي، لكن طالما أن دراستنا تنصب على المستوى المحلي، فإننا نشير للطاقم الذي يعمل على المستوى المحلي، وعليه فالأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بحماية البيئة تنقسم إلى شعبتين: شعبة البيئة وشعبة الإقليم؛ فالأولى تشمل ثلاثة أسلاك وهم المهندسون، المفتشون، التقنيون، أما الشعبة الثانية فتشمل على مهندسي تهيئة الإقليم².

ج- بعض الموظفين والأعوان التابعين لبعض المصالح الإدارية الأخرى: قد يدخل ضمن الوسائل البشرية لسلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، بعض الموظفين والأعوان التابعين لمصالح إدارية أخرى غير المصالح الإدارية المكلفة بحماية البيئة، ونذكر منهم على سبيل المثال لا الحصر موظفي وأعوان وتقنيو إدارة الغابات الذين يمارسون مهام الضبط الغابي وفقا لأحكام المواد 62 و 65 و 67 من قانون 12/84 المتعلق بالغابات، أو مفتشو الصيد بالنسبة لمراقبة تطبيق أحكام القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات³، وكذلك مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والمهندسة المعمارية المنصوص عليهم في المادة 08 من القانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة

¹ المرسوم 265/96 المؤرخ في 03/08/1996 المتضمن إحداث سلك الحرس البلدي و يحدد مهامه، ج.ر، عدد 47 بتاريخ: 07/08/1996 .

² المادة 03 و 04 و 05 من المرسوم التنفيذي 232/08 المتضمن القانون الخاص بالموظفين المنتمين إلى الإدارة المكلفة بحماية البيئة وتهيئة الإقليم المرجع السابق

³ المادة 62 من القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات، المرجع السابق.

والتعمير 29/90 المشار إليه سابقا، وشرطة المياه المنصوص عليها في أحكام القانون المتعلق بالمياه¹، بالإضافة إلى الدور الكبير لمصالح الحماية المدنية الذي تقوم به في مجال مكافحة التلوث وبالنسبة عند وقوع الكوارث والنكبات كالحرائق والزلازل وانتشار الأوبئة... الخ، وهناك العديد من الأسلاك أو الموارد البشرية التابعة لبعض الأجهزة والمؤسسات الإدارية التي لا يمكن جردها أو الإشارة إليها جميعا في هذا الصدد.

في الأخير، يبدو جليا أن الطاقم البشري الذي يعمل في ميدان حماية البيئة متعدد ومتنوع وموزع على مختلف المجالات والميادين التي لها علاقة بحماية البيئة، بغرض تطوير معضلة التلوث البيئي ومحاولة القضاء عليها أو الحد من آثارها.

المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة عن تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي.

إن معرفة مدى فعالية تدخل سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة، يقتضي حتما تسليط الضوء على الجزاءات التي توقعها الهيئات الإدارية على المخالفين لقواعد حماية البيئة في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا في هذا المجال.

والملاحظ من خلال استقراء أهم النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة أن الجزاء القانوني الذي يترتب عن تدخلها للحفاظ على البيئة وحمايتها من أشكال التهديد والاعتداء عليها بضبط النشاطات الملوثة والتي تسبب أو قد تتسبب في الإضرار بالبيئة، فإما أن يكون الجزاء ذو طابع إداري وإما أن يكون الجزاء المترتب عن التدخل جزاء مدنيا أو جزائيا.

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية.

وتمثل الجزاءات التي تترتب عن تدخل سلطات الضبط الإداري الرامية إلى حماية البيئة ومكافحة التلوث أو التقليل منه، في توقيع أو فرض الغرامات المالية على الملوّثين أو الأشخاص المخالفين لقواعد حماية البيئة (أولا)، كما قد يتمثل الجزاء في توجيه إنذار أو تنبيه لهم (ثانيا)، وقد يكون الجزاء في بعض الحالات المساءلة التأديبية للمواطنين المقصرين في حماية البيئة (ثالثا)، ويمكن أن يظهر الجزاء الإداري في الإزالة لآثار المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى حالتها الأصلية (رابعا)، كما يمكن أن يتمثل الجزاء الإداري في الغلق المؤقت (خامسا) أو إلغاء الترخيص (سادسا) بالنسبة للأنشطة التي تتم خلافا لمقتضيات حماية البيئة، وفي حالات نادرة المصادرة والحجز للوسائل والمحاصلات الناجمة عن النشاطات المضرة بالبيئة (سابع).

أولا: توقيع الغرامة الإدارية: تقوم الهيئات الإدارية عند ممارسة صلاحياتها في مجال حماية البيئة بتوقيع جزاءات مالية على كل المخالفين لأحكام وقواعد حماية البيئة المعمول بها قانونا تتمثل في الغرامة الإدارية التي تعتبر صورة من صوره الشائعة التداول في مجال الضبط الإداري البيئي، والتي يقصد بها ذلك المبلغ المالي الذي تفرضه السلطات الإدارية المختصة على الأفراد أو أصحاب المنشآت التي ارتكبت الأفعال

¹ المادة 159 و 160 من قانون 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

والأعمال الملوثة التي تمثل انتهاكات ومخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، وهذا كبديل عن ملاحقتهم جزائيا أمام القضاء المختص وتتخذ الغرامة الإدارية عدة صور منها¹:

أ- يمكن أن تكون الغرامة المالية محددة من السلطة الإدارية الضابطة المختصة بصفة منفردة على المخالفين لقواعد حماية البيئة، كالغرامات التي تفرضها شرطة المرور المترتبة عن المخالفات التي يرتكبها السائق ويكون لها أثرا سلبيا بالبيئة، كالمركبات التي ينبعث منها الدخان الكثيف أو أصوات مزعجة نظرا لغياب عادم الصوت... الخ، فهنا مصالح الضبط الإداري تحرر مخالفة فورية يسدها المخالف فوراً².

ب- كما قد تكون الغرامة الإدارية في شكل مصالح بين المخالف والهيئة الإدارية، ومثال ذلك الغرامات التي تفرضها مصالح مديرية التجارة في إطار عمليات المراقبة، لبعض المحلات التجارية لقمع الغش، بحيث بعد تحرير المحضر يمكن أن تكون هناك مصالح بين هذه المصالح والمخالف ينجم عنه دفع هذا الأخير غرامة مالية بدلا عن إحالة الملف على القضاء الجزائي المختص³، وكذلك قد تتصور نفس الحالة بالنسبة للغرامات الإدارية التي تفرضها إدارة الجمارك والتي يمكن أن تكون محل مصالح جمركية (إدارية) بين إدارة الجمارك والمخالف للتشريع الجمركي⁴، مثل استيراد مواد أو نفايات معينة يكون محضورا استيرادها ويمكن أن تلحق أذى بالبيئة وهذه الغرامة الإدارية قد يحددها المشرع أو يترك للإدارة سلطة تقديرية في تقدير مقدارها، أو يبين المشرع المعايير التي تعتمد عليها الجهات الإدارية المختصة في تحديدها⁵، والغرامة الإدارية المترتبة عن قيام السلطات الإدارية بمهامها من أجل المحافظة على البيئة تعتبر وسيلة من وسائل تحقيق الردع الإداري البيئي، غير أن الملاحظ أن هذا النوع من الجزاء قد وجهت له عدة انتقادات، منها أنه غير فعال ولم يحقق الهدف من وراء توقيعه بحيث إن الملوثين يعتبرون هذه الغرامات الإدارية وكأنها تدخل ضمن تكاليف الإنتاج، وبالتالي فهي لا تخيفهم ولا تردعهم، ناهيك أن معظمها تكون زهيدة القيمة مقارنة بآثار الفعل الملوث للبيئة على صحة الإنسان وغيره من الكائنات الحية الأخرى، ولهذا نادى الكثير من الباحثين والمهتمين بحماية البيئة إلى رفع قيمة هذه الغرامات إلى المستوى الذي تصبح تحقق الهدف المرجو منها، وهو ردع المخالفين مع إلحاقها بإجراءات تحصيلها بصفة جبرية وسريعة لفائدة خزينة الدولة. لكنه وأمام هذه النقائص والصعوبات التي تعتري هذا النوع من الجزاءات الإدارية أوجد الفكر الإنساني المهتم بالبيئة أساليب جزائية أخرى.

ثانيا: الإنذار أو التنبيه: وهو أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي قد تلجأ الهيئات الإدارية إلى اتخاذها ضد المخالف لأحكام قوانين حماية البيئة ومضمون هذا النوع من الجزاءات الإدارية، هو تبيان وتذكير بمدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال، لأنه كثيرا ما ينجر

¹: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 542 .

²: المادة 45 و 90 من الأمر 14/01 المؤرخ 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، والمعدل والمتمم بالأمر 03/09 المؤرخ

في 2009/07/22، ج. ر، عدد 45، بتاريخ: 2009/07/29 .

³: المادة 86 و 93 من القانون 03/09 المؤرخ في 25/02/2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج. ر، عدد 15، بتاريخ: 2009/03/08.

⁴: المادة 265 من القانون 10/98 المؤرخ في 22/08/1998 المعدل والمتمم لقانون 07/79 المؤرخ في 21/07/1979 والمتضمن قانون الجمارك

⁵: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 542.

عن عدم الامتثال للإنذار أو التنبيه توقيع جزاءات إدارية أخرى موابية، تكون أكثر شدة وقساوة كالغلق وسحب الترخيص أو الحجز أو التدخل المادي أو الإزالة والتعويض المادي... الخ، بل قد تصحبها جزاءات جنائية¹، وتطبيقات هذا الأسلوب كثيرة في المنظومة القانونية الجزائرية الخاصة بحماية البيئة، فـقانون حماية البيئة رقم 10/03 مثلاً قد نصت صراحة أحكامه، على أن السلطة الإدارية المختصة قد توجه إنذار إلى صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، إذا تعرضت لعطب أو خلل أو حادث باتخاذ كافة التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار، وإذا لم يمثل للإعذار في الأجل المحدد جاز للسلطة الإدارية المختصة أن تقوم بهذه التدابير على نفقة المخالف (الذي لم يمثل للإعذار)، كما أن المشرع أجاز للوالي المختص إقليمياً بإعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع تصريح أو طلب رخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر في الآجال المحددة قانوناً، وبعد انقضاء الآجال ولم يستجيب للإعذار يمكن للوالي المختص أن يأمر بغلق المؤسسة².

ثالثاً: المساءلة التأديبية للموظفين والمسؤولين: وتمثل صورة من صور الجزاءات الإدارية التي توقع على الموظفين والعمال المقصرين في حماية البيئة أو المتسببين في تلويثها، وهذه المساءلة التأديبية قد تطال الموظفين الذين يشتغلون في تنفيذ قوانين حماية البيئة والإشراف عليها³، كمفتشي البيئة أو موظفي مديرية الصحة، كما قد تمس العمال الذين يشتغلون في المؤسسات العامة التي تكون من أنشطتها آثار ملوثة للبيئة⁴.

ولعل المثال الأقرب هو إمكانية مساءلة رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم قيامه بواجباته في حفظ النظام العام⁵ لعناصره الثلاثة والتي تم التأكيد على أن حماية البيئة يمكن إدراجها ضمن هذا المفهوم لأن النظام العام لا يتحقق ولا يتم حفظه في غياب حماية البيئة. **رابعاً: الإزالة:** غالباً ما يمنح المشرع الجهات الإدارية المختصة، إذا ما ثبت لديها أن ثمة أعمال أو نشاطات شرع فيها خلافاً لما تفرضه التشريعات والتنظيمات القانونية المقررة لحماية البيئة، أن تقوم بتكليف هذا المخالف بإعادة الأمور أو الأشياء إلى حالتها الأصلية وقد تمنحه أجلاً لذلك، وإذا لم يلتزم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، فيتم إلزامه بوقف العمل إدارياً أي من طرف السلطة الإدارية المختصة والتي تتولى إعادة الحال إلى ما كانت عليه، ويكون ذلك على حساب ونفقة المخالف والتي يتم تحصيلها بالطرق القانونية⁶.

وهذا الأسلوب من الجزاءات الإدارية قد أخذ به المشرع الجزائري في ميدان حماية البيئة، إذ غالباً ما يخول الإدارة حق التدخل لإزالة الضرر البيئي على نفقة وحساب المخالف (صاحب المشروع

¹: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 149.

²: المادة 56 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة المستدامة، المرجع السابق.

³: المادة 48 من المرسوم التنفيذي 198/06 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

⁴: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق 149 و 150.

⁵: المادة 69 و 81 من قانون 08/90 المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

⁶: سمير حامد الجمال، المرجع السابق ص 262.

أو النشاط)، بعد امتناعه عن إعدار الإدارة المختصة بضرورة إزالة الضرر البيئي وإعادة الوضعية إلى حالتها الأصلية ونذكر مثلاً في المادة 56 من قانون 10/03، التي أعطت للجهات الإدارية حق التدخل باتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع الأخطار بالمياه الخاضعة للقضاء الوطني بعد انقضاء الأجل المحدد في الإعدار، ويكون ذلك على نفقة مالك السفينة أو المركبة العائمة أو الطائرة التي يقع لها عطب أو خلل أو حادث في عرض المياه الخاضعة للقضاء الجزائري وكذلك الأمثلة كثيرة جداً في قانون التهيئة والتعمير، خاصة في حالات إلزام صاحب البناء الغير المرخص أو المبنى خلافاً لرخصة البناء بإزالة هذا البناء أو جعله مطابقاً لرخصة البناء، وإذا لم يمثل لذلك قد تتدخل السلطة الإدارية (رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي) يهدم هذا البناء ويكون على نفقة المخالف¹.

خامساً: الغلق المؤقت أو وقف النشاط: قد تضطر سلطات الضبط الإداري من أجل تأمين حماية البيئة والحفاظ عليها من جميع الأخطار التي تهددها، إلى إصدار قرار إداري بغلق المؤسسة أو المنشأة أو وقف العمل بها، بسبب مخالفتها لمقتضيات حماية البيئة الواردة بالنصوص القانونية السارية المفعول، وهو جزاء عيني يتمثل في منع المنشأة أو المؤسسة من مواصلة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسبب مخالفة متعلقة بهذا النشاط .

وقد حرص المشرع في كثير من الحالات على منح السلطة الإدارية إمكانية توقيع هذا الجزاء الإداري، نظراً لما له من فعالية بحيث أنه يضع حد للنشاط الضار بالبيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان والحيوان أو النبات.

وقد حرص كل من المشرع الجزائري والفرنسي على النص على هذا النوع من الجزاءات الإدارية، فبالنسبة للمشرع الفرنسي فإن المادة 13 من القانون رقم 1278 لعام 1963 الصادر بشأن المنشآت النووية، قد منحت وزير التنمية الصناعية والعلمية سلطة توقيع جزاء وقف العمل بأية منشأة عند الحاجة حيث تنص بأن "وزير التنمية الصناعية والعلمية بناء على اقتراح من وزير الصحة العامة أو الوزير الذي تتبعه مؤسسة يتولى في حالة الضرورة كل الإجراءات التنفيذية الواجبة نحو إيقاف أي متاعب وتحقيق الأمان اللازم وله أن يوقف تشغيل أي منشأة عند الحاجة"².

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فإن تطبيقات هذا الجزاء كثيرة نذكر منها ما نص عليه المشرع في المادة 25 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي حولت للوالي صلاحية توقيف سير المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة إذا تسببت في الأضرار بالبيئة ولم تستجيب للإعدار الموجه للمستغل لها³، كما نص المشرع على وقف نشاط المؤسسة أو غلقها في المادة 48 من المرسوم التنفيذي 198/06 السالف الذكر، التي نصت على أن الوالي يمكن أن يصدر قراراً بغلق مؤسسة مصنفة بعد عدم

¹ المادة 12 من القانون 05/04 المعدل و المتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، المرجع السابق.

² عادل الماهر الألفي، المرجع السابق ص 547 .

³ تنص المادة 25 / 2 من قانون حماية البيئة 10/03 على أنه " .. إذا لم يمثل المستغل في الأجر المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية ... " .

استجابة مستغلها للإعذار الموجه له بتسوية وضعية المؤسسة المصنفة، بإيداع تصريح أو طلب رخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر¹.

سادسا: تعليق أو سحب الترخيص: تستطيع الجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة عند ممارسة مهام الضبط الإداري البيئي، أن تتخذ قرارا بتعليق الترخيص أو سحبه بالنسبة لكل مؤسسة مصنفة أو منشأة قد يتسبب نشاطها في تلويث البيئة أو إلحاق الضرر بها.

وهذا الجزء الإداري الذي تتخذه الإدارة ضد المؤسسات والمنشآت المخالفة للقواعد البيئية المقررة قانونا، قد حرصت العديد من التشريعات على النص عليه بتمكين الهيئات والمؤسسات الإدارية للدولة من استعماله في بعض الحالات، وإذا توافرت شروطه ودواعيه كالمشرع الجزائري والفرنسي، فبالنسبة للمشرع الفرنسي، فقد نصت المادة 05 من قانون المنشآت النووية رقم 1228 لسنة 1963 على سحب الترخيص، إذا لم يكن وضع المنشأة في حالة عمل خلال الفترة المحددة فيه، أو إذا لم تستخدم لمدة مستمرة قدرها سنتين، ويتعين الحصول على ترخيص جديد طبقا للقواعد المقررة².

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد ورد النص على هذا الأسلوب في النصوص القانونية المرتبطة بحماية البيئة، كالمادة 56 من قانون حماية البيئة 10/03، التي تتكلم عن تراخيص الشحن أو التحميل أو تراخيص الغمر التي يسلمها الوزير المكلف بالبيئة، ونصت الفقرة الأخيرة منها على أن شروط تسليم واستعمال وتعليق وسحب هذه التراخيص تحدد عن طريق التنظيم.

كما أن المادة 23 من المرسوم التنفيذي 198/06 قد نصت على حالة تعليق رخصة الاستغلال وعلى سحبها، فتعليق رخصة الاستغلال يكون عندما تعين المصالح الإدارية المختصة وضعية غير مطابقة للتنظيم المعمول به والمطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة أو الأحكام التقنية الخاصة المحددة في رخصة الاستغلال، فتحرر هذه الهيئات الإدارية المختصة محضرا يثبت المخالفة (الأفعال المحرمة)، ويمنح أجلا لتسوية الوضعية وإذا انتهى هذا الأجل ولم يمتثل المستغل ويسوي هذه الوضعية غير المطابقة، تقوم الجهة الإدارية المختصة (اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة) بتعليق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

أما سحب رخصة الاستغلال فهو أشد خطورة من التعليق، ويكون السحب إذا لم يقيم المستغل بإزالة المخالفة أو بمطابقة مؤسسته في أجل 06 أشهر بعد تبليغه بتعليق رخصة الاستغلال للمؤسسة المصنفة، ومن آثار السحب لرخصة الاستغلال أنه يجب الحصول على ترخيص جديد إذا أراد المستغل استئناف نشاط المؤسسة المصنفة³.

¹: تنص المادة 48 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، المرجع السابق على أنه "... إذا لم يقيم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 47/44 أعلاه، يمكن الوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة".

²: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 549.

³: المادة 23 من المرسوم التنفيذي 198/06، المرجع السابق.

سابعا: الحجز أو التحفظ على وسائل النشاط ومحصلاته: قد تلجأ الجهات الإدارية عندما تمارس صلاحيات الضبط الإداري بغرض حماية البيئة، إلى مصادرة الآلات والمكينات المستعملة في النشاط الملوث للبيئة أو المخالف للقواعد المقررة لحماية البيئة، بل في بعض الحالات حتى مصادرة متحصلات وعائدات هذا النشاط المخالف والمضر للبيئة.

والأمثلة كثيرة نذكر منها مثال في ميدان حماية الغابات، بحيث أجاز المشرع لرجال الضبط الغلبي أن يقوموا بحجز الأشياء والحيوانات المحجوزة التي تستعمل أو ألحقت الضرر بالأموال الغابية، بل أن المشرع نص بأنه إذا لم تتم المطالبة بالحيوانات المحجوزة خلال 06 أيام فيأمر القاضي المختص ببيعها من طرف إدارة الأملاك الوطنية في أقرب سوق من مكان الحجز، وإذا لم يتم طلبها إلا بعد هذا البيع يبقى للمالكها (المخالف) أخذ حاصل البيع بعد اقتطاع المصاريف منه¹.

كما أن المشرع في ميدان حماية الثروة الحيوانية البحرية أو السمكية فإن القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، قد تضمن عدة أحكام تميز للأعوان المؤهلين والمكلفين بالبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، أن يقوموا بحجز الآلات والعتاد المحصور والمنتجات المصادرة خلافا لأحكام هذا القانون، بل حتى أجاز القانون لإدارة الصيد البحري أن تقوم على وجه السرعة حتى يبيع هذه المنتجات المصادرة ويودع مبلغ البيع بإدارة أملاك الدولة وإذا فصل القضاء بمصادرة هذه المنتجات فيبقى عائد البيع للدولة، وفي حالة القضاء بعدم المصادرة يعود هذا المبلغ إلى المالك (المخالف)².

ومنه نستنتج أن المشرع قد جاء بعدة أجهزة إدارية مختلفة، سواء من حيث الوسائل المادية والبشرية أو الطبيعة القانونية أو التخصص أو حتى المجال الذي تتولاه، ثم مكنها أيضا من صلاحيات أخرى مختلفة اتساعا وضيقا من جهة إدارية إلى أخرى، لكن كل جهة إدارية لها سلطات ضبط إداري تحولها حق فرض الجزاءات الإدارية المشار إليها سلفا، التي تعتبر سلاح مهم لمجابهة خطر التلوث والتدهور البيئي، الذي ينخر صحة وسلامة البيئة في بلادنا وفي العالم أجمع، غير أن تدخل سلطات الضبط الإداري قد تنجم عنه جزاءات أخرى غير إدارية قد تكون جزاءات مدنية أو جزائية تترتب على المخالف.

الفرع الثاني: الجزاء المدني والجنائي المترتب عن تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي.

إن تدخل سلطات الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة لا يترتب عنه جزاءات إدارية فقط، توقع على المخالف أو صاحب النشاط أو المؤسسة المخالفة لأحكام قواعد حماية البيئة المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات البيئية، وإنما قد يترتب على تدخله أيضا في توقيع جزاء مدني (أولا) كالتعويض والإزالة أو إعادة الحال كما كانت عليه قبل وقوع الفعل الملوث، وفي حالات كثيرة أخرى قد يترتب عن تدخله توقيع جزاءات جنائية (ثانيا) على المخالف لقواعد حماية البيئة كالغرامة والعقوبات السالبة للحرية والمصادرة... وغيرها .

¹: المادة 68 و 69 من قانون 12/ 84 المتعلق بالنظام العام للغابات، المرجع السابق .

² : المادة 64 و 66 من قانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المرجع السابق .

أولاً: الإعداد لتوقيع الجزاء المدني: إن العمل الذي تقوم به المصالح الإدارية المعنية بحماية البيئة سواء مباشرة أو بصفة غير مباشرة، يعتبر تمهيداً لتحميل المخالفين لقواعد حماية البيئة بتبعات أفعالهم وسلوكاتهم المضرّة بالبيئة في الحاضر والمستقبل، بمعنى أن تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي لمعاقبة وضبط المخالفات المرتكبة من طرف الأشخاص أو المؤسسات والمنشآت خرقاً لأحكام وضوابط حماية البيئة المقررة قانوناً، يعتبر عمل أساسي أو مؤسس لقيام المسؤولية المدنية وحتى الجزائية، ومنه قيام الجزاء المدني الذي يقع على ذمة هؤلاء المخالفين لمقتضيات حماية البيئة، والجزاء المدني المترتب عن الأفعال والأنشطة الضارة بالبيئة أو المخالفة لقواعد حمايتها، قد يتخذ عدة أشكال وهي: البطلان، والإزالة، والتعويض.

أ- البطلان: قد يظهر الجزاء المدني في صورة البطلان في جميع التصرفات المبرمة خلافاً لما أمرت به الأحكام القانونية، وهذه التصرفات لا تكون لها أية آثار قانونية فمثلاً العقد الذي يكون محله غير مشروع، بأن كان مخالفاً للنظام العام أو الآداب العامة فهو باطل ولا آثار قانونية تترتب عنه¹، فمثلاً لو كان موضوع العقد المبرم هو استيراد النفايات الخاصة بالخطرة من دولة معينة، فهنا هذا العقد باطل لأن هذا العمل محض ومخالف للنظام العام بدليل أن المادة 25 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها تنص صراحة على أنه "يمنع منعاً باتاً استيراد النفايات الخاصة بالخطرة..." وعلى ضوء ذلك فأي تصرف أو عقد يكون باطلاً وعدم الأثر لأنه مخالف للقانون.

وترتيب هذا الجزاء (البطلان) على التصرفات المضرّة للبيئة، من شأنه أن يوقف حركة النشاطات والأعمال الملوثة أو التي تشكل تهديداً على سلامة البيئة، وهذا ما يسبب إحجام الأفراد والمتعاملين الاقتصاديين عن التصرفات غير المشروعة، لأنه يترتب عليها البطلان على اعتبار أنه لا يمكن الاعتداد بها أصلاً في مواجهة الغير.

ب- التعويض: يعتبر صورة مهمة من صور الجزاء المدني المترتب عن مخالفة قاعدة قانونية تحمي حقاً عاماً أو حقاً خاصاً، والتعويض هو جزاء مدني تنفيذه مؤداه دفع مبلغ مالي للطرف المتضرر من الفعل المخالف للقانون، ويقوم على أساس الضرر الذي تحقق أياً كان عدد المسؤولين عنه، ويقدم جبراً للضرر وإعادة الأمور إلى الحالة التي كانت عليها قبل وقوع الفعل الضار².

والتعويض يعتبر من توابع قيام المسؤولية المدنية أو حتى الجزائية في جانب المخالف (المدني) إذ يلتزم كل من اقترف خطأً أو عملاً غير مشروع بتعويض من أضره ذلك الخطأ أو العمل غير المشروع، والمادة 124 من القانون المدني³ تعتبر قاعدة عامة في تأصيل المسؤولية المدنية إذ تقضي هذه المادة بأن كل من تسبب في إلحاق ضرر بالغير يلزم بالتعويض.

¹: ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق ص 148.

²: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 525.

³: المادة 124 من الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05/07 المؤرخ في 2007/05/13، ج.ر، عدد 31، بتاريخ 2007/05/13، بالنص على أن: "كل عمل أيا كان، يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض"

ونشير في هذا الصدد بأن قواعد المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة، تختلف عنها في الشريعة العامة (قواعد القانون المدني)، وهي تطرح إشكالات عويصة بالنسبة لحماية البيئة خاصة أنه في حالات كثيرة يصعب إثبات علاقة السببية بين الفعل الضار والنتيجة (الضرر البيئي) زيادة على أنه في غالب الأحيان يصعب تحديد مصدر التلوث (الفعل الضار) بصفة جازمة، وإذا عرف فنسب المسؤولية تبقى متفاوتة ولهذا أصبحت هذه المسؤولية المدنية التي قد يترتب عليها التعويض للطرف المضرور تقوم على مبدأ المسؤولية بدون خطأ، ولقد نص المشرع الجزائري على التعويض كجزاء مترتب عن المخالفات والأفعال والنشاطات، التي تخرق الأحكام والقواعد القانونية المقررة لحماية البيئة عندما مكن المشرع الجزائري الجمعيات من حق المطالبة بالتعويض عن الأفعال الماسة بالبيئة سواء يرفعها دعوى أمام الجهات القضائية للمطالبة بهذه التعويضات أو التأسيس كطرف مدني أمام القضاء الجزائي¹.

ج: الإزالة أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه: وهو نفس الجزء الذي قد يأخذ كذلك الطابع الإداري لأن الهيئات الإدارية قد تتدخل عن طريق سلطات الضبط الإداري التي حولها المشرع إياها وتقوم بإزالة الضرر البيئي أو التلوث، وهذا دون اللجوء إلى القضاء، كحالة هدم البناء الذي يتم دون رخصة، وهو المثال المشار إليه عند الكلام عن الإزالة في صورتها كجزاء إداري.

كما يمكن أن تكون الإزالة أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه صورة من صور الجزء المدني بحيث يترتب التزام مدني على المخالف، بأن يزيل مظاهر التلوث أو آثار الفعل الملوث ويعيد حالة الأشياء إلى طبيعتها الأصلية، التي كانت عليها متى كان ذلك ممكنا وإلا ألزم بدفع التعويض المناسب لذلك الضرر².

ثانيا: الإعداد لتوقيع الجزء الجنائي: في غالب الأحيان يؤدي عمل سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة إلى الملاحقة الجنائية للأشخاص المخالفين لأحكام وقواعد حماية البيئة، الواردة بالنصوص القانونية المختلفة المرتبطة بهذا الموضوع، بحيث يمكن اعتبار أن العمل القاعدي (الأولي) الذي تقوم به مصالح الضبط الإداري البيئي، يشكل أساس المتابعة والمحاكمة التي تتم لهؤلاء المخالفين (الجناة)، التي تتوج بأحكام جزائية ردعية قد تصل إلى العقوبات السالبة للحرية، فضلا عن الحكم بالغرامة أو بالغرامة والحبس معا، أو بمصادرة الوسائل والمعدات والآلات والمحصلات (المنتجات) المترتبة عن الفعل الضار بالبيئة، أو بإلزام المخالف بإعادة الحال لما كانت عليه سابقا متى كان ذلك ممكنا. وهي عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية، ونشير إلى أن الجزء الجنائي الذي تحكم به الجهات القضائية المختصة يكون اعتمادا على الأعمال الأولية لسلطات الضبط الإداري البيئي، التي

¹: المادة 36 و 37 و 38 من قانون 10/03 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

²: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 150.

تتولى مهمة البحث والتحري ومعاينة المخالفات التي يرتكبها الأفراد أو الأشخاص خلافا لما تفرضه قواعد حماية البيئة¹.

والجزء الجنائي الذي توقعه الجهات القضائية المختصة على المخالفين لأحكام حماية البيئة يظهر في شكلين إما في شكل عقوبات أو في شكل تدابير احترازية.

أ- **العقوبات:** يعول المشرع كثيرا على العقوبة في الردع الجنائي لأنها تؤدي دورا مهما في إصلاح المجرم وإعادة تأهيله واندماجه في المجتمع وتأخذ معظم العقوبات الجنائية المقررة في جرائم تلويث البيئة، إما صورة العقوبات السالبة للحرية والتي تتمثل في الحبس والسجن، وإما في صورة العقوبات المالية المتمثلة في الغرامة والمصادرة².

1- العقوبات السالبة للحرية (الحبس أو السجن): وتأتي هذه العقوبات في صدارة الجزاءات الجنائية التي أقرها المشرع على الأفعال الجرمية التي تمس بالبيئة، بحيث أن أغلب النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة أو المتصلة بها التي ضمنها المشرع أحكام جزائية تترتب عن مخالفة القواعد القانونية الكفيلة بحماية البيئة، وبالرجوع إلى هذه النصوص القانونية المختلفة نلاحظ أن المشرع غالبا ما يقرن عقوبة الحبس (السالبة للحرية) بعقوبة مالية كالغرامة أو المصادرة، وفي بعض الحالات يمنح المشرع القاضي السلطة التقديرية في الخيار بين توقيع عقوبة الحبس أو الغرامة على المتهم (المخالف)، وقانون حماية البيئة 10/03 غني بالأحكام الجزائية التي جمعها المشرع في الباب السادس من هذا القانون ابتداء من المادة 81 إلى غاية المادة 111 منه.

وعقوبة الحبس السالبة للحرية تكون مدتها حسب المشرع من 10 أيام إلى 03 أشهر بالنسبة للمخالفات المرتكبة خلافا لقواعد حماية البيئة المقررة لهذا القرار³، كما قد تكون العقوبات السالبة للحرية عقوبات جنحية تبدأ مدتها من 03 أشهر إلى 05 سنوات وهو الحد الأقصى للجنحة⁴ والأمر نفسه بالنسبة للنصوص القانونية الأخرى ذات العلاقة بحماية البيئة، غير أننا نشير في هذا الصدد بأن المشرع قد ضمن قانون العقوبات الجزائري عدة أحكام جزائية يمكن تصنيفها بدون أي صعوبة بأنها تعتبر من القواعد القانونية الهادفة لحماية البيئة من التلوث كالأعمال الإرهابية أو التخريبية التي نص عليها المشرع في المادة 87 مكرر، والتي ذكرت أو أعطت هذا الوصف الخطير لبعض الأفعال التي تعتبر مساسا بالبيئة وإلحاقا للضرر بها⁵، كالأفعال التي يكون الغرض منها بث الرعب وخلق جو انعدام الأمن

¹ المادة 101 من قانون 10/03 المرجع السابق، والمادة 53 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والمادة 62 من

قانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المرجع السابق... إلخ.

² عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 469.

³ المادة 81 من قانون 10/03، المرجع السابق.

⁴ المادة 93 من قانون 10/03، المرجع السابق.

⁵ المادة 87 مكرر من قانون العقوبات التي ذكرت الأفعال الموصوفة بأنها أفعال إرهابية كالاعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقائها عليها أو مياها بما فيها المياه الإقليمية من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان في خطر و المادة 413 التي جرمت الاعتداءات على النباتات التي تمت بفعل الإنسان... إلخ.

من خلال الاعتداء المعنوي أو الجسدي على الأشخاص وتعرض حياتهم للخطر والاعتداء على الأملاك العامة كحرق الغابات وغيرها من الأحكام الكثيرة والمتعددة في قانون العقوبات .

2- العقوبات المالية: هي العقوبات التي تصيب المحكوم عليه (المخالف للقاعدة القانونية) في ذمته المالية دون المساس بجسمه أو حريته أو منزلته الاجتماعية، وهي متعددة ومتنوعة وأهم هذه العقوبات المالية وأكثر شيوعا هي عقوبتي الغرامة والمصادرة، اللتان لهما دور مميز في مجال حماية البيئة.

2-1: الغرامة: تعني إلزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى الخزينة العمومية مبلغا ماليا يقدره الحكم القضائي جزاء على ما ارتكبه من جريمة ويكون الغرض من توقيعها الإيلاء لا التعويض، باعتبارها عقوبة جنائية تصيب مباشرة الذمة المالية للمحكوم عليه¹.

ويجب التمييز بين الغرامة الإدارية والغرامة الجزائية، فالأولى تفرضها السلطة الإدارية على المخالف لقواعد حماية البيئة دون اللجوء إلى القضاء، بينما الثانية فهي توقع من طرف القاضي (السلطة القضائية) على المخالف للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، التي يقابلها جزاء محدد بتلك النصوص القانونية وتعتبر الغرامة كجزاء جنائي مقرر على الأفعال التي تشكل خرقا وانتهاكا لقواعد حماية البيئة، التي يحكم بها على الفاعل المخالف (الجاني)، بقصد حرمانه من الكسب الذي حققه بصفة غير مشروعة بسبب إتيانه للفعل الملوث أو تكون هذه الغرامة كإعمال لقاعدة الغرم بالغرم؛ أي إنزال هذا العقاب بالجاني على سلامة البيئة وحرمتها مقابل الضرر الذي أنزله بالغير نتيجة اعتدائه على البيئة.

والغرامة وردت في تشريعات حماية البيئة في كثير من الدول ومنها التشريع الجزائري سواء في قانون حماية البيئة 10/03 أو في النصوص القانونية الأخرى ذات العلاقة بميدان حماية البيئة، فالباب السادس من قانون 10/03 وردت فيه الأحكام الجزائية المترتبة عن مخالفة قواعد هذا القانون، التي تنارة يلجأ المشرع إلى فرضها بصفة منفردة كجزاء ضد المخالف كما هو الحال في المادة 98، وتارة أخرى يفرضها لكن يقرها بعقوبة سالبة للحرية كالمواد 105، و106، و107، و108 من قانون 10/03، غير أنه في بعض الحالات يترك المشرع السلطة التقديرية للقاضي الناظر في ملف المخالفة، فله مطلق الحرية في أن يحكم على المخالف (الجاني) بالعقوبة السالبة للحرية مع الغرامة أو يحكم عليه بإحدهما، كالمواد 84 و93 و94... الخ من قانون 10/03 وفي نفس النهج اتبعه المشرع في النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بحماية البيئة. لكن حتى تكون هذه الغرامة مؤدية لدورها أو المقصود منها وهو ردع الجناة على البيئة يجب أن تكون مبالغ وقيم هذه الغرامات معتبرة، بحيث يصبح الأفراد أو المستثمرين وأصحاب المنشآت والمؤسسات يخشون فعلا إنزال هذا العقاب المالي بهم.

2-2 المصادرة: تلعب المصادرة كعقوبة جنائية دورا هاما في حماية البيئة، بحيث كثيرا ما يتم النص عليها كعقوبة تكميلية إلى جانب العقوبة الأصلية كالحبس أو الغرامة، ونعني بالمصادرة نقل ملكية مال

¹: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 483 .

من صاحبه جبرا عنه وإضافته إلى أملاك الدولة دون مقابل شرط أن يكون هذا المال المضبوط له صلة بجريمة¹، والمصادرة في مجال العقوبات الجنائية البيئية تظهر في صورة استيلاء الدولة بغير مقابل على بعض المعدات أو المواد والأشياء التي تعتبر من مصادر التلوث أو المستعملة في النشاط الملوث، كمصادرة الآلات والأجهزة المحصورة في الصيد البحري أو مصادرة بعض المبيدات الخطيرة في مجال الفلاحة²، أو مصادرة بعض منتوجات الصيد المخالف لقوانين وضوابط هذا النشاط ... الخ.

والمرجع الجزائري قد اعتمد هذا النوع من الجزاء وأقره في منظومته القانونية بصفة عامة وفي المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة بصفة خاصة، كالقانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات³، وكذلك نص عليها المشرع في قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁴.

وتبرز أهمية المصادرة في كونها تقضي على وسائل ومصدر التلوث من أساسه فتقضي بصورة نهائية على إمكانية استعمال تلك الوسائل والمواد والآلات المضرّة بالبيئة، ومنه فهي تشكل حماية فعلية وحقيقية للبيئة، كما أنها تعتبر عقوبة مالية رادعة للملوث (الجاني) خاصة إذا كانت الآلات والمعدات والوسائل ذات قيمة مالية عالية.

ب- التدابير الاحترازية: وهي الصورة الثانية للجزاء الجنائي بعد العقوبة، التي تعتبر الصورة الأولى له وإذا كانت العقوبة قديمة يقدم حياة الإنسان كونها نشأت منذ الأزل، فإن التدابير الاحترازية حديثة النشأة ويعرفها علماء العقاب بأنها " مجموعة الإجراءات التي يصدرها القاضي لمواجهة الخطورة الإجرامية الكامنة في شخص مرتكب الجريمة بغرض تخليصه منها"⁵. والمشرع الجزائري قد أخذ بهذا النوع من الإجراءات الجنائية في قانون العقوبات لاسيما المادة 01 التي تنص " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"⁶.

إن الغاية من اتخاذ التدابير الاحترازية ضد الجاني (المخالف)، هي ضمان عدم ارتكابه الجريمة مرة أخرى، وتحقيق هذه الغاية بعد تحقق المقصد القريب من اتخاذ هذه الإجراءات التأديبية، وهو إعادة تأهيل الجاني اجتماعيا بعد تخليصه أو تجريدته من خطورته الإجرامية بعدم السماح له بإعادة ارتكاب الأفعال المحرمة، لاسيما بعد اتخاذ التدابير المهنية ضده وغلق المؤسسة، أو نشر الحكم بإدانته.

وانطلاقا من طبيعة وأهداف هذه التدابير الاحترازية التي ترمي إلى الوقاية من خطورة الجاني الإجرامية، فإن العمل بهذه التدابير مناسب تماما للعمل به في مجال حماية البيئة ومكافحة التلوث، لهذا السبب عمدت معظم التشريعات إلى العمل بهذا الأسلوب الجزائي ومنها المشرع الجزائري الذي يعتمد

¹: عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 499 .

²: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 148 .

³: المواد : 66 و 67 و 68 من قانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات ، المرجع السابق .

⁴: المواد : 39 و 40 و 41 من قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، المرجع السابق .

⁵: إسحاق إبراهيم منصور، موجز في علم الإحرام و علم العقاب، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية سنة 1991 ص 157 و 160 .

⁶: الأمر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر، عدد 49 ، بتاريخ 1966/06/08.

عليهما كثيرا في سياسته الجنائية الرامية لحماية البيئة، وتتخذ هذه التدابير الاحترازية عدة صور نذكر منها:

1- غلق المؤسسة (المنشأة): يمثل جزاء الغلق أهم وأبرز التدابير العينية في ميدان التشريع الجنائي البيئي، ويقصد بهذا الجزاء منع المنشأة من ممارسة النشاط في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه جريمة تلويث البيئة، ومدلول ذلك أنه بموجب هذا التدبير الاحترازي يتم إبعاد المنشأة أو المؤسسة عن دائرة التعامل أو النشاط، طالما أنها كانت ميدان أو وسيلة أو سببا لقيام أنشطة ملوثة¹.

ونشير في هذا الشأن أن أسلوب الغلق مناسب تماما، خاصة بالنسبة لإشكالية توقيع الجزاء الجنائي أو قيام المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، بحيث يمكن اللجوء إليه وتوقيعه على الأشخاص المعنوية التي تسبب في تلويث البيئة أو تقوم بمخالفة أحكام وقواعد حماية البيئة.

ونظرا لفعالية هذا الجزاء في الحد من ظاهرة التلوث وشل يد مرتكبيها عن القيام بها، فإن أغلب التشريعات تبنت هذه الصورة من التدابير الاحترازية كالمشرع الفرنسي والمشرع الجزائري.

فالمشرع الفرنسي قد نص على هذا الجزاء في عدة مواد قانونية، نذكر منها على سبيل المثال المادة 24 من القانون رقم 842 سنة 1961 الصادر بشأن مكافحة التلوث الهوائي، بحيث نصت هذه المادة على الحكم بغلق المنشأة التي كانت سببا للتلوث الهوائي.

والمشرع الجزائري هو الآخر، تبني هذا النوع من الجزاء فمثلا في قانون حماية الصحة وترقيتها أجاز المشرع للقاضي أن يحكم على المؤسسة التي تخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمستخلصات المستخدمة في صنع المشروبات الكحولية بغلقها نهائيا مع مصادرة سلعها وعتادها وهذا فضلا عن العقوبات الأصلية الأخرى².

2- الحظر المهني (المنع من ممارسة النشاط): وهذا التدبير الاحترازي يتعلق بشخص المخالف المحكوم عليه جنائيا فهو ليس عينا، وبمقتضاه فإنه يمكن حرمان الشخص المخالف من بعض الحقوق والامتيازات التي تنصب على نشاطه المهني بتقييده أو حرمانه من ممارسته في حالة إتيانه لفعل مجرم.

ويقصد بتدبير الحظر المهني هو منع المحكوم عليه من مزاوله عمل أو نشاط معين أو مهنة، إذا ثبت أن سلوكه في هذا النشاط أصبح يمثل فعلا إجراميا محضورا قانونا وبات يشكل خطورة على أمن المجتمع واستقراره³. وقد عرف هذا النوع من الجزاء تطبيقات كثيرة في مجال حماية البيئة في العديد من النصوص القانونية بحيث تبناه العديد من المشرعين، فالمشرع الفرنسي قد نص على الحظر المهني كتدبير احترازي في عدة نصوص قانونية نذكر منها القانون رقم 633 لسنة 1975 الصادر بشأن النفايات

¹ عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 507. نقلا عن: ROGER Merle et ANDER Vitu, Traite de droit criminal,

Droit pénal spécial, cujas Paris 1982 p 1082 etc.

² المادة 261 من قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق، وقد نص المشرع على الغلق حتى في مرحلة التحقيق أنظر المادة 254 من نفس القانون.

³ عادل ماهر الألفي، المرجع السابق ص 512.

واسترداد المواد الأولية، الذي أجاز للمحكمة أن تأمر بحضر مزاوله النشاط المهني على المحكوم عليه كجزاء على ارتكاب الجرائم المحددة في المادة 64 من هذا القانون¹.

كما نص عليه المشرع الجزائري أيضا في قانون حماية الصحة وترقيتها 05/85 لاسيما المواد: 246 و262، وقد نص المشرع على منع من ممارسة النشاط في قانون حماية البيئة 10/03 عندما أجاز للقاضي أو المحكمة أن تأمر بمنع استعمال المنشآت أو عقار أو منقول آخر يكون مصدرا للتلوث الجوي²، كما أجاز المشرع لها ذلك بموجب المادة 102 من نفس القانون، التي مكنت المحكمة من أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على ترخيص في الشروط المنصوص عليها في المادتين 19 و20 من ذات القانون. ومنه فأسلوب الحضر أو المنع من ممارسة النشاط يشكل دعامة أساسية لحماية البيئة لوقايتها من أي تدهور قد يقوم به مستقبلا المحكوم عليه سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

وأخيرا نقول بأن الجزاءات التي رتبها المشرع على اختلافها مدنية أو جزائية أصبحت في كثير من الأحيان تبدو غير فعالة ولا تحقق المقصود من اتخاذها، لذلك يجب إعادة النظر فيها وجعلها متناسبة حقيقة مع حجم الأضرار الكارثية الناجمة عن التلوث، التي تصيب البيئة والكائنات الحية وغير الحية التي تعيش بها وفي مقدمتها الإنسان هذا من جهة، ومن جهة أخرى مقارنتها بالفوائد الجمة والأرباح الخيالية التي أصبحت مغرية للملوثين من نشاطاتهم المضرة بالبيئة. وهذا ما جعل الكثير من المهتمين بحماية البيئة ورجال القانون ينادون بإعادة النظر في هذه الجزاءات والعقوبات، التي يجب أن تكون أكثر صرامة وشدة في وجه الملوثين الذين ينجون الأرباح على جماجم الخلق.

SAHLA MAHLA

المصدر الأول للطالب الجزائري



¹: PRIEUR Michel, op.Cite page 203...etc.

²: المادة 85 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق .

الخاتمة:

إن الجزائر تملك ترسانة قانونية محترمة في ميدان حماية البيئة، التي جاءت تنفيذا لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية البيئة، لهذا السبب رسمت السلطات العمومية السياسة الوطنية لحماية البيئة، التي تعتمد في تجسيدها على الجهود التي تقوم بها الأجهزة والهيئات الإدارية للدولة، بل تعتمد بشكل أساسي على الجهود الكبير الذي تقوم به الهيئات اللامركزية في حماية البيئة على المستوى المحلي، إلى جانب بعض الجهات الأخرى المشاركة في هذه المهمة الوطنية والإنسانية على المستوى المحلي، من خلال التدخل في مجالات كثيرة ومتنوعة، بحيث يمثل هذا التدخل حماية مباشرة للبيئة أو حماية غير مباشرة لها بحماية أحد عناصرها، ويكون هذا التدخل باستعمال الصلاحيات والمهام التي خولها المشرع لهذه الهيئات اللامركزية أو الجهات المشاركة لها بغرض تحقيق حماية البيئة أو ترقيتها وتعزيزها بالقضاء على التلوث أو الحد منه وكنا قد توصلنا إلى أن الهيئات اللامركزية كالببلدية والولاية قد لا تستطيع القيام بكل هذه الأدوار المنوطة بها في آن واحد، وخاصة الدور الخاص بحماية البيئة، الذي يتطلب عناية خاصة وفائقة وسهر وحرص من نوع خاص نظرا لطبيعة المشاكل البيئية المعقدة والشائكة.

لهذا لجأ المشرع إلى الاستعانة بمجهودات جهات أخرى تشارك في حماية البيئة على المستوى المحلي، كالمصالح الخارجية للدولة سواء المكلفة مباشرة بالبيئة كالمفتشيات الجهوية للبيئة أو مديريات البيئة للولايات التابعة للوزارة المكلفة بالبيئة أو المصالح الخارجية الأخرى التابعة للوزارات الأخرى، التي تتولى تسيير قطاع معين فيمكنها أن تساعد على حماية أحد مكونات البيئة. كمديرية الري أو مديرية الغابات أو مديرية المصالح الفلاحة أو مديرية الصحة والسكان،... وغيرها.

غير أنه ورغم كل هذه الهيئات الإدارية إلا أن الوضع البيئي ببلادنا لا يبعث على الارتياح، حتى ولو أن هذه السلطات الإدارية قد مكنتها المشرع من استعمال سلطات الضبط الإداري بمختلف أنواعه التي تسهل تجسيد وتنفيذ قواعد حماية البيئة وفرضها على الجميع، ومنحها العديد من الآليات والوسائل القانونية المختلفة التي تسمح لهذه الهيئات الإدارية بالتدخل في حماية البيئة، بل أجاز لها حتى التدخل بتوقيع الجزاءات الإدارية على كل من تسول له نفسه الإضرار بالبيئة، فضلا على أن تدخلها يمهّد لتوقيع الجزاءات المدنية كالبطلان أو التعويض والإزالة بل إن تدخلها قد يمهّد حتى لتوقيع جزاءات جنائية على الجاني على البيئة من طرف القضاء المختص، قد تكون عقوبات سالبة للحرية وفي بعض الحالات قد تصل إلى أشد العقوبات، بسلب حق الحياة بالنسبة لبعض الجناة أو الملوّثين الذين أرادوا سلب حياة بني البشر جميعا، كعقوبة الإعدام في بعض الجرائم البيئية. لكن الأمر المحير أنه بالرغم من كل هذه الجهود، وفي وجود هذه الترسانة القانونية الثرية والأجهزة والهيئات الإدارية المكلفة بتطبيقها والتنظيمات المشاركة في العمل البيئي بيد أن الأمور تزداد سوءا يوما بعد يوم...؟، وهو الأمر الذي يدعونا إلى المزيد من التفكير في مصير الإنسان ومآل البيئة التي يعيش بها.

وصفوة القول أن أهم ماتوصلت إليه في هذه الدراسة أن قضية حماية البيئة ومكافحة التلوث مسألة عويصة جدا تمتاز بالغموض وتشابك أسباب ظهورها وصعوبة تحديد آثارها خاصة المستقبلية منها، كما أنه في غالب الأحيان قد يصعب التحكم في آثارها، خاصة إذا كانت طبيعة التلوث قد تتجاوز الحدود الإقليمية للهيئات اللامركزية، بل أحيانا قد تتجاوز حدود الدولة الواحدة كما هو الحال بالنسبة لتلوث الهواء أو المياه... الخ .

لهذا سجلنا من خلال هذه الدراسة أن الهيئات اللامركزية لا يمكنها لوحدها مجابهة ظاهرة التلوث البيئي رغم الصلاحيات المخولة لها وهذا ما جعل المشرع بمنح بعض الجهات الإدارية والتنظيمات الجموعية بعض الصلاحيات والمهام الرامية لحماية البيئة على المستوى المحلي بغرض التغلب على مشكلة التلوث البيئي.

ورغم كل ذلك توصلنا إلى أن الوسائل المتوفرة المادية والبشرية أثبتت الواقع أنما غير كافية أو غير فعالة، لأنها لا تتماشى مع حجم السلطات القانونية التي حولها المشرع لهذه الهيئات والدليل على ذلك أن مستويات التلوث البيئي في ارتفاع مستمر على نحو أصبح يهدد سلامة البيئة والحياة الإنسانية، وعليه يمكن القول بإيجاز: "أن هناك خللا" في العمل البيئي في الجزائر حال دون وجود نجاعة في تدخل الهيئات الإدارية اللامركزية والهيئات الأخرى المشاركة في حماية البيئة على المستوى المحلي ويبدو أن عدم نجاعة تدخل الهيئات اللامركزية بمفردها أو بمعية الجهات المشاركة لها في حماية البيئة على المستوى المحلي مرده إلى الأسباب التالية:

1- غياب التنسيق الحقيقي والفعلي بين الهيئات والمصالح الإدارية المعنية بمسألة حماية البيئة .

2- طغيان الأفكار التنموية على حساب أفكار ومبادئ حماية البيئة لدى مسؤولي الهيئات الإدارية وتغليبهم للجانب التنموي على الجانب البيئي.

3- نقص الإمكانيات المادية المتاحة للهيئات اللامركزية والجهات الأخرى المشاركة لها في ميدان حماية البيئة للقيام بالدور المنوط بها على أكمل وجه.

4- معاناة أغلب الهيئات الإدارية اللامركزية منها واللامركزة من نقص الموارد البشرية وخاصة المؤهلة لأداء العمل البيئي بإحكام، لأنهم يحتاجون إلى تكوين متخصص يتلاءم وطبيعة هذا العمل المتخصص.

5- شعور الملوئين ببساطة الجزاءات المترتبة عن الأعمال الملوثة للبيئة.

فبعد رصد أهم المعوقات أو النقائص التي أدت إلى غياب نجاعة تدخل الهيئات الإدارية بمختلف أنواعها في مجال حماية البيئة رغم وجود ترسانة قانونية محترمة، من شأنها أن تكفل حماية البيئة فإنه يتعين علينا أن نحاول تقديم بعض الاقتراحات تتمثل في اتخاذ مجموعة من الخطوات بغرض تحقيق نجاعة حقيقية لتدخل الهيئات الإدارية في حماية البيئة، لتأمين حماية فعلية وشاملة للبيئة أو أي عنصر من عناصرها بالقضاء على التلوث أو على الأقل الحد منه. ونحمل هذه الاقتراحات فيما يلي:

1- التفكير في إيجاد آليات قانونية تفرض التنسيق الحقيقي بين مختلف الهيئات الإدارية المعنية بحماية البيئة.

2- اقتراح إنشاء مفتشية بلدية للبيئة تكون على مستوى كل بلدية لتكون أقرب إلى مكان التلوث، بحيث تستطيع التكفل بالمشكل البيئي في مصدره وفي أسرع وقت ممكن، بينما تبقى مديريات البيئة للولايات تتولى تنسيق العمل البيئي على مستوى الولاية، لأننا نعتقد أن التسلسل الهرمي للإدارة البيئية مبتور في القاعدة، في حين أن العمل البيئي الجاد لا بد أن ينطلق من البلدية كونها الهيئة القاعدية للدولة.

3- إعادة النظر في الجزاءات الإدارية والجنائية التي ينبغي تشديدها في وجه المخالفين حتى تحقق الردع العام والخاص المرجو من توقيعها، خاصة أن الجاني على البيئة بمثابة الجاني على الإنسانية جمعاء.

4- ضرورة إشراك المواطن والجمعيات والأحزاب السياسية بصفة فعلية في العمل البيئي، لأن القضاء على معضلة التلوث لا يمكن أن تتحقق إلا بتضافر جميع الجهود في الدولة، نظرا لتعدد هذه الظاهرة الشائكة والغامضة المعالم والنتائج.

5- تفعيل أكثر العمل الجهوي في ميدان حماية البيئة، لأنه يساعد على تجاوز التقسيم الإداري الكلاسيكي الذي في غالب الحالات لا يتماشى مع طبيعة الأخطار والمشاكل البيئية.

6- الاستفادة من تجارب الشعوب والدول التي حققت نتائج مرضية في مجال مكافحة التلوث وتعزيز التشاور والتنسيق بين مختلف المنظمات الحكومية وغير الحكومية الوطنية منها وحتى الدولية المهمة بحماية البيئة، خاصة في حالات الأخطار البيئية التي قد تتجاوز إمكانات وقدرة الدولة في مواجهتها كحالات الكوارث والأحداث وحوادث التلوث الخطيرة كانتشار الأوبئة والزلازل وتلوث المياه البحرية بالمواد البترولية... إلخ.

وفي الأخير ننوه بالجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية في ميدان حماية البيئة في الجزائر، التي تحتوي على مجال بري وهوائي ومائي شاسع، ليس بالأمر السهل ضمان حمايته من التلوث، لكنه كذلك ليس بالأمر المستحيل متى توفرت الإرادة والنوايا الصادقة بالتكفل بهذا الملف الحيوي، الذي لا يقل أهمية عن الملف التنموي الذي وضعت الدولة موضع التطبيق، لأنه لا قيمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في غياب البيئة السليمة الخالية من التلوث، لكون المواطن في الأول والأخير يغلب صحته وسلامة حياته على مظاهر الترف والرفاهية التي تنشدها التنمية.

قائمة المراجع

* النصوص القانونية /

الدستور:

- الدستور الجزائري المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج.ر. 76 بتاريخ: 1996/12/18 المعدل والمتمم

القوانين:

1- القانون 02/81 المؤرخ في 1981/02/14 المتضمن تعديل وتنظيم الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 والمتضمن قانون الولاية ج.ر، عدد 7 بتاريخ: 1981/02/17.

2- القانون 09/81 المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم للأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، ج.ر، عدد 27 بتاريخ: 1981/07/07.

3- القانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر، عدد 26، بتاريخ: 1984/06/26.

4- القانون 05/85 المؤرخ في 1985/02/16، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر، عدد 08، بتاريخ: 1985/02/17.

5- القانون 08/90 المؤرخ 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد 15 بتاريخ: 1990/04/11

6- القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد 15، بتاريخ: 1990/04/11

7- القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52، بتاريخ: 1990/12/02.

8- القانون 31/90 المؤرخ في 1990/12/04، المتعلق بالجمعيات، ج.ر، عدد 53، بتاريخ: 1990/12/05.

9- القانون 10/98 المؤرخ في 1998/08/22 المعدل والمتمم للقانون 07/79، المؤرخ في 1979/07/21، المتضمن قانون الجمارك، ج.ر، عدد 61 بتاريخ: 1998/08/23.

10- القانون 11/01 المؤرخ في 2001/07/03 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج.ر، عدد 36، بتاريخ: 2001/07/08 .

11- القانون 14/01 المؤرخ 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، والمعدل والمتمم بالأمر 03/09 المؤرخ في 2009/07/22، ج.ر، عدد 45، بتاريخ: 2009/07/29.

12- القانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر، عدد 77 بتاريخ: 2001/12/15 .

- 13- القانون 02/02 المؤرخ في 02/02/2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر، عدد 10، بتاريخ: 2002/02/12 .
- 14- القانون 10/03 المؤرخ 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 43، بتاريخ: 2003 /07/20 .
- 15- القانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 المعدل والمتمم للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 51، بتاريخ: 2004/08/15 .
- 16- القانون 12/05 المؤرخ في 2005/08/04 المتعلق بالمياه، ج.ر، عدد 60، بتاريخ: 2005/09/04 .
- 17- القانون 03/09 المؤرخ في 2009/02/25 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر، عدد 15 بتاريخ: 2009/03/08 .

الأوامر:

- 1- الأمر 155/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر، عدد 48، بتاريخ: 1966/06/10، المعدل والمتمم بالقانون 22/06 المؤرخ في 2006/12/20، ج.ر، عدد 84، بتاريخ: 2006/12/24 .
- 2- الأمر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر، عدد 49، بتاريخ: 1966/06/10، المعدل والمتمم بالقانون 23/06 المؤرخ في 2006/12/20، ج.ر، عدد 84، بتاريخ: 2006/12/24 .
- 3- الأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، ج.ر، عدد 06، بتاريخ: 1967/01/18 .
- 4- الأمر 38/69 المؤرخ في 22 /05/ 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، عدد 44، بتاريخ: 1969/05/23 .
- 5- الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، ج.ر، عدد 78، بتاريخ: 1975/10/30، المعدل والمتمم بالقانون 05/07 المؤرخ 2007/05/13، ج.ر، عدد 31، بتاريخ: 2007/05/13 .

المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية:

- 1- المرسوم 156 /74 مؤرخ في 1974/07/12، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج.ر، عدد 59، بتاريخ: 1974/07/23 .
- 2- المرسوم 119/77 مؤرخ في 15 /08/ 1977، ينهي مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج.ر، عدد 64، بتاريخ: 1977/08/21 .

- 3- المرسوم 267/81 في 10/10/1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنفاوة والطمأنينة العمومية، ج.ر، عدد 41، بتاريخ: 1981/10/13.
- 4- المرسوم 373/83 المؤرخ في 28/05/1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والحفاظة على النظام العام، ج.ر، عدد 22، بتاريخ: 1983/05/31.
- 5- المرسوم 44/87 المؤرخ في 10/02/1987 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق ج.ر، عدد 07، بتاريخ: 1987/02/11.
- 6- المرسوم 45/87 المؤرخ في 10/02/1987 ينظم وينسق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج.ر، عدد 07، بتاريخ: 1987/02/11.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 195/90 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد قواعد تنظيم مصالح الفلاحة في الولاية وعملها. ج.ر عدد 26 بتاريخ 1990/06/27.
- 8- المرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر، عدد 26 بتاريخ: 1991/06/01 .
- 9- المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر، عدد 26، بتاريخ: 1991/06/01.
- 10- المرسوم التنفيذي 255/91 المؤرخ في 27/07/1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص الذي يطبق على الموظفين المتتمين للأسلاك التقنية في إدارة الغابات، ج.ر، عدد 36، بتاريخ: 1991/07/31.
- 11- المرسوم التنفيذي 183/93 المؤرخ في 27/07/1993 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة ويحدد مهمتها وعملها، ج. ر، عدد 50، بتاريخ: 1993/07/28.
- 12- المرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27/01/1996 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج. ر عدد 07، بتاريخ: 1996/01/28.
- 13- المرسوم التنفيذي 60/96 المؤرخ في 07/01/1996 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج. ر عدد 07 بتاريخ: 1996/01/28.
- 14- المرسوم التنفيذي 265/96 المؤرخ في 03/08/1996 المتضمن أحداث سلك الحرس البلدي يحدد مهامه ج.ر عدد 47 بتاريخ: 1996/08/07.
- 15- المرسوم التنفيذي 95/99 المؤرخ في 19/04/1999 المتعلق بالوقاية من الأخطار المتصلة بمادة الأميونت، ج.ر عدد 29 بتاريخ: 1999/04/21.
- 16- المرسوم التنفيذي 493/03 المؤرخ في 17/12/2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27/01/1996 والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج.ر عدد 80 بتاريخ: 2003/12/21.

- 17- المرسوم التنفيذي 409/04 المؤرخ في 2004/12/14 الذي يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر، عدد 81 بتاريخ: 2004/12/19 .
- 18- المرسوم 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، ج.ر عدد 07 بتاريخ: 1996/01/28.
- 19- المرسوم التنفيذي 145/07 المؤرخ في 2007/05/19 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر، عدد 34 بتاريخ: 2007/05/22 .
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 232/08 المؤرخ في 2008/07/22 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر ، عدد 43 بتاريخ: 2008/07/30.

* الكتب:

الكتب بالعربية:

- 01- ابتسام سعيد المكاوي، جريمة تلويث البيئة (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2008.
- 02- أحمد بابكر الشيخ أحمد، تلويث البيئة وموارد المياه من منظور قانوني، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة 2005.
- 03- أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة (في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر)، دار الكتب القانونية، مصر 2008.
- 04- إسحاق إبراهيم منصور، موجز في علم الإجرام وعلم العقاب، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية 1991.
- 05- السيد قنديل سعيد، آليات التعويض عن الأضرار البيئية (دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية)، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية طبعة 2004.
- 06- الشيخلي عبد القادر، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة التربوية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى 2009.
- 07 - الإمام البخاري، صحيح البخاري، تحقيق محمود الجمل، مكتبة الصفا، الطبعة الأولى، القاهرة 2003
- 08 - الإمام مسلم، صحيح مسلم، كتاب المقدمة، باب تغليظ الكذب على الرسول (ص) الحديث الرابع، دار ابن حزم للطباعة، لبنان طبعة 2010
- 09- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار المعلم للنشر والتوزيع، عنابة، دون طبعة عام 2004.
- 10- راغب الحلو ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، مصر، طبعة 2002

- 11- زكي زكي حسن زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان وكيف عاجلها الإسلام، دار الفكر الجامعي، مصر الطبعة الأولى 2004.
- 12- سعدان علي، الحماية البيئية من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر الطبعة الأولى 2008
- 13- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2009.
- 14- عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2009
- 15- عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1990.
- 16- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري (سلسلة دروس العلوم القانونية معهد العلوم القضائية والإدارية)، بجامعة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 2000.
- 17- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2007.
- 18- محمد حسين عبد القوي، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، مصر طبعة 2002
- 19- محمد عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، دون طبعة، القاهرة 1984
- 20- محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2009.
- 21- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، بالإسكندرية، دون تاريخ ودون طبعة.
- 22- محمود صالح العدلي، موسوعة حماية البيئة في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي الجنائي والفقهاء الإسلاميين (دراسة مقارنة)، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2009.
- 23- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر الطبعة الرابعة 2006.
- 24- هلال أشرف، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، مصر، الطبعة الأولى 2005.
- 25- هنوني نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 2001.
- 26- ياسر محمد فاروق الميناوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة 2008.

* الأطروحات والمذكرات:

- 1- رزاي سعاد، إشكالية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع نقود ومالية، كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008.
- 2- رزق أسماء، آليات تمويل سياسات حماية البيئة في الجزائر (دراسة حالة ولاية بسكرة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2008/2007.
- 3- سعيداني شبيحة، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2000.
- 4- سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، بكلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر عام 2005 .
- 5- قايدي سامية، التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية والبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو عام 2002/2001.
- 6- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر جويلية 2007.

SAHLA MAHLA

* المقالات:

- 1- بن ناصر يوسف، معطية جديدة في التنمية المحلية لحماية البيئة، مقال منشور بالمجلة الجزائرية، الجزء 33 العدد 3 الصادر عن جامعة الجزائر لسنة 1995.
- 2- فوزي فتات والشبيخ بوسماحة، حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور بمجلة "إدارة" التي تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18 العدد 1 لعام 2008، العدد 35.
- 3- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مقال منشور بمجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية المجلد 3.

* المنتقيات والمؤتمرات:

- 1- أبو فاسة سليمان، عبد القادر خليل، البيئة وآليات حمايتها لأجل تنمية مستدامة، الملتقى الوطني حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة معهد علوم التسيير، المركز الجامعي بالمدينة أيام 6 و7 جوان 2006.

- 2- محمود حسام محمود لطفي، المفهوم القانوني للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين 25-26 فبراير 1992، الحماية البيئية في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مجموعة أعمال المؤتمر القاهرة 1992 .
- 3- المؤتمر الإقليمي حول جرائم البيئة في الدول العربية، المنعقد بالجمهورية اللبنانية بمدينة بيروت في 17 و18 مارس 2008.

* المواقع الالكترونية:

- الموقع الالكتروني الذي تمت زيارته يوم 20/05/2010 www.arabparliaments.org/arabic
- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مقال منشور بمجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية المجلد 3، العدد 1 ص 82، المنشورة على شبكة الانترنت بالموقع الإلكتروني [http:// www.sharjah.ae/ arabic](http://www.sharjah.ae/arabic) . والذي تمت زيارته بتاريخ : 2010/04/09 على الساعة : 23.35

* القواميس:

القواميس باللغة العربية:

- 1- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الرابع، مصر. دون تاريخ.
- 2- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ج 3، القاهرة طبعة 1986.
- 3- قاموس المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، طبعة 41، 2005.
- ثانيا/ باللغة الفرنسية:

A/ Ouvrages:

- 1- LIPIETZ Alain, vert espérance: L'avenir de l'écologie politique, éd la découverte, paris 1993.
- 2- MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, la voiser 4^{ème} édition paris ,2008 p 08 .
- 3- POLI-BROC Aurélia, Guide pratique du droit de L'environnement berger – levraut, paris 2003.
- 4- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 4^{ème} éd, Dalloz 2001.

B/ Thèses:

- FERCHICHI Wahid, Le service public de l'environnement, Thèse de doctorat, Faculté de Droit, Université de Tunis 3, 1999/2000.

C/ Articles:

- 1- BEN MANSOUR Abderrahmen, La préservation du milieu marin,

in "Etudes et recherches en droit de l'environnement", Travaux de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, 1994.

- 2- BIDOU PASCALE Martin, le principe de précaution en droit international de l'environnement, Revue générale de droit international public, N° 03, 1999.
- 3- KACHER Abdelkader, Des crimes de l'humanité contre la vie, in revue des sciences juridiques et administratives, Faculté de droit, Université Tlemcen, N°1, 2003.
- 4- MARIE-LAURE Lamber-Habib, Décentralisation Constitutionnelle et Environnement, Revue juridique de l'environnement, Société française pour le droit de l'environnement, N°1, 2004.
- 5- REDDAF Ahmed, DE quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative de droit de l'environnement en Algérie, in revue des sciences juridiques et administratives, Faculté de droit, Université Abou bekr Belkaid, Tlemcen, N° 01, 2003.
- 6- SAMMAR Naserddine, la consécration législative du principe de précaution dans le droit algérien, annales de la faculté de droit Constantine N° 06, 2005 .

D/ Dictionnaires:

SAHLA MAHLA

1- Lang man dictionary of contempary English Ed 1984.

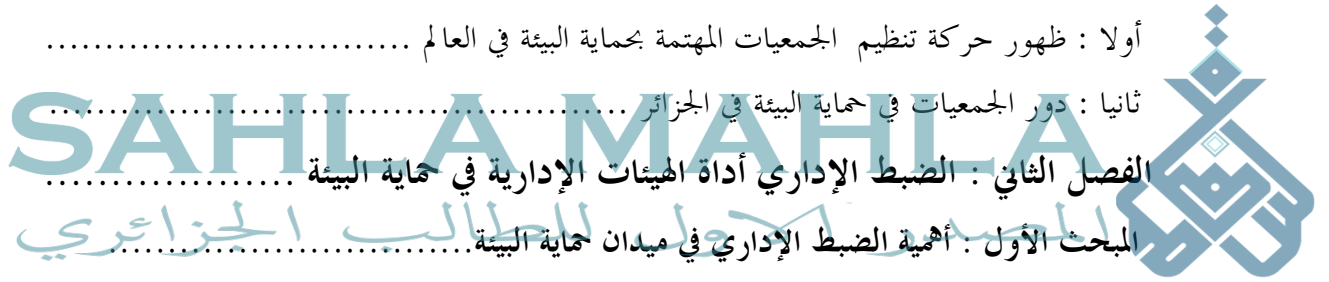
2- Le petit Robert, 1 paris 1991.



01	المقدمة
06	الفصل التمهيدي: ماهية حماية البيئة
07	المبحث الأول: مفهوم التلوث البيئي
07	المطلب الأول: مفهوم البيئة
07	الفرع الأول: تعريف البيئة
07	أولا : تعريف البيئة لغة
08	ثانيا : تعريف البيئة اصطلاحا
09	ثالثا : تعريف البيئة قانونا
10	الفرع الثاني : عناصر البيئة
10	أولاً: البيئة البرية
11	ثانيا : البيئة المائية
11	ثالثا : البيئة الهوائية
12	المطلب الثاني : مفهوم التلوث
13	الفرع الأول: تعريف التلوث
13	أولاً: التلوث لغة
13	ثانيا : التلوث اصطلاحا
14	ثالثا : التلوث قانونا
14	الفرع الثاني : أنواع التلوث
15	أولاً : التلوث الأرضي
15	ثانيا : التلوث الهوائي
16	ثالثا : التلوث المائي
17	المبحث الثاني: مفهوم حماية البيئة
17	المطلب الأول: المقصود بحماية البيئة
18	الفرع الأول : ظهور فكرة حماية البيئة
18	أولاً : حماية البيئة في العصور القديمة
19	ثانيا : حماية البيئة في العصر الحديث
22	الفرع الثاني : أهداف حماية البيئة
23	المطلب الثاني : المبادئ المؤسسة لحماية البيئة

23	الفرع الأول: المبادئ الوقائية لحماية البيئة
24	أولا : مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي
24	ثانيا : مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية
24	ثالثا : مبدأ الاستبدال
24	رابعا : مبدأ الإدماج
24	خامسا : مبدأ النشاط الوقائي و تصحيح الأضرار البيئية
25	سادسا : مبدأ الحیطة
25	سابعا : مبدأ الإعلام والمشاركة
26	الفرع الثاني : المبادئ التدخلية أو العلاجية المقررة لحماية البيئة
26	أولا : مبدأ الاستبدال
26	ثانيا : مبدأ الملوث الدافع
28	الفصل الأول : دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة
29	المبحث الأول : الهيئات اللامركزية المتدخلية في حماية البيئة
29	المطلب الأول : دور البلدية في حماية البيئة
29	الفرع الأول : اختصاصات البلدية المتعلقة بحماية البيئة في القانون البلدي
30	أولا : اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة في القانون البلدي لسنة 1967
32	ثانيا : اختصاصات البلدية في ظل القانون 09/81 المعدل والمتمم للقانون البلدي لعام 1967
33	ثالثا : اختصاصات البلدية المتعلقة بحماية البيئة في ظل القانون البلدي رقم 08/90
36	الفرع الثاني : اختصاصات البلدية في قانون حماية البيئة والقوانين ذات الصلة بها
36	أولا : اختصاصات البلدية الواردة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
37	ثانيا : اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة الواردة في قانون حماية الصحة وترقيتها
39	ثالثا : اختصاصات البلدية المرتبطة بحماية البيئة الواردة بقانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها
41	المطلب الثاني : دور الولاية في حماية البيئة
41	الفرع الأول : اختصاصات الولاية المتعلقة بحماية البيئة في قانون الولاية
41	أولا : اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية لسنة 1969
44	ثانيا : اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية 02/81
45	ثالثا : اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون الولاية 09/90
48	الفرع الثاني : اختصاصات الولاية في قانون حماية البيئة وبعض القوانين ذات الصلة بها
48	أولا : اختصاصات الولاية في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
49	ثانيا : اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في قانون الغابات
52	ثالثا : اختصاصات الولاية المرتبطة بحماية البيئة في ظل قانون التهيئة والتعمير

56	المبحث الثاني: الجهات المشاركة للهيئات اللامركزية في حماية البيئة على المستوى المحلي
56	المطلب الأول: دور المصالح الإدارية الخارجية في حماية البيئة على المستوى المحلي
56	الفرع الأول: المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة
56	أولا : دور المفتشيات الجهوية في حماية البيئة
58	ثانيا : دور مديرية البيئة للولاية
59	ثالثا : اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة
61	الفرع الثاني : المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بشكل غير مباشر
61	أولا : دور مديرية الصحة في حماية البيئة
62	ثانيا : دور مديرية التعمير والبناء في حماية البيئة
63	ثالثا: دور مديرية المصالح الفلاحية في حماية البيئة.....
64	المطلب الثاني: دور التنظيمات السياسية و الجمعوية في ميدان حماية البيئة
64	الفرع الأول: دور الأحزاب في مجال حماية البيئة
64	أولا : بروز الأحزاب في حماية البيئة على المستوى الدولي
66	ثانيا : دور الأحزاب في مجال حماية البيئة في الجزائر
66	الفرع الثاني : دور الحركة الجمعوية في ميدان حماية البيئة
67	أولا : ظهور حركة تنظيم الجمعيات المهتمة بحماية البيئة في العالم
68	ثانيا : دور الجمعيات في حماية البيئة في الجزائر
71	الفصل الثاني : الضبط الإداري أداة الهيئات الإدارية في حماية البيئة
72	المبحث الأول : أهمية الضبط الإداري في ميدان حماية البيئة.....
72	المطلب الأول: ماهية الضبط الإداري
72	الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري
72	أولا : تعريف الضبط الإداري
73	ثانيا : عناصر الضبط الإداري
75	الفرع الثاني : أنواع الضبط الإداري
75	أولا : الضبط الإداري العام والخاص
76	ثانيا : الضبط الإداري الوطني و المحلي
77	المطلب الثاني: دور سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة
77	الفرع الأول: صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام في ميدان حماية البيئة
77	أولا : سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي المرتبطة بحماية البيئة
83	ثانيا : سلطات الضبط الإداري للوالي المرتبطة بحماية البيئة



85	الفرع الثاني: صلاحيات الضبط الإداري الخاص في ميدان حماية البيئة.....
85	أولا : صلاحيات مفتشي البيئة في ميدان حماية البيئة
87	ثانيا : صلاحيات بعض الموظفين والأعوان في ميدان حماية البيئة
90	المبحث الثاني : آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة
90	المطلب الأول : وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة
90	الفرع الأول : الوسائل القانونية للضبط الإداري في حماية البيئة
90	أولا : الوسائل القانونية التقليدية للضبط الإداري في حماية البيئة
95	ثانيا : الوسائل القانونية الخاصة بحماية البيئة
97	الفرع الثاني : الوسائل البشرية للضبط الإداري في حماية البيئة
98	أولا : استعانة سلطات الضبط الإداري ببعض الموارد البشرية التابعة لمصالح الأمن
99	ثانيا : الموظفين والأعوان الإداريين
100	المطلب الثاني : الجزاءات المترتبة عن تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي
100	الفرع الأول : الجزاءات الإدارية
100	أولا : توقيع الغرامة الإدارية
102	ثانيا : الإنذار أو التنبيه
102	ثالثا : المساءلة التأديبية للموظفين والمسؤولين
102	رابعا : الإزالة
103	خامسا : الغلق المؤقت أو وقف النشاط
104	سادسا : تعليق أو سحب الترخيص
105	سابعا : الحجز أو التحفظ على وسائل النشاط وممتلكاته
105	الفرع الثاني : الجزاء المدني والجنائي المترتب عن تدخل سلطات الضبط الإداري البيئي
106	أولا : الإعداد لتوقيع الجزاء المدني
107	ثانيا : الإعداد لتوقيع الجزاء الجنائي
113	الخاتمة:
116	المراجع :
124	الفهرس :

SAHLA MAHLA

المصباح الأول للطالب الجزائري



الملخص:

تمتاز المشكلات البيئية الناجمة عن التدهور أو التلوث البيئي بالغموض والتشابه في أسباب ظهورها وصعوبة تحديد آثارها خاصة المستقبلية منها، كما أنه في غالب الأحيان قد يصعب التحكم في آثارها خاصة إذا كانت طبيعة التلوث قد تتجاوز الحدود الإقليمية للهيئات اللامركزية، بل أحيانا قد تتجاوز حدود الدولة الواحدة، كما هو الحال بالنسبة للتلوث الهوائي أو المائي... الخ .

وبالتالي فالهيئات اللامركزية لا يمكنها لوحدها مجاهدة ظاهرة التلوث البيئي رغم الصلاحيات المخولة لها، وهذا ما جعل المشرع يمنح بعض الجهات الإدارية الأخرى وحتى التنظيمات الجمعوية بعض الصلاحيات والمهام الرامية لحماية البيئة على المستوى المحلي بغرض التغلب على مشكلة التلوث البيئي أو على الأقل تطويقه والحد من آثاره الخطيرة .

لاسيما أن العمل البيئي على المستوى المحلي هو العمل الأساسي والقاعدي لإنجاح سياسة حماية البيئة في الجزائر التي لا تتحقق إلا بتوفير الوسائل والإمكانات المادية والبشرية بالقدر الكافي الذي يتناسب وحجم الصلاحيات أو السلطات القانونية المخولة للهيئات الإدارية المعنية بحماية البيئة .

Résumé:

Les problèmes d'environnement résultant de la chute ou bien de la pollution d'environnement se caractérisent de l'obscurité et de la complication de trouver les raisons de son apparition et la difficulté de déterminer ses conséquences, et surtout les prospectifs, comme il est généralement très difficile de contrôler ses effets, surtout si la nature de la pollution, peut aller au-delà des limites territoriales des organes décentralisés, et parfois dépassent les frontières de même pays tel que la pollution soit atmosphérique ou hydrique ...

Alors que les organes décentralisés ne peuvent pas se confronter tous seuls au phénomène de la pollution d'environnement, malgré les attributions que lui confère c'est ce qui fait que le législateur donne quelques autres organes administratifs, et même aux organisations associatives quelques émissions et attributions qui visent à la protection de l'environnement au niveau local, afin de mettre fin à ce phénomène ou bien diminuer ses graves conséquences, on considère le travail environnemental un effort basique et fondamental pour la réussite la politique de protection environnementale