جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

الجماعات المحلية البلدية و الولاية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص إدارة ومالية

إعداد الطلبة :

- زكـار محفـــوظ
- عبد الباقي محمد

إشراف الأستاذ:

- د. بن الصادق أحمد

السنة الجامعية:(2016- 2017)

جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

الجماعات المحلية البلدية و الولاية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص إدارة ومالية

إعداد الطلبة :

- زكـار محفوظ
- عبد الباقي محمد

إشراف الأستاذ:

- د. بن الصادق أحمد

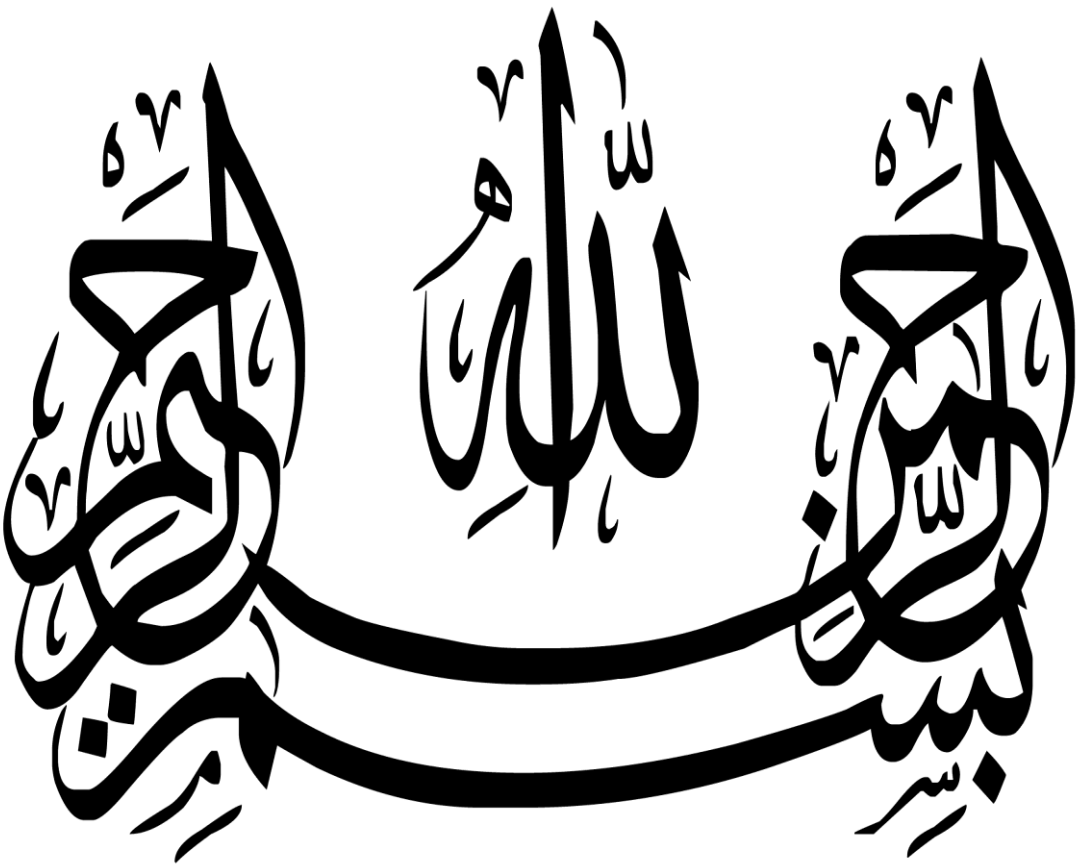
لجنة المناقشة

1-أ .صدارة محمد.....رئيسا

2-أ.بن الصادق أحمد.....مقررا

3-أ.عبد الكريم جمال.....مناقشا

السنة الجامعية:(2016- 2017)


بسم الله الرحمن الرحيم

تشكر

أول الشكر والحمد لله عز وجل الذي فضلنا على الخلق تفضيلا ويسر لنا من أمرنا وصخر لنا من عباده من كان عون لنا في هذا العمل.

ثم شكر خاص للأستاذ المشرف بن الصادق أحمد الذي وقف معنا في هذا العمل خطوة خطوة، ولم يبخل علينا من وقته ومعلوماته لإتمام هذا العمل.

وشكر خاص للأخ براهيمي الحاج

وكما لا يفوتني أن أتقدم بخاص الشكر لأساتذة المعهد الذين كان تدريسهم لنا غاية أكثر من وظيفة، وإلى جميع أعضاء لجنة المناقشة الذين لهم أيضا نصيب من الفضل في تنقيح وتصحيح هذا العمل

وكل من ساعدنا من بعيد أو من قريب ولم نذكر اسمه

محفـوظ

الإهداء

إلى وسبب وجودي، إلى ريحانة حياتي، التي أعطتني أجمل عطر في الحياة، إلى التي لا تسعها جل الكلمات أقول: إلى أغلى ما أملك في الوجود، إلى الغالية نور عيني أمي، حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى الذي تحلو الحياة بوجوده ولا حياة من بعده، إلى الذي أنار دربي على حساب دربه، إلى الذي أرشدني إلى الدرب العلمي، وكان سندا لي في التعليم. والدي العزيز

إلى زوجتي الغالية التي كانت عونا لي طيلة مشواري الدراسي

إلى كل الاشخاص العاملين في كلية الحقوق والعلوم القانونية و السياسية بجامعة زيان عاشور

محفوظ

الإهداء

إلى أغلى ما أملك في الوجود، إلى الغالية أمي، حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى والدي العزيز حفظه الله

إلى زوجتي الغالية

إلى كل الأساتذة العاملين في كلية الحقوق والعلوم القانونية والسياسية بجامعة زيان عاشور

عبد الباقي

مقدمة

مقدمة

إن نجاح سياسة إدارة عقلانية للبيئة يتوقف أولاً على القدرات المؤسساتية، ذلك أن النصوص القانونية وحدها غير كافية على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة للأفراد، ما لم يتم تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تتحكم في القضايا البيئية عن طريق ما يمنحه لها المشرع من أساليب في هذا الإطار.

و اهتمام الإنسان بالبيئة ليس وليد اليوم بل منذ القدم نظرا لارتباط الإنسان الوثيق ببيئته، حيث يعد موضوع الإنسان والطبيعة إحدى أهم الموضوعات التي يتم دراستها في علم الفلسفة، كعلم يهدف إلى طرح الأسئلة دون الوصول إلى الإجابة عنها، إلا أن الفلاسفة قد تمكنوا اليوم من الإجابة على السؤال الذي طرح منذ القدم: هل الإنسان تأثر بالطبيعة التي يعيش فيها، أم أنه أثر عليها؟

فبعدما كان الإنسان في العصور القديمة حبيس الطبيعة، يأكل ويشرب منها محاولا التأقلم معها أصبح في العصر الحديث يؤثر عليها ويغيرها، وإن كان لهذا الفعل مظاهر إيجابية في تحسين إطار وظروف معيشته، إلا أن له مساوئ كثيرة تتمثل في جعل الطبيعة ضحية سلوكات الإنسان فتعرف الطبيعة اليوم تدهوراً مستمراً يرجع إلى سوء تصرف الإنسان واعتداءاته– العمدية والغير عمدية – المتزايدة عليها.

لذا أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر وغدت مشكلة تزداد تعقيداً وتشابكاً، الأمر الذي أصبحت فيه الحاجة ملحة للتدخل وإجراء الدراسات المتأنية لخصائص البيئة وتشخيص المشكلات التي تعاني منها، والبحث عن أسباب التلوث والإجراءات الواجب إتباعها لحل مشاكلها والبحث عن مدى التوفيق بين البيئة والتنمية، فأخذت قضية البيئة وحمايتها حيزاً كبيراً من الاهتمام على الصعيد الوطني والدولي، وهذا راجع لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان والحيوان والنبات مما جعل الحكومات والشعوب تتوجه نحو عقد المؤتمرات وحلقات العمل المتخصصة لبحث الإشكاليات المتعلقة بالبيئة.

كما أن الإشكالية المتعلقة بالتشريعات البيئية لا تقل أهمية عن غيرها من المشاكل التي تعاني منها البيئة، بسبب الازدواجية في النصوص والعقوبات، ومن خلال الجهات الإدارية المكلفة بحمايتها وكذا الطابع التقني الذي يغلب على التشريعات البيئية.

بالإضافة إلى أن مفهوم الحماية القانونية للبيئة هو مفهوم واسع وفي تغير مستمر، لأن مجالات الحماية التي تجسدها هذه القواعد لا يمكن الإلمام بها مسبقا، كون أن العالم والبيئة في تغير دائم.

أسباب اختيار الموضوع :

تم اختياري لهذا الموضع بالذات رغم كثرة المواضيع المقترحة لميلي الشخصي لدراسة هذا الموضوع دون غيره ، و لإدراكي التام لما للبيئة من أهمية بالغة ترجع بالنفع على الفرد و على المجتمع فالبيئة النظيفة تؤثرا إيجابا على الإنسان ، كما لا ننسى طبيعة عملي كاطار في هيئة لا مركزية و المتمثلة في البلدية .

أهمية وأهداف الموضوع:

تكمن أهمية موضوعنا في إبراز الدور الذي تلعبه الإدارة في حماية البيئة، نظرا لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة وسلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد

وكذلك إبراز حماية البيئة في مختلف القوانين والهيئات المكلفة بحمايتها وسنركز في دراستنا هذه على الهيئات اللامركزية

الإشكالية:

ونظرا لارتباط موضوعنا بدور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة لهذا وبعد تحديدي للإطار العام لدراستي، اطرح الإشكالية التالية:

ما هي الوسائل القانونية التي تبناها المشرع الجزائري لحماية البيئة من خلال الهيئات اللامركزية؟

وعلى ضوئها أطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مفهوم البيئة؟ وفيما تتمثل الحماية القانونية لها؟
- ما دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة؟

منهج الدراسة

وتبعا لطبيعة موضوع هذا البحث واحتوائه على جانبين موضوعي و تنظيمي، اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي وذلك لتشخيص الوضعية البيئية الحالية تشخيصا من خلال جميع أحداث المعلومات و أكثرها مصداقية حول أهم مكونات الظاهرة كذلك تحليل مختلف اتفاقيات و القواعد القانونية الدولية لحماية البيئة للقانون الدولي الإنساني و الوقوف على مدى فعاليتها وإبراز دور هذه الهيئات اللامركزية في حمايتها

تقسيمات الدراسة

لمعالجة الإشكالية السالفة الذكر، قسمت بحثي هذا إلى فصلين أساسيين:

– نتعرض في الفصل الأول إلى الوسائل القانونية التي تتمتع بها الإدارة لحماية البيئة، مع تحديد الهيئات الإدارية المكلفة بحمايتها في الجزائر.

وفي الفصل الثاني أستعرض دور الهيئات اللامركزية – البلدية والولاية – كنموذج في حماية البيئة

الفصل الأول

مفهوم البيئة والوسائل القانونية لحمايتها

الفصل الأول: مفهوم البيئة والوسائل القانونية لحمايتها

نتطرق في هذا الفصل إلى تحديد الوسائل الوقائية التي تستعملها الإدارة من أجل حماية البيئة، ثم نعرض أهم الهيئات المكلفة بحماية البيئة في الجزائر سوآءا على المستوى المركزي أو المحلي، ونعرج على دور الجمعيات في حماية البيئة.

ولكن قبل ذلك لابد علينا من تعريف البيئة وإبراز الاهتمام القانوني بحماية البيئة وتحديد مصادر وخصائص قانون حماية البيئة، وسنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول مفهوم البيئة وإطارها القانوني، أما المبحث الثاني الوسائل الوقائية لحماية البيئة

المبحث الأول: مفهوم البيئة وإطارها القانوني

نتعرض في هذا المبحث إلى مختلف التعريفات التي أعطيت للبيئة، ثم إلى المشكلة القانونية التي تثيرها مسألة البيئة، لنتناول في الأخير مصادر وخصائص قانون حماية البيئة وذلك من خلال المطال التالية:

- المطلب الأول: تعريف البيئة
- المطلب الثاني: الاهتمام القانوني بحماية البيئة
- المطلب الثالث: مصادر قانون حماية البيئة وخصائصه

المطلب الأول: تعريف البيئة

إن الباحث عن تعريف محدد للبيئة l'environnement يدرك أن الفقه القانوني يعتمد، بصفة أساسية على ما يقدمه علماء البيولوجيا والطبيعة من تحديد للبيئة ومكونتها، ومن بين تعريفات البيئة، ما قال به البعض من أن للبيئة مفهومين يكمل بعضهما الآخر " أولهما البيئة الحيوية، وهي كل ما يختص لا بحياة الإنسان نفسه من تكاثر ووراثة فحسب، بل تشمل أيضا علاقة الإنسان بالمخلوقات الحية، الحيوانية والنباتية، التي تعيش معه في صعيد واحد. أما ثانيهما، وهي البيئة الطبيعية، فتشمل موارد المياه والفضلات والتخلص منها، والحشرات وتربة الأرض والمساكن والجو ونقاوته أو تلوثه والطقس وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط"[1] .

« Il subsiste deux sens différents dans la langue actuelle du mot environnement : celui qui est issu des sciences de la nature et applique aux sociétés humaines l'approche écologique, il s'agit alors de cet ensemble de données et d'équilibre de forces concurrentes qui conditionnent la vie d'un groupe biologique, celui qui se rattache au vocabulaire des architectes et urbanistes et sert a qualifier la zone de contact entre un espace bâti et le milieu ambiant (naturel ou artificiel) »[2]

وعرف قاموس "لاروس" البيئة بأنها " مجموع العناصر الطبيعية والصناعية التي تمارس فيها الحياة الإنسانية"

[1] د.أحمد عبد الكريم سلامة "قانون حماية البيئة–دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية و الاتفاقية" . مطابع جامعة الملك سعود سنة 1997. ص: 64.

[2] Michel prieur– droit de l'environnement– 4éme édition .2001.Dalloz .édition Delta.2001 p : 02.

« le mot environnement a fait son entrée dans le grand Larousse de la langue française en 1972 : ensemble des éléments naturels ou artificiels qui conditionnent la vie de l'homme ».

وقريب من هذا ما قال به بعض رجال العلوم الطبيعية من أن البيئة تعني " الوسط أو المكان الذي يعيش فيه الكائن الحي أو غيره من مخلوقات الله، وهي تشكل في لفظها مجموعة الظروف والعوامل التي تساعد الكائن الحي على بقائه ودوام حياته".

ولقد ذهب اتجاه إلى تعريف البيئة بأنها "مجموع العوامل الطبيعية والعوامل التي أوجدتها أنشطة الإنسان والتي تؤثر في ترابط وثيق على التوازن البيئي".

ويبدو أقرب للحقيقة العلمية القول أن البيئة هي مجموع العوامل الطبيعية والبيولوجية والعوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية.

من هذا التعريف يتبين بأن البيئة اصطلاح ذو مضمون مركب: فهناك البيئة الطبيعية، وتشمل الماء والهواء والتربة، وهناك البيئة الاصطناعية، وهي تشمل كل ما أوجده تدخل الإنسان وتعامله مع المكونات الطبيعية للبيئة، كالمدن والمصانع[1].

وإذا كان بعض فقهاء القانون قد ذهب إلى أن لفظ البيئة يخلو من أي مضمون قانوني حقيقي، فهذا الرأي ضعيف لا يدرك التطور الحديث لقانون حماية البيئة، وذلك لوجود محاولات قانونية عديدة قدمت تعريفات للبيئة لا تبتعد كثيرا عن تلك التي أوردناها سلفا.

والبيئة بالمفهوم السابق يحكمها ما يسمى بالنظام البيئي écosystème وهو قطاع أو مساحة من الطبيعة وما يحتويها من كائنات حية نباتية أو حيوانية وموارد أو عناصر غير حية، وتشكل وسطا تعيش فيه في تفاعل مستمر مع بعضها البعض وعلى نحو متوازن.

والنظام البيئي، بهذا المعنى، يقوم على نوعين من العناصر:

-العناصر الحية: وهي عديدة أهمها الإنسان، والنباتات والحيوانات وتعيش هذه العناصر على اختلاف أشكالها في نظام متحرك.

[1] Michel prieur : « L'environnement est un terme générique qui recouvre trois éléments : la nature (espaces, espèces animales et végétales, diversité et équilibres biologique), les ressources naturelles et la qualité de l'air, les sites et les paysages. ».

-العناصر الغير حية: وأهمها الماء والهواء والتربة وكل عنصر منها يشكل محيطا خاصا به فمن ناحية هناك: المحيط المائيhydrosphère ومن ناحية ثانية هناك المحيط الجوي أو الهوائيatmosphère ومن ناحية أخيرة هناك المحيط اليابس أو الأرضيlithosphère.

ولقد عرف المشرع الجزائري البيئة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنها: " تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هده الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية "[1].

كما أن مفهوم البيئة يرتبط بموضوع آخر ألا وهو التلوث la pollution بالرغم من أنه ليس هو الخطر الوحيد الذي يهدد البيئة، إلا أنه أهم الأخطار على وجه العموم، وليس من اليسير تعريف التلوث، ومن أهم التعاريف هو الذي أوردته مجموعة العمل للحكومات عن تلوث البحار، ضمن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية في استكهولم عام 1972 والذي عرف التلوث بأنه: " إدخال الإنسان بطريق مباشر أو غير مباشر لمواد أو طاقة في البيئة البحرية، يكون لها آثار ضارة، كالأضرار التي تلحق بالموارد الحية، أو تعرض صحة الإنسان للمخاطر، أو تعوق الأنشطة البحرية، بما فيها الصيد، وإفساد خواص مياه البحر، من جهة نظر استخدامه، والإقلال من منافعه".

ولعل أهم تعريفات التلوث، هو ما جاءت به المادة الأولى فقرة "أ" من الاتفاقية المبرمة في جنيف سنة 1979 والمتعلقة بتلوث الهواء من أن: " تعبير تلوث الجو أو الهواء يعني إدخال الإنسان مباشرة وبطريق غير مباشر لمواد أو لطاقة في الجو أو الهواء يكون له مفعول مؤذ، على نحو يعرض للخطر صحة الإنسان، ويلحق الضرر بالموارد الحيوية والنظم البيئية، والتلف بالأموال المادية، ويضر بقيم التمتع بالبيئة والاستخدامات الآخرى المشروعة للبيئة"[2].

[1] المادة 04 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2] Michel prieur : « constitue une pollution atmosphérique, l'introduction par l'homme, directement ou indirectement dans l'atmosphère et les espaces clos, de substances ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives excessives. » .Droit de l'environnement. P :514.

المشرع الجزائري بدوره عرف التلوث في قانون حماية البيئة بأنه " 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 ".

كما عرف تلوث المياه بأنه " إدخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية للماء، وتسبب في مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية و تمس بجمال المواقع، أو تعرقل أي استعمال طبيعي أخر للمياه ".

أما تلوث الجو فلقد عرفه بأنه " إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزئيات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي".

المطلب الثاني: الاهتمام القانوني بحماية البيئة

إذا كانت مشكلة حماية البيئة قد جذبت عناية رجال العلوم الطبيعية أو البيولوجية منذ وقت بعيد، إلا أن الفقه القانوني قد تأخر نسبيا في التنبه إلى المشكلة القانونية التي تثيرها المخاطر التي تهدد البيئة.

ونظرا لكون البيئة قد أصبحت عرضة الاستغلال الغير الرشيد مع ميلاد الثورة الصناعية في النصف الثاني من القرن 19 وإدخال الملوثات من مواد كيميائية وصناعية ونفايات المصانع[1]، عندئذ أصبحت الحاجة ملحة لقواعد قانونية أو نظامية تضبط سلوك الإنسان في تعامله مع بيئته، على نحو يحفظ عليها توازنها الإيكولوجي فكان ميلاد قانون حماية البيئة، الذي يمكن تعريفه: " بأنه مجموعة القواعد القانونية، ذات الطبيعة الفنية، التي تنظم نشاط الإنسان في علاقاته بالبيئة، والوسط الطبيعي الذي يعيش فيه، وتحدد ماهية البيئة وأنماط النشاط المحظور الذي يؤدي إلى اختلال التوازن الفطري بين مكوناتها، والأثار القانونية المترتبة على مثل هذا النشاط".

من هذا التعريف يتضح جوهر موضوع قانون حماية البيئة، ألا وهو البيئة والنشاط الإنساني الذي يتصل بها ويشكل اعتداء عليها بما يهدد بالخطر مظاهر الحياة فيها.

[1] « Le droit de l'environnement trouve ses sources dans un grand nombre de textes du XIX siècle et de la première partie du XX siècle inspires exclusivement par des préoccupations d'hygiène et de promotion de l'agriculture et de l'industrie ».

فزيادة الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية أدت بالدول إلى وضع أنظمة قانونية لمواجهة الأخطار البيئية فصدرت العديد من القوانين البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وإنكلترا وفرنسا، على أن بعض الدول قد ذهبت اهتمامها بالبيئة إلى حد جعل الحفاظ عليها مبدأ دستوريا، كالدستور الهندي لسنة 1976 أين نصت مادته 48 " على الدولة أن تعمل على حماية البيئة وتحسينها، وتحافظ على سلامة الغابات والحياة البرية للبلاد".

أما في الجزائر، وغداة الإستقلال فلقد عرفت فراغاً قانونيًا ومؤسساتياً من جميع جوانب الحياة الاجتماعية والإقتصادية، مما جعل المشرع الجزائري وبموجب قانون 157/62 يمدد إستعمال القوانين الفرنسية إلا فيما يتعارض مع السيادة الوطنية.

وهكذا في مجال الصيد مثلاً طبق القانون الفرنسي لسنة 1844 والمعدل سنة 1924 وسنة 1938، كما طبق قانون الغابات الفرنسي لسنة 1827 في الجزائر والتي تم تدعيمها بقوانين خاصة سنة 1874 و1883[1].

إلا أنه في سنوات الثمانينات عرفت الجزائر قفزة نوعية في مجال التشريعي البيئي، والتي بدأت بصدور أول قانون لحماية البيئة سنة 1983[2]، والذي كان يعتبر بمثابة القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، فلقد حدد هذا القانون الأهداف الأساسية التي ترمي إليها حماية البيئة وهي:

- حماية الموارد الطبيعية.
- إتقاء كل شكل من أشكال التلوث.
- تحسين إطار المعيشة ونوعيتها.

فضلا عن ذلك يرتكز هذا القانون على المبادئ التالية:

- ضرورة الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة في التخطيط الوطني.
- تحقيق التوازن بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة.
- تحديد شروط إدراج المشاريع في البيئة.

[1] DR. Youcef Benaceur. La législation environnementale en algérie. La revue algérienne. p 15

[2] قانون 03/83 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق ل 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة.

كما تعرض المشرع في هذا القانون إلى دراسات مدى التأثير والمنشآت المصنفة والجهات المكلفة بحماية البيئة، وعلى إمكانية إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة.

وصدرت عدة نصوص تنظيمية تنفيذاً لهذا القانون منها:

– المرسوم التنفيذي 143/87 المؤرخ في 16 يونيو 1987 المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية.

– المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 والذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها.

وبعد مرور عشرون سنة من صدور أول قانون متعلق بحماية البيئة، ونظراً للمعطيات الجديدة التي عرفها العالم لاسيما التطور التكنولوجي والحضري رأى المشرع إلى ضرورة إصدار قانون جديد يتعلق بحماية البيئة وهو القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 ولقد حدد هذا القانون المبادئ الأساسية لحماية البيئة والمتمثلة في :

– مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي. – مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

– مبدأ الإستبدال. – مبدأ الإدماج – مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر. – مبدأ الحيطة – مبدأ الملوث الدافع

– مبدأ الإعلام والمشاركة

ولقد جاء هذا القانون بمفاهيم وتعاريف جديدة فيما يتعلق بالبيئة، التنمية المستدامة[1] والمجالات المحمية[2]، كما أنه حدد أدوات تسيير البيئة والتي تتشكل من هيئة للإعلام البيئي، نظام تقييم الأثار البيئية لمشاريع التنمية الأنظمة القانونية الخاصة وهي المتعلقة بالمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية.

[1]– لقد أشار المشرع الجزائري للتنمية المستدامة بصفة غير مباشرة في قانون البيئة لسنة 1983 حيث نصت المادة 03 منه:" تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان".كما جاء تعريف للتنمية المستدامة في قانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة على أنها: " نمط تنمية تضمن فيه خيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة".ولقد عرف قانون البيئة الجديد10/03 بصفة واضحة التنمية المستدامة في المادة 04 منه:" على أنها التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".

[2]– عرفت المادتين 4 و 29 من قانون 10/03 المجال المحمي على أنه منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي و المدار الطبيعية المشتركة، وهي منطقة خاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض و النبات و الحيوان و الأنظمة البيئية، وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة.

وبجانب قانون البيئة الذي يعتبر الشريعة العامة والنص الأساسي المتعلق بحماية البيئة، نجد عدة قوانين أخرى عالجت موضوع حماية البيئة من بين هذه القوانين:

– قانون الغابات – قانون المياه– قانون المناجم – قانون الصيد – قانون النفايات

– قانون الصحة – قانون حماية التراث الثقافي – قانون الصيد البحري وتربية المائيات.[1]

المطلب الثالث: مصادر قانون حماية البيئة وخصائصه

لقانون حماية البيئة مصادر يستقي منها قواعده، والمصدر هو الطريق الذي تأتي منه القاعدة القانونية ويتفق قانون حماية البيئة مع غيره من فروع القانون في بعض المصادر، غير أنه يختلف عنها في بعضها الأخر وهذا الاتفاق أو الاختلاف يطبع قواعد ذلك القانون بخصائص معينة تميزه عن سائر القواعد القانونية.

الفرع الأول: مصادر قانون حماية البيئة

خلافا للعديد من فروع القانون الداخلي، فإن قانون حماية البيئة يستقي قواعده وأحكامه النظامية من نوعين من المصادر منها ما هي داخلية وأخرى دولية.

أولا: المصادر الداخلية

- التشريع la législation وهو عبارة عن مجموعة القواعد المكتوبة التي تضعها السلطة العامة المختصة في الدولة، وإذا كان التشريع يعتبر، بوجه عام، أهم المصادر الرسمية أو الأصلية العامة للقواعد القانونية، إلا أن المتأمل في الأنظمة القانونية لأغلبية الدول يدرك أنها تخلو من قوانين خاصة بحماية البيئة، بل هي قوانين عامة ومتفرقة، كقوانين الصيد وقوانين الغابات وقوانين المياه.
- العرف la coutume والذي يقصد به في قانون حماية البيئة مجموعة القواعد القانونية التي نشأت في مجال مكافحة التعدي على البيئة والحفاظ عليها، وجرت العادة بإتباعها بصورة منتظمة ومستمرة، بحيث ساد الاعتقاد باعتبارها ملزمة وواجبة الاحترام.

إلا أن دور العرف مازال ضئيلا في ميدان حماية البيئة، بالمقارنة بدوره في فروع القوانين الأخرى، ويرجع ذلك إلى حداثة الاهتمام بمشكلة حماية البيئة، فلا توجد قواعد أو مقاييس عرفية لحماية البيئة وإنما توجد فقط بعض المبادئ المبهمة العامة مثل الاستعمال المعقول ، الضرر الجوهري.

[1] القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003

- الفقه la doctrine وهو عبارة عن آراء ودراسات علماء القانون وتوجهاتهم بشأن تفسير القواعد القانونية. وقد لعب الفقه دورا كبيرا في مجال التنبيه إلى المشاكل القانونية التي تثيرها الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية وقد ظهر ذلك بصورة واضحة أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الأول للبيئة بمدينة استكهولم سنة 1972، حيث طرحت كثير من الآراء الفقهية للمناقشة حول القواعد القانونية التي ترسم ما ينبغي أن تكون عليه التدابير والسياسات التي تكفل صيانة بيئة الإنسان والحفاظ على مواردها الطبيعية وتوازنها الايكولوجي.

ثانيا: المصادر الدولية

- الاتفاقيات الدولية والتي تعتبر من أفضل الوسائل نحو إرساء دعائم قانون حماية البيئة، ويرجع السبب في ذلك إلى عدة عوامل منها الطبيعة الدولية لمشكلة البيئة، والتي تقتضي التعاون والجهود الجماعية لحلها، ومنها أيضا وجود المنظمات الدولية العامة والمتخصصة، التي تعمل على تقديم عون حقيقي في مجال إعمال قواعد حماية البيئة كالمنظمة البحرية الدولية، ومنظمة اليونسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية .

ومن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة نذكر الاتفاقية الدولية المبرمة في بروكسال عام 1969 والمتعلقة بالتدخل في أعالي البحار في حالات كوارث التلوث بالبترول، واتفاقية لندن لعام 1972 الخاصة بمنع التلوث البحري بإغراق النفايات والمواد الأخرى، كذلك اتفاقية جينف لعام 1979 المتعلقة بتلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود، واتفاقية فينا لعام 1985 الخاصة بحماية طبقة الأزون، كما نذكر اتفاقية باريس لعام 1972 المتعلقة بحماية تراث العالم الثقافي والطبيعي.

ولقد صادقت الجزائر على عدد كبير من الإتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة، فمن أول الإتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 1967/12/11 وهو الإتفاق المتعلق بإنشاء المجلس العام للصيد في البحر الأبيض المتوسط المبرم في روما بتاريخ 1949/09/24.

كما شاركت الجزائر في ندوة ستوكهولم سنة 1972، والتي تعتبر أول تجمع دولي حول مسألة حماية البيئة التي كانت تحت رعاية الأمم المتحدة، واختتمت هذه الندوة بإعلان ستوكهولم الذي يتكون من 26 مبدأ، ومن أهم هذه المبادئ نذكر: [1]

[1]–صادقت الجزائر على معاهدة ريو دي جانيرو بموجب المرسوم الرئاسي 163/95 المؤرخ في 6 جوان 1995. الجريدة الرسمية حكم المصادرة بتاريخ

- مسؤولية الإنسان الخاصة في الحفاظ على التراث الطبيعي من النباتات والحيوان.
- العلاقة المتداخلة بين التنمية الإقتصادية والإجتماعية ودورها في الحفاظ على البيئة.
- المسؤولية الإيكولوجية وتعويض ضحايا التلوث عن الأضرار البيئية العابرة للحدود الدولية.

كما صادقت الجزائر على معاهدة ريو دي جانيرو[1] المتعلقة بالتنوع البيولوجي والمبرمة في جوان 1992 ومن أهم المبادئ التي جاءت بها هذه المعاهدة:

- إبراز المسؤولية المشتركة للدول وضرورة التعاون من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.
- إلتزام الدول في إشراك المواطنين في الإطلاع على معلومات متعلقة بالبيئة.
- إلتزام الدول بوضع تشريعات متعلقة بالبيئة.

كما انعقدت قمة جوهانسبورغ من 26 أوت إلى 04 سبتمبر 2002 والمتعلقة بالتنمية المستدامة والتي ضمت رؤوساء الدول وممثلي المنظمات الغير الحكومية، وخلصت هذه الندوة إلى أن ضمان التنمية المستدامة يتحقق من خلال تطوير نوعية حياة لائقة لكل شعوب المعمورة.

ولقد صادقت الجزائر أيضا على عدد كبير من الإتفاقيات الأخرى نذكر منها:

- إتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة ببرشلونة في16 فيفري 1976 والمصادق عليها من طرف الجزائر في 26 جانفي 1980.
- إتفاقية قينا لحماية طبقة الأوزون المبرمة بتاريخ 22 مارس 1985 و المصادق عليها بمقتضى المرسوم الرئاسي 354/92 المؤرخ في 23 سبتمبر 1992.
- إتفاقية محاربة التصحر المنعقدة في باريس سنة 1994 و المصادق عليها من طرف الجزائر في 22 ماي 1995
- إتفاقية كيوتو المتعلقة بالتغيرات المناخية المبرمة بتاريخ 11 ديسمبر 1997 والمصادق عليها من طرف الجزائر بتاريخ 28 أفريل 2004.

*المبادئ القانونية العامة التي هي عبارة عن مجموعة الأحكام والقواعد التي تقوم عليها، وتعترف بها، النظم القانونية الداخلية للدول أعضاء المجتمع الدولي. ومن المبادئ التي نجدها في قانون حماية البيئة، مبدأ حسن الجوار، مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، مبدأ الملوث الدافع.

[1]– معاهدة ريو دي جانيرو بموجب المرسوم الرئاسي 163/95 المؤرخ في 6 جوان 1995.

*القضاء الدولي إذا كان القضاء يلعب دوراً بناء في إرساء القواعد القانونية في بعض فروع القانون، كالقانون الإداري والقانون الدولي الخاص، إلا أن الأحكام القضائية التي تفصل في المنازعات البيئية لا تتجاوز بضع أحكام، عالجت فقط المسؤولية عن التلوث البيئي.

ففي مجال تلوث الهواء عبر الحدود نجد حكم محكمة التحكيم بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية، في قضية مصنع صهر المعادن الواقع في مدينة " ترايل" TRAIL الكندية التي تبعد سبعة أميال عن ولاية واشنطن، فقد رفع النزاع بين الدولتين أمام محكمة تحكيم، وقد ادعت الولايات المتحدة الأمريكية أن الأدخنة المتصاعدة من المصنع والمحملة بأكسيد السلفات والكبريت السام بكميات كبيرة، قد ألحقت أضرارا بالغة بالمزارع والثروة الحيوانية وممتلكات المزارعين في ولاية واشنطن والمناطق المجاورة، وقد استجابة المحكمة لمطالب الولايات المتحدة الأمريكية وحكمت بتعويضها عن الأضرار اللاحقة بها[1] .

وإذا ما اعتبرنا أن القضاء يعد من المصادر التفسيرية للقانون بوجه عام، وما يصدره من أحكام منشئة وتقريرية وإلزام في مجال الحماية القضائية للحقوق والمراكز القانونية، فإن دوره سيكون خلاقا في مجال القانون البيئي.

الفرع الثاني: خصائص قانون حماية البيئة

إذا كان قانون حماية البيئة فرعا من العلوم القانونية، ينظم نوعا معينا من علاقات الإنسان، وهي علاقاته بالبيئة التي يعيش فيها، إلا أنه له خصائص تميزه عن غيره، وهي خصائص تستند إلى خطورة موضوعه وطبيعته، ومنها نذكر:

أولا: قانون حديث النشأة إن ميلاد قانون حماية البيئة من الناحية العلمية، يرجع إلى مشارف النصف الثاني من القرن العشرين، أين بدأت المحاولات لوضع أسس القواعد القانونية لحماية البيئة، وتمثل ذلك في إبرام بعض الاتفاقيات الدولية، غير أن تلك المحاولات كانت محدودة الفعالية، بالنظر إلى كونها كانت نسبية الأثر، حيث لم تكن الدول المنظمة إليها كثيرة العدد، بالإضافة إلى كون أن الالتزامات التي تقررها لم تكن واضحة، ويمكن القول أن مؤتمر استكهولم لسنة 1972 كان له دور كبير قي وضع المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة.

[1]– لقد جاء في حكم محكمة التحكيم بتاريخ 11 مارس 1941 بأنه " طبقا لمبادئ القانون الدولي و قانون الولايات المتحدة، لا يكون لأي دولة الحق في استعمال، أو تسمح باستعمال إقليمها على نحو يسبب الضرر، عن طريق الأدخنة، لإقليم دولة أخرى، أو يضر بممتلكات الأشخاص في ذلك الإقليم عندما تكون الحالة ذات نتائج خطيرة و يثبت الضرر بأدلة واضحة مقنعة".

وحداثة ميلاد قانون حماية البيئة، إعترف بها جانب من الفقهاء واعتبر البعض أن هذه الخاصية هي التي تفسر النقص الذي يعتريه والثغرات التي تحتويها قواعده.

ثانيا: قانون ذو طابع فني من الخصائص المميزة لقانون حماية البيئة أن قواعده ذات طابع فني في صياغتها ويظهر هذا الطابع من أنها تحاول المزج بين الأفكار القانونية والحقائق العلمية البحتة المتعلقة بالبيئة، كنوعية الملوثات ومركبتها العضوية وغيرها من المعلومات الكيميائية والفيزيائية، والتي يجب على القواعد القانونية استيعابها.

ثالثا: قانون ذو طابع تنظيمي آمر لقد أسبغ على قواعد حماية البيئة طابعا آمراً وهذا بالنظر إلى الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، وهذا الطابع الآمر لقواعد قانون حماية البيئة، يختلف عن غيره من القواعد الآمرة الأخرى اختلافا تبرره الرغبة في إدراك الهدف الذي من أجله اكتسبت هذه القواعد ذلك الطابع الآمر، ويتمثل هذا الإختلاف في أن هناك جزاء مدنيا وآخر جزائيا يترتب على مخالفة قواعد حماية البيئة.

رابعا قانون ذو طابع دولي: إذا كانت مشكلة حماية البيئة تهم كل دولة، بحيث تسعى كل واحدة منها إلى وضع قواعد قانونية لمواجهة الأخطار البيئية، إلا أن المجتمع الدولي قد اهتم بها ونبه إلى خطورتها وعمل على الوقاية منها، ووضع الحلول لها، إلى حد طبع قواعد حماية لبيئة بمسحة دولية. فأغلب قواعد قانون حماية البيئة هي قواعد اتفاقية عملت الدول من خلال الاتفاقيات الجماعية أو الثنائية، على وضعها باعتبارها الأنسب ليس فقط لأن الأخطار التي تهدد البيئة عالمية الأثر والمضار، بل أيضا لأن فعالية وسائل الحفاظ على البيئة، تقتضي التنسيق سياسة دولية une politique internationale موحدة في مجال وضع القواعد والأنظمة المتعلقة بالبيئة.

المبحث الثاني: الوسائل الوقائية لحماية البيئة

نتطرق في هذا المبحث إلى تحديد أهم الوسائل القانونية والوقائية التي تستعملها الإدارة من أجل الحفاظ وحماية البيئة، بدأ بنظام الترخيص، الإلزام، الحظر والتقارير إلى نظام دراسة التأثير. وسنتناول هذا من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول: نظام الترخيص

المطلب الثاني: نظام الحظر و الإلزام

المطلب الثالث: نظام دراسة التأثير

المطلب الأول: نظام الترخيص

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري[1]، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريعات الأوربية، بحيث يجد مصدره الأول في المرسوم الذي أصدره نابليون سنة 1910 الخاص بضرورة الحصول على ترخيص[2] لإقامة مؤسسات من شأنها أن تسبب أضراراً للجوار.

كما نجد في التشريع الجزائري أمثلة كثيرة عن نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات هذا أسلوب:

[1]– لقد ارتكز الفقه على معيارين لتعريف الضبط الإداري وهما : المعيار العضوي و المعيار الموضوعي، فتبعا للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. و من منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.

[2]– يعرف الدكتور عمار بوضياف أسلوب الترخيص على أنه:" اشتراط الإدارة و طبقا لنصوص القانون أو التنظيم على الأفراد ترخيصا معينا إن هم أرادوا ممارسة حرية معينة أو القيام بعمل معين كما لو أراد الأفراد ممارسة حق التجمع أو إقامة مسيرة فمن حق الإدارة أن تفرض عليهم الحصول على رخصة قبل القيام بالنشاط و إلا كان عملهم مشوبا بعيب في المشروعية، كما تستطيع الإدارة أن تفرض على حامل السلاح استصدار رخصة لذلك أو أن تفرض على من أراد الدخول لمنطقة معينة الحصول على إذن من جهة محددة وعادة ما يكون ذلك في الحالات الاستثنائية."

الفرع الأول: رخصة البناء و حماية البيئة

يبدو للوهلة الأولى أنه لا توجد علاقة بين رخصة البناء وحماية البيئة، إلا أنه بإستقراء مواد القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1] يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وأن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي.

فلقد اشترط قانون 29/90 الحصول على رخصة البناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترط الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها.

فلقد نص القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة[2] .

كذلك بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي فإن القانون 03/03[3] أخضع منح رخصة البناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة.

علما أن الحصول على موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء مسبق وليس رخصة، وإنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير[4].

وبالرجوع لأحكام القانون 29/90 نجد المادة 7 منه تنص على أنه يجب أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض، كما تشترط المادة 8 على أن يكون تصميم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة.

ويجب الإشارة إلى أن صلاحيات الإدارة في منح رخصة البناء تختلف حسب ما إذا كانت المنطقة تتوفر على أدوات التعمير أو لا تتوفر.

---

[1]– قانون رقم 05/04 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل1. ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.

[2]– المادة 15 من القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 و المتعلق بحماية التراث الثقافي.

[3]– المادة 29 من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 و المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية.

[4] –محاضرات في المنازعات المتعلقة برخصة البناء من إعداد الأستاذة: ليلى زروقي و الملقاة على الطلبة القضاة الدفعة الرابعة عشر. ماي 2005.

ففي حالة عدم وجود أدوات التعمير فإن دراسة الطلب والرد عليه يكون بالرجوع للقواعد العامة للتعمير، التي نص عليها القانون وضبطها المرسوم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الذي بين في مواده الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء بحيث نصت المواد 4،3 و5 منه على إمكانية رفض تسليم رخصة البناء بالنسبة للبنايات والتهيئات المقرر تشيدها في أراضي معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات، الإنجراف وإنخفاض التربة وإنزلاقها والزلازل والجرف أو المعرضة لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، أو إذا كانت بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة.

أما في حالة و جود أدوات التعمير والتي تتمثل في:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU .
- مخطط شغل الأراضي P.O.S .

فيجب أن تحترم البناية المزمع إنجازها هذا المخطط وما ورد فيه، علما أنه إذا كانت البلدية يغطيها مخطط شغل الأراضي فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض رخصة البناء تعود إلى رئيس البلدية ويدرس الطلب من طرف مصلحة التعمير لدى البلدية، ويتخذ القرار رئيس البلدية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.

أما إذا كانت البلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي فإن مصالحها تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف إلى مديرية التعمير بالولاية لدراسة وإبداء رأيها فيه، ويلزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه مديرية التعمير فلا يمكنه منح رخصة البناء إذا أبدت تحفظات عليها.

ولقد حدد المرسوم 176/91[1] في 28 ماي 1991 الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في :

1- طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.

2- تصميم للموقع.

1 محاضرات في المنازعات المتعلقة برخصة البناء من إعداد الأستاذة: ليلى زروقي و الملقاة على الطلبة القضاة الدفعة الرابعة عشر. ماي [1] 2005.

3- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة.

4- قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة والغير صحية والمزعجة.

5- دراسة التأثير.

الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

لابد أن نتطرق أولا إلى مفهوم المنشآت المصنفة ثم إلى إجراءات الحصول على رخصة استغلالها.

أولا: المقصود بالمنشآت المصنفة

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في قانون 10/03[1] على أنها تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار.

فمن هذا التعريف يمكن القول أن المنشآت المصنفة هي تلك المنشآت التي تعتبر مصادر ثابتة للتلوث وتشكل خطورة على البيئة، ولقد ظهر مفهوم المنشآت المصنفة في فرنسا منذ سنة 1810 وذلك مع بداية الثورة الصناعية وتطور هذا المفهوم مما أدى إلى وضع مدونة المنشآت المصنفة في فرنسا بموجب مرسوم صادر في 20 ماي 1953 والتي عرفت عدة تعديلات تماشيا مع التطور الصناعي والتكنولوجي .

« Une installation est dite classée lorsque du fait de ses inconvénients ou dangers elle a fait l'objet d'une inscription sur une liste appelée nomenclature »[2].

ولقد تأثر المشرع الجزائري بالقانون الفرنسي، فنص على المنشآت المصنفة في قانون البيئة لسنة 1983[3] كما أنه صدرت نصوص تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة

[1]- المادة 18 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2] -Michel prieur .précité .p 462.

[3]- المادة 74 من قانون 10/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 و المتعلق بحماية البيئة.

ووضعت مدونة حددت فيها قائمتها[1]، كما حدد المرسوم التنفيذي 253/99 تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة.

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة

قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين: منشآت خاضعة لترخيص ومنشآت خاضعة لتصريح بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة من تلك الخاضعة للتصريح.

1- المنشآت الخاضعة لترخيص:Installations soumises à autorisation

لقد حددت المادة 19 من قانون 10/03 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وذلك حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها وقسمتها إلى ثلاثة أصناف:

حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

وفيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص فهي تتمثل في :

1- ضرورة تقديم طلب الترخيص لدى السلطة المانحة له: يشمل كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

2- معلومات خاصة بالمنشأة: وتتمثل أساسا في الموقع الذي تقام فيه المنشأة، طبيعة الأعمال التي يعتزم المعني القيام بها، وأساليب الصنع.

3- تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير: الذي يقام من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، وهذا على نفقة صاحب المشروع.

4- إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وإنعكاسات المشروع: إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به.

[1]- المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 و الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.

وكما سبق الإشارة إليه فإن المنشآت المصنفة محددة عن طريق قائمة، وعليه فإنه في حالة عدم ورود ذكر المنشأة ضمن هذه القائمة تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب خلال 15 يوم التي تلي تاريخ الإيداع ثم يعاد الملف إلى المعني.

أما في حالة ما إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عليها في الصنف الثالث، ففي هذه الحالة يقرر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قرار الشروع في تحقيق مبينا فيه موضوع التحقيق وتاريخه ويقوم بتعيين منذوب محقق من بين الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 15 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

كما يتم تعليق الإعلان للجمهور في مقر البلدية التي سوف تقام المنشأة بإقليمها وذلك قبل 08 أيام على الأقل من الشروع في التحقيق، وتفتح على مستواها سجل تجمع فيه أراء الجمهور بعدها تقدم نسخة من طلب الرخصة للمصالح المحلية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة والسياحة من أجل إبداء رأيها في أجال 60 يوما وإلا فصل في الأمر من دونها.

وعند انتهاء التحقيق يقوم المنذوب المحقق باستدعاء صاحب الطلب خلال 8 أيام و يبلغه بالملاحظات الكتابية و الشفوية، ويطلب منه تقديم مذكرة إجابة خلال مدة حددها المشرع ب 22 يوما.

ثم يقوم المندوب المحقق بإرسال ملف التحقيق إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعما باستنتاجاته الذي يفصل في الطلب بناءا على نتائج التحقيق التي يتم تبليغها إلى المعني.

وأجال التبليغ تختلف حسب الأصناف الثلاثة للمنشآت: فإذا كانت المنشأة تنتمي إلى الصنف الثالث فإن التبليغ يتم عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة لا تتجاوز شهر، أما بالنسبة للمنشآت التي تنتمي إلى الصنف الثاني فإن التبليغ يتم في مدة أقصاها 45 يوم، في حين أن المنشآت من الصنف الأول فيتم التبليغ في مدة لا تتجاوز 90 يوما.

ويجب على الإدارة المختصة أن تبرر موقفها في حالة رفض تسليم الرخصة، ويمكن للمعني في هذه الحالة أن يتقدم بطعن إلا أن المرسوم339/98 لم يحدد الجهة التي يتم أمامها الطعن.[1]

[1] المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998

أما إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة وكان استغلالها يشكل خطراً وضرراً على البيئة، فالوالي وبناءا على تقرير من مصالح البيئة يقوم بإعذار المستغل محددا له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة[1].

2- المنشآت الخاضعة للتصريح:Installation soumise à déclaration

وهي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطرأو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير .

ويسلم هذا التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يقدم صاحب المنشأة طلب يشمل على كافة المعلومات الخاصة به سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، والمعلومات الخاصة بالمنشأة (الموقع، طبيعة الأعمال المقرر قيامها...إلخ).

أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن المنشأة تخضع لنظام الرخصة فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك[2].

الفرع الثالث: رخصة استعمال و استغلال الغابات

لقد صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية[3]، إلا أنه ونظراً لكون أن الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ونظراً لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال، الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري، يكاد يخالف قواعد الاستعمال (l'usage) المتعارف عليه في الأملاك العمومية التقليدية[4] فالاستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمالي غابي (l'usage forestier) كما يكون على شكل استعمال اقتصادي وهو الإستغلال الغابي (l'exploitation forestière).

1- الإستعمال الغابي(l'usage forestier)

[1]- المادة 25 من قانون 10/03 .

[2]- المادة 23 من المرسوم 339/98.

[3]- المواد 12،13،14 من قانون 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991.

[4]- الأستاذ: نصر الدين هنوني- الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر- الديوان الوطني للأشغال التربوية.ص 36.

لقد خص المشرع الفصل الثالث من الباب الثالث لقانون الغابات 12/84 لموضوع الإستعمال داخل الأملاك الغابية مفرداً له ثلاث مواد وهي المواد 34،35 و36.

إلا أن المشرع لم يعرف معنى الإستعمال، وإنما اقتصر على ذكر المستعملين بإتخاذه للمعيار المكاني وتحديد مجال الإستعمال، وحصره في بعض المنتجات للحاجات المنزلية وتحسين ظروف المعيشة.

كما أن المشرع لم ينص صراحة على وجوب وجود الرخصة من أجل الإستعمال الغابي، ولكن بالرجوع لقواعد الإستعمال كحق عيني فإن الرخصة واجبة، هذا ما يؤدي بنا إلى الأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الإستعمال الفردي، والتي توجب الرخصة الممنوحة من طرف الإدارة.

ولقد حدد المشرع المستعملين معتمدا في ذلك على معيار مكاني وحصرهم في السكان الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها، ولهذا فالأشخاص الذين لا تتوفر فيهم هذا الشرط لا يستطيعون الإستفادة من هذا الإستعمال.

أما عن نطاق الإستعمال فلقد حصرته المادة 35 من قانون 12/84 في:

- المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية. - منتوجات الغابة. - الرعي.
- بعض النشاطات الأخرى المرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر.
- تثمين أراضي جرداء ذات طبيعة سبخية عن طريق تطوير الأنشطة الغير ملوثة المعلن عن أولويتها في المخطط الوطني.

2-الإستغلال الغابي (l'exploitation forestière)

بجانب الإستعمال الغابي الذي يقتصر على إنتفاع سكان الغابات من الثروة الغابية، نظم المشرع الإستغلال الغابي والذي يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار.

ولقد نص قانون 12/84 على الإستغلال بالفصل الثالث مخصصا له مادتين[1]، محيلا في الأولى قواعد التطريق والقلع ورخص الإستغلال ونقل المنتوجات إلى التنظيم، ويحيل في الثانية إلى التنظيم كيفيات تنظيم المنتجات الغابية وبيعها.

وبالفعل صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم 170/89 المؤرخ في 05 سبتمبر 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال

[1]- المادتين 45و46 من قانون 12/84 المتضمن قانون الغابات.

الغابات، ولقد نص هذا المرسوم على رخصة الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الأخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة يشاركها في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة.[1]

أما بالنسبة للتعاقد فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر، ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الإستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام.

ويكون للإدارة المكلفة بتسيير الغابات سلطات واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال:

– فقبل منح الاستغلال: هي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع وتجري عملية الوسم، والأهم من ذلك هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية.

– أثناء الاستغلال: تتدخل إدارة الغابات في تحديد وقت القطع وظروفه وموقعه.

– وبعد انتهاء الاستغلال: يكون للإدارة سلطة التأكد من تفريغ المنتوجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط.

ولقد قام قانون الغابات 12/84 بتصنيف الغابات إلى:[2]

– غابات ذات المردود الوافر أو غابات الاستغلال foret d'exploitation : التي تتمثل مهمتها الأساسية في إنتاج الخشب والمنتوجات الغابية الأخرى.

– غابات الحماية: التي تتمثل مهمتها الرئيسية في حماية الأراضي والمنشآت الأساسية والإنجازات العمومية من الانجراف بمختلف أنواعه.

– الغابات والتكوينات الغابية الأخرى: كغابات التسلية والراحة والمخصصة للبحث العلمي والدفاع الوطني.

فغابات الإنتاج يكون هدفها الظاهر هو المردود الاقتصادي، ولكن هذا غير صحيح طالما أن استغلال هذه الغابات يكون بشروط وتحت إجراءات عديدة والتي سبق شرحها، كما يجب أن تتبع أساليب تقنية عديدة خشية الإضرار بالغابة وهنا يكمن الهدف الحقيق للحماية، فالمرسوم 170/89 قد أخذ بالحسبان جانب الحماية والاستغلال بمعنى الاستغلال العقلاني الذي يضمن استدامة الغابة إذا ما احترمت أحكامه.

1 مرسوم 170/89 المؤرخ في 05 سبتمبر 1989

[2] قانون 12/84 المتضمن قانون الغابات

الفرع الرابع: رخصة الصيد

لقد حدد قانون 07/04[1] شروط ممارسة الصيد، حيث اشترط حيازة الصياد لرخصة الصيد وكذلك لإجازة الصيد، كما اشترط أن يكون منخرطا في جمعية للصيادين، وأن يكون حائزا لوثيقة تأمين سارية المفعول تغطي مسوؤليته المدنية باعتباره صيادا ومسؤوليته الجزائية عن استعماله للأسلحة النارية أو وسائل الصيد الأخرى.

ولقد اعتبر المشرع أن رخصة الصيد هي التي تعبر عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد وأن هذه الرخصة هي شخصية لا يمكن التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها، وأنها وقتية بحيث حدد مدتها بـ 10 سنوات مع إمكانية تقديم طلب تجديدها، ولقد حدد قانون 07/04 الجهة المختصة في تسليم رخصة الصيد وهو الوالي

أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة التي يقع فيه مقر إقامة صاحب الطلب.

أما إجازة الصيد فهي التي تسمح لصاحبها بممارسة الصيد في أماكن الصيد المؤجرة بالمزرعة أو المؤجرة من طرف الجمعية التي يكون عضوا فيها[2]، ولا تسلم إجازة الصيد إلا للصيادين الحائزين لرخصة الصيد سارية المفعول بناءا على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها، وتكون هذه الإجازة صالحة لمدة سنة وتسمح بممارسة الصيد لموسم واحد.

الفرع الخامس: رخصة استغلال الساحل و الشاطئ

لقد حددت المادة 14 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية مشتملات الأملاك الوطنية العمومية، على أنها الأملاك العمومية الطبيعية والاصطناعية، وقد استمدت السواحل صفتها كأملاك عمومية وطنية بحكم نص القانون 30/90 فنصت المادة 15 منه أن من بين مشتملات الأملاك الوطنية العمومية شواطئ البحر وقعر البحر الإقليمي وباطنه والمياه الداخلية وطرح البحر.

هذا ما يؤدي بنا إلى القول أن الساحل[3] عبارة عن جزء من الأملاك الوطنية العمومية الذي يخضع للقواعد العامة المتعلقة بحمايتها وتسييرها، بحيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بغرض حمايتها.

---

[1]– قانون 07/04 المؤرخ في 21 غشت 1982 والمتعلق بقانون الصيد.

[2]– المادة 13 من قانون الصيد.

[3]– يشمل الساحل حسب المادة 07 من قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه:" جميع الجزر والجزيرات، والجرف القاري، وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمانمائة(800م) على طول البحر.

فاستغلال هذه الأملاك يخضع إلى رخصة مسبقة ويتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين، غير أن الاستعمال الجماعي للجمهور لهذه الأملاك يخرج عن هذه الأحكام شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأملاك، وعادة ما يكون شغل هذه الأملاك برخصة أو بعقد إداري أو في إطار اتفاقية وهذا الشغل يكتسي طابع مؤقت[1].

وفي هذا الإطار جاء القانون 02/02 ليكرس هذه الأحكام، بحيث أورد في مادته 17 وما يليها على أنه يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، كما تتخذ المصالح المختصة جميع التدابير الضرورية للحفاظ على الشواطئ والأشرطة الرملية.

كما نص القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، على أنه يتم استغلال الشواطئ بموجب حق الإمتياز عن طريق المزايدة المفتوحة، ووفقا لدفتر الشروط الذي يحدد المواصفات التقنية والإدارية والمالية للإميتاز، ويمنح هذا الأخير بقرار من الوالي المختص إقليميا بناءا على اقتراح من اللجنة الولائية، ويخضع استغلال الشواطئ وترقية النشاطات السياحية في هذه الفضاءات للقواعد الصحية وحماية المحيط، ويكون صاحب الإمتياز ملزم بإحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الإمتياز.

ومن الأمثلة الأخرى لنظام الرخص التي جاء بها المشرع نذكر :

– قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: نصت المادة 42 منه على أنه تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات الخاصة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة، والمعالجة للنفايات المنزلية وما شابهها لرخصة من الوالي المختص إقليميا، والمعالجة للنفايات الهامدة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

–قانون 12/05 المتعلق بالمياه: لقد جاء هذا القانون بنظام قانوني خاص لإستعمال الموارد المائية، حيث منع القيام بأي استعمال لهذه الموارد من طرف شخص طبيعي أو معنوي إلا بموجب رخصة أو امتياز تسلم من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية، والتي تخول لصاحبها التصرف لفترة معينة في منسوب أو حجم الماء المحدد على أساس الموارد الإجمالية المتوفرة حسب معدل سنوي والاحتياجات التي تتوافق مع الإستعمال المعتبر، وتعتبر رخصة استعمال الموارد المائية عقد من

[1]–زروقي ليلى وحمدي باشا عمر– المنازعات العقارية– دار هومه الطبعة سنة 2003 ص: 89.

عقود القانون العام تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي قدم طلب بذلك، وتمكن هذه الرخصة القيام بالعمليات التالية:

1- إنجاز أبار أو حفر لاستخراج المياه الجوفية.

2- إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع أو التحويل أو الضخ أو الحجز.

3- إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لإستخراج المياه الجوفية أو السطحية.

- قانون 10/01 المتضمن قانون المناجم: الذي نص على أنه لا يمكن لأي شخص التخلي عن بئر أو رواق أو خندق أو موقع استخراج دون ترخيص مسبق من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[1]، كما لا يمكن لأي شخص القيام بأشغال التنقيب أو الاستكشاف المنجمي ما لم تكن بحوزته رخصة التنقيب أو الاستكشاف التي تسلم من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية[2]، كما أن هذه الوكالة تسلم رخص أخرى وذلك في إطار ممارسة الأنشطة المنجمية نذكر على الخصوص: رخصة الاستغلال المنجمي الحرفي، رخصة عملية اللم للمواد المعدنية، رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل.[3]

المطلب الثاني: نظام الحظر و الإلزام

بجانب نظام الترخيص والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة، نجد نظام الحظر والإلزام وكذلك نظام التقارير.

الفرع الأول: نظام الحظر

يعتبر الحظر وسيلة قانونية تقوم بتطبيقه الإدارة عن طريق القرارات الإدارية، تهدف من خلاله منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، وكما أشرنا إليه سابقا فإنه من خصائص قواعد قانون حماية البيئة أن أغلبها عبارة عن قواعد أمرة، لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام فالحظر صورة من صور القواعد الأمرة التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرة بالبيئة .

هذا و برجوعنا إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد فلقد نص قانون 10/03 على أمثلة للحظر نذكر منها:

---

[1]- المادة 59 من قانون 10/01 المؤرخ في 3 يوليو 2001 والمتضمن قانون المناجم.

[2]- المواد 94،95،102،104 من قانون 10/01.

[3]- المواد 127،128،131،132 من قانون 10/01.

– ما نصت عليه المادة 33 التي منعت القيام بأي عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجالات المحمية، كون أن المشرع قد أخضعها لأنظمة خاصة للحماية[1].

– في إطار حماية التنوع البيولوجي منع المشرع إتلاف البيض والأعشاش وتشويه الحيوانات الغير أليفة والفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو شراءها حية كانت أو ميتة[2].

– كما منع أيضا كل صب أو غمر أو ترميد لمواد مضرة بالصحة العمومية داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري أو من شأنها عرقلة الأنشطة البحرية أو إفساد نوعية المياه البحرية.

أما قانون المناجم فنجده ينص على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

ولقد منع المشرع في قانون 07/04[3]من ممارسة الصيد عند تساقط الثلوج أو في الليل وفي فترات تكاثر الطيور والحيوانات[4]، كما يمنع اصطياد الأصناف المحمية أو القبض عليها عبر كامل التراب الوطني[5].

وبغرض حماية وتثمين الشواطئ نص القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ على منع كل مستغل الشواطئ القيام بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية، ونظراً لما أصبحت تشكله ظاهرة استنزاف رمال البحر من مساس بالمظهر الجمالي للشواطئ وتقدم لمياه البحر اتجاه البر نصت المادة 32 من نفس القانون على أنه يمنع استخراج الرمل والحصى والحجارة من الشواطئ، كما منعت المادة 12 من قانون 02/02 والمتعلق بحماية الساحل وتثمينه التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية، الموجودة على الشريط الساحلي، على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات (3كلم) من الشريط الساحلي.

---

[1]– تتكون المجالات المحمية طبقا للمادة 31 من قانون 10/03 من : المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجلات تسيير المواضع والسلالات، المناظر الأرضية والبحرية المحمية المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة.

[2]– المادة 40 من قانون 10/03.

[3]– قانون 07/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد.

[4]– المادة 25 من قانون 07/04.

[5]– عرفت المادة 54 من قانون الصيد الأصناف المحمية على أنها: تلك الحيوانات النادرة أو التي هي في طريق الإنقراض أو في تناقص دائم.

وبهدف منع التعامل العشوائي واللاعقلاني للنفايات فإنه يمنع على كل منتج للنفايات من تسويق المواد المنتجة للنفايات الغير قابلة للإنحلال البيولوجي أو استعمال مواد من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة منتوجات التغليف، ويحظر خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى، كما يمنع على منتج هذه النفايات أو الحائز عليها من تسليمها إلى شخص أخر غير مستغل لمنشأة معالجة النفايات، ولقد منعت المادة 25 من قانون 19/01 منعا باتا استيراد النفايات الخاصة الخطرة.

ولقد منع المشرع في ظل قانون المياه الجديد 12/05[1] كل بناء جديد أو غرس أو تشييد سياج ثابت وكل تصرف يضر بصيانة الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط أو القيام بأي تصرف من شأنه عرقلة التدفق الحر للمياه السطحية في مجاري الوديان، ومنعت المادة 46 من نفس القانون تفريغ المياه القذرة في الأبار والحفر والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان أو إدخال مواد غير صحية في الهياكل والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه.

ونجد العديد من النصوص القانونية الأخرى التي تبنت أسلوب الحظر في مجال الحماية القانونية للبيئة، ففي مجال حماية الثروة الغابية يمنع المشرع تفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية أو وضع أو إهمال كل شيء أخر من شأنه أن يتسبب في الحرائق.

من خلال هذه النصوص القانونية المشار إليها على سبيل المثال، يستنتج أن المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي، ويرى بضرورة التدخل للحفاظ على البيئة وحمايتها.

الفرع الثاني: نظام الإلزام

لقد سبق الإشارة أنه من خصائص قانون حماية البيئة، أنه ذو طابع تنظيمي آمر، فمن هذه الخاصية يجد نظام الإلزام مصدره، كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر[2] والإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم

[1]– قانون 12/05 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 و المتعلق بقانون المياه.

[2] –عرف المشرع الجزائري في المادة 03 من قانون 10/03 مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر بحيث نصت "ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة. و يلزم كل شخص، يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف".

من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي.

لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام، ففي إطار حماية الهواء والجو نصت المادة 46 من قانون 10/03 على أنه يجب على الوحدات الصناعية إتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

وفيما يخص النفايات ألزم المشرع في قانون 19/01 كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك بإعتماد وإستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجاً للنفايات[1]، كما يلزم بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، أما النفايات المنزلية فأصبح لزاماُ على كل حائز للنفايات وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية، والتي ينشأ على مستواها مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية.

وبرجوعنا إلى قانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لإستغلال الشواطئ، فنجده ينص على مجموعة من الإلتزامات تقع على صاحب إمتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد إنتهاء موسم الإصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات.

ونجد كذلك قواعد الإلزام في قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة، إذ ينص في المادة 46 على أنه يلتزم جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مضار الضجيج.

كما يلزم قانون المناجم صاحب السند المنجمي أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل أن يضع نظاماً للوقاية من الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن نشاطه.

الفرع الثالث: نظام التقارير

يعد نظام التقارير أسلوب جديد استحدثه المشرع بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، ويهدف هذا النظام إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أو ما يسمى بالمراقبة البعدية ، لهذا فهو يعتبر أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، كما أنه يقترب من الإلزام كونه يفرض

[1]– المادة 06 من قانون 19/01.

على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة، وهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به، يتولى صاحب النشاط بتزويد الإدارة بالمعلومات والتطورات الجديدة، ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة.

ومن أمثلة أسلوب التقرير في القوانين المتعلقة بحماية البيئة، نجد قانون المناجم الذي ألزم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص أن يقدموا تقريرا سنويا متعلقا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[1]، ورتب القانون عقوبات جزائية على كل مستغل أغفل تبليغ التقرير تتمثل في الحبس من شهرين إلى ستة أشهر و بغرامة مالية من 5000دج إلى 20.000دج[2] ، كما يتعين على صاحب رخصة التنقيب[3] تقديم تقرير مفصل عن الأشغال المنجزة كل ستة(6) أشهر إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية[4].

أما القانون المتعلق بتسيير النفايات 19/01 فقد نص على نظام التقرير في مادته21 والتي ألزمت منتجوا أو حائزوا النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، كما يتعين عليهم تقديم بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن، ولقد رتب المشرع عن مخالفة هذا الإجراء توقيع غرامة من خمسين ألف دينار 50.000دج إلى مائة ألف دينار 100.000دج .

ولقد نص قانون المياه الجديد 12/05 على أنه تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء، الذي يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة لاسيما على مستوى الهيئات العمومية المختصة، وأنه يتعين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الحائزين على رخصة أو إمتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، وأصحاب الامتياز أو

[1]– المادة 61 من قانون 10/01.

[2]– المادة 182 من قانون 10/01.

[3]– حسب قانون 10/01 المتضمن قانون المناجم يشمل التنقيب المنجمي مادة أو عدة مواد معدنية داخل حدود مساحة ممنوحة لمتعامل واحد دون سواه، و لا يمكن لأي شخص القيام بأشغال التنقيب المنجمي ما لم تكن بحوزته رخصة التنقيب تسلم له من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

[4]– المادة 101 من قانون 10/01.

المفوض لهم الخدمات العمومية للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات والمعطيات التي تتوفر لديهم[1].

وفي نفس السياق نصت المادة 109 من نفس القانون على أنه يتعين على صاحب امتياز تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز، يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها، ويكون هذا التقرير السنوي والملاحظات المترتبة على دراسته موضوع عرض على الحكومة[2].

ونستخلص مما سبق أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية، إلا أنه ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه لم ينص بصفة صريحة على نظام التقارير في قانون حماية البيئة 10/03، وإن نجده قد تطرق له بصفة غير مباشرة في المادة 08 منه و التي تنص: "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة". فكان من الأجدر على المشرع إخضاع استغلال المنشآت المصنفة إلى نظام التقارير وذلك حتى يسهل على الإدارة المختصة مراقبة التقيد وإحترام شروط استغلالها من طرف أصحاب المؤسسات المصنفة.

المطلب الثالث: نظام دراسة التأثير

نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف نظام دراسة التأثير، ثم تحديد المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير ومحتواها.

الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير

لا يمكننا التكلم على مفهوم دراسة التأثير دون التطرق إلى مبدأ الحيطة الذي يندرج ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، ويقصد به ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط[3].

---

[1]– المادتين 66 و 67 من قانون 12/05 المؤرخ في 4 سبتمبر 2005 و المتعلق بالمياه.

[2]–حسب المواد 100و101 من قانون 12/05 يشكل التزويد بماء الشرب و الصناعي و التطهير خدمات عمومية، وهي من اختصاص الدولة و البلديات، إلا أنه يمكن لهما منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنوية على أساس دفتر شروط أو بموجب اتفاقية.

أنظر كذلك المادة 2 من قانون 10/03 المؤرخ في 19يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

من هذا المنطلق تجد دراسة التأثير مصدرها، والتي يرجع ظهورها إلى قانون البيئة للولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1970، والتي تبناها المشرع الفرنسي بمقتضى قانون 13 أكتوبر 1976 المتعلق بحماية الطبيعة حيث أشار في المادة 02 منه إلى إلزامية دراسة التأثير باعتباره إجراء جوهري وضروري لتقييم أثار المشاريع على البيئة.

أما المشرع الجزائري فقد أخذ بنظام دراسة التأثير بمقتضى قانون حماية البيئة 10/83 والذي عرفه بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة والغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.

ولقد صدر في ظل هذا القانون مرسوم تنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، بحيث عرفت المادة 02 منه نظام دراسة التأثير بأنه إجراء قبلي يخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.

أما القانون الجديد 10/03 فلقد عرف دراسة التأثير في المادة 15 والتي تنص: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة".

كما عرف قانون المناجم بدوره دراسة التأثير على البيئة بأنها تحليل أثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء والجو، سطح الأرض وباطنها، الطبيعة النبات والحيوان وكذا على التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين، وتشمل دراسة التأثير على البيئة مخطط تسيير البيئة الذي يتم تحضيره وفق إجراءات تحددها القوانين والأنظمة المعمول بها عند بداية أشغال الاستكشاف أو الاستغلال[1].

[1]– المادة 24 من قانون 10/01 و التعلق بقانون الناجم.

وبرجوعنا إلى الفقه نجده يعرف دراسة التأثير بأنها "الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم أثار هذه الأخيرة على البيئة"[1].

أما الفقيه ميشال بريور فإنه يرى بان دراسة التأثير تجد مصدرها في المبدأ التقليدي" الوقاية خير من العلاج" ومن أجل ذلك لابد من التفكير قبل القيام بأي عمل، وعليه لابد من المعرفة والدراسة المسبقة للتأثير، أي معرفة أثار النشاط على البيئة[2]، كما يرى بأن دراسة التأثير هي عبارة عن دراسة علمية وتقنية مسبقة، وإجراء إداري متطور.

وهناك جانب من الفقه يؤكد بأن هذا الإجراء يبين بوضوح اهتمام التشريعات الحديثة بتوفيق النمو الاقتصادي وحماية البيئة أو ما يعرف اليوم بالتنمية المستدامة3.

وهناك تعريف للدكتور يحي عبد الغني أبو الفتوح الذي يعتبر بأن دراسة التأثير هي:" مجموعة من الدراسات تبدأ بدراسة فكرة المشروع مروراً بجوانب جدواه السوقية والفنية والمالية والبيئية والقانونية تحقيقا لإختيار المشروع الأصح من وجهة نظر المستثمر من جهة، ووجهة نظر الدولة من جهة أخرى"[4].

من خلال هذه التعريفات التشريعية والفقهية التي ذكرنها يمكن أن نصل إلى وضع تعريف لدراسة التأثير "على أنها دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية الجوية أو البرية، بما تسببه من أثار صحية، نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها".

الفرع الثاني: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من قانون 10/03 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال

---

[1]– Définition rapporté par c.hugo et c.le pace jessus dans « létude d'impact écologique selon la loi 10jt76 sur la protection de la nature et son décret d'application » gaz-pal 1978 (2eme sem) p 525.

[2]– Michel prieur : « … ce n'est finalement que la mise en œuvre du vieux principe : mieux vaut prévenir que guérir et pour cela il faut réfléchir avant d'agir, pour prévenir il faut connaître et étudier a l'avance l'impact, ,c'est-à-dire les effets d'une action…. ».

[3]– Michel despax- droit de l'environnement- litec droit 1988 p160.

[4] –د.يحي عبد الغني ابو الفتوح، أسس و إجراءات دراسة جدوى المشروعات(بيئية،تسويقية،مالية) الإسكندرية:قسم المالية العامة، كلية التجارة 1999 ،ص10 .

وبرامج البناء والتهيئة"، وهو نفس النص الذي نجده في قانون 10/83 والمرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة لهذا فيمكن أن نستنتج معيارين لتصنيف المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير:

المعيار الأول: مفاده ربط الدراسة بحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى .

المعيار الثاني: وهو بالنظر إلى العمليات التي لها تأثير على البيئة، هذه الأثار إما أن تمس البيئة الطبيعية كالفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات، وإما أن تمس البيئة البشرية خصوصا الصحة العمومية وكذا الأماكن والأثار وحسن الجوار.

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه في المادة 15 من قانون 10/03 لم يعطي الوصف الدقيق لطبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، وإنما ترك الأمر على عموميته فكان من الأجدر وضع قائمة يحدد فيها هذه الأعمال والمشاريع التي يستوجب أن تخضع لدراسة التأثير.

أما الشيء الإيجابي الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 78/90 أنه وضع قائمة للمشاريع المعفاة من دراسة التأثير، متأثراً بذلك من قانون حماية الطبيعة الفرنسي لسنة 1976 الذي وضع بما يسمى بالقائمة السلبية la liste négative التي تشمل فقط المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير البيئي، وهي محددة على سبيل الحصر، وبمفهوم المخالفة كل مشروع لا تنطبق علية المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع لدراسة مدى التأثير.

فحسن ما فعل المشرع الجزائري بأخذه بهذا الاتجاه أو المعيار (معيار القائمة السلبية)، والذي تكمن أهميته بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود فراغ ويصعب عليه تحديد مدى اعتبار المشروع خطراً وضاراً بالبيئة وهذا انطلاقا من القائمة السلبية التي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع[1]، ولقد نصت المادة 16 من قانون10/03 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير، والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية[2]

[1] – المادة 6 من المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

[2] – يجب الإشارة إلى وجود غموض في الفقرتين الأخيرتين من المادة 16 فكان من الأجدر أن يكون النص كالأتي:" قائمة الأشغال التي، بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، لا تخضع لإجراءات موجز التأثير".

ولكن المشكل الذي يطرح اليوم هو أن الآجال الذي حدده المشرع لسريان النصوص التنظيمية التي كانت تطبق في ظل القانون القديم 10/83 قد انتهى بمرور سنتين، ومع ذلك لم تصدر النصوص التنظيمية الجديدة هذا ما يجعلنا أمام فراغ قانوني[1].

ومهما يكن من الأمر فالمشرع في قانون 10/03 قد أخضع بصريح النص تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة إلى تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير[2].

كما أخضع تسليم رخصة ممارسة النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة المقامة مؤقتا أو دائما، والنشاطات التي تجرى في الهواء الطلق، والتي قد تسبب في أضرار سمعية، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة إلى إنجاز دراسة التأثير[3].

وبجانب قانون حماية البيئة نجد قوانين أخرى تحدد بعض المشاريع الواجب خضوعها لدراسة التأثير منها:

– الاستثمارات والمنشآت المتعلقة بتهيئة الإقليم التي أخضعها قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلى دراسة التأثير[4].

– كما أخضع القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.

– وبغرض حماية الساحل وتثمينه فإن رخص استخراج مواد البلاط وملحقاته تخضع هي الأخرى لدراسة التأثير[5].

---

[1]– المادة 113من قانون 10/03:" تلغى أحكام القانون رقم 03/83 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 و المتعلق بحماية البيئة. تبقى النصوص المتخذة لتطبيق القانون المذكور أعلاه سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة و عشرين (24) شهرا" .

4– المادة 22 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة.

[3] – المادة 73 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

[4] – المادة 42 من القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.

[5] – المادة 20 من القانون 02/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه.

الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير

إذا كان قانون البيئة القديم 10/83 لم يحدد بدقة محتوى دراسة التأثير وأحال بذلك إلى التنظيم[1]، فإن القانون 10/03 قد نص في مادته 16 على الحد الأدنى لما يمكن أن تضمنه دراسة التأثير، وهو نفس المحتوى الذي نجده في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، وبحسبه يتضمن محتوى دراسة التأثير العناصر التالية:

1- عرض عن النشاط المزمع القيام به.

2- وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.

3- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة.

4- عرض عن أثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية.

5- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة.

كما حدد المشرع الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير وحصرها في: مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع.

ولقد بين المرسوم التنفيذي 78/90 كيفية تقديم الوثيقة الخاصة بدراسة التأثير، حيث يودعها صاحب المشروع في ثلاث نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا الذي يحولها بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة، هذا الأخير إما أن يوافق على دراسة التأثير في البيئة بتحفظ أو بدونه، فيصدر قرارا بأخذ الدراسة بعين الإعتبار والموافقة عليها أو أن يرفضها بعد فحصها وفي هذه الحالة لابد من تسبيب قرار الرفض، كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره[2].

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.

[2]– المادة 14 من المرسوم التنفيذي 78/90 .

في حالة موافقة الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير يقوم الوالي بتبليغ هذا القرار إلى صاحب المشروع ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في مقر الولاية المختصة إقليميا على دراسة التأثير بمجرد ما يبلغ الوزير الوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الإعتيار.

كما يتخذ الوالي بموجب قرار تدابير الإشهار، لدعوة الغير سواءاً كان شخصا طبيعيا أو معنويا إلى إبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع إنجازها، وذلك عن طريق التعليق بمقر الولاية ومقر البلديات المعنية وفي الأماكن المجاورة للمواقع المزمع إنجاز الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشأة فيها.

ويجب أيضا إشهار دراسة التأثير في البيئة عن طريق نشرها في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل.

ولقد نص المشرع في المادة 11 من المرسوم السالف الذكر[1]، أن الوالي يعين محافظ يتولى مهمة تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية المتعلقة بالأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت في سجل خاص، يقفل هذا السجل في نهاية شهرين من تاريخ فتحه، ويحرر المحافظ تقريرا تلخيصيا يرسله إلى الوالي، الذي يرسله بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة ويعلمه بنتائج الإستشارة العمومية مشفوعا إن اقتضى الأمر برأيه الخاص مبينا أسباب الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إنجازها.

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في لبيئة.

المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بحماية البيئة

فيما يخص الهيئات المكلفة بحماية البيئة يجب التنويه أن هناك العديد منها سواء على المستوى المركزي أو تلك المتواجدة على المستوى المحلي، كما لابد الإشارة إلى الدور الهام التي تلعبه الجمعيات باعتبارها وسيلة لإرساء الثقافة البيئية في المجتمع. وذلك من خلال ثلاث مطالب:

المطلب الأول: الهيئات المركزية

المطلب الثاني: الهيئات المحلية

المطلب الثالث: دور الجمعيات في حماية البيئة

المطلب الأول: الهيئات المركزية

تميزت الهيئات المركزية المتعلقة بالبيئة في الجزائر بمسار فريد من نوعه منذ إنشاء أول هيئة عنيت بمسألة البيئة والمتمثلة في المجلس الوطني للبيئة سنة 1974 إلى غاية إحداث المديرية العامة للبيئة في 1994 وإقامة كتابة الدولة الكلفة بالبيئة في 1996[1].

فمنذ حل المجلس الوطني للبيئة سنة 1977 جالت البيئة عبر عدة قطاعات، حيث تم ضم الإختصاصات البيئية بوزارات أخرى كالغابات سنة1981، وزارة الري سنة 1984، وزارة الداخلية سنة 1988، وزارة البحث والتكنولوجيا سنة 1990، ثم وزارة التربية سنة 1992، إلى أن تم إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالبيئة سنة 1996[2].

ومنذ 2001 نجد على رأس الهيكل الإداري المنظم للبيئة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة[3]، التي تعتبر السلطة الوصية على القطاع عن طريق تسييره بالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديريات الولائية للبيئة وذلك لضمان تطبيق الأهداف المتوخاة من التشريع البيئي ولتحقيق التوازن بين الخصوصيات الجغرافية والبيئية لكل منطقة والقضايا البيئية ذات البعد الوطني.

ويوجد على رأس الوزارة، وزير تهيئة الإقليم و البيئة[4]، الذي يكلف أساساً في ميدان البيئة بما يأتي:

---

[1]– الجزائر البيئة –البيئة في الجزائر بين الماضي والمستقبل والمهمة المستعجلة–مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة.عدد 1999/1.ص 07.

[2]– المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ في 05 جانفي 1996 و المتعلق بتعيين أعضاء الكومة.

[3] – المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 جانفي 2001 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

[4] – المرسوم التنفيذي 08/01 المؤرخ في 07 يناير 2001 و المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة.

– المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة، وإتخاذ التدابير التحفظية الملائمة.

– المبادرة بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها.

– السهر على مطابقة المنشآت المصنفة على ضوء نصوص التشريع والتنظيم.

– المساهمة في ضبط المدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة وبالمواد الخطرة.

– المساهمة في تصنيف المواقع والمساحات التي تكتسي أهمية من الناحية الطبيعية أو الثقافية أو العلمية.

– إجراء دراسات التأثير على البيئة وإبداء الرأي في مدى مطابقتها وملاءمتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

– المبادرة في أعمال التوعية والتربية والإعلام في مجال البيئة، وتشجيع إنشاء جمعيات حماية البيئة وتدعيم أعمالها.

وتتكون الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة مما يأتي :

– الأمين العام.

– رئيس الديوان.

– المفتشية العامة للبيئة[1]، والتي تشتمل على 5 مفتشيات جهوية[2] تكلف بتنفيذ أعمال التفتيش والمراقبة المخولة للمفتشية العامة للبيئة.

– 8 مديريات مركزية وهي:

- المديرية العامة للبيئة .
- مديرية الاستقبالية والبرمجة والدراسات العامة لتهيئة الإقليم.
- مديرية العمل الجهوي والتلخيص والتنسيق.
- مديرية الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم.
- مديرية ترقية المدينة.

[1]– المرسوم التنفيذي 493/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27 جانفي 1996 والمتضمن المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.

[2] –حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 493/03 الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية كما يأتي: وهران، بشار، الجزائر، ورقلة، عنابة.

- مديرية الشؤون القانونية والمنازعات.
- مديرية التعاون.
- مديرية الإدارة والوسائل.

أما المديريات البيئة للولايات، فلقد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في17 ديسمبر 2003 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولايات[1]، وتنظم هذه المديريات في مصالح ومكاتب يسيرها مدير يعين بموجب مرسوم بناءاً على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة.

ولقد نص قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على إنشاء هيئة للإعلام البيئي تتولى جمع المعلومات البيئية ومعالجتها وذلك على الصعيدين الوطني والدولي، كما تتكفل بإعطاء المعلومات المتعلقة بحالة البيئة لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلبها منها[2]، وتُرِك الأمر للتنظيم لتحديد كيفية عمل هذه الهيئة وتشكيلها.

وبجانب وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، نجد وزارات أخرى تمارس مهاماً بيئية محضة في قطاع معين، من بينها:

– وزارة الصحة والسكن: والتي هي مكلفة بكل الجوانب المتعلقة بصحة السكان، لاسيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه.

– وزارة السياحة: والتي من مهامها المحافظة على الوسط الطبيعي ومحاربة تدهور المواقع السياحية.

– وزارة التعليم العالي والبحث العلمي: والتي تمارس العديد من المراكز والمعاهد الموضوعة تحت وصايتها مهام بحث ضرورية في مختلف المجالات: كالتصحر، الوسط البحري، المناطق الساحلية، التلوث الجوي إستعمال المواد المشعة...إلخ.

– وزارة الطاقة والمناجم: فمن المهام المخول لها في مجال حماية البيئة هي المساهمة والمشاركة في الدراسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وحماية البيئة والتكامل الإقتصادي[3].

---

[1]– يجب الإشارة إلى غموض تسمية هذا المرسوم التنفيذي " إحداث مفتشية للبيئة في الولايات" مع أن المادة الأولى منه تنص " تغير و تحول مفتشيات البيئة للولايات إلى مديريات البيئة للولايات" فكان من الأجدر أن تأتي تسمية هذا المرسوم التنفيذي " إحداث مديريات البيئة للولايات".

[2]– المواد 7،6،5 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]– مجلة الجزائر البيئة– المرجع السابق– ص 14.

كما استحدث المشرع وبموجب التعديلات الجديدة، هيئات إدارية مستقلة les organes administrative autonome، تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة، والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية، ومن أهم هذه الهيئات المركزية المستقلة نذكر:

1- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة[1]: والذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية المستقلة، والذي يكلف بالمهام التالية:

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية.
- جمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.
- جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
- نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.

ويدير المرصد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي، الذي يبدي أراء وتوصيات فيما يخص محاور وبرامج الدراسات والبحث، برامج التبادل والتعاون العلميين، طرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها.

2- الوكالة الوطنية للنفايات[2]: والتي تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة، وتعتبر تاجرة في علاقاتها مع الغير، تسير وفقا لنظام الوصاية الإدارية من طرف الوزير المكلف بالبيئة. تدار الوكالة بمجلس إدارة يتكون من الوزير المكلف بالبيئة كرئيس أو يعين ممثل له، وأعضاء يمثلون الوزارات الأخرى.

أما عن اختصاصات هذه الوكالة، فهي تتكفل أساساً:

- بتطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها.
- تقديم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات.

[1]- المرسوم التنفيذي 115/02 المؤرخ في 3 أفريل 2002 و المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة.

[2]- المرسوم التنفيذي 175/02 المؤرخ في 20 ماي 2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلها وكيفية عملها.

3- المحافظة الوطنية للساحل: أنشئت هذه الهيئة بموجب القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه وتعتبر هذه المحافظة هيئة عمومية تكلف بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم والمنطقة الشاطيئية على الخصوص، كما تضطلع هذه الهيئة بإعداد جرد وافٍ للمناطق الشاطيئية، سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية أم بالفضاءات الطبيعية[1].

-إنشاء مخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر من أجل حماية الفضاءات الشاطيئية، الذي يسمى بمخطط تهيئة الشاطئ.

-إجراء تحاليل دورية ومنتظمة لمياه الإستحمام، وإعلام المستعملين بنتائج هذه التحاليل بصفة منتظمة.

-تصنيف الكثبان الرملية كمناطق مهددة أو كمساحات محمية، ويمكن إقرار منع الدخول إليها[2].

تصنيف أجزاء المناطق الشاطيئية التي تكون فيها التربة والخط الشاطئ هشين أومعرضين للإنجراف كمناطق مهددة، والتي يمنع فيها القيام ببناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقيف السيارات[3].

4- الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية: لقد أنشئت هذه الوكالة بمقتضى القانون 10/01 المتعلق بقانون المناجم، وهي تعتبر سلطة إدارية مستقلة، تسهر على تسيير وإدارة المجال الجيولوجي والنشاط المنجمي[4].

وتتشكل هذه الوكالة من :

- مجلس إدارة يتكون من 5 أعضاء.
- أمين عام.

وللوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية عدة اختصاصات، نذكر من أهمها:

- التسيير الأمثل للموارد الجيولوجية والمنجمية من جهة وحماية البيئة من الأخطار التي قد تنجم جراء استغلال هذه المواد الطبيعية الخام من جهة أخرى.
- مراقبة مدى احترام المؤسسات للفن المنجمي تواخياً للإستخراج الأفضل للموارد المعدنية ولقواعد الصحة والأمن سواء كانت عمومية أو صناعية.

[1]- المادة 24 من قانون 02/02.

[2]- المادة 29 من قانون 02/02.

[3]- المادة 30 من قانون 02/02.

[4]- المادة 45 من قانون 10/01.

مراقبة الأنشطة المنجمية بطريقة تسمح بالحفاظ على البيئة طبقا للمقاييس والأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.ممارسة مهمة شرطة المناجم وسلطة معاينة المخالفات[1] .

المطلب الثاني: الهيئات المحلية

تؤدي الهيئات المحلية دوراً أساسياً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فهي تمثل أداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، لهذا فإن للولاية والبلدية دوراً هاماً في حماية البيئة لما لهما من اختصاصات في هذا المجال.

الفرع الأول: دور الولاية في مجال حماية البيئة

ويتخذ الوالي كذلك كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية، وبمقتضى هذه الصلاحيات يلتزم الوالي بضبط التدخلات والإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود الإقليم الجغرافي للولاية، كما يلزم بالسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وفي مجال التهيئة العمرانية، فإن الوالي هو الذي يسلم رخصة البناء الخاصة بالبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية وسنتطرق لهذا الدور بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه المذكرة

الفرع الثاني: دور البلدية في مجال حماية البيئة

تعتبر البلدية المؤسسة الرئيسية في تطبيق تدابير حماية البيئة، وبما أن البلدية هي الهيكل المحلي الأساسي للتنظيم اللامركزي فإنه يقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة.

وباستقراء أحكام قانون البلدية نص المشرع على مجموعة من الإختصاصات تتعلق بدور البلدية في حماية البيئة والمحافظة عليها من بينها: معالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، مكافحة التلوث وحماية البيئة، توسيع وصيانة المساحات الخضراء وتحسين إطار الحياة[2]. وسنتطرق كذلك لباقي التفاصيل في الفصل الموالي

[1]– المادة 45 من قانون 10/01.

[2]– لوناس يحي ، الإدارة البيئية في الجزائر – مذكرة ماجيستر. جامعة وهران سنة 1999 .ص116.

المطلب الثالث: دور الجمعيات في حماية البيئة

إن المشرع وفي ظل قانون البيئة الجديد 10/03 قد دعم دور الجمعيات في حماية البيئة، إذ نص على دور الجمعيات في إبداء الرأي والمشاركة في جميع الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي[1].

كما نص في مادته 36 على حق الجمعيات في رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بإنتظام، وبالتالي يمكن القول أنه لو عرض النزاع المذكور سابقاً (قضية إسميدال) في ظل القانون الجديد، لا كان الفصل فيه يكون حتماً على وجه مخالف للحكم السابق، وذلك بسبب تقرير المشرع صراحةً على حق الجمعيات في رفع الدعاوى حتى في النزاعات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها، بل ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك عندما أقر في المادة 38 من نفس القانون على أنه يمكن للأشخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه أن يفوضوا جمعية معتمدة قانوناً لكي ترفع بإسمهما دعوى التعويض أمام القاضي العادي أو تتأسس طرفا مدنياً أمام القضاء الجزائي. ولكن هذا التفويض يتطلب توفر جملة من الشروط وهي:

1- لابد أن يكون التفويض من طرف شخصان طبيعيان على الأقل.

2- تعرض الأشخاص الطبيعية لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه والتي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة.

3- أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابياً.

[1]- المادة 35 من قانون 10/03.

الفصل الثانـي

دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

الفصل الثاني: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

يظهر جليا إهتمام المشرع الجزائري بالبيئة وحث الجماعات اللامركزية على حمایاتها من خلال القوانين والتشريعات التي تشير إلى الدور الذي تلعبه الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة، سنحاول من خلال هذا الفصل ان نبين صلاحيات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها انطلاقا من القانون الخاص بالبلدية والولاية وكذا من القوانين ذات الصلة بعنصر البيئة، كقانون المياه وقانون تسير النفايات.

وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الهيئات اللامركزية (البلدية والولاية)

المبحث الثاني: الحماية الإدارية للبيئة وصلاحيات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة

المبحث الثالث: الأدوات المستخدمة من الهيئات اللامركزية لحماية البيئة

المبحث الأول: مفهوم الهيئات اللامركزية (البلدية والولاية)

حسب المادة 15من الدستور بان الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. كما أضفى على هذه لجماعات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وجعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية. ومن خلال هذا المبحث سنتناول تعريف كل من البلدية والولاية والتطرق الهيئات التي تكونها من خلال مطلبين :

المطلب الأول: تعريف الهيئات اللامركزية

المطلب الثاني: هيئات الهيئات اللامركزية

المطلب الأول: تعريف الهيئات اللامركزية

يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر، ما أو يسمى أيضا بالإدارة المحلية أو الهيئات اللامركزية إنما تقوم على وحدتين إدارتين هما: البلدية والولاية. وهذا ما سنتطرق اليه من خلال المطالب التالية:

الفرع الأول: تعريف البلدية

عرفها المشرع في المادة الأولى من قانون رقم 10- 11المتعلق بالبلدية[1]:

"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون".

والمادة الثانية من نفس القانون "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"

وتعرف البلدية على أنها مؤسسة أهلية ذات الاستقلال المالي تحدث وتلغى وتعين حدود منطقتها ووظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون وتهدف إلى إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط والبرامج

[1]قانون رقم 10-11مؤرخ في 22جوان 2011المتعلق بالبلدية

لتحقيق التنمية المستدامة بمشاركة المجتمعات المحلية وممارسة كل ما هو ذو طابع محلي تنموي وإدارة كافة.

الخدمات والمرافق والمشاريع المحلية المنطقية بها بنفسها أومن خلال التشارك مع القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني.[1]

الفرع الثاني: تعريف الولاية

عرفها المشرع في المادة الأولى من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2011 المتعلق بالولاية "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمنع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل ف كل مجالات الاختصاص المخولة لا بموجب القانون. شعارها هو بالشعب وللشعب. وتحدث بموجب قانون".

تحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون نظرا لأهميتها وهذا يجذر التنبيه أن الولاية أساس دستوري، إذ مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.[2]

المطلب الثاني: هيئات الهيئات اللامركزية

الفرع الأول: هيئات البلدية

طبقا للمادة 15 من قانون البلدية الجديد 11-10 مؤرخ في22جوان 2011 فإن البلدية تتشكل من هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، وهيئة تنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- المبيضين صفوان، الطراونة حسين، عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية، دار اليازوزي العلمية للنشر والتوزيع عمان. الأردن 2011. ص 362.

1-بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والطباعة والتوزيع ط4. 2007. ص111.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

حسب الفقرة الثانية من المادة 14 من دستور الجمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 يعتبر المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية.

طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 12-01، لاسيما المادة 65 منه: ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة.[1]

ويجتمع المجلس الشعبي البلدي لزوما في دورة عادية مرة كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمس أيام.[2]

وفي دورة استثنائية كلّما دعت شؤون البلدية إلى تلك الضرورة، كما يمكن أن يجتمع بدعوة من رئيسها إذا رأى هذا الأخير ضرورة ذلك أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي.[3] ويجتمع بقوة القانون إذا اربط بخطر وشك أو كارثة كبرى.[4]

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة لدراسة القضايا التابعة لمجال اختصاصه، لاسيما المتعلقة بـ:

من حيث المبدأ فاللجان المطلوبة ستة:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

2-القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

3-المادة 16 من11-10 مؤرخ في 22جوان المتعلق بالبلدية.

4-المادة 17 من نفس القانون.

5-المادة 18 من نفس القانون.

- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.[1]

خلال هذه المداولات تولى المجلس الشعب البلدي إدارة الشؤون العامة في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، كما يساهم بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و ...، وقد قنن المشرع هذه الصلاحيات وسنتطرق لها بالتفصيل في المبحث الموالي لهذا المبحث.[2]

ثانياً: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي المتصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا.[3]

حسب المواد 66و67 من قانون البلدية 11-10، يتم تنصيب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية لمدة خمس سنوات ويبلغ الوالي بذلك بإرسال محضر تنصيب خلال 15 يوما على الأكثر المولية لنتائج الانتخابات.

كما يساعد رئيس المجلس الشعب البلدي نائبان إلى ست نواب بالنظر إلى عدد المقاعد المطلوبة في المجلس كما هو محدد في نص المادة 69 من نفس القانون السابق، وذلك بعد مصادقة المجلس على النواب المقترحين بالأغلبية.[4]

يتولى الرئيس إدارة الاجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد وضبط تسيير الجلسات، يتمتع بالازدواج الوظيفي يتصرف أحيانا بصفته ممثلاً للبلدية وتتحمل البلدية ما قد يترتب عن تصرفات الرئيس، وأحيانا بصفقه ممثلاً للدولة تحت سلطة

1-المادة 31 من 11-10 مؤرخ في 22جوان المتعلق بالبلدية.

2-عشي علاء الدين، (النظام القانوني للبلدية في الجزائر)، مجلة الفقه والقانون. العدد 02دجنبر 2012. جامعة تبسة. الجزائر 2012. ص 03.

3-المادة 65 من نفس القانون.

4-عشي علاء الدين، مرجع سابق. ص11.

5-بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 91و92.

الوالي وتتحمل الدولة المسؤولية عما قد ينجم من أضرار عن تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن حيث الرقابة حينما يمثل البلدية يخضع الرئيس إلى الرقابة أو وصاية إدارية من طرف الوالي.[1]

ثالثا: الأمين العام للبلدية

هو بمثابة الجهاز الإداري، يقوم بتنظيم إدارة البلدية والتي جاءت بها صراحة نصوص المواد من 125 إلى المادة 130 من قانون البلدية 11-10 على أن إدارة البلدية ينشطها الأمين العام للبلدية وأوكلت له عدة مهام، وهده الأخيرة يتولاها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الممثلة في:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصاح الإدارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس المنتخب لعهدة جديدة.

كما يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس اشعبي البلدي في حالة غيابه إمضاء كافة الوثائق المتعلقة التسيير الإداري والتقني للبلدية، وستثنى منها القرارات.[2] ومكن أن يزود مستخدمو المصالح والمؤسسات غير الخاضعين للقانون الأساسي للوظيفة العمومية بقانون أساسي خاص.[3]

1-المادة 129 من 11-10 مؤرخ في 22جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

2-المادة 130 من نفس القانون.

الفرع الثاني: هيئات الولاية

طبقا للمادة الثانية من قانون الولاية الجديد 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 تتشكل الولاية من هيئتان هما:

-المجلس الشعبي الولائي.

-الوالي.

أولاً: المجلس الشعبي الولائي

للولاية مجلس منتخب يدعى المجلس الشعبي الولائي الذي يتكون من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية عن طريق الاقتراع العام، فالمجلس يتشكل من المنتخبين فقط. وهو عبارة عن هيئة مداولة في الولاية.[1]

يعقد المجلس أربع دورات عادية مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر ويمكن ان يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي كما يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية،[2] وبغرض تمكين المجلس من أداء مهامه اجتازت المادة 22من قانون الولاية لسنة1990 بإنشاء لجان دائمة واوجب ضرورة مراعاة التمثيل السياسي أو المكونات السياسية للمجلس حال تشكيل اللجان من اجل بعث نوع من التوازن السياسي داخل هيئة المداولة، كما خول القانون لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بإنشاء لجنة مؤقتة تتولى مهام يحددها المجلس يخص مؤسسة ولائية أو تجاوزات على مستوى مصلحة تابعة للولاية.[3]

ما القانون الجديد فقد كان أكثر ضبطا وتنظيما للجا الدائمة للمجلس الشعبي الولائي التي اوضحتها المادة 33 من هذا القانون فما يلي:

3- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع. الجزائر.2012.ص196

4-المادة 14و 15 من قانون الولاية لسنة 2012

1-بوضياف عمار، نفس المرجع. ص214

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بن أعضائه لجانا دائما للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
- الاقتصاد والمالية،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة،
- الإتصال وتكنولوجيات الإعلام،
- تهيئة الإقليم والنقل،
- التعمير والسكن،
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،
- التنمية المحلية، التجهيز والإستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

حيث عمد هذا القانون إلى رفع عدد اللجان الدائمة لكي تحكم كل لجنة ف المجال المحدد لها ورفع مستوى أدائها. وهذه اللجان تتشكل بموجب المصادقة عليها في مداولة باقتراح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس. ويجب ان يتضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبية السياسة للمجلس الولائي تعد كل لجنة نظامها الداخلي تصادق عليه ويرأسها عضو من المجلس الشعبي الولائي وتحل اللجنة الخاصة بمجرد انتهاء أشغالها.[1] بالإضافة يمكن للجان الخاصة الاستعانة بخبراء حسب ما ورد في المادة 36 من هذا القانون اذ يمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال هذه اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته. أي انه يدفع الجنة وأعضائها المنتخبين ان تمد يدها لأشخاص من خارج المجلس وطلب مساعدتهم في

2-المادة 34 من قانون الولاية لسنة 2012

امر ما مثال عن ذلك: تطلب لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة من جمعية تنشيط في مجال البيئة معلومات محددة تساعدا على اعداد تقريرها.[1]

ثانيا: الوالـي

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم90-25 المؤرخ في 1990/07/25 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، يعتبر هذا المنصب من المناصب السامية في الدولة لأنه يعين بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءاً على تقريري من وير الداخلية. وتأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليها في دستور 1996 لاسيما المادة 78 منه.

للوالي مهمة إدارية وسياسية حيث يتمتع بالازدواج في الاختصاص، يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويعتبر الرئيس الإداري.[2] مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس إلى رئس المجلس الشعبي الولائي، حيث نصت المادة 110من قانون الولاة يمثل الدولة على مستوى الولاية، وبهذه الصفة ينسق ويراقب نشاط المصالح غر الممركزة خارج دائرة الاستثناءات. ويعهد على تنفيذ تعليمات مختلف الوزارات على المستوى إقليمه، ويتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية. وللوالي صلاحيات عدة. اذ يتولى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وصلاحيات باعتباره ممثلاً للولاية وسنتناول البعض منها بصفته ممثل للدولة لاحقا خاصة منها في مجال حماية البيئة.[3]

3-بوضياف عمار، مرجع سابق ص 218

1-نفس المرجع ص 238

2- نفس المرجع ص 239

المبحث الثاني: الحماية الإدارية للبيئة وصلاحيات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة

في إطار التنمية المستدامة يمكن للإدارة المحلية الاعتماد على مبادئ من اجل مواجهة المخاطر التي تحدق بالبيئة والمحافظة عليها، سنسعى في هذا المبحث إلى إبراز مدى مساهمة الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة وصلاحياتها من خلال التشريعات والقوانين السارية في ظل الأدوات والإمكانيات التي تملكها، ومن خلال المشاركة في إعداد المخططات المحلية والجهوية لحماية البيئة.

المطلب الأول: المبادئ المؤسسة لحماية البيئة

تقوم حماية البيئة على جملة من المبادئ التي تساهم ف المحافظة على عناصر البيئة ومكوناتها من الأخطار التي تهددها، هذه المبادئ منها ذات طابع وقائي يتصدى للضرر البيئي قبل وقوعه كفرع أول، ومبادئ ذات تدخلي علاجي كفرع ثاني.

الفرع الأول: المبادئ الوقائية لحماية البيئة

اقر المشرع الجزائري على مجموعة من المبادئ المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بالتحديد في المادة 03 من قانون 03-10 [1]المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وتتمثل هذه المبادئ الوقائية في النقاط التالية:

1) مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي: ينبغي على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي.[2] ونظراً لأهمية المبدأ اجمع العالم بضرورة الحفاظ عليه لإدراك حجم الأضرار السلبية الناجمة عن تدهوره وما يسببه من إخلال في التوازن البيئي، حيث صدرت الاتفاقية الدولية للحفاظ على التنوع البيولوجي المتمخضة عن مؤتمر قمة الأرض المنعقد بريودي جانيرو سنة 1992، من

[1] قانون 03-10 مؤرخ في 19جويلية 2003

3-جريدة رسمية 34 مؤرخة في 20جويلية 2003

أهدافه القمة البحث عن آليات إدراج مشاريع عمليات المحفظة على التنوع البيولوجي ضمن الخطط التنموية بشكل أكثر فعالية ونجاعة.[1]

2) مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية: نصت الفقرة الثانية من قانون 03-10 السالف الذكر في المادة 03 منه على انه ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض والتي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب الا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة.

وفقاً لهذا المبدأ يجب ان لا نهدرها بدافع التنمية المستدامة وقابلة للاستمرار بما تضمن حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية في آن واحد.[2]

3) مبدأ الاستبدال: نص المشرع في الفقرة الثالثة من نفس ال مادة السابقة لنفس القانون، الذي يمكن بمقتضاه استبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون اقل خطر عليها ويختار هذا النشاط الأخير حتة ولو كانت تكلفته مرتفعة مادامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية.

يعني ذلك استبدال عمل خطورة وضرر على العمل المضر بأحد عناصر البيئة، وبناءاً على ذلك يتم اختيار العمل الأخير ولو كان أكثر تكلفة طالما يتماشى وفكرة حماية البيئة[3]

4) مبدأ الإدماج: الذي يجب دمج الترتيبات والتدابر المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها[4]

5) مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال احسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن ان يلحق نشاطه ضرراً

1- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة ف الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق تخصص تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.2010-2011.ص 24

2-نفسه، ص24.

3-نفسه، ص24

4-المادة 03 الفقرة 04 من قانون 03-10

كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف، وتضح أن المشرع يتجه إلى تكريس الفكر الوقائي لحماية البيئة قبل الطابع الإصلاحي للضرر البيئي أو الردعي للمتسبب فيه.[1]

6) مبدأ الحيطة: ألا يكون عدم توفر التقنيات نظراً للمعارف العلمي والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة وكون ذلك بتكلفة اقتصادي مقبولة. [2]العمل بهذا المبدأ يؤدي إلى قلب القاعدة العامة في عبء الإثبات الذي يكون على الطرف المتضرر ليصبح في مجال حماية البيئة بمقتضى هذا المبدأ على عاتق صاحب النشاط الذي عليه إثبات عدم خطورة نشاطه.[3]

7) مبدأ الإعلام والمشاركة: أكد المشرع الجزائري الأخذ بهذا المبدأ في الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من قانون 03-10 السالف الذكر، لكل شخص الحق في أن كون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة.

يعني على السلطات العمومية أن تسهل للمواطنين وتمكينهم من حقهم في الإعلام وتشجع اقتراحاتهم ومشاركتهم في مجال حماية البيئة ويكون ذلك بتمكين الأفراد والجمعيات من الاطلاع على المعلومات المرتبطة بالوضع البيئي والمشاركة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بحماية البيئة.[4]

الفرع الثاني: المبادئ التدخلية أو العلاجية لحماية البيئة

المقصود بها في حالة وقوع ضرراً بيئيا مس احد عناصرها تؤسس مبادئ لحمايتها في مثل هذه الحالات لمكافحة هذا التلوث أو الحد منه وكيفية إصلاح الأوساط البيئية المتضررة وإرجاعها إلى حالتها الأصلية، وتتجسد في مبدأين هما:

1) مبدأ الاستبدال: يمكن تصنيفه ضمن المبادئ التدخلية لأنه يعني استبدال نشاط مضر بالبيئة بنشاط آخر أقل خطورة، كما اشرنا إليه في الفرع السابق، وبالتالي يمكن أن نتصور أن منشأة بدأت

1-خنتاش عبد الحق، نفس المرجع، ص24

2-المادة 03 الفقرة 06 من نفس القانون

3-خنتاش عبد الحق، نفس المرجع، ص 25

4-نفس المرجع، ص25

في نشاطها ثم تبيين ان هذا النشاط مضر للبيئة، فيمكن استبداله بنشاط آخر اقل خطورة ولو كان بأكثر تكلفة وهذا إعمالا لمبدأ الاستبدال.[1]

2) مبدأ الملوث الدافع: حسب نص المادة 03 الفقرة السابعة من قانون حماية البيئة السابق، الذي بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر في البيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

يعتبر هذا المبدأ مكملا للمبادئ الوقائية، حيث يشكل صمام آمان فإذا فشلت المبادئ والتدابير الوقائية ف إرساء حماية البيئة، يكون هو بالمرصاد في إحداث التلوث أو الإضرار بالبيئة. والمفهوم من هذا المبدأ أن لزم الملوث أو الذي يتسبب نشاطه في التلوث يجب أن يدفع رسوم ونفقات إزالة هذا التلوث والوقاية من أضراره بإرجاع الوسط الملوث إلى حالته الأصلية.[2]

المطلب الثاني: مهام واختصاصات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى المجالات التي تسعى إليها الهيئات اللامركزية في تدخلها لحماية البيئة في الجزائر وهذا بمعرفة الصلاحيات والاختصاصات المخولة لها بموجب قانونها الأساسي أو تلك المخول لها بموجب النصوص القانونية الأخرى ذات الصلة بحماية البيئة أو احد عناصرها.

الفرع الأول: دور البلدية في حماية البيئة

تجسد البلدية صورة لنظام اللامركزية الإدارية إلى جانب الولاية أو المجموعات المحلية في الدولة التي تقوم بتخفيف من أعباء المركزية الإدارية وتجسد قيم الديمقراطية على المستوى القاعدي

1-خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص26

2-نفس المرجع، ص26

من خلال إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم العامة لدفع وتيرة التنمية بإقليمهم والمحافظة على محيطهم والبيئة المحيطة بهم. لدى يتعين على البلدية إنجاح كل سياسة وطنية في مجال التنمية.[1]

1) الاختصاصات من خلال قانون البلدية

تمارس البلدية صلاحياتها في مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون وجاءت صراحة في المادة الثالثة من قانون البلدي رقم: 11-10 مؤرخ في 22جويلية20 على أن البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن.

كما بينت المادة 94 من هذا القانون يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.
- التأكيد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الأخلال بها.

-تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركات الكثيفة.

- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

1- رمضان عبد المجد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة دراسة حالة: بلدية سهل وادي مزاب غرداية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.الجزائر .2010-2011ص 124

– منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

–السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

–السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

–ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تميز للدين أو المعتقد.

يمكن اجمال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة فيما لي:

1) في مجال التهيئة والتهيئة والتنمية المحلية:

نصت عليها المواد 107إلى 112 من قانون البلدية حيث تتولى هذه الأخيرة إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة.[1] كما يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن ان تحدث كارثة ويأمر في هذه الإطار بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات.[2] وهذا بالتنسيق مع مخطط الولاية في إطار استكمال أهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة، وتشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الراء التي تبديها بشأنها المشاريع القطاعية. المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.[3] ويسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية المنشأة في تراب البلدية مع مراعاة مختلف الوظائف الحضرية، لدى تخصيص الأراضي في نطاق مخطط تهيئة البلدية، ومنح رخصة البناء.[4]

1–عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص04

2–المادة 89 والمادة 90 من قانون البلدية 11–10

3–المواد 107–108–109–110 من نفس القانون.

4–رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص128

في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

لا يمكن إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة إلا بموافقة مسبقة للمجلس الشعبي البلدي، ٍواضافة إلى حماية التراث العمراني بالعمل على:

- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار القيمة.

- حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكينة متجانسة في التجمعات السكنية.[1]

3)في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات: أكد القانون البلدي رقم 81-09 فيما يخص الصحة العمومية على الرعاية الصحية من اجل الحفاظ على السلامة العامة للمواطنين والبيئة بصفة عامة، وتسهر على مساعدة المصالح الأخرى المعنية بالصحة العمومية على نظافة المحيط عن طريق:

- توزيع المياه الصاحة للشرب.

- صرف ومعالجة المياه المستعملة والنفايات الجامدة الحضرية.

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.

- مكافحة التلوث وحماية البيئة.

- صيانة طرقات البلدية.

- التكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحة الخضراء وحماية التربة الموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل.[2]

أما في مجال السكن تنظم شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة، وتنشيطها بـ:

- المشاركة في إنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية.

1-عشي علاء الدن، مرجع سابق، ص05

2- نفس المرجع، ص6.

– تشجيع وتنظيم جمعية للسكان وتنظيمها من اجل القيام بعمليات حماية العقارات والأحياء وصيانتها.

– تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها.[1]

وقد حدد المشرع صلاحية الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة للمحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك، وضمان المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يكون فيها تجمعات لأشخاص، كما يعمل على معاقبة كل مساس بالراحة العمومة وكل الأعمال المخلة بها. بالإضافة إلى يسهر على نظافة العمارات وتسهيل السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، وتخذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، والقضاء على الحيوانات المؤذية والضارة.[2]

الفرع الثاني: دور الولاية في حماية البيئة

قبل صدور قانون الولاية سنة 1969 بموجب الأمر 69–38 ميثاق الولاية الذي يوضح المبادئ والأهداف الأساسية التي تقوم عليها الولاية الذي يعتبر أن الولاية تساهم بواسطة هيئاتها مساهمة فعالة في الحياة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية للبلاد، غير انه لم يبرز أي إشارة إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية، ركز على الجانب التنموي.[3] كما ألح هذا الميثاق بضرورة إحداث وحدات جديدة للإنتاج وان الولاية تمارس في ميدان المنشآت الأساسية الصحية مهام المراقب لمختلف القطاعات الصحية للولاية.[4]

هذه المؤشرات توحي لبداية اهتمام السلطات بقضايا البيئة على المستوى المحلي. لهذا سنتطرق بالتفصيل في هذا الفرع إلى اختصاصات الولاة في مجال حماية البيئة.

1– عشي علاء الدن ، نفس المرجع، ص6

2–عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص15.

3–رمضان عبد المجيد، مرجع سابق. ص 109.

4–ميثاق الولاية 69، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخ في 23 ماي 1969.

1) صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة:

نصت صراحة عليها المواد 74-75-76 من قانون الولاية 1969 على انه يجوز للمجلس الشعبي الولائي ان يشرع في كل نشاط يمكن ان ساعد استثمار الأراضي الخالية وحماية التربة واستصلاحها، وفي جميع أشغال التهيئة والإصلاحات الصحية والتصريف بقصد المساهم في الحماية الاقتصادية للنواحي الفلاحية للولاية وتنميتها، و ان يشرع في أي عمل يرمي إلى تأمين حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات، ويسهل تهيئة المساحات الفلاحية ويتخذ كل مبادرة لمكافحة أخطار الفيضانات.[1]

كما يبادر المجلس الشعب الولائي بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وبعث الترقية الفلاحية، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية.[2]

اما في القانون الجديد 12-07 المؤرخ في 21فيفري 2012 المتعلق بالولاية لاسيما المادة 77 منه "يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته في إطار الصلاحيات المخول لها بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال الصحة العمومية وحماية...، مجال حماية البيئة، الفلاحة والري والغابات، السكن والتعمير وتهيئة الإقليم"

وباقي الصلاحيات كما وردت في القانون القديم، بالإضافة إلي انه يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير ويساعد تقنياً ومالياً بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية[3]. والمبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية.[4]

5-رمضان عبد المجيد، مرجع. ص110

5-المواد 66 – 67 و68 من قانون الولاية 90 – 09 مؤرخ في 07 افريل 1990.

2-المادة 87 من قانون الولاية الجديد 12 – 07.

3- المادة 87من نفس القانون.

2)صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة:

يحق للوالي ممارسة صلاحياته في حماية البيئة من خلال حماية الصحة والامن والنظافة والسكينة العمومية التي منحها إياه القانون، باعتباره ممثل للدولة على صعيد الولاية، ضمان النظافة والصحة العمومية ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه.[1]

حسب الأمر 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال المحلات لبيع المشروبات لاسيما المواد 1-2-4 منه التي أعطت للوالي مهمة ضمان النظافة و السكينة العمومتين لممارسة المباشرة للضبطية الإدارية [2]على مستوى الولاية، يمكن ان يتخذ ف إطار القوانين و التنظيمات التي تضمن كل الظروف، السلم و الاطمئنان والنظافة، وهو ما ذهبت إليه نصوص الضبطية الخاصة باستغلال المحلات لبيع المشروبات، على إمكانية غلق المحلات السالفة الذكر والمطاعم بقرار من الوالي لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في حالة مخالفة القوانين و التنظيمات المتعلقة بهذه المحلات من اجل حماية النظام العام و الصحة و الأخلاق العامة.[3]

والوالي مكلف بالتنسيق مع مختلف مصالح الدولة العاملة على تراب الولاية وتنشيط ومراقبة أعمالها وإعطاء لصلاحياته التدخل في ميادين الصحة، رقابة النوعية، حماية البيئة، والوالي يعتبر حلقة ربط بين مختلف المصالح وهيئات الضبطية الإدارية المتواجدة على تراب الولاية.[4]

كل الإجراءات والقرارات تتخذها السلطة المختصة بالضبط من اجل المحافظة على النظام العام في المجتمع وتحقيق الأمن العام انطلاقا من منع الحوادث المهددة سواء كانت من صنع الإنسان أو من الطبعة كالحرائق وانهيار الأبنية، والمحافظة على الصحة العامة من خلال وقاية الجمهور من الأمراض و انتشار الأوبئة ويمنع ما قد يكون سببا لمساس بالصحة العامة، وذلك

4- المادة 84الفقرة الرابعة من قانون الو9ية الجديد.

5- يقصد بالضبط الإداري مجموعة قواعد السلطة على الافراد لممارسة نشاط معين بغية صياغة النظام وتنظيم المجتمع وقائيا.

6- حمايدي عبد المالك، الجماعات المحلية وإستراتيجية حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم ا9نسانية والعلوم ا9جتماعية، جامعة منتوري قسنطينة.الجزائر. 2010 – 2011. ص 95.

7-نفس المرجع، ص 96.

بمراقبة الأغذية و المحافظة على المياه ومنعها من التلوث، ومساعدة المصالح التقنية بتنظيم حملات توعوية ومكافحة الأمراض المتنقلة، وتسهر على الولاية على ندوات وملتقيات التي لها صلة بهذا المجال.

3)اختصاصات الولاية من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

تظهر أهمية وظيفة الولاية في قانون حماية البيئة رقم 03-0 لاسيما المواد 8-19-21-25 قراءة لهذه المواد، اذ مكن للولاية إلى جانب السلطات المحلية الأخرى والسلطة المكلفة بالبيئة، حيث تتلقى أي تبليغ يتقدم به أي شخص طبيعي أو معنوي يتضمن معلومات تتعلق بأحد العناصر التي من شانها التأثير على الصحة العمومية في كون ان الولاية اذا وصلت إليها معلومات تفيد تعرض احد المكونات البيئية لضرر أو مساس بسلامة البيئة بان أصابه التلوث فيمكن للولاية ان تدق ناقوس الخطر وتتخذ كل التدابير الوقائية اللازمة بهدف حماية البيئة بالقضاء على التلوث أو الحد من أضراره.[1]

كما نصت 21من هذا القانون، يمنح الوالي رخص للمنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، فإذا رأى إلي الولاية بان المنشأة المصنفة نشاطها يلحق أضرار جسيمة بالبيئة، أو أن هذه المنشأة لم تلتزم باتخاذ التدابير الضرورية الجاري العمل بها للتقليل من التأثير على سلامة البيئة، كما يمكن للوالي أن يمتنع عن تسليم هذه الرخص وهذا ما يمثل تدخله بشكل فعلي في حماية البيئة بالامتناع.[2] أما المادة 21 من نفس القانون تقول يجب أن يسبق تسليم الرخصة تقديم دراسة مدى التأثير وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار وانعكاساتها المحتملة للمشروع على البيئة بعد ابداء الرأي إلى جانب الوزارات والبلديات المعنية قبل تسليم الرخص الخاصة بالمؤسسات النصوص عليها في المادة 19 أعلاه. واذا امتنع المستغل عن الامتثال يأمر الوالي بتوقيف هذه المنشأة إلى حين امتثال للشروط المحددة الرامية لحماية البيئة. مع اتخاذ التدابير

1- المادة 8من قانون 10-03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2-المادة 19 من نفس القانون.

المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها لضمان حماية البيئة من التلوث.[1]

4) اختصاصات الولاية في ظل قانون التهيئة والتعمير:

تعد النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير إطار عام تتدخل من خلاله السلطات العمومية في فرض بعض التدابير والشروط المتعلقة بالتهيئة والعمران الهادفة إلى حماية البيئة، حيث يأتي في مقدمة هذه النصوص القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في01 ديسمبر 1990

المتضمن مجموعة الأحكام والقواعد القانونية والإجراءات والشروط التقنية الواجب القيد بها في مجال التهيئة والتعمير، إذ نصت المادة الأولى من هذا القانون على: يهدف القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، و أيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية. يتضح منها أن المشرع قد حدد الأهداف الرامية من خلال احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع مراعاة الحفاظ على البيئة.

كما اشترطت المادة 65 لفقرة الثالثة من هذا القانون موافقة الوالي أو إبداء رأي حتى يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة بناء أو التجزئة في حالة غياب مخطط شغل الأرض. ويتولى الوالي تسليم رخصة التجزئة أو البناء بالنسبة للبنايات المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، كما يبدي الوالي رأيه للوزير المكلف بالتعمير قبل تسليم هذه الرخص.[2]

1- المادة 25 من نفس القانون.

2- خنتاش عبد الحق، مرجع سابق. ص 52.

ويتضمن هذا القانون الشروط والضوابط التي يجب احترامها في ميدان البناء والتعمير، وشهادة المطابقة ورخص الهدم، ان جميع النصوص المتعلقة بقطاع التهيئة والتعمير تعتبر سند قويا لحماية البيئة التي يتدخل فيها الوالي.[1]

الفرع الثالث: دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة

يظهر دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة أساسا في القوانين الخاصة بحماية عنصر من عناصر البيئة منها قانون المياه، قانون المدن الجديدة، قانون تهيئة الإقليم، قانون التهيئة والتعمير، قانون إزالة وتسيير النفايات...الخ ونذكر بعض الصلاحيات على سبيل المثال:

1) دور الهيئات اللامركزية من خلال قانون المياه الجديد.[2]

يكمن هذا الدور من خلال توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن، هذا القانون جاء بالعديد من الوسائل والآليات القانونية منها ما نصت عليه المادة 21 منه أعطت الهيئات اللامركزية عقد ارتفاق على الأملاك العمومية الصناعية للمياه من ارتفاقات الاستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة. وبين هذا القانون حماية الموارد المائية والحفاظ عليها عن طريق:[3]

– نطاق الحماية الكمية الذي ينشأ بالنسبة للطبقات المائية المستغلة للأفراد أو المهددة للاستغلال المفرط.

– مخططات مكافحة الحث المائي من اجل الحفاظ على المياه والتربة والتقليل من أخطار تدهور الأنظمة البيئية المهددة والوقاية والحد من توحل حواجز المياه السطحية، ويتم ذلك في الأحواض المتدفقة في أعالي هذه الحواجز.[4]

ويعمل هذا المخطط على ترقية استعمال التقنيات الفلاحية التي تسمح بحماية أفضل للتربة.

1– نفس المرجع، ص 53.

2– قانون رقم 12–05المؤرخ في 04غشت 2005المتعلق بقانون المياه، جريدة رسمية عدد 60سنة 2005.

3– المادة 30 من قانون المياه.

4– المادة 34 من نفس القانون.

– تدابير الوقاية والحماية من التلوث ومخاطر الفيضانات.

كما نصت المادة 55 على أن تقوم الدولة والجماعات الإقليمية بانجاز المنشأة وهياكل الحماية والمبادرة بكل التدابير الوقائية م، ساعدة السكان والمحافظة على الإطار المعيشي والأملاك والوقاية من المخاطر في المناطق المهددة بصعود الطبقات المائية الجوفية.

ويبين هذا القانون كذلك ان الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات، إذ يمكن للأخيرة استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية المالية أو عن طريق منح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام.[1]

2)دور الهيئات اللامركزية من خلال قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.[2]

أعطى هذا القانون عدة صلاحيات للجماعات المحلية خاصة البلدية في مجال النظافة العامة وذلك من خلال الفصل الأول من الباب الثالث المتعلق بجهاز التسيير لاسيما المواد من 29إلى 32 اذ ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية ويتضمن هذا المخطط:

– جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية وتحديد مكوناتها وخصائصها.

– جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.

– الاحتياجات للقيام بالمعالجة خاصة البلديات المشتركة مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة.

– الأولويات الواجب تحديدها لانجاز منشآت جديدة.

– الاختيارات في جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات المالية لوضعها حيز التطبيق.[3]

1– المادة 101من قانون المياه.

2– جريدة رسمية عدد 77لسنة 2001.

3– المادة 30من نفس القانون.

يتم المصادقة على هذا المخطط من طرف الوالي المختص إقليميا حسب المادة 31 من نفس القانون وتتحمل البلدية مسؤولية كاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية.[1]

اما المادة 42 الواردة في الفصل الأول من الباب الخامس المتعلق بمنشآت معالجة النفايات التي أعطت صلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح التراخيص لمنشآت معالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة.[2]

1- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03/04ماي .2009من طرف مخبر اثر ا9جتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل. ص151.

2- نفس المرجع. ص151.

المبحث الثالث: الأدوات المستخدمة من الهيئات اللامركزية لحماية البيئة

بعد ان تطرقنا إلى حمية البيئة من الجانب الإداري من خلال الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية من قانونها أو من خلال القوانين ذات الصلة بها، وعليه سنحاول في المبحث إلى تبيان هذه الوسائل والأدوات التي تستخدمها الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة من اجل ترسانة القوانين وتجسيدها على ارض الواقع والإجراءات والعقوبات المتعلقة بحماية البيئة.وذلك من خلال مطلبين :

المطلب الأول: الوسائل القانونية للإدارة المحلية الممكن استعمالها لحماية البيئة:

المطلب الثاني: الأدوات القانونية لحماية البيئة من طرف الهيئات اللامركزية .

المطلب الأول: الوسائل القانونية للإدارة المحلية الممكن استعمالها لحماية البيئة:

تتمثل هذه الوسائل في لوائح الضبط أو القرارات التنظيمية التي تصدر عن الإدارة في شكل قوانين أو مراسيم وقرارات فردية، وما للإدارة من حق اللجوء إلى استخدام القوة المادية لتجسيد حماية فعالة للبيئة والمحافظة عليها من المخاطر التي تحدق بها، حيث تتخذ هذه الوسائل عدة أشكال نذكرها فيما يلي:

الفرع الأول: الحظر أو المنع

غالبا ما يلجأ المشرع إلى إصدار قراراً فرديا يلزم فيه شخصاً أو مجموعة أشخاص بمنع إتيان بعض التصرفات التي يمكن ان تشكل ضرر على البيئة ويكون الحظر مطلقا أو نسبيا.[1]

وبالاستعانة بالمادة 33 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يفرض نظام خاص عند الاقتضاء حظر داخل المجال المحمي كل عمل يضر بالتنوع الطبيعي وبصفة عامة حظر كل عمل من شأنه أن يشوه الطابع الجمالي المحمي، وهذا الحظر يخص الصيد، الأنشطة الفلاحية والغابية والصناعية والمنجمية واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع التحليق في المجال المحمي.

1- لموسخ محمد، مرجع سابق. ص152.

الفرع الثاني: الأمر أو النهي

تستخدم هذه الوسيلة لإصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة وارجاع الحال كما كان عليه كإلزام منشآت صناعية بإزالة أسباب التلوث، وهذا الأسلوب تلجأ إليه عندما تريد مخاطبة الناس بالقيام بعمل إيجابي باعتباره ان الإلزام بهذا العمل يعادل حظر القيام بعمل سلبي.[1]

الفرع الثالث: الترخيص أو الإذن المسبق

يعد من الوسائل الفنية للتقنية القانونية المستخدمة من طرف الإدارات في مجال حماية البيئة حيث يصدر من الجهة الإدارية المختصة للحصول على موافقة مسبقة لممارسة نشاط معين بعد دراسة الملف التقني مع توافر الشروط القانونية واتمام دراسة التأثير على البيئة ومهما كانت الجهة فقد يصدر من الجهة المحلية كاختصاص أصيل ومن يصدر من الجهة المركزية بعد الأخذ برأي استشاري للجهة المحلية المختصة.[2]

الفرع الرابع: الإبلاغ:

قد يكون سابق وقد يكون لاحق عن ممارسة نشاط، اذ يسمح القانون للأفراد بالقيام ببعض الأعمال الأقل خطر وتلويثاً للبيئة دون شرط الترخيص شرط الإبلاغ على أي شك أو عمل قبل أو بعد الشروع في الأشغال هذا بالنسبة للمؤسسات غير المصنفة.

الفرع الخامس: الترغيب ومنح المزايا

يكون عن طريق إعطاء الأولوية في منح مشاريع أو امتيازات مادية أو معنوية أو تقليل وتخفيف الضرائب على من يقوم بمشاريع تحافظ البيئة وحمايتها مثل إعادة استرجاع النفايات وإعادة استعمالها أو وضع مصفاة للتقليل من التلوث...الخ.

2-رمضان عبد المجيد، مرجع سابق.ص67.

[3]-لموسخ محمد نفس المرجع.ص155.

وتجدر الإشارة إلى ان السلطة زودت بسلطة الجزاء الإداري من اجل حماية البيئة ويأخذ هذا الجزاء عدة صور منها: – الاندحار أو التنبيه

– تأديب الموظفين المؤولين مباشرة.

–إزالة الأضرار وأثار التلوث.

– الغلق مؤقتا أو نهائيا عن طريق إلغاء الترخيص.[1]

المطلب الثاني: الأدوات القانونية لحماية البيئة من طرف الهيئات اللامركزية .

اعتمد المشرع الجزائري عدة آليات لحماية البيئة لتمكين الجماعات الإقليمية من تأدية دورها في هذا المجال وذلك من خلال:

الفرع الأول: التخطيط البيئي المحلي

كان مخطط التهيئة والتعمير أولى أدوات التخطيط البيئي غير انه لم تكن كافية نتيجة للسياسات العامة وعدم تحقيق الأهداف المرجوة منه فأعيد التفكير في نمط جديد واعداد التخطيط المحلي في مجال حماية البيئة الذي يلم كل الاهتمامات المحلية المتمايزة والاهتمامات الجهوية المتجانسة للأقاليم. ولهذا ظهر نوعان من التخطيط المحلي هما:

الميثاق البلدي للبيئة المستدامة

هذا الميثاق اعتمد ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001–2004 وكان من أهدفه تحديد الإعمال الواجبة على السلطات البلدية لأجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة. واشتمل هذا الميثاق على:

1– لإعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين الذي يتضمن مجموعة من المبادئ الأخلاقية الواجب على المنتخب التحلي بها، كالوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة، ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من اجل تحقيق التنمية المستدامة، وإشراك إدارات وجمعيات في الحفاظ على

1–لموسخ محمد، مرجع سابق.ص152.

البيئة، مع التزام بعدم نقل المشاكل البيئة الحالية للأجيال القادمة، وشمل كذلك الإعلان بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية والتنمية المستدامة بإشراك المجتمع المدني.[1]

2- لمخطط المحلي للعمل البيئي الذي يعتمد على التنبؤ والتصور في العمل المحلي البيئي الذي يهدف إلى تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية، واثراء التسيير المحلي البيئي من خلال المشاركة والتشاور مع الشركاء الفاعلين والمجتمع المدني، تهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية...الخ

3- المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة: حيث تقوم البلديات بعمليات جرد واحصاء جملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال فترة برنامج الإنعاش الاقتصادي وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي.

الفرع الثاني: التخطيط الجهوي البلدي لحماية البيئة

يعتمد هذا التخطيط على خصوصيات موضوع حماية البيئة بالنظر إلى الامتداد الطبيعي لعناصرها وأنظمتها من خلال الاوساط الطبيعية وعلى أساس مواجهة التلوث البيئي الذي يمتد وينتشر إلى حدود إدارية أخرى للجماعات المحلية.

ويشير المخطط الأزرق إلى الآثار السلبية للنظام التوزيع الإقليمي للاختصاصات المحلية لمكافحة التلوث، كما يشير إلى الأنظمة البيئية التي يقف التقطيع والتقسيم الإداري عائق لها، وتم استحداث المخطط الجهوي الذي يشمل العديد من الهيئات اللامركزية من اجل:

- توحيد التدخل لمواجهة انتشار التلوث.
- اعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي معين كبرامج السهوب ومناطق الساحل...الخ.[2]

1- لموسخ محمد ،نفس المرجع. ص153.

2- مرجع سابق.ص154.

الفرع الثالث: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته:

استحدثها المشرع الجزائري بموجب المادة 51 من القانون[1] المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة وترك مهامها وتنظيم وسير عملها للتنظيم.

يعمل التخطيط الجهوي إلى مراجعة التخطيط المحلي وتفعيل مبدأ التخطيط بين البلديات وتنميته.[2] يقوم هذا الأخير على أساس تصاعدي انطلاقا من:

- مخطط التهيئة والتعمير البلدي أو المحلي.

- المخططين الولائي والجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته.

وبناءا على ذلك تتحول الأدوات والوسائل المحلية للتخطيط لتجند في تكريس التصورات المركزية التي تمثل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. وعليه يقتصر دور الهيئات اللامركزية في إبداء الرأي والتنسيق والتشاور مما يعني تقليص فعلي من صلاحياتها.[3]

1-القانون رقم 20-01المؤرخ في ، المتعلق بتهيئة ا9قليم.

2-المادة 49من نفس القانون.

3-لموسخ محمد، نفس المرجع.ص157.

وبعد ما جاء في الفصل يمكن القول أن الهيئات اللامركزية تعتبر القاعدة الإقليمية اللامركزية لدولة حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتتمثل هده الجماعات في هيئتين إداريتين هما البلدية والولاية حيث أن لكل منهما هيئاته وصلاحياته ومهامه التي يقوم بها خاصة في مجال حماية البيئة ولقد وضعت الهيئات اللامركزية مبادئ وأسس نعتمد عليها لحماية البيئة من بين هذه المبادئ الوقائية التي تحاول اتخاذ كافة التدابير اللازمة للوقاية من أي خطر قد يصيب البيئة من بين هذه المبادئ مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ الاستبدال ومبدأ الحيطة ومبدأ المشاركة و الإعلام ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار وتهدف كل هذه المبادئ المحافظة على البيئة ومكوناتها من الأخطار التي تهددها باستخدام أحسن التقنيات وبتكلفة مقبولة مع اشتراك وعلم كل الشرائح المجتمعية، أما عن المبادئ التدخلية أو العلاجية التي تستخدم في حالة وقوع الضرر البيئي الذي يمس أحد عناصر البيئة ويلوثها ومحاولة الرجوع للوضعية الأصلية ومن بين هذه المبادئ مبدأ الملوث هو الدافع حيث يلزم الملوث إذا تسبب بالتلوث بدفع رسوم على هذا التلوث ومبدأ الاستبدال الذي يمكن تصنيفه ضمن المبادئ التدخلية كذلك حيث يعمل على استبدال النشاط المضر بالبيئة بنشاط أقل خطورة على البيئة وتهدف هذه المبادئ في مجملها إلى علاج الضرر الذي يلحق البيئة وتعد هذه لمبادئ مكملة للمبادئ الوقائية.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراستنا هذه بيينا ما للبلدية دور في حماية البيئة من خلال ما هو ممنوح لها من صلاحيات ومهام والتي تتجسد من خلال القوانين والتنظيمات المختلفة ومن بين هذه القوانين التي جاءت في مجال التهيئة المحلية التي تهدف للمحافظ على الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية واعداد المخططات التنموية على مستوى البلدية، أما في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز فإنها تتجسد من خلال إنشاء المشاريع التي لا تضر بالبيئة وحماية التراب العمراني وانشاء أنماط متجانسة في التجمعات السكانية، وفي مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات فإنه من أولويات البلدية الحفاظ على رعاية صحة المواطن من أجل السلامة العامة للمواطنين بالتعاون مع المصالح المختلفة وباستخدام آليات وتقنيات تسعى كلها لمحافظة على الصحة العمومية ونظافة المحيط.

وللولاية كذلك دورها الخاص بها في حماية البيئة وذلك يتجسد من خلال ما هو مخول لها من صلاحيات وعبر هيئاتها فالمجلس الشعبي الولائي يجوز له أن يشرع في كل نشاط يمكن أن يساهم في لمحافظة على البيئة ومكوناتها وذلك في إطار الصلاحيات المخولة له بموجب القانون، أما عن الوالي فإن له ممارسة صلاحياته في مجال حماية البيئة من خلال حماية الصحة والأمن والنظافة والسكينة العمومية في إطار القانون والأخلاق العامة والنظام وذلك يكون بالتنسيق مع مختلف المصالح.

وقد كان للجماعات المحلية دور بارز في جال حماية البيئة من خلال عدة قوانين من بينها قانون المياه الجديد وقانون التهيئة والتعمير وقانون إزالة وتسيير النفايات حيث تهدف هذه القوانين إلى حماية عنصر من عناصر البيئة وذلك باتخاذ كل التدابير اللازمة للحد من تلوث البيئة ومنع إلحاق الضرر بها بواسطة وسائل وأدوات قانونية وآليات وتقنيات فعالة.

ولقد كان للجماعات المحلية أدوات قانونية وإدارية لحماية البيئة وتتمثل الأدوات القانونية والتي تعتبر لوائح ضبطية وقرارات تنظيمية التي تصدرها الإدارة في شكل قوانين حيث تلجأ إليها الإدارة لتجسيد حماية بيئية فعالة من المخاطر المختلفة التي تصيبها، من بين هذه الوسائل الخضر والمنع

والأمر والنهي والترخيص أو الإذن والإبلاغ والترغيب ومنح المزايا هذه الوسائل تهدف كلها إلى حماية البيئة بطرق قانونية سليمة، أما عن الأدوات الإدارية فهي تتجسد في التخطيط البيئي المحلي والتخطيط الجهوي والندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته، وهذه الأدوات تجند لتكريس التصورات المركزية التي تمثل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر و المراجع

- .أحمد عبد الكريم سلامة "قانون حماية البيئة–دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية و الاتفاقية" . مطابع جامعة الملك سعود سنة 1997
- .زروقي ليلى وحمدي باشا عمر– المنازعات العقارية– دار هومه الطبعة سنة 2003
- .يحي عبد الغني ابو الفتوح، أسس و إجراءات دراسة جدوى المشروعات(بيئية،تسويقية، مالية) الإسكندرية:قسم المالية العامة، كلية التجارة 1999
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والطباعة والتوزيع ط4. 2007.
- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع. الجزائر.2012.
- المبيضين صفوان، الطراونة حسين، عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية، دار اليازوزي العلمية للنشر والتوزيع عمان. الأردن 2011.
- نصر الدين هنوني– الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر– الديوان الوطني للأشغال التربوية

مذكرات ورسائل التخرج :

- حمايدي عبد المالك، الجماعات المحلية وإستراتيجية حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الأنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة.الجزائر. 2010 – 2011.
- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة ف الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق تخصص تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.2010–2011
- رمضان عبد المجد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة دراسة حالة: بلدية سهل وادي مزاب غرداية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.الجزائر.2010–2011
- عشي علاء الدين، (النظام القانوني للبلدية في الجزائر)، مجلة الفقه والقانون. العدد 02دجنبر 2012. جامعة تبسة. الجزائر 2012.
- لوناس يحي ، الإدارة البيئية في الجزائر – مذكرة ماجيستر. جامعة وهران سنة 1999

المنشورات العلمية و المجلات

- لموسخ محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03/04ماي .2009من طرف مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل
- محاضرات في المنازعات المتعلقة برخصة البناء من إعداد الأستاذة: ليلى زروقي و الملقاة على الطلبة القضاة الدفعة الرابعة عشر. ماي 2005.

القوانين و المراسيم :

- جريدة رسمية 34 مؤرخة في 20جويلية 2003
- جريدة رسمية عدد 77لسنة 2001.
- قانون 10/01 المؤرخ في 3 يوليو 2001 والمتضمن قانون المناجم.
- القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.
- القانون 02/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه.
- قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- قانون 07/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد.
- قانون 03/83 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق ل 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة.
- قانون 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم القانون رقم 20/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991.
- القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.
- القانون رقم 12-05المؤرخ في 04غشت 2005المتعلق بقانون المياه، جريدة رسمية عدد 60سنة 2005.
- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 و المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية.

- قانون رقم 05/04 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.
- قانون رقم 10-11مؤرخ في 22جوان 2011المتعلق بالبلدية
- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 و المتعلق بحماية التراث الثقافي.
- القانون 10/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 و المتعلق بحماية البيئة.
- المرسوم التنفيذي 08/01 المؤرخ في 07 يناير 2001 و المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة.
- المرسوم التنفيذي 115/02 المؤرخ في 3 أفريل 2002 و المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة.
- المرسوم التنفيذي 175/02 المؤرخ في 20 ماي 2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلها وكيفية عملها.
- المرسوم التنفيذي 493/03 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27 جانفي 1996 والمتضمن المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.
- المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 و الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها.
- المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 جانفي 2001 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.
- المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.
- المرسوم الرئاسي 163/95 المؤرخ في 6 جوان 1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 01/96 المؤرخ في 05 جانفي 1996 و المتعلق بتعيين أعضاء الكومة.
- ميثاق الولاية 69، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخ في 23 ماي 1969.

المراجع باللغة الأجنبية

Michel prieur . droit de l’environnement- 4éme édition .2001.Dalloz .édition Delta.2001

DR. Youcef Benaceur. La législation environnementale en algérie. La revue algérienne.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات	صفحة
البسملة	
التشكر	
الإهداء	
مقدمة	أ-ج
الفصل الأول : مفهوم البيئة و الوسائل القانونية لحمايتها.....	2
تمهيد	2
المبحث الأول: مفهوم البيئة وإطارها القانوني.....	3
المطلب الأول: تعريف البيئة.....	3
المطلب الثاني: الاهتمام القانوني بحماية البيئة.....	6
المطلب الثالث: مصادر قانون حماية البيئة وخصائصه.....	9
الفرع الأول: مصادر قانون حماية البيئة.....	9
الفرع الثاني: خصائص قانون حماية البيئة.....	12
المبحث الثاني: الوسائل الوقائية لحماية البيئة.....	14
المطلب الأول: نظام الترخيص.....	14
الفرع الأول: رخصة البناء و حماية البيئة.....	15
الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة.....	17
الفرع الثالث: رخصة استعمال و استغلال الغابات.....	20
الفرع الرابع: رخصة الصيد.....	23
الفرع الخامس: رخصة استغلال الساحل و الشاطئ.....	23
المطلب الثاني: نظام الحظر والإلزام.....	25
الفرع الأول: نظام الحظر.....	25
الفرع الثاني: نظام الإلزام.....	27
الفرع الثالث: نظام التقارير.....	28
المطلب الثالث: نظام دراسة التأثير.....	30
الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير.....	30

الفرع الثاني: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير.....	32
الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير.....	35
المبحث الثالث: الهيئات المكلفة بحماية البيئة.....	37
المطلب الأول: الهيئات المركزية.....	37
المطلب الثاني: الهيئات المحلية.....	42
الفرع الأول: دور الولاية في مجال حماية البيئة.....	42
الفرع الثاني: دور البلدية في مجال حماية البيئة.....	42
المطلب الثالث: دور الجمعيات في حماية البيئة.....	43
الفصل الثاني: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة.....	45
تمهيد.....	45
المبحث الأول: مفهوم الهيئات اللامركزية (البلدية والولاية).....	46
المطلب الأول: تعريف الهيئات اللامركزية	46
الفرع الأول: تعريف البلدية.....	46
الفرع الثاني: تعريف الولاية.....	47
المطلب الثاني : هيئات الهيئات اللامركزية	47
الفرع الأول: هيئات البلدية.....	47
الفرع الثاني: هيئات الولاية.....	51
المبحث الثاني: الحماية الإدارية للبيئة وصلاحيات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة.....	54
المطلب الأول: المبادئ المؤسسة لحماية البيئة.....	54
الفرع الأول: المبادئ الوقائية لحماية البيئة.....	54
الفرع الثاني: المبادئ التدخلية أو العلاجية لحماية البيئة.....	56
المطلب الثاني: مهام واختصاصات الهيئات اللامركزية في مجال حماية البيئة	57
الفرع الأول: دور البلدية في حماية البيئة.....	57
الفرع الثاني: دور الولاية في حماية البيئة.....	61
الفرع الثالث: دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة من خلال القوانين ذات الصلة.....	66

المبحث الثالث: الأدوات المستخدمة من الهيئات اللامركزية لحماية البيئة.....	**69**
المطلب الأول: الوسائل القانونية للإدارة المحلية الممكن استعمالها لحماية البيئة.....	**69**
الفرع الأول: الحظر أو المنع.....	**69**
الفرع الثاني: الأمر أو النهي.....	**70**
الفرع الثالث: الترخيص أو الإذن المسبق.....	**70**
الفرع الرابع: الإبلاغ.....	**70**
الفرع الخامس: الترغيب ومنح المزايا.....	**70**
المطلب الثاني: الأدوات القانونية لحماية البيئة من طرف الهيئات اللامركزية.....	**71**
الفرع الأول: التخطيط البيئي المحلي.....	**71**
الفرع الثاني: التخطيط الجهوي البلدي لحماية البيئة.....	**72**
الفرع الثالث: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته.....	**73**
الخاتمة	**76**
قائمة المراجع	