

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1

كلية الحقوق

مدى تأثير قواعد التهيئة والتعمير على حماية البيئة في الجزائر.

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون إداري.

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

عليوش قربوع كمال

إعداد الطالبة:

غواس حسينة

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ(ة)
رئيسا	جامعة قسنطينة 1	أستاذة التعليم العالي	1. أ.د موسى زهية
مشرفا ومقررا	جامعة باجي مختار عنابة	أستاذ التعليم العالي	2. أ.د عليوش قربوع كمال
عضوا مناقشا	جامعة باجي مختار عنابة	أستاذ التعليم العالي	3. أ.د بو عبد الله أحمد
عضوا مناقشا	جامعة قسنطينة 1	أستاذ التعليم العالي	4. أ.د زغداوي محمد
عضوا مناقشا	جامعة قسنطينة 1	أستاذ التعليم العالي	5. أ.د فيلاي كمال
عضوا مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ التعليم العالي	6. أ.د عزري الزين

السنة الجامعية: 2017 - 2018

قائمة المختصرات.

أ. باللغة العربية:

ص: صفحة

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ق.إ.ج.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ق.إ.ج.ج: قانون الإجراءات الجزائية.

ب. باللغة الفرنسية :

AJDA :l'Actualité Juridique droit administratif (France).

Art :article.

BNEDER :Bureau National d'étude pour le Développement Rural (Algérie).

CAA : Cour Administrative d'Appel.

Cf :se conférer à.

CE : Conseil d'Etat.

CRIDEAU: Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement de l'Aménagement et de l'Urbanisme (France, université de Limoges).

LERMM :Laboratoire d'études et de Recherches sur le Maghreb et la Méditerranée.

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

MATE: Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

Op cit : operato citato (ouvrage précédemment cité).

OPU :Office des Publications Universitaires (Algérie).

P :Page.

PAT :Programme d'Aménagement du Territoire (Algérie).

PPI : Plans Particuliers d'Intervention(Algérie).

PNAE : Plan Nationale d'Action pour l'Environnement 1996(Algérie).

PNAE-DD : Plan Nationale d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable2002(Algérie). **PAC**:Plan d'Aménagement Côtier.

PDAU:Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

POS:Plan d'Occupation des Sols.

RJE :Revue Juridique de l'Environnement(France).

S : Suivant.

SDAL: Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral.

SNAT: Schéma National d'Aménagement du Territoire.

SRAT :schéma régional d'aménagement du territoire .

TA : Tribunal Administratif(France)



شكر وعرفان

لا يسعني وأنا أنهي هذا العمل إلا التوجه بالشكر لله عز وجل الذي
من علي بإتمامه.

كما لا يسعني إلا التوجه بالشكر الخالص والامتنان الكبير للأستاذ
الدكتور الفاضل: "عليوش قربوع كمال" الذي تفضل بقبول الإشراف على
إنجاز هذه الأطروحة ووجهني التوجيه الدقيق والقيم وأسأل الله أن ينفع
بعلمه ويجازيه عنا خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى كافة أعضاء لجنة المناقشة.
وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذه الأطروحة.





إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى من قال فيهما الله عز وجل :
﴿وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا﴾ إلى الوالدين العزيزين
أطال الله في عمرهما .

إلى الزوج الكريم.

إلى الأستاذ الدكتور الفاضل عليوش قربوع كمال.

إلى ابني العزيز محمد تقي الدين.

وكافة أفراد العائلة الكريمة على الدعم والتشجيع.





بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله عز وجل: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي
النَّاسِ لِيَذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمَلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾.
صدق الله العظيم.

الآية 41 من سورة الروم.





«الحضارة غاية العمران ونهاية لعمره
وأنها مؤذنة بفساده».
العلامة ابن خلدون.



مقدمة

مقدمة.

بعدها كان الإنسان في العصور القديمة حبيسا للبيئة يحاول التكيف معها، أصبح في العصر الحديث يؤثر عليها ويطوعها من أجل تحسين ظروف عيشه، إلا أن هذا الأمر جعل منها ضحية لسلوكاته حيث تعرف تدهورا كبيرا يرجع بالأساس إلى سوء تصرف الإنسان واعتداءاته المقصودة أو غير المقصودة عليها.

من أبرز النشاطات البشرية تأثيرا على البيئة وتهديدا لها العمران، الذي يفرز آثارا خطيرة وانعكاسات متفاقمة ليس على الأجيال الحاضرة فقط بل وعلى الأجيال القادمة أيضا، لهذا حظي موضوع البيئة والعمران خلال السنوات الأخيرة من القرن العشرين باهتمام متزايد وأصبح من المواضيع التي تحتل الصدارة في القمم والمؤتمرات الدولية¹، خاصة في ظل تصاعد الأضرار الناجمة عن النمو الاقتصادي وأعمال التهيئة و التنمية العمرانية على البيئة.

بعد أن كان الاهتمام بحماية البيئة وإلى وقت قريب مجرد ترف فكري، أصبح من الأولويات كون قضايا التنمية تربعت على عرش سلم الأولويات لأمد طويل بالنسبة لمعظم الدول إلى أن أدركت هذه الأخيرة أن التنمية لا يكتب لها الاستمرارية إلا بالتركيز على الاستغلال الرشيد والعقلاني لمعطيات الأنظمة البيئية.

بهذا أضحت البيئة والتنمية المستدامة من الانشغالات الأساسية والكبرى لمختلف الدول المتطورة منها والمتخلفة على حد سواء و إن كانت الفئة الأولى من الدول سباقة إلى الاهتمامات الإيكولوجية، حيث أن النموذج الجديد للتنمية يركز على احترام الإنسان والطبيعة عند صياغة السياسات العمومية .

إن التنمية التي لا تهتم لا بالموارد ولا بترقية الحقوق الأساسية للفرد هي تنمية توجب إعادة النظر فيها، فلا مجال لأي تنمية في مجال التهيئة والتعمير دون الاهتمام بالبيئة والحفاظة على مواردها خاصة أنها تشكل أحد عناصر التنمية المستدامة والسبيل لتحقيق التسيير الراشد وصولا إلى الغاية المثلى ألا وهي التنمية المستدامة للإقليم.

لا يمكن في هذا الإطار لأحد إنكار العلاقة الوطيدة بين البيئة و العمران التي تبدو للوهلة الأولى أنها علاقة تنافر وتصادم، حيث أن الجمع بين البناء و البيئة كالجمع بين النار و الماء²، يرجع تفسير ذلك قانونا إلى أن التصادم بين هذين المجالين يدل على تصادم حقين رئيسيين، يتمثل الحق الأول في تلبية حاجات المواطن إلى

¹ انعقدت العديد من المؤتمرات الدولية برعاية هيئة الأمم المتحدة التي شكلت حجر الأساس للقانون الدولي للبيئة وساهمت إلى حد بعيد في تطوير قواعد القانون البيئي على مستوى التشريعات الداخلية لمختلف الدول، من بين أبرز هذه المؤتمرات نذكر ما يلي: مؤتمر ستوكهولم سنة 1972، مؤتمر نيروبي سنة 1982، مؤتمر ريو دي جانيرو سنة 1992 ومؤتمر جوهانسبورغ سنة 2002 وكذا مؤتمر باريس سنة 2015.

² بناصر (يوسف): "رخصة البناء وحماية البيئة"، مجلة العمران، تصدر عن مخبر البحث، القانون، العمران والمحيط، جامعة باجي مختار عنابة، من أعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 04 و05 جوان 2000، ص ص 52-63.

العمران (سكن، صناعة، سياحة، تجهيزات عمومية...) الذي يتفرع عن حق الملكية العقارية وما تخول لصاحبها من حق في استغلال، استعمال وتصرف بالوجه الذي يحقق له المصلحة الذاتية العمرانية ويشبع متطلباته وحاجاته في هذا المجال.

أما الحق الثاني فيتمثل في حق الإنسان في بيئة سليمة لا يفسدها عمران مشوه، سواء أكان عبارة عن سكنات أو مصانع أو تجهيزات جماعية معدة خلافا لما ينص عليه التشريع العمراني. لقد أصبح الحق في بيئة سليمة حقا من الحقوق الأساسية للإنسان تنص عليه المواثيق الدولية¹ والدساتير الوطنية².

¹ من أهم المواثيق الدولية التي نصت على حق الإنسان في البيئة مؤتمر ستوكهولم الذي ورد في المبدأ الأول منه أن للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة في ظروف معيشية مرضية وفي بيئة محيطة تسمح له بالحياة بكرامة.

"L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien être". voir Belaïdi(Nadia) : "La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?", Bruylant, Paris, 2008, p 148.

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 25 منه: "لكل إنسان الحق في مستوى عيش كاف للحفاظ على صحته ورفاهيته وكذا لأسرته" في حين جاء في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بنيروبي بتاريخ 28 جوان 1981 في المادة 24 منه على أنه: "كل الشعوب لها الحق في بيئة كافية وشاملة وملائمة لتطورهم". لمزيد من المعلومات راجع: فاتن صبري سيد الليثي: "الحماية الدولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2013/2012.

Voir aussi :

- Kahloula(M) : " Environnement et droit de l'homme en Algérie", SADIC ; Actes du 3^{eme} Congrès Annuel du 2 au 5 Avril, 1991 , p24.

- Abdellatif(Omar) : "Existe -t-il un droit de l'homme à l'environnement, la protection de l'environnement", Colloque de Tunis, du 11 au 13 Mai, 1989.

- Andrew Waite: "Sunlight through the trees. A perspective on environment rights and human rights", sous la direction de Prieur (Michel) : " Pour un droit commun de l'environnement". Mélanges en l'honneur de Michel Prieur , édition Dalloz , CRIDEAU , Paris , 2007, pp393-411.

² ذهب العديد من الدول إلى وضع نصوص صريحة، تؤكد حق الإنسان في بيئة نظيفة ضمن دساتيرها ومنها الدستور البرتغالي لسنة 1976 في المادة 66 منه التي ورد فيها ما يأتي:

"Chacun a droit à un environnement sain et écologiquement équilibré en même temps qu'il a le devoir de le défendre".

و الدستور البلجيكي لسنة 1994 الذي ورد في المادة 23 منه ما يأتي: "Le droit à la protection d'un environnement sain".

أما الدستور التونسي لسنة 2014 فنص في الفصل 45 منه على ما يأتي: "تضمن الدولة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة والمساهمة في سلامة المناخ. وعلى الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي". في حين تضمنت المادة 31 من الدستور المغربي لسنة 2011 ما يأتي: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة والتنمية المستدامة". أما بالنسبة للجزائر فقد تم النص على التشريع في مجال البيئة في (المادة 151 من دستور 1976 والمادة 115 من دستور 1989 والمادة 19/122 من دستور 1996) في حين ورد في ديباجة التعديل الدستوري لدستور 1996 المصادق عليه بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، ج ر المؤرخة في 2016/03/07 من قبل البرلمان بغرفتيه ما يلي: "الشعب الجزائري يظل متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية

يتكون موضوع البحث من شقين مختلفين إن لم نقل متناقضين، إذ يجمع بين كل من قانون العمران وقانون البيئة. بناء على ذلك لا بد في البداية من الكشف عن طبيعة المفهومين خاصة وأن دراسة التداخلات القانونية بينهما تتسم بالصعوبة لأن الحقل المعرفي لكل منهما غامض ومحل للخلط و تضارب المعاني لأسباب عديدة.

إن الشق الأول من البحث ألا وهو البيئة¹ مصطلح غامض وغير واضح، يختلط معناه مع معاني مصطلحات أخرى مثل الطبيعة، نوعية الحياة، الإطار المعيش. لهذا قال عنه أكبر المتخصصين في قانون البيئة الأستاذ "Michel Prieur" أنه مصطلح حرباء² (l'environnement notion Caméléon) بالتالي لا يمكن الإحاطة بكل جوانبه فهو مفهوم واسع ومتعدد المعاني. إذ تنوعت التعريفات الفقهية بشأنه حيث يرى بعض

المستدامة والحفاظ على البيئة". كما أثمر التعديل الدستوري عن بند دستوري يتضمن حق المواطن في بيئة سليمة ألا وهي المادة 68 التي نصت على ما يأتي: "للمواطن الحق في بيئة سليمة. تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة. يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة". لكن هل دسترة الحق البيئي تكفل حماية أجمع لهذا الحق في ظل وضع بيئي كارثي. الأكثر تفاصيل راجع: شبلي(خالد): "دسترة الحق في بيئة سليمة، نحو تحقيق الأمن البيئي في الفضاء المغاربي"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 5، 2015، ص ص 63-94.

¹ البيئة في معاجم اللغة العربية كلمة مشتقة من الفعل الماضي بوا ومضارعه تبوأ أي نزل وأقام ومصدرها بوء وتبوأ فلان المكان أي نزله وأقام فيه وتبوأ منزلا أي نزلته. تطلق البيئة على منزل القوم حيث يتبؤون ويسكنون وهي بمعنى السكن وغيره، أنظر، ابن منظور: "لسان العرب المحيط"، الجزء الأول، دار صادر، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 1993، ص 15. في هذا الصدد نجد قوله تعالى: ﴿وَبِوَأْكُم فِي الْأَرْضِ تَتَخَذُونَ مِنْ سَهولها قُصوراً﴾ من سورة الأعراف الآية 74.

أما في اللغة الفرنسية فالبيئة مصطلح جديد يعني فعل الإحاطة environner أي entourer مشتق من كلمة environment الإنجليزية. عرف قاموس لاروس اللغة الفرنسية عام 1972 البيئة بأنها: "مجموعة العناصر الطبيعية والصناعية التي تمارس فيها الحياة الإنسانية". "L'environnement est un néologisme récent dans la langue française qui exprime le fait d'environner, c'est-à-dire d'entourer, issu du substantif anglais environment et de son dérivé environnemental". Il 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".

أما علم البيئة فهو مصطلح إغريقي مركب من كلمتين OIKOS بمعنى منزل و LOGOS بمعنى علم écologie، يهتم بدراسة الكائن في منزله حيث يتأثر الكائن الحي بمجموعة من العوامل الحية و البيولوجية و غير الحية الكيميائية و الفيزيائية. وضع هذا المصطلح العالم الألماني هيجل ERNEST HAECKEL عام 1866. تعرف البيئة في قاموس التهيئة الإقليمية كما يلي:

"L'ensemble des éléments physiques, chimiques ou biologiques, naturels ou artificiels dans lequel vit tout être vivant. L'environnement devient aujourd'hui une préoccupation incontournable de tous les acteurs politiques et économiques. Il y a une dimension multisectorielle car il tend à s'associer et à s'intégrer dans tous les secteurs économiques, de la société : agriculture, énergie, industrie, transport, aménagement du territoire, urbanisme, santé". voir Méribet (Hamida) : "Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement", Berti éditions, Alger, sans date d'édition, p67.

² Prieur (Michel) : "droit de l'environnement", 4^{ème} édition, Dalloz, 2001, p01.

الفقهاء أن البيئة هي المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها وأوجدتها لإشباع حاجاته³.

في حين يرى البعض الآخر أن البيئة بناء اجتماعي قبل أن تكون مناظر، فهي ليست فضاء تلقائيا عشوائيا بل هي طبيعة مصنوعة عن طريق السياسة¹. هناك من قال بأن البيئة هي منطقة التقاء ما بين الفضاء العمراني المبني والوسط الحي. يقترب هذا التعريف أكثر من الفكر المعماري والحضري². أما محكمة العدل الدولية فتعرف البيئة على أنها ليست مجرد خيال لكن هي الفضاء حيث يعيش بني البشر³.

من خلال ما سبق يمكن القول أن المقصود من البيئة هو مجموعة العوامل والظروف الطبيعية والوضعية المتمثلة في كل ما وضعه وأنشأه الإنسان من عمران ومنشآت أخرى لسد كافة متطلبات حاجاته البشرية. بالتالي فالبيئة أوسع من الطبيعة فهي تتضمن كل ما أضافته يد الإنسان من بنايات ومنشآت مؤثرة على المجال الطبيعي، بناء على ذلك تظهر العلاقة الوطيدة بين البيئة والعمران باعتباره من أبرز النشاطات البشرية المدمرة لهذه الأخيرة .

أما قانون حماية البيئة فليس قانونا موحدًا يقع بين دفتي تقنين من التقنيات لكنه يتشكل من مجموعة من التشريعات التي تتفق في وحدة الهدف وهو حماية البيئة. من الفقهاء من يعرفه على أنه عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم كيفية المحافظة على الثروات الطبيعية وتوسعى إلى إيقاف أو الحد من أي مسلك إنساني يضر بالبيئة أيا كان مصدره⁴.

هناك من يرى أن قانون حماية البيئة هو أحد حقول القانون، يهتم بالتشريعات القانونية المراعية للبيئة الملائمة كحماية البيئة و الموارد الطبيعية ومنع التلوث⁵.

³ عمران فارس محمد: "السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها"، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى، دون بلد النشر، 2005، ص24.

¹ "L'environnement est tout ce que l'on veut sauf un espace spontané, c'est une nature travaillée par la politique", cité par Le Cornec(Erwann): "La prise en compte de l'environnement par les règles locales d'urbanisme ", Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne), 10 janvier ,1997, p4.

² cf. Maxime (Flamand): " L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme" ,Master en droit de l'environnement , promotion 2005 , Université Paris-Sud,2005 , p12.

³ " L'environnement n'est pas une abstraction ,mais bien l'espace ou vivent les êtres humains et dont dépend la qualité de leur vie et de leur santé y compris pour les générations à venir". Cour internationale de justice, avis consultatif ,08 juillet 1996 , licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, rec, 1996 ,pp 241-242 . Les notices :droit et politiques de l'environnement, sous la direction d'Yves Petit. La documentation française, 2009, p05.

⁴ سمير حامد الجمال: "الحماية القانونية للبيئة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2007، ص109. راجع أيضا ،أحمد محمد حشيش: " المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر" ،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،مصر ، 2001، من ص 59 إلى ص 82.

⁵ سحر أمين: "معجم المصطلحات البيئية" ،الطبعة الأولى ،دار دجلة،عمان، الأردن، 2009، ص124.

أما المفهوم الثاني المكون لموضوع البحث فهو قواعد التهيئة و التعمير¹ التي يقصد بها جملة القواعد القانونية التي ترتبط باستعمال الأرض و تهيئة المدن، التي تشكل ما يسمى بقانون العمران الذي يعنى بتهيئة مجال المدينة و ما يحيط بها وفقا للشروط والصفات الجمالية،الوظيفية والاجتماعية.لهذا القانون طابع تقني تخطيطي، يتداخل مع عدة قوانين سواء من فروع القانون العام أو فروع القانون الخاص مثل: قانون البناء، قانون البيئة و قانون تهيئة الإقليم . كما يقصد بالعمران أيضا البيئة التي يغلب عليها ويميزها إضافات الإنسان في صراعه المستمر مع البيئة الطبيعية لتحقيق أهدافه وغاياته التي تمتد من المسكن إلى المدينة² .

هناك من يرى أن التعمير يشكل علاقة المواطن المتحضر مع بيئته، مما يتطلب إدماج تخطيط السكن وتهيئة التعمير مع مخطط المرافق الصحية والثقافية والاجتماعية و البيئية إذا أردنا الوصول إلى تنظيم نسيج عمراني راقى³ . فضلا عن ذلك تعد قواعد التهيئة والتعمير في تاريخ البشرية حضارة، علم⁴ وفن وهي التعبير عن مجموعة القواعد المنظمة للحركية العمرانية داخل المدن ومختلف التجمعات العمرانية التي تضبط عملية البناء وشروط التوسع العمراني مع مراعاة نوعية البناءات، شكلها ومظهرها الخارجي ضمنا لتناسقها مع المحيط الحضري العمراني . كما تضمن احترام المناظر الطبيعية والحضارية والتراث الثقافي والتاريخي. شهدت هذه القواعد تطورا ملحوظا من زمن إلى آخر إلى أن أصبحت تهتم بالمحافظة على المحيط والبيئة والمنظر العام الحضاري.

¹ ظهر مفهوم التعمير لأول مرة عند العلامة العربي ابن خلدون في كتابه المقدمة قبل أن يظهر كمصطلح حديث عام 1867 في النظرية العامة للعمران على يد "Cerdan Il Défonce" أما عن استعماله في اللغة الفرنسية فظهر سنة 1910 في مقال المؤلف Paul Clergé "l'urbanisme" وأصلها لاتيني urbs معناها عملية تهيئة المدن أنظر: Jacquot(H) et Priet(F): "Droit de l'urbanisme", Dalloz, Paris, 6^{ème} édition, 2008, p3 .

"Le droit de l'urbanisme est un ensemble de règles juridiques qui visent l'organisation du monde urbain, il s'intègre relativement au droit public et il a pour objet l'organisation des sols et de l'espace urbain". Cité par Adja(Djilali), Drobenko(Bernard): "Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux", Berti éditions, Alger, 2007, p24.

² مالكي(أحمد): "التدخل العمومي في ميدان التعمير"، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب، 2006/2007، ص.02

³ غانم (عبد الغاني): "إشكالية التعمير في الجزائر والتطبيق بمدينة قسنطينة حالة لهاته الإشكالية"، مجلة التهيئة العمرانية، العدد 01، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2004، صص 28-37

⁴ باعتبار قانون التهيئة والتعمير علما فهو يعد مجالا متعدد الاختصاصات يستجيب للحاجيات الخاصة بالمجتمع الصناعي وينمي طرق التفكير حول المدينة .

"En tant que science de l'urbanisme, le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme désigne un champ d'action pluridisciplinaire, nouveau né des exigences spécifiques de la société industrielle développant une pensée et une méthode de penser sur la ville". Cité par Couteaux (Pierre Soler) : "Droit de l'urbanisme", Dalloz , cours , 3^{ème} édition , Paris , 2008 , p 31.

لقد تطور قانون العمران بمنأى عن قانون البيئة فإلى وقت قريب سيطرت عليه حتى في الدول المتقدمة فكرة استهلاك المجال، بينما ظهر قانون البيئة في بداية نشأته مضادا لقانون العمران هادفا إلى حماية الوسط الطبيعي من تعسفات المهنيين العموميين والخواص¹. لقد ارتبط تطور هذا القانون مع تطور الإهتمام الدولي بالمتطلبات المتنامية للمواطن الذي أصبح يناشد بالإهتمام بالبيئة من طرف المسؤولين .

يعد قانون البيئة قانونا تفاعليا (droit réactif)، ظهر كردة فعل وكحقل للمواجهة اليومية للمواطن مع متطلبات حماية المجال خدمة لنوعية الحياة². جاء في سياق تطور الأفكار الإيكولوجية مع مطلع الستينيات لكن الحركة الجموعية في هذه الفترة كانت في بدايتها وكانت ضعيفة إلى غاية السبعينيات، حيث تطورت هذه الحركة للحث على إدخال حماية البيئة في القانون؛ لتصبح بذلك نوعية الحياة غاية جديدة من غايات القاعدة القانونية.

إن ظهور قوانين خاصة بحماية البيئة هي التي دفعت بقانون العمران إلى التنازل عن فكرة استهلاك المجال، ليتبنى فكرة حماية المجالات الطبيعية لاسيما الحساسة منها مع أنها تدخل في نطاق اهتمام قانون البيئة الذي لم يتطور في نفس الشروط التي تطور فيها قانون العمران.

لقد تجاهلت قواعد التهيئة والتعمير في البداية متطلبات حماية البيئة إلى أن تم الاجتماع التدريجي بين المجالين الذي تجسد من خلال التدرج في أخذ البيئة في الحسبان من قبل قواعد العمران ذلك بعد أن اتضح أن الموارد محدودة وأن التطورات الشاملة ستعكس سلبا على مستقبل الجماعات و الدول.

لهذا تم العمل أكثر على دمج الانشغال البيئي في العمران بغرض تحقيق تنظيم يتسم بأكثر عقلانية وانسجام للمجال في إطار تفكير شامل يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من القضايا أهمها قضايا السكن، شروط الحياة، التجهيزات الجماعية، البنية التحتية و التوازنات البيئية و هي القضايا التي من شأنها السماح بإحداث تناسق بين الاهتمامات الحضرية و الاهتمامات البيئية المتناقضة في أغلب الأحيان³.

بذا تعمقت العلاقة بين البيئة والعمران وأخذت الانشغالات البيئية مكانة مميزة واهتماما متزايدا في التشريع العمراني⁴؛ حيث أصبحت وظيفة قواعد التهيئة و التعمير ليس فقط ضمان النظام العام العمراني وتحقيق

¹ بناصر (يوسف)، مرجع سابق، ص53 .

² Cf. Hyam(Mallat): "Le droit de l'urbanisme, de la construction de l'environnement et de l'eau au Liban", Bruylant, DELTA et L.G.D.J, 1997, p 161.

³ Cf. Mond (Jérôme) et de Castelbajac (Philippe): "L'aménagement du territoire", Paris, PUF, 1971, p5.

⁴ Morand- Deviller (Jacqueline): " L'environnement et le droit ", 2^{eme} édition , L.G.D.J ,Paris, 2006, p8.

المصلحة العامة العمرانية، بل أن الهدف الأسمى للعمران أضحى ينحو إلى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة التي لا سبيل لتحقيقها من دون أن يقيم قانون العمران علاقات وطيدة مع قوانين عديدة أبرزها قانون البيئة .

من هذا المنطلق أصبح التوافق والتعايش بين القانونين أمرا واقعيا، حيث أصبح قانون العمران شيئا فشيئا قانونا نوعيا من خلال بحثه عن إدماج البعد البيئي ضمن قواعده. كما أن قانون البيئة أصبح يهتم بالمدينة عن طريق مفهوم البيئة الحضرية¹.

لقد أضحت البيئة عنصرا غير قابل للانفصال عن قانون العمران، مما أدى إلى ظهور قانون بيئي حضري قادر على تنظيم التعمير وفقا لمقتضيات حماية البيئة. في حين بقيت فكرة الفصل بين العمران والبيئة لا توجد إلا في ذهن الذين يعتقدون أن البيئة تنحصر في الفصائل النباتية والأوساط البيئية والعمران ينحصر في المجال الحضري المشيد².

بهذا أصبح قانون التهئية والتعمير وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يشتركان في ضمان وسط معيشي نظيف وصحي للمواطن وحمايته من شتى أنواع التلوث، لذلك فهناك تكامل حقيقي بين القانونين.³

باعتبار الجزائر من الدول السائرة في طريق النمو فقد فضلت في وقت سابق أولوية التنمية على حساب البيئة حيث شهدت بيئتها تدهورا كبيرا واستغلالا مكثفا ولاعقلانيا للموارد الطبيعية بسبب تزايد النمو الديمغرافي وزيادة وتيرة التعمير المتسارع والعشوائي وتطور حركة التصنيع الناشئة وما أحدثته من ضرر وتدمير لمكونات البيئة بفعل التلوث الناجم عن نشاط المركبات الصناعية⁴.

¹ "Les évolutions récentes de ces deux droit ne font que renforcer cette nécessaire cohabitation. Le droit de l'urbanisme est de plus en plus qualitatif ...et le droit de l'environnement de plus en plus attentif à la ville à travers le concept d'environnement urbain ou d'écologie urbaine". Voir Prieur(Michel) : "Urbanisme et environnement", AJDA, n°spécial, 1993, p 80.

² " La frontière entre urbanisme et environnement semble donc bien n'avoir jamais existé, sinon dans l'esprit de ceux qui croient que l'environnement est limité à la flore et à la faune ; et le droit de l'urbanisme à l'espace urbain". Prieur(Michel) : " Urbanisme et environnement", Idem , p 82.

³ قوراري(مجدوب): "الحماية القانونية للحوار من منظور عمراني بيئي.دراسة مقارنة"،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر، 2015/2014، ص.46.

⁴ Cf,Kerdoun(Azzouz) : " Droit de l'environnement en Algérie : Bilan et perspectives", ouvrage collectif sous la direction de Walid Laggoune : "Algérie cinquante ans après l'indépendance ,la part du droit", Tome 1, Edition AJED,pp402,435. Kerdoun(Azzouz) : "Les termes d'une approche environnementale :état des lieux et dynamique de protection", "l'environnement en Algérie :Impacts sur l'écosystème et stratégie de protection",

لقد تسبب التعمير في تقلص مساحة العقار المخصص للبناء، وتضاعف إفرازات المراكز العمرانية الحضرية فضلا عن إتهام البناء غير الشرعي للمساحات والفراغات والاستهلاك الرهيب للعقار الفلاحي عن طريق غزو الإسمنت المسلح له بطرق غير شرعية، زيادة على إنتشار ظاهرة التلوث البيئي بمختلف أشكاله (التلوث الأرضي، المائي، الهوائي، السمعي والبصري) وتشويه المظهر الجمالي داخل التجمعات العمرانية .

أمام هذا الوضع تدخل المشرع الجزائري من أجل التحكم في حركة التعمير المتسارع وضبطه من خلال سن مجموعة من القوانين التي تكفل حق الفرد في تلبية حاجاته الأساسية من العمران لكن دون الإضرار بالبيئة.

لقد ظهرت الحاجة إلى حماية البيئة كضرورة ملحة حيث شرعت الجزائر في التوجه نحو مسار حمايتها باستحداث مؤسسات مركزية ومحلية للحفاظ عليها وتحقيق تهيئة عمرانية متميزة ومنسجمة مع البيئة بسن جملة من القوانين المتعلقة بالمجال البيئي حيث كان يبدو جليا من خلال قانون الجماعات المحلية لسنة 1967¹، وقانون رخصة البناء لسنة 1982² مراعاة المشرع الجزائري للبيئة، بنصه على الحفاظ على الصحة والأمن في المجمعات العمرانية لضمان ترقية البيئة العمرانية وعدم السماح بتدهورها . مما يؤكد اهتمام المشرع بالبيئة ولو بصورة محدودة قبل صدور أول قانون إطار ينظم حماية البيئة ألا وهو قانون 03/83³ الملغى بموجب القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴ الذي يمثل التشريع البيئي الرئيسي الحالي زيادة على القوانين ذات الصلة به والمراسيم التطبيقية له⁴. لم يقدم المشرع من خلاله تعريفا دقيقا للبيئة وإنما اكتفى بالإشارة إلى مكوناتها في نص

ouvrage collectif sous la direction de Kerdoun Azzouz, Mohamed El Hadi Larouk et Mohamed Sahli, LERMM, Constantine édition, 2001, pp13-31.

¹ الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، ج ر العدد 6 لسنة 1967.

² قانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فبراير 1982 متعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي القابلة للبناء الملغى بموجب قانون 90-29 المعدل والمتمم.

³ قانون 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 يتعلق بحماية البيئة، ج ر العدد 06، الصادرة بتاريخ 8 فبراير 1983 الملغى بموجب القانون 10/03.

⁴ قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003.

⁴ قانون 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج ر العدد 26 المؤرخة في 26/06/1984 معدل ومتمم بالقانون

20/91 المؤرخ في 02/12/1991، ج ر العدد 62 المؤرخة في 04/12/1991. قانون 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية

التراث الثقافي، ج ر العدد 44 مؤرخة في 17/06/1998. قانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر العدد 43 لسنة

1990 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 15/08/2004، ج ر العدد 44 المؤرخة في 3 أوت 2008، قانون 19/01 المؤرخ في

12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر العدد 77 المؤرخة في 15/12/2001. قانون 20/01 المؤرخ في 12/12/2001

المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر العدد 77 المؤرخة في 15/12/2001، قانون 02/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية

الساحل وتنميته، ج ر العدد 10 المؤرخة في 12/12/2002. قانون 08/02 مؤرخ في 08/05/2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة

وتحيتها، ج ر العدد 43 المؤرخة في 14/05/2002. قانون 03/04 مؤرخ في 23/06/2004 يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية

المستدامة، ج ر العدد 41 المؤرخة في 27/06/2004. قانون 06/07 المؤرخ في 13/05/2007 يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميته، ج

ر العدد 31 مؤرخة في 13/05/2007، قانون 02/10 مؤرخ في 29/06/2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،

ج ر العدد 61 المؤرخة في 21/10/2010. قانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر

العدد 13 مؤرخة في 28/02/2011.

المادة 4 من قانون 10/03 كما يلي: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المواد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية".

كما حدد المشرع من خلال ذات القانون المبادئ الأساسية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للإقليم الوطني، ليصبح الانشغال البيئي من أولويات السياسة الوطنية في مختلف مظاهرها ومنها السياسة العمرانية.

إن المسعى البيئي أصبح هدفا إنسانيا يصبو إليه العمران، حيث أن ضرورة احترام حركة العمران تشريعا وتنظيما ونشاطا وانسجاما للبيئة وعناصرها كانت حاضرة في كل النصوص المتعلقة بالعمران¹. هكذا فإنه مهما تكن ضرورة التنمية العمرانية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، فإنها لا بد أن تتوقف عند هذا الرأسمال الطبيعي، فلا ينبغي تحقيقها على حساب البيئة.

بناء على ما سبق برزت فكرة دراسة هذا الموضوع الذي ترجع مبررات اختياره إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية؛ فالدوافع الذاتية تتعلق بجدائة موضوع الدراسة إذ علاقة البيئة بقوانين التهيئة والتعمير، تعتبر من المواضيع غير المطروقة من قبل الدراسات القانونية المتخصصة فمعظم الدراسات تناولت إما الحماية القانونية للبيئة على حدى و إما قواعد التهيئة والتعمير على حدى دون الجمع بين الموضوعين في دراسة قانونية واحدة².

يكتسي الموضوع أهمية خاصة بالنظر إلى الإشكالات القانونية التي يطرحها فهو مجال خصب للدراسة والاستكشاف لكونه يشمل كافة الإقليم ويسعى لتطويره وتثمينه بيئيا أمام رهان التهيئة العمرانية و حركة البناء والتعمير.

كما أن معظم الدراسات التي تتعلق بحماية البيئة تناولت الجوانب العلاجية والاصلاحية لحماية البيئة دون التركيز على دور القضاء بشقيه العادي والإداري في الدفاع عن شؤون البيئة أمام مخاطر التعمير باعتبار القضاء يشكل الجانب العملي للقواعد والمبادئ القانونية التي يسنها التشريع.

¹عززي (الزين): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2005، ص 5 و ص 6.

² ما عدا رسالة دكتوراه للأستاذ مجاحي (منصور) تحت عنوان: "رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري" و مقال الأستاذ بناصر يوسف حول "رخصة البناء وحماية البيئة"، حيث تناول رخصة البناء كوسيلة قانونية لممارسة الضبط الإداري المتعلق بالتعمير بما يضمن حماية البيئة والمحافظة عليها وهو جزئية فقط من الموضوع الذي نحن بصدد دراسته. وكذا مقال الأستاذ بودريوة (عبد الكريم) حول الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية.

أما المبررات الموضوعية لاختيار الموضوع فتكمن في التدهور الخطير للواقع العمراني الراهن في الجزائر وإنعكاساته السلبية على البيئة، ذلك بسبب توجه الدولة منذ الاستقلال إلى تسريع عجلة التنمية الاقتصادية بإنشاء المنشآت الصناعية من خلال سياسة الصناعة و التصنيع دون اهتمام لا بالبيئة ولا بالعمران.

أسفر هذا التوجه على توسع التعمير وانتشار ظاهرة البناء بطريقة لا شرعية بما تحمله من آثار خطيرة على صحة المواطن وسلامة بيئته؛ فضلا عن تأثيرها على صورة الدولة من حيث التزامها بضمان النظام العام لمواطنيها عامة والنظام العام البيئي على وجه الخصوص والتزامها أمام الدول أيضا لأن الاهتمام بالبيئة يعد أحد ركائز التنمية المستدامة والحكم الرشيد بالنسبة للدول الحديثة.

إن الموارد الطبيعية التي تزخر بها الجزائر من أراضي زراعية ، غابية ، مساحات خضراء ، مناطق محمية ومناطق ساحلية أصبحت تتقلص باستمرار تاركة المجال للعمران الذي اكتسحها. فضلا عن تدهور إطار المعيشة بفعل ازدحام المدن والانتشار المقلق للنفايات المنزلية والصناعية وتنامي مشكل صرف المياه القذرة وتلوث المياه الجوفية ، مما نتج عنه خسائر اقتصادية و إيكولوجية و ارتفاع تكاليف النفقات العمومية في مجال الصحة³ .

لأسباب السالفة الذكر ارتأيت اختيار الموضوع الموسوم بـ: "مدى تأثير قواعد التهيئة والتعمير على حماية البيئة في الجزائر" كحقل للدراسة لأنه من المواضيع الصعبة والشائكة التي تحتاج إلى المعالجة والتحليل القانوني بحكم الاعتداءات الخطيرة الواردة على البيئة جراء حركية أعمال التهيئة والتعمير.

تظهر الحاجة إلى البحث في هذا الموضوع نظرا لأهميته النظرية والعلمية ، حيث تتجلى الأهمية النظرية لموضوع الدراسة في معرفة مدى قدرة التشريعات العمرانية على احتواء البعد البيئي من خلال تحليل قانوني لمدى فعالية التشريعات العمرانية في تحقيق تنمية عمرانية مستدامة وتعزيز دورها في هذا المجال بموجب إحداث التوازن بين متطلبات التنمية العمرانية ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار العيش المناسب للسكان بما ومراعاة معظم جوانبه أثناء القيام بالأنشطة العمرانية من خلال الاعتماد على مبدأ الانسجام مابين قانون العمران وقانون البيئة وتسييل الضوء على العقبات التي تعترض تطبيق هذه النصوص.

أما الأهمية العلمية للموضوع فتؤول إلى أن فكرة صناعة العمران أصبحت ترتبط ارتباطا وثيقا بالإنسان وبيئته ، لهذا توجب إدراج البعد البيئي ضمن سياسة التنمية العمرانية بالسعي للحفاظ على النسيج العمراني وجمالية المدن وحماية الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية غير المتجددة من زحف العمران عليها واتساع نطاقه المتزايد دون إغارة الاهتمام الكبير لها. علما أن العمران يعني اغتصاب مساحات متزايدة من البيئة الطبيعية والزراعية من أجل

³ أنظر ، تقرير البنك العالمي حول البيئة في الجزائر لسنة 2004، من الموقع التالي: [http : www.minenv.gov.ma/dwn/dechets](http://www.minenv.gov.ma/dwn/dechets) تم التصفح يوم 2014/05/05 .

امتداد المدن وشق الطرقات وبناء المطارات وإقامة المصانع والسدود كل ذلك يخل بتوازن البيئة و يغير من طبيعتها¹.

لقد أصبحت حماية البيئة بمختلف مواردها بمثابة حتمية تفرض نفسها فرضا على قواعد التهيئة والتعمير بحكم التطورات والمستجدات الحالية والمتمثلة في ما جاء به قانون تهيئة الإقليم واستدامته التي جعلت حماية البيئة واستدامة الإقليم في قلب الانشغالات اليومية للقائمين على النشاط العمومي، مما يدل على اهتمام المشرع أكثر بالإنسان وضمان بيئة سليمة ومحيط معيش صحي له.

إن الهدف المتوخى من دراسة هذا الموضوع هو معالجة قضية هامة تتمثل في الموازنة بين قواعد العمران ومقتضيات الحفاظ على البيئة وكيفية الارتقاء بالعمران وتطويره وفقا لأبجديات الحماية القانونية للبيئة، والكشف عن الدور الذي تضطلع به قواعد التهيئة والتعمير في المحافظة على البيئة ومعرفة السلبيات والنقائص التي تطبع بها هذه القواعد وكذا التعرف على الآليات القانونية المسخرة من قبل قواعد العمران ضمانا لحماية البيئة أي الكشف عن مدى فعاليتها في مراعاة البعد البيئي والتكفل الحقيقي به .

خاصة وأن البيئة أصبحت تشكل محورا أساسيا في توجيه الدراسات العمرانية التي تميز الحيز الذي يحتوي الإنسان في سكونه وحركته على مستوى المدينة أو على مستوى الإقليم؛ بعد أن تلاشى التصور السائد طويلا بأن البيئة تهدف إلى حماية الأوساط الطبيعية في حين العمران يهدف إلى استغلال هذه الأوساط واستنزافها.

لمعالجة الموضوع تم الاعتماد على عدة مناهج أهمها المنهج الوصفي من أجل توضيح بعض المفاهيم المتعلقة بالموضوع، فضلا عن المنهج التحليلي النقدي و المنهج المقارن عندما يقتضي الأمر ذلك.

على الرغم من الصعوبات التي تطرحها دراسة هذا الموضوع التي ترجع بالأساس إلى طبيعة الموضوع الذي يجمع بين حقلين معرفيين مختلفين البيئة والعمران. إلا أنه في ظل الاهتمام المتصاعد بالبيئة في مواجهة العمران تحقيقا للتنمية المستدامة، يبدو من الضروري الوقوف على مدى اهتمام المشرع الجزائري بالموضوعين مجتمعين معا من خلال إثارة الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تؤثر قواعد التهيئة والتعمير على مقتضيات حماية البيئة وما مدى فعالية هذه القواعد في تجسيد الحماية الناجمة للبيئة واستدامة الإقليم في ظل تنامي وتصاعد حركة البناء والتعمير؟

تندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية :

¹الشيخلي(عبد القادر): "حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009، ص849.

هل توصل المشرع إلى التوفيق بين المصلحة الخاصة المتمثلة في الحق في البناء وحرية التصرف في الملكية العقارية والمصلحة العامة المتمثلة في ضمان حماية البيئة من التلوث؟

نحو أي نوع من العلاقة يتجه التشريع الجزائري، هل نحو علاقة سلمية بين قانون البيئة وقانون العمران أو نحو علاقة تنازعية؟ هل يستطيع إحداث التعايش التوافقي المطلوب بين كل من القانونيين من أجل استدامة الإقليم الوطني بتفعيل الحماية الناجمة للبيئة من خلال قواعد التهيئة والتعمير؟ وما مدى فعالية السلطة الممنوحة للقاضي الجزائري في الالتزام بحماية البيئة إزاء نشاطات التهيئة والتعمير؟

للإجابة على الاشكالية المطروحة تم تقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول على النحو الآتي:

الفصل الأول: الآليات القانونية المكرسة لحماية البيئة ضمن قواعد التهيئة والتعمير.

الفصل الثاني: التشريع البيئي يفرض على قواعد التهيئة والتعمير حماية البيئة.

الفصل الثالث: تفعيل دور القضاء في توفير الحماية اللازمة للبيئة إزاء قواعد التهيئة والتعمير.

الفصل الأول

الفصل الأول: الآليات القانونية المكروسة لحماية البيئة ضمن قواعد التهيئة والتعمير.

لقد ساد لمدة طويلة صراع وتنافر واضح بين كل من قانون العمران وقانون البيئة، بالنظر لتأثير العمران الجذ قوي على الأوساط البيئية الحيوية واستهلاكه واستنزافه المتزايد للموارد الطبيعية. لكن هذا الصراع ما لبث أن تحول إلى تعايش بين المجالين، ترجم بتكفل قواعد التهيئة والتعمير ذاتها بحماية البيئة من خلال مراعاة الاعتبارات البيئية وادماجها في المشاريع العمرانية تحقيقا للتنمية العمرانية المستدامة.

يتجسد إدراج البعد البيئي ضمن قواعد التهيئة والتعمير عمليا من خلال الأدوات الاستراتيجية للتخطيط العمراني وتهيئة الإقليم، باعتبارها أدوات تسعى لتنظيم المجال مع الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة من جهة، ومن خلال قرارات العمران الفردية التي تشكل آليات للرقابة القانونية الوقائية المسبقة والبعديّة على العمران من جهة أخرى. فضلا عن توجه المشرع العمراني نحو سياسة المدن والمدن الجديدة وتحقيق استدامتها كآلية للحفاظ على جودة البيئة الحضرية خاصة بعد أن عرفت تفهقرا فادحا في معظم المدن الجزائرية لاسيما في المدن الكبرى التي تعاني من مشاكل تلوث خطيرة أفقدتها بعدها الجمالي والحضاري.

بناء على ذلك، سأتناول دور الآليات الاستراتيجية للتخطيط العمراني وتهيئة الإقليم في حماية البيئة في (المبحث الأول) ودور قرارات التعمير كآليات للرقابة العمرانية في ضمان حماية ووقائية للبيئة من خلال (المبحث الثاني) وكذا سياسة المدن والمدن الجديدة كآلية للتنمية العمرانية المستدامة في (المبحث الثالث).

المبحث الأول: دور الآليات الاستراتيجية للتخطيط العمراني وتهيئة الإقليم في حماية البيئة.

ظهرت أهمية الدعوة إلى فكرة التخطيط العمراني من منظور بيئي بعد تصاعد الأهمية المتنامية للبيئة في جميع مناحي الحياة، حيث أصبح من الواجب البحث عن فكر تخطيطي داخل التجمعات العمرانية، يهدف إلى احترام البيئة والحد من كل التأثيرات السلبية عليها. في هذا السياق حاول المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات التكفل بشروط التخطيط العمراني البيئي السليم من خلال تبني فكرة إدماج الأبعاد البيئية ضمن أدوات التخطيط العمراني وتهيئة الإقليم الوطني.

بناء على ذلك، سأتناول من خلال هذا المبحث دور أدوات التهيئة والتعمير المحلية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في حماية البيئة باعتبارها الأدوات المرجعية الأساسية للتخطيط العمراني في (المطلب الأول) كما أعالج البعد البيئي ضمن الأدوات الاستراتيجية لتهيئة الإقليم باعتبارها أدوات شاملة لتنظيم الإقليم في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أدوات التهيئة والتعمير المحلية كآليات قانونية وقائية لحماية البيئة.

تعد أدوات التخطيط العمراني الأدوات الوقائية الأولى لحماية البيئة، حيث ظهرت قبل وجود أدوات التخطيط البيئي. لذا سأتطرق من خلال هذا المطلب إلى التخطيط العمراني وعلاقته بحماية البيئة في (الفرع الأول) وإلى الأساس القانوني لإدراج الإنشغالات البيئية ضمن أدوات التهيئة والتعمير في (الفرع الثاني) مع الكشف عن مكانة البيئة ضمن أدوات التهيئة والتعمير المحلية المعتمدة في التشريع العمراني الجزائري في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التخطيط العمراني وحماية البيئة.

تندرج أدوات التهيئة والتعمير ضمن السياق العام للتخطيط العمراني وتعد الأدوات الفعلية المحسدة لقانون العمران على أرض الواقع، بناء على ذلك سأتطرق إلى مفهوم التخطيط العمراني (أولاً) والكشف عن علاقته بحماية البيئة (ثانياً).

أولاً: مفهوم التخطيط العمراني.

التخطيط¹ بصفة عامة مصطلح كثير الاستعمال في الوقت الحاضر، سواء على مستوى الدول أو على مستوى الأفراد. الكل له تخطيطه الخاص الذي يبني عليه مستقبله ويحقق به منفعته لذلك أصبح التخطيط من مميزات العصر². يعتبر التخطيط عمل متعلق بمواجهة المستقبل، عن طريق التنبؤ به والاستعداد له، إذ يتم تخيل ما سيحدث من مشكلات وتوضع أنسب الخطط الممكنة لتنفيذ لمواجهتها³.

أما المقصود بالتخطيط في المجال العمراني فهو وضع تنظيم لتخصيص الأماكن بما يحقق أفضل استخدام لها لتحقيق أهداف معينة خلال مدة مستقبلية محددة، يختلف التخطيط بهذا المعنى عن التخطيط في مجال علمي السياسة والإدارة⁴.

إن تطور مصطلح التخطيط العمراني يتبع التطور العام للأفكار حول المدينة و الإقليم. إنه أداة للبرمجة والتنظيم يتيح للسلطات العمومية على المستوى المحلي، الجهوي والوطني التحكم في النمو العمراني. بالنظر إلى أهمية

¹ أصل التخطيط لغة رسم علامات على الشيء ويقال خطط الأرض أي جعل لها خطوطاً وحدوداً وتخطيط المكان هو تقسيمه وتهيئته للعمارة. أنظر، جميل عبد القادر أكبر: "عمارة الأرض في الإسلام"، دار القبة للثقافة الإسلامية، جدة، مؤسسة علوم القرآن، الطبعة الأولى، سوريا، 1992، ص 179.

² العبودي (محسن): "التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق"، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص 09.

³ شحماط (محمود): "المدخل لعلم الإدارة العامة"، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 103.

⁴ ماجد راغب الخلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 428.

التخطيط هناك من يعرف التعمير على أنه أفعال التخطيط والتنظيم الفعلي للمدينة ومجالاتها بذهنية المنفعة العامة⁵.

أما حسب التعريف الوارد في قاموس التعمير والتهيئة: "التخطيط العمراني هو مجموع الدراسات ومسار الإجراءات القانونية أو المالية التي تسمح للجماعات العمومية معرفة تطور الأوساط العمرانية، تحديد فرضيات التهيئة التي تعني إتساع طبيعة وتوقع التطورات العمرانية و الفضاءات الواجب حمايتها"¹.

كما يعتبر التخطيط العمراني أسلوب علمي يتبع لمواجهة مقتضيات العمران الحديث والمتجانس، بتوفير المرافق والمساكن بكافة أنواعها، وإنسجام المباني من حيث مظهرها وحجمها، وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء. كما يعد مجال العمران من أهم الأمثلة التي تبرز لنا أهمية التخطيط في وقتنا الحاضر، إذ يضمن الموازنة ما بين حق الأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة وحق المجتمع في أن يعمل قدرا من الرقابة على أعمال البناء².

يمكن تعريف التخطيط العمراني على أنه عبارة عن أسلوب علمي وفني لتنظيم واستهلاك المجال وتخصيصه وفقا لمتطلبات الإقليم وإمكاناته الطبيعية خلال مدة زمنية محددة متوسطة أو طويلة المدى.

تجدر الإشارة إلى أن التشريعات الحاكمة لحركة البناء والتشييد من الآليات الهامة المؤثرة في مستوى البيئة العمرانية لما تفرضه من ضوابط الغرض منها جودة أعمال البناء³. لهذا اعتمد المشرع في الجزائر على التخطيط العمراني من خلال أدوات التهيئة والتعمير أو ما يصطلح عليه بالتعمير التنظيمي⁴، إذ عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الاحتلال الفرنسي لاسيما بموجب قانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة "المخطط التوجيهي العام" و"المخطط التوجيهي للتعمير"، كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب انتباه

⁵ Cf. Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri-Michely): "Droit de l'urbanisme", 2^{ème} édition, Ellipses édition, Paris, 2006, p10.

¹ Selon Merlin (Pierre), Choay (Françoise): "La planification urbaine: ensemble d'études, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues. Les documents d'urbanisme à cet égard, font partie de la planification urbaine", Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Presses universitaires de France, 1998, p502.

² مجاجي (منصور): "أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدية، العدد الأول نوفمبر، 2007، ص1.

³ ذاكر موسى تمام: "إدارة العمران"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2013، ص32.

⁴ العقاري ماجستير في القانون مجاجي (منصور): "النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري"، مذكرة⁴ والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2001، ص26.

الشعب الجزائري بأنها تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها خاصة في مجال السكن، هذا ما تجلّى بوضوح أكثر في مخطط قسنطينة⁵.

أما بعد الاستقلال فتم الاعتماد على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار و بقيت سارية المفعول حتى سنة 1974، لتظهر بعد ذلك فكرة "المخطط العمراني الموجه (PUD)" و "المخطط العمراني المؤقت" (PUP) إلى غاية صدور قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم الذي يعد قطعة كلية مع الماضي وبداية لتوجه جديد. إذ كرس هذا القانون أدوات جديدة للتخطيط العمراني تتمثل بالأساس في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي اللذان يشكلان الوسائل الأكثر استعمالا في التخطيط العمراني المعاصر¹.

بعد أن كانت مخططات التهيئة والتعمير قبل ذلك مدججة في الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية، أصبحت تشكل آليات لصياغة الاستراتيجيات المجدية لسائر المشاكل والتحديات والرهانات التي تواجه العمران والمجتمع الحضري، فهي بالأساس أدوات إستراتيجية بعيدة المدى لإرشاد وتوجيه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية. كما أنها أيضا أدوات تنفيذية للاستراتيجيات والسياسات الحضرية وآليات للمساعدة على صناعة القرار الفاعل². فمن أهم الضمانات التي جاء بها قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم أنه قنن هذه الأدوات وجعلها ملزمة للإدارة وللغير. إذ بعد التصديق عليهما من الجهة الإدارية المختصة، تصبح بمثابة قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا وقضاء³.

⁵ Hamidou (Rachid) : " Les logements un défi ", ENAP ,Alger, 1989,p29 .

¹ إن المشرع الجزائري بإصداره لقانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم يكون قد أعطى إطارا شرعيا وقانونيا للتخطيط العمراني و تتمثل أدوات التهيئة والتعمير أساسا ووفقا لما نصت عليه المادة 10 من قانون 90-29 المعدل والمتمم كالاتي: "تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بما أمام الغير. لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

² لعروق (محمد الهادي): "مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية"، الملتقى الوطني الأول حول "التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق"، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 3 و 4 ماي 2010، ص 1.

³ أنظر :

- بعلي (محمد الصغير): "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، مارس 2007، ص ص 16-42.

-Adja(Djilali),Drobenko(Bernard):"Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol et de l'espace,l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux",op cit , 2007,p85.

ثانياً: العلاقة بين التخطيط العمراني والبيئة.

لما كان العمران يسهم في تدهور حالة البيئة، إذ يغير السطح الفيزيائي للأرض ويستنزف الموارد الطبيعية ويستهلك الطاقة⁴. فإن التخطيط العمراني يساهم في رسم مستقبل أفضل للبيئة من خلال ادماجها في تصاميمه. خاصة بعد أن أضحت التنمية المستدامة في مجال التعمير، تأخذ معنى التناظر الوثيق بين متطلبات حماية البيئة والتخطيط العمراني الذي يراعي التوازنات بين النشاطات الاقتصادية والحفاظ على المساحات المخصصة للنشاطات الزراعية والغائية ويسعى إلى التوفيق بين مشاريع البناء والسكن الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية من جهة والحفاظ على البيئة والوسط الحضري والمواقع الطبيعية والتراث التاريخي والثقافي للمدن ووقايتها من كل أشكال التلوث¹ من جهة أخرى.

إن التخطيط العمراني بالأساس ما هو إلا أسلوب علمي يهدف إلى الاستغلال الموجه والمنظم للموارد الطبيعية لضبط العلاقة بين الإنسان والبيئة. ذلك عن طريق الأخذ بعين الاعتبار لمجالين لهما علاقة وثيقة بالبيئة هما المجال الزمني الذي يراعي الفترة الزمنية اللازمة لتجدد الموارد البيئية والمجال الجغرافي الذي يراعي أن مشكلات البيئة تنتقل من مكان إلى آخر ولا تعترف بالحدود القائمة².

يرسم التخطيط العمراني الخطوط العريضة التي توجه عمليات التنمية العمرانية، موضحاً الاستعمالات الرئيسية للأراضي (سكنية، تجارية، صناعية، خدمات، نقل) وغيرها مع الحفاظ على النواحي الجمالية، بهدف توفير بيئة سكنية صحية وآمنة، تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل³.

كما يهدف إلى الإهتمام بالتنظيم الشامل للمدن والمستقرات البشرية، لإيجاد بيئة حقيقية ومتكاملة للإنسان. وفقاً لما جاء به المبدأ 14 من التصريح النهائي لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة بستوكهولم المنعقد في جوان سنة 1972 حيث نص على أن: "التخطيط العقلاني هو أداة أساسية إذا أردنا التوفيق بين متطلبات التنمية وضرورة الحفاظ على البيئة وترقيتها".

⁴ سهر إبراهيم حاتم الهيتي: "الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2014، ص 343.

¹ أنظر، بودريوة (عبد الكريم): "الإعتبرات البيئية في مخططات التعمير المحلية"، مجلة الحقوق والحريات، تصدر عن مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد تجربي، سبتمبر 2013، ص 416-432.

² عادل عبد الرشيد عبد الرزاق: "التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي"، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 7 و11 ماي 2005، ص 05.

³ حسيني (عبد السلام): "رخصة البناء وحماية البيئة في الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2013/2012، ص 87.

أما المبدأ 15 من نفس التصريح المذكور أعلاه، فينص على أنه: " أثناء التخطيط للمؤسسات البشرية والعمرانية يجب الحرص على تجنب المساس بالبيئة والحصول على الحد الأقصى من المنافع الاجتماعية والإقتصادية والإيكولوجية لكل " ⁴.

تبرز أهمية التخطيط العمراني في تهيئة بيئة سليمة خالية من الاختناقات من خلال تنظيم استعمال الأرض وتخطيط البنايات وتحميلها وتوزيع وسائل الانتاج وتنسيق التجمعات السكانية وتوفير الخدمات العامة ومد شبكات الطرق العامة والكهرباء ومياه الشرب وإنشاء المؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية في المدن والقرى وتحديد نوعية المواد المستخدمة في البناء وحجم الأبنية وارتفاعها وسبل الانارة و التهوية وغير ذلك، مما له صلة بارزة بتوفير بيئة مناسبة لمعيشة الإنسان¹. تنعكس هذه الأهمية من خلال تكفل القوانين والتشريعات التخطيطية بتنظيم وتلبية احتياجات المجتمع والأفراد معا. ذلك بما تحققه من عوامل المنفعة العامة والخاصة، وفق إطار من التوازن بين إحتياجات الأفراد ومتطلبات المجتمع المادية والمعنوية، فهي بمثابة حجر الزاوية لتحقيق بيئة عمرانية مستدامة للمجتمع.

كما تكمن الأبعاد البيئية للتخطيط العمراني في عدد من الأمور التي يتوجب على المخططين المعماريين مراعاتها كاختيار موقع البنايات على نحو يصل فيه الهواء والضوء إليها حفاظا على الصحة العامة للإنسان. وبعدها عن المناطق الصناعية وعن كل مصادر تلويث البيئة، من دون إهمال الجانب الجمالي فهو من جوانب إهتمام المخططين عن طريق محاولتهم إيجاد تناسب وتجانس بين البيئة المشيدة ممثلة في العناصر المعمارية والبيئة الطبيعية ممثلة في العناصر الطبيعية داخل الفراغات العمرانية بالحفاظ على المساحات الخضراء.

إن عملية التنمية البيئية تركز على مراعاة البعد البيئي في التخطيط العمراني²، لهذا يشترط أن يشمل التخطيط العمراني على مجموعة من الخصائص تؤهله ليكون الأسلوب الأمثل لتحقيق التنمية العمرانية بما يتوافق مع متطلبات حماية البيئة، من بين هذه الخصائص نذكر مايلي³:

⁴ **Principe 14** : «Une planification rationnelle est un instrument essentiel si l'on veut concilier les impératifs du développement et la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement ».

Principe 15 :« En planifiant les établissements humains et l'urbanisation, il faut veiller à éviter les atteintes à l'environnement et à obtenir le maximum d'avantages sociaux, économiques et écologiques pour tous ».

¹ عارف صالح مخلف: "الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة"، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص260.
² بلفضل (محمد): "التخطيط العمراني والبيئة (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية)"، مجلة² القانون العقاري، صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الثالث، جوان 2014، ص ص 89-106.

³ محمد جاسم شعبان العاني: "التخطيط الإقليمي، المبادئ والأسس: نظريات أساليب"، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص ص 190-191.

- أن يتحلى بالقدرة على التوفيق بين ماضي المدينة موروثها الحضاري و حاضرها و إحتياجاتها المستقبلية.

- أن يتصف بالقيم الجمالية الذوقية والاجتماعية الأخلاقية التي تستطيع أن تعكس بيئة حضرية تبدي الحد الأدنى من الجمال.

- أن يضمن أوسع مشاركة جماهيرية تدلي بمقترحاتها بشأن متطلبات وحاجيات المدن والمخلات السكنية التي ينجزها التخطيط.

- أن يستند على قوة قانونية ومادية توفرها الدولة لتدعم المنفذين في تحقيق أهداف التخطيط.

يبدو أنه كلما كان التخطيط العمراني ناجحا في تنظيم المجال العمراني وضبطه والقضاء على العشوائيات الموجودة به كلما استطاع توفير حماية أفضل للبيئة العمرانية وإعطاء صورة فنية وجمالية للمدينة، وكلما كانت الفرص أوفر لتجسيد حماية البيئة والحفاظ على مواردها ومكوناتها بكافة طاقاتها الطبيعية والترفيهية دون استنزاف أوتدهور لصالح الأجيال القادمة. هذا ما يعبر عن التنمية المستدامة من خلال حمايته للمناطق الهشة والحساسة من أجزاء الإقليم كالساحل والغابات والمحميات الطبيعية الحظائر الوطنية والأراضي الزراعية والأراضي ذات الميزة الثقافية والتاريخية البارزة .

أما إذا فشل التخطيط العمراني في الوصول إلى المبتغى من العملية التخطيطية العمرانية ولم يستطع التحكم في تنظيم الفضاء على أكمل وجه، تضررت البيئة واندثرت أهم مكوناتها وتعرضت مواردها للتدهور و الاستنزاف.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لإدراج الانشغالات البيئية ضمن أدوات التهيئة والتعمير.

استجابة للمتطلبات الراهنة والمستقبلية للسكان والمحافظة على البيئة للأجيال القادمة، تم الاعتماد على مبدأين رئيسيين عند وضع السياسات العمومية العمرانية كأسس قانونية لإدراج البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، تجسدا في مبدأ الإدماج البيئي (أولا) ومبدأ الإحتياط (ثانيا).

أولا: تكريس مبدأ الإدماج البيئي ضمن قواعد التهيئة والتعمير.

إن إنشاء سياسة لإدماج قانون البيئة في قانون العمران ضرورة حتمية، من أجل ضمان حماية الأوساط البيئية حيث أصبح إدماج البعد البيئي في قواعد التهيئة والتعمير مطلبا أساسيا للحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة عند إتخاذ أي قرار شأنه شأن الأبعاد التقليدية (الإقتصادية والاجتماعية). إلا أن مصطلح الإدماج يعتبر مفهوما بالغ التعقيد، له معاني متعددة تطورت مع مرور الزمن، حيث كان في بداياته حكرا على القانون الدولي العام. ففي إطار المنظمات العالمية، يقصد بالإدماج الحد الأدنى لتوزيع الإختصاص بين المنظمة العالمية والدول الأعضاء فيها وهو بهذا المعنى يقترب من مفهوم الإتحاد فيما بين الدول في ظل التنظيم العالمي أوما بين

الشعوب. غير أنه في ظل تدهور وإختلال التوازن بينهما وبين التنمية، تطور هذا المفهوم وأصبح يتمحور حول ضرورة إدماج البيئة في مختلف السياسات التنموية بما فيها السياسات العمرانية.¹

لقد أصبح تحقيق التوافق بين مجالي العمران والبيئة أمرا واقعا لا يقتصر على إتباع آليات قانونية لحماية البيئة بقدر ما يركز على ضرورة إدماج البعد البيئي ضمن سياسات التنمية العمرانية. حيث تعمل الدراسات الحديثة على تحليل ظاهرة الإدماج البيئي في قانون العمران، كما يحظى مبدأ الإدماج بأهمية كبرى، فبفضل هذا المبدأ أصبحت حماية البيئة تتجسد في شكل قواعد قانونية².

إن فعالية سياسة إدماج البعد البيئي في قانون العمران ترجع إلى فعالية مبدأ الإدماج¹ (Le principe d'intégration) ، الذي يندرج في إطار إستراتيجية توزيع الأهداف والمبادئ الأساسية للسياسة البيئية ضمن مختلف فروع القانون. من شأن هذا المبدأ التقليل من التأثيرات السلبية على الفضاءات البيئية، يستعمل كغاية من الغايات الحضرية للتنمية المستدامة. ظهر هذا المبدأ لمواجهة لإنعدام التوازن الضروري بين البيئة والتنمية الاقتصادية؛ حيث توجب إدماج الترتيبات البيئية في السياسات العمومية القطاعية لمجابهة التحديات البيئية. لاسيما في مجال العمران، مما يؤكد على أن قانون العمران يتجه نحو أهداف أخرى مشتركة مع قانون البيئة ويعكس حتمية الإرتباط بين مجالي البيئة والعمران نتيجة لعلاقة التأثير والتأثير ونطاق التداخل بينهما. بناء على ذلك سأتناول مبدأ الإدماج في التشريع الدولي⁽¹⁾، في التشريع الفرنسي⁽²⁾ وفي التشريع الجزائري⁽³⁾.

¹ Cadiou (Pierre – Yves) : "Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques : contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels", thèse de doctorat, université de Bretagne Occidental, école doctorale des sciences de la mer ,Juin 2008,p 07.

² Haumont(F) : "La mondialisation du principe d'intégration des préoccupations environnementales dans le droit del'urbanisme", in M.Deviller et J-C.Benocho : «Mondialisation et Globalisation des concepts juridiques: exemple du droit de l'environnement», IRJS édition, Paris, 2011,p299.

¹ كلمة إدماج منهجيا مشتقة من الكلمة اللاتينية integrare التي تعني باللغة الأجنبية remettre en son état ou rendre entier لتصبح تعني الإدراج والإدخال لشيء في شيء ما ، في هذا الصدد قدمت الأكاديمية الفرنسية سنة 1752 التعريف التالي: "Assembler des parties pour former un tout cohérent et concentrée, incorporé, introduire. L'intégration est le rassemblement d'élément séparés, l'admission d'éléments exclus ou étrangers à l'ensemble". voir , Branco (Hélène) : "Les relations entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement sur le littoral Méditerranéen", thèse pour le doctorat en droit public , université du Sud Toulon-Var U.F.R. droit, Centre de Droit et de Politique Comparés Jean-Claude Escarras, (C.N.R.S.- U.M.R. 6201), Présentée le 14 Juin 2013,p 47.

أما من الناحية القانونية فهو عبارة غامضة تجمع جملة من الإجراءات أو الأنشطة القانونية و تعبر عن ديناميكية لانسجام محض للقواعد القانونية.

1. مبدأ الإدماج في التشريع الدولي.

عرف هذا المبدأ في القانون الدولي للبيئة من خلال مؤتمر ستوكهولم حول البيئة البشرية في جوان 1972 من خلال البند الثالث عشر له. محتواه إدماج الإنشغالات البيئية في السياسات التنموية، حيث نص هذا البند على أنه من أجل عقلنة تسيير الموارد وتحسين البيئة على الدول تبني مفهوم مندمج ومنسق للتخطيط التنموي بطريقة يكون فيها هذا الأخير متناسب مع ضرورة حماية وتحسين البيئة لفائدة شعوبها². في هذا الإطار تسعى الدول إلى إدماج الاعتبار البيئي في سياساتها التنموية. بما فيها سياساتها التنموية العمرانية، وتحقيق التوافق بين مجالين كانا في الأصل متناقضين.

في أواخر الثمانينات ومع ظهور مصطلح الاستدامة، تطور مبدأ الإدماج البيئي ولم يعد ينظر إليه كغاية في حد ذاته وإنما كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، حيث أكد تقرير لجنة برنت لاند (Commission Bruntland³) سنة 1987 بعنوان "مستقبلنا المشترك"، على أن مفهوم التنمية المستدامة يقدم إطارا للجمع بين السياسات البيئية واستراتيجيات التنمية. لقد استخدم مصطلح التنمية في أوسع معانيه، إذ يستعمل للإشارة إلى عمليات التغيير الاجتماعي والاقتصادي للعالم الثالث، لكن تكامل البيئة مع التنمية أمر مطلوب في جميع الدول، يتطلب السعي نحو تحقيق التنمية المستدامة تغيير السياسات المحلية لكل الشعوب¹. ليتم التأكيد مرة أخرى على تبني هذا المبدأ في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية في قمة الأرض أوما يسمى بمؤتمر ريودي جانيرو في جوان 1992 ثاني مؤتمر عالمي يهتم بالبيئة من خلال البند الرابع منه²، الذي نص على أنه: «من أجل تحقيق تنمية مستدامة فإن حماية البيئة تشكل جزءا مندمجا في مسار التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنه».

كما تمخض عن الأجنحة 21، التي تمثل خطة عمل لتجسيد مبادئ إعلان ريو أربعون فصلا، تناولت فيها الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بإعتبارها الأبعاد الأساسية للتنمية المستدامة. حيث حدد الفصل الثامن منها سلسلة من العمليات ووسائل التنفيذ التي تسمح بضممان إدماج الإعتبارات البيئية في السياسات

² Cf, Article 13 : "Afin de rationaliser la gestion des ressources et ainsi d'améliorer l'environnement les Etats devraient adopter une conception intégrée et coordonnée de leur planification du développement , de façon que leur développement soit compatible avec la nécessité de protéger et améliorer l'environnement dans l'intérêt de leur population".

³ Cadiou(Pierre –Yves) , op cit, p11.

¹ زيد المال (صافية): "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013/2012، ص 57.

² Cf, Article 04 : " Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément".

الأخرى³. لقد سار في نفس السياق مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة المنعقد في جوهانسبرغ سنة 2002 ، مؤكداً على ضرورة إدماج البيئة في العمليات التنموية بإعتبارها أحد الدعائم الأساسية للتنمية المستدامة.

يلاحظ أن مبدأ الإدماج له جذور في القانون الدولي واهتمام عالمي، قبل أن يكون اهتماماً محلياً أو وطنياً. تتمثل غايته في حماية البيئة من التدهور الناجم عن النشاطات التنموية العمرانية، استجابة لرهانات متعددة منها: ضمان بيئة سليمة وآمنة بالنسبة لكل الأفراد، لا سيما وأن الحق في البيئة أصبح من الحقوق الأساسية للإنسان، حماية الموارد غير المتجددة الضرورية للأجيال الحالية والمستقبلية، دعم الجاذبية الاقتصادية للإقليم من خلال بيئة نوعية كعنصر من عناصر التنمية المحلية واستدامة الإقليم لكن ذلك يبقى مرهوناً بمدى توفير الآليات القانونية الكفيلة بتكريس مبدأ الإدماج البيئي ومدى فعاليتها على أرض الواقع.

2. مبدأ الإدماج في التشريع الفرنسي:

ظهر مبدأ الإدماج في التشريع الفرنسي بموجب صدور القانون رقم 629/76 المتعلق بحماية الطبيعة⁴، أول قانون فرنسي يأخذ في الحسبان الاعتبارات البيئية، حيث نص في مادته الثانية على أن كل أشغال ومشاريع التهيئة التي تضطلع بها الجماعات العمومية وكذا وثائق التعمير عليها احترام الانشغالات البيئية. ليليهِ صدور قانون 1285/76¹ المتعلق بإصلاح قانون التعمير الفرنسي، معلناً عن التوافق بين قانون العمران وقانون البيئة مكرساً فكرة أن قانون العمران عليه أن يتدارك البيئة كآلية لا يمكن تجاهلها من أجل عمران ذو نوعية².

أكد المشرع الفرنسي في إطار قانون التضامن والتجديد الحضري (3) La Loi SRU لاسيما المادة (L.121) منه على ضرورة احترام أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في مخططات الانسجام الإقليمي (les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ومخططات التعمير المحلية (les (PLU), plans locaux d'urbanisme والخرائط البلدية (les cartes communales) لجملة من المبادئ البيئية كما يأتي: الحفاظ على الفضاءات المخصصة للنشاطات الزراعية

³ Haumont (F) , op cit, p 302.

⁴ La loi n°76-629 du 10/07/1976 relative à la protection de la nature, JO du 13/07/1976.

¹ La loi n° 76-1285 du 31/12/1976 portant réforme de l'urbanisme , JO du 1^{er} Janvier 1977.

² Voir l'Article 2 : "Les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation ainsi que les documents d'urbanismes doivent respecter les préoccupations de l'environnement". voir. Maxime (Flamand): "L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme", op cit, p16.

³ La loi n°2000-1208 du 13 /12/2000 relative à la Solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU).

والغاية وحماية الفضاءات الطبيعية والمناظر مع احترام أهداف التنمية المستدامة، الاستعمال العقلاني المتوازن للفضاءات الطبيعية الحضرية، شبه الحضرية والريفية والحفاظ على نوعية الهواء والماء الأرض وباطن الأرض، الأنظمة البيئية، المساحات الخضراء المواقع والمناظر الطبيعية والحماية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية المحتملة والتلوث ومختلف المضار.⁴

كما يتضح تكريس المشرع الفرنسي لمبدأ الإدماج في السياسة العمرانية عن طريق تطبيق تقنية التقييم البيئي للخطط والبرامج¹، متأثراً بما جاء في التشريع الإقليمي الأوربي من خلال التعليمات الصادرة عن البرلمان والمجلس الأوروبيين تحت رقم² 2001/42/CE المتعلقة بتقييم التأثيرات البيئية لبعض الخطط والبرامج على البيئة ترجمت هذه التعليمات الإقليمية الأوروبية في القانون الفرنسي عن طيق الأمر 489/2004³. والمرسومين 608/2005 - 613/2005¹. تطبيقاً لذلك أصبحت وثائق التعمير الفرنسية تعطي أهمية بالغة للتقييم البيئي ضمن تقاريرها التقديمية²، من خلال تحليل الوضع القائم للبيئة (l'état initial de l'environnement) بموجب وضع تنظيم هرمي للرهانات البيئية الخاصة بمنطقة معينة وتوجيه القرارات المتخذة في مجال التهيئة والتعمير وفقاً لهذه الرهانات، ترميناً للمكونات الأساسية للبيئة وتجنباً للتأثيرات السلبية للتعمير عليها. مع عرض هذا التحليل البيئي لاستشارة الجمهور، يتم إعداد هذا التحليل بناء على المعلومات المتوفرة عن طريق الجرد والدراسات القطاعية والعقارية (حول المخاطر الطبيعية الكبرى، المناظر، التراث المبني

⁴ Rapport sur une journée à l'attention des secrétaires de mairie : " L'environnement dans les documents d'urbanisme", service environnement et développement durable , Pascal Béneteau ,p1.

¹ Jean -Claude (Hélin) : "Les directives Plans programmes et la participation du public", Sous la direction de Prieur (Michel) : " Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur , op cit , p 509-528.

² La directive n°2001/42 du 27/06/2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes dans le domaine de l'environnement, JO du 26/07/2001.

³ Ordonnance n°2004-489 de la 03/06/2004 portant transposition de la directive 2001/CE, JO n°129 du 05 Juin 2004.

¹ Décret n°2005-608 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme , et Décret n° 2005-613 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2004-489 du 3/06/2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement , JO n° 124 du 29/05/2005, voir Maxime (Flamand) op cit , pp4-5 , Voir aussi le dossier: «Urbanisme un premier train de réformes: l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes», AJDA N°38/2005 du 14/11/2005, pp2100-2106

² Bouyssou (Fernand) : " La prise en compte de l'environnement par les documents communaux de planification urbaine", Sous la direction de Prieur (Michel) : " Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur , op.cit , p1532.

والطبيعي، التنوع البيولوجي، المضار السمعية...) واستنادا إلى الوثائق المعتمدة في تهيئة الإقليم وكذا بناء على المعلومات التي يقدمها مختلف الشركاء المساهمين في إعداد وثائق التعمير.

تعزيرا لما سبق نجد أن المشرع الفرنسي قد تبنى من خلال القانون المسمى بـ: (la loi Grenelle³) في المادة 51 منه تحديدا فكرة التقييم البيئي لوثائق التعمير (l'évaluation environnementale

des documents d'urbanisme) الذي يعد بمثابة وثيقة رئيسية، يتوجب إدراجها في أدوات التهيئة والتعمير وفقا لاجراءات معينة، تكشف مدى حماية هذه الأدوات للعناصر الأساسية للبيئة وتضمن مواردها مع منحها القوة القانونية الكافية لكي تصبح ملزمة للجميع.

3. مبدأ الإدماج في التشريع الجزائري:

محاولة لمواكبة مفهوم التنمية المستدامة وتجاوبا مع تطور حركية المنظومة القانونية الدولية، تبنى المشرع الجزائري مبدأ الادماج البيئي ضمن المادة الثالثة من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 مؤكدا على أنه: "هو ذلك المبدأ الذي يعنى بدمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها". إن أدوات التهيئة والتعمير من أهم وأبرز هذه المخططات والبرامج القطاعية التنموية حتى وإن لم ينص عليها المشرع صراحة، فهي ملزمة بمراعاة البعد البيئي، مما يجعل منها وسيلة ضرورية لتحقيق الحماية الوقائية للبيئة .

لقد أدرك المشرع الجزائري أن قواعد التهيئة والتعمير لا يمكنها أن تتجاهل البيئة من أجل الوصول إلى عمران مستدام، لهذا توجب اخضاع وثائق التعمير (أدوات التهيئة و التعمير) لرهان النوعية البيئية ، بهدف تحقيق التنمية المستدامة خاصة بعد أن كانت تسعى إلى احترام الاجراءات والأشكال الواردة في قانون التعمير من دون مراعاة القواعد البيئية والفنية والجمالية والصحية لتهيئة المدن وتنظيمها للأفضل نوعيا.

كما يتجلى مبدأ الإدماج بوضوح من خلال نص المادة الأولى من القانون 29/90 المعدل والمتمم الذي ورد فيه ما يأتي: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية". من خلال هذه المادة يلاحظ أن المشرع أعلن على تزاوج بين قانون العمران وقانون حماية

³ La loi n°2009-967 du 03/08/2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 05/08/2009.

البيئة وهو مزاج قوي بين قواعد العمران وقواعد حماية البيئة¹. هذا ما يعبر عن إرادة المشرع لشمين وإدماج الاعتبارات البيئية داخل قواعد التعمير²، لكن الإرادة وحدها لا تكفي فلا بد من تفعيل الأساليب والوسائل القانونية اللازمة لضمان تنفيذ ذلك.

لقد أضحى البيئة تكتسي أهمية متزايدة ودورا متصاعدا في قانون العمران الذي يعد بمثابة التشريع الذي يضبط العملية التخطيطية والتصميمية للتجمعات البشرية، وينظم علاقة الإنسان ببيئته المكانية. كما أصبح الإهتمام بالأبعاد البيئية في التهيئة الحضرية يحتل صدارة الاهتمامات على الصعيد العالمي، كرد فعل على المطالب المتزايدة من الرأي العام وجمعيات حماية البيئة والأحزاب السياسية لإدماج قضايا البيئة في التنمية الحضرية بعد أن تحولت إلى رهان سياسي واجتماعي مؤثر في صناعة القرار عند رسم السياسات العمرانية. يعد ذلك تأكيدا على أهمية وضرورة مراعاة البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير .

إن قانون العمران ملزم باحترام القواعد المتعلقة بالبيئة والسعي إلى مكافحة كل أشكال التلوث بهدف تحسين إطار ونوعية الحياة الحضرية، فهذا التحسين يتطلب ضرورة التوازن بين ضرورات التنمية الاقتصادية وتلك الخاصة بحماية البيئة³. لهذا تم اخضاع مخططات التهيئة والتعمير في معظم مدن العالم إلى احترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية، على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن واستمرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين الطبيعة والنمو العمراني والاقتصادي⁴.

يمكن القول أن مبدأ الإدماج البيئي يعبر عن أحداث نوع من التوازن بين العمران والبيئة. ويشترط مرافقة التنمية العمرانية بتنمية بيئية مستدامة من خلال حماية الموارد الطبيعية وإدراج بعض الاعتبارات التي تراعي الموازنة بين أشغال التهيئة والتعمير وحماية البيئة، خاصة وأن المحافظة على نوعية البنايات وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث والمحيط المبني تعد أعمالا ذات منفعة عامة.

ثانيا: مبدأ الحيطة ضمن أدوات التهيئة و التعمير .

نظرا لتعدد عناصر البيئة وتنوع الأخطار المحدقة بها، تعددت أسس و مبادئ حمايتها، من بين هذه المبادئ المقررة حماية للبيئة من المنبع (la protection en amant) أي الوقاية قبل حصول الضرر، نجد مبدأ

فتات(فوزي)، بوسماحة (الشيخ): "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مجلة إدارة، صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 18، العدد 2008، 35، صص 7-34.

² Reddaf(Ahmed) : "Les droits à construire", revue Idara , volume 17, n° 34 , 2007, pp 65-70.

أنظر، إقلولي ولد رابح (صافية)، دعموش (فاطمة الزهراء) " البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير"، مجلة إدارة³، العدد 43، 2012، صص 49-65.

⁴ " البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مجلة العلوم الاجتماعية، (زهية شويشي URL : <http://revues.univ-setif2.dz/index.php?id=736>، صادرة عن جامعة سطيف، العدد 16 ديسمبر 2012، متوفر على الموقع: زيارته في 2014/01/10، تمت 2014/01/10.

الحيطة¹. الذي يجب بمقتضاه على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لإستدراك تدهور البيئة، حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها. حيث أصبح من الضروري عدم تجاهل هذا المبدأ أو الاستخفاف به². إذ يتصف هذا المبدأ بميزة الاستباق و التوقع و يعد موجه كلياً جزئياً نحو المستقبل. يعتبر جانب من الفقه أن مبدأ الاحتياط هو الاستعداد للتهديدات المحتملة و غير المؤكدة بما فيها التهديدات الافتراضية، ذلك عندما لا توجد إثباتات قوية تؤيد حدوث الضرر. كما يبين الكيفية التي تواجه بها القرارات البيئية المعلومات العلمية غير المؤكدة³. أما جانب آخر من الفقه فيرى أنه مجرد مسؤولية أخلاقية لا غير وأنه لا يرقى إلى مفهوم القاعدة القانونية التي تؤثر على قواعد المسؤولية المدنية⁴ عن الأضرار البيئية في مجال العمران.

إن الضرر الذي يسعى مبدأ الاحتياط إلى منع وقوعه هو ضرر يستعصي على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو تحدّد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع. هنا يكمن الخلل في ظل مبدأ الحيطة الذي يقوم على أساس الخطر المحتمل والضرر المحتمل المترتب على ذلك لكن اليقين والثابت هو وجود الخطر في حد ذاته¹. في هذا السياق ذهب الأستاذ Michel Prieur إلى ربط مبدأ الحيطة بضرورة اتخاذ اجراءات فعلية في أقرب وقت

¹ عرفه الفقه الفرنسي كما يلي:

"L'absence de certitude compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ne doit pas retarder l'adoption de mesures visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable". voir Benrst (Gilles) , Hotyat (Micheline), Jean Amat (Paul): " Mondialisation et environnement", ellipses édition, 2009, p196.

التي "prea caution" اللاتيني من الأصل المشتق "Précaution"، تعود إلى مصطلح المصطلح هذا أصل عن للبحث الأذى راجع في ذلك: أو الضرر أو لتفادي سوء أو الاحتياط أو التبصر الاعتزاز تعني Dessinges (François): "Le principe de précaution et la libre circulation des marchandises", université Robert Schuman, Strasbourg, mémoire DEA droit des communautés européennes, Septembre 2000, p7

² Trouche (Angélique): " Le principe de précaution entre unité et diversité : étude comparative des systèmes communautaire et OMC", mémoire master 2 recherche droit européen, université Paris 1 panthéon Sorbonne, 2009, p 286.

³ 226. سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص

وناس (يحي): "الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007، ص 302.

¹ بوسماحة (الشيخ)، ولد عمر (الطيب): " حماية البيئة على ضوء مبدأ الحيطة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 5، مارس 2015، ص 102-113.

في حال وجود تكهنات أو شكوك أو احتمالات بوقوع أخطار مضرّة بالبيئة يجهل درجة تأثيرها عليها². بناء على ما سبق، سأتناول مبدأ الحيطة في التشريع الدولي(1) وفي التشريع الجزائري(2).

1. مبدأ الحيطة في التشريع الدولي:

إن مبدأ الإحتياط منصوص عليه ضمن المبدأ الخامس عشر من إعلان ريو حول البيئة والتنمية ، تمت الإشارة إليه في ما بعد ضمن أغلبية الإتفاقيات الموقعة بمناسبة أو بعد إنعقاد مؤتمر الأرض وهو بذلك يعطي معنى أولي للمبدأ على أنه لا يحتج بالإفتقار إلى اليقين العلمي، كسبب لتأجيل إتخاذ تدابير إحتياطية لحماية البيئة³.

في إطار برنامج الأمم المتحدة لحماية البيئة، تبنت إتفاقية فيينا في 22 مارس 1985 الإتفاقية الإطار حول حماية طبقة الأوزون هذا المبدأ، حيث ورد في الفقرة الخامسة من ديباجتها التنويه المباشر بالإجراءات الإحتياطية المتخذة في مجال حماية طبقة الأوزون. كما أشير إلى الحيطة في الفقرة السادسة من ديباجة بروتوكول مونتريال لسنة 2009 الخاص بالمواد المضرّة بطبقة الأوزون⁴. إن الإشارة إلى مبدأ الحيطة في الديباجة يضيف عليه نوعا من الأهمية الخاصة أخذا برأي القائلين في الفقه الدولي بالقيمة الإضافية لديباجة المعاهدات الدولية مقارنة ببنودها الموضوعية، هذا ما سيؤدي لاحقا إلى ارتقائه إلى مصاف المبادئ العامة للقانون الدولي للبيئة.

2. مبدأ الحيطة في التشريع الجزائري:

سرعان ما أخذت العديد من الدول بمبدأ الحيطة واعتمده ضمن قانونها البيئي كمبدأ ذو أهمية، في هذا السياق تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ صراحة من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 من خلال نص المادة 6 فقرة 3 منه، إذ يقصد به ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير إتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، يكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة. ذلك بعد أن كان إدخال هذا المبدأ ضمن التشريع الجزائري لحماية البيئة ضمنا بموجب المرسوم 149/88 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة الملغى، إذ يشترط هذا الأخير إرفاق طلب

² Prieur (Michel) : " le principe de précaution", Société de législation comparée", sur le site : <http://www.legiscompare.com/ing/pdf/prieur>, visité le :16/12/2016.

³Dupuy (Pierre-Marie) : " Droit International Public" , 4^{ème} Edition , Dalloz , Paris , 1998 , p101.

⁴ Préambule, paragraphe 6«... déterminées à protéger la couche d'ozone en prenant des mesures de précaution pour régler équitablement le volume mondial total des émissions de substances qui l'appauvrissent, l'objectif final étant de les éliminer en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques et compte tenu de considérations techniques et économiques, ainsi que des besoins des pays en développement en matière de l'environnement».

الترخيص لفتح المنشآت المصنفة التي قد تتسبب في أخطار جسيمة للبيئة بوثيقة المخاطر، يبين فيها صاحب المنشأة، التدابير التي اتخذها لتجنب حدوث أضرار بيئية¹.

إن مبدأ الحيطة يدخل في إطار الالتزامات البيئية المحددة مسبقا بالنسبة لصانعي القرار، لهذا على أدوات التهيئة والتعمير مراعاة هذا المبدأ عند إعدادها من خلال توجيه النشاطات الصناعية بعيدا عن التجمعات السكنية تجنبا لأضرار التلوث الوخيمة الناتجة عنها. والحرص على النظافة العمومية في الوسط الحضري المنجز فيه الأشغال خاصة وأن معظم المدن أصبحت ورشات عمرانية مفتوحة طوال السنة. مع ضرورة إرفاق مختلف أشغال التهيئة بتدابير لمكافحة النفايات الحضرية والسهر على صيانة قنوات الصرف الصحي وشبكات التطهير وربط التجمعات السكنية بكل ما يلزمها من شبكات (كهرباء، ماء، غاز، تصريف المياه القذرة) حتى لا يقوم السكان بأعمال تهيئة عشوائية كل حسب حاجته، مما يشوه كثيرا محيط المدينة ويضر بالبيئة الحضرية، التي أصبحت تحوم حولها فضاءات غير آمنة ومخاطر بيئية جسيمة². يندرج ضمن هذا الإطار احتمال وقوع فياضانات مثل ما حدث في غرداية وزلزال الشلف وبومرداس والأخطار التكنولوجية الناتجة عن المناطق البترولية حيث يتوجب على السلطات الحيطة والحذر واتخاذ كل التدابير لتفادي وقوع خسائر بليغة على البيئة .

من مقتضيات مبدأ الإحتياط أيضا في السياسة العمرانية ضرورة الحفاظ على المساحات الخضراء داخل المحيط العمراني إن وجدت والعمل على توسيعها وصيانتها وإحداثها إن لم توجد، نظرا للبعد الجمالي الذي تضفيه على المدينة ونظرا لتخفيفها من الآثار السلبية للتعمير سواء على البيئة أو على صحة الإنسان. ذلك بتحسينها لنوعية الهواء وتلطيفه من الانبعاثات الغازية التي تفرزها المدينة ومشاريع التنمية العمرانية.

الفرع الثالث: مكانة البيئة ضمن أدوات التهيئة و التعمير المحلية.

تعد المخططات العمرانية المحلية المعتمدة في التشريع العمراني الجزائري ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي أدوات مناسبة لإدماج الانشغالات البيئية في السياسة العمرانية. انطلاقا من خضوعها لمنطق التعمير الوقائي (l'urbanisme préventif) الهادف إلى توقع واستشراف الصورة المستقبلية للتجمعات العمرانية بما يكفل وقاية مسبقة ضد المخاطر المحدقة بالبيئة بمختلف عناصرها ومكوناتها وضد كل أشكال الاستغلال والاستنزاف غير العقلاني ولا الرشيد للمجال. لهذا سلك المشرع مسلك تأمين إدراج الاعتبارات البيئية ضمن أدوات السياسة العمرانية والحضرية. لذا سأتطرق إلى حماية البيئة ضمن كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا) ومخطط شغل الأراضي (ثانيا) فضلا عن دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حماية البيئة (ثالثا).

¹ قايدى (سامية): "الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة ، المجلد 20 العدد2010، 40، صص55-79.

² أنظر، مقدم (نجية): "مستقبل العمران والبيئة"، مجلة إدارة ، المجلد20، العدد 39، 2010 ، ص 81.

أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتوسع العمراني وحماية البيئة.

نظم المشرع الجزائري الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المتضمن قانون التهيئة والتعمير في مواده من المادة 16 إلى المادة 30 والنصوص التطبيقية له، وبموجب المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط المعدل والمتمم بدوره بموجب المرسوم التنفيذي 05-317¹. يندرج هذا المخطط في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة، الولاية، البلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات وفقاً لمبادئ اللامركزية وعدم التركيز ووفقاً للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم المستخلصة من آليات أعلى² وفقاً لمبدأ المطابقة الذي يقصد به أن القاعدة الدنيا تحترم القاعدة العليا³. هذا ما أكدته المادة 16 والمادة 31 من قانون 90-29 المعدل والمتمم على غرار المشرع الفرنسي الذي نص على أن محتوى مخططات التهيئة يكون متوافقاً مع التوجيهات الإقليمية للتهيئة وفي حالة غيابها مع قوانين التهيئة والتعمير⁴.

يعمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ضمان تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الدولة لتوجيه التوسع العمراني وضبطه من جهة والحفاظ على البيئة من جهة أخرى. لذا سأتطرق إلى التعريف بهذا المخطط (1) وبيان إجراءات إعداده وكيفية المصادقة عليه (2) وتوضيح دوره في مجال حماية البيئة (3).

1. تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU):

عرف المشرع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال نص المادة 16 من قانون 90/29 المعدل والمتمم على أنه أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁵. يرسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويحدد آفاق توسع التجمع الحضري وعلاقاته كجزء من الكل على المستوى الإقليمي وكخلفية عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني⁶.

¹ أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-177، ج 1 ر، العدد 62.

² Cf. Adja (Djilali), Drobenko (Bernard), op.cit, p137.

³ Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), Idem, p88.

⁴ Cf. Jacquot (Henri) et Priet (F): "Droit de l'urbanisme", 3^{ème} édition, Dalloz, 1998, p13.

⁵ أنظر، المادة 16 من قانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب قانون 04-05، ج ر، العدد 51.

⁶ التيجاني (بشير): "التحضر والتهيئة العمرانية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 66.

يرى البعض أنه يعد وسيلة جديدة للتجمع الحضري داخل إطاره البيئي، يراعي جوانب الانسجام بين جميع المراكز الحضرية المجاورة¹. فضلا عن كونه الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط الطويل المدى من 15 إلى 20 سنة. يعد أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي، الصناعي والسياحي ويشكل تحديثا للمخطط العمراني التوجيهي (PUD). هو مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات حيث أوجب المشرع على كل بلدية أو أكثر أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير من أجل التحكم في التنمية بهدف صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها، حيث تنص المادة 24 من قانون 29/90 المعدل والمتمم في هذا الصدد على أنه: "يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته".

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة بلديات هذا بتقسيم إقليمها إلى أربع قطاعات² (هي القطاعات المبرمجة للتعمير، القطاعات المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير)، توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، ومناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.

يمكن تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه الأداة التي أوجدها التشريع العمراني لضبط وتأطير حركية الأنشطة العمرانية وتنظيم استعمال المجال بطريقة عقلانية مراعاة للأوساط الطبيعية، تحت طائلة توقيع العقوبات عند مخالفتها وفقا لما نصت عليه المادة 10/ف 2 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.

2. إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه :

لا يمكن اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كآلية قانونية في يد السلطات العمومية لتنظيم المجال من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى. مالم يخضع لجملة من الإجراءات نص عليها المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل والمتمم على النحو الآتي:

- يتم إعداده بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل و المتمم عن طريق مداولة من المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بحيث تتضمن هذه المداولة التوجيهات التي تحدد الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها، كميّات مشاركة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات في إعداده، القائمة المحتملة

¹ تكواشت (كمال): "الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2008، ص 81.

² أنظر، المادة 20 والمادة 21 من قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر، العدد 49، ورفيها تعريف الأرض العامرة والأرض القابلة للتعمير وكذا المواد من 20 إلى 23 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم.

للتجهيزات ذات المنفعة العمومية حيث يتكفل المخطط ببرامج الدولة و الجماعات الاقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية.

-تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا وتخضع للنشر مدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي لعرض المشروع للتشاور و استشارة العديد من الإدارات وفقا لنص المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي.

- إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يتدخل فيه المخطط يسمى بقرار ترسيم الحدود والجهة المخولة لها صلاحية إصدار هذا القرار هي الوالي إذا كان التراب المعني تابع للولاية والوزير المكلف بالتعمير مع وزير الداخلية بموجب قرار وزاري إذا كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة.

- ضرورة الاستشارة الوجوبية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة¹، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه². ولديهم مهلة 15 يوما إبتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. تُحدد قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط بموجب قرار، ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، الجمعيات والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي.

تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتها وآرائها حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة ومكتوبة وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيها موافقا.3 بعد إنقضاء مهلة 15 يوما، يقوم ر.م.ش.ب أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية التي طلب استشارتها ووافقت على ذلك. ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل. لكي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الإطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة. يقوم ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير 4 .

¹ أنظر، الملحق رقم 01 المتعلق بتحفظات مديرية الفلاحة لولاية سكيكدة حول مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

² أنظر، المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة والمتممة.

³ أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 والمادة 68 من قانون 90-25 التي تنص على ما يأتي: "تخضع أدوات التهيئة و التعمير لأوسع إشهار وتوضع دائما في متناول المستعملين من الجمهور".

⁴ أنظر، المادة 15 من قانون 90-29 وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم. أنظر، المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-

- يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوما 1 لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية لبيان ما يأتي²:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ إنطلاق مدة التحقيق وتاريخ إنتهائه علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.
- يحدد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا³. يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه وموقعا من قبل المفوض المحقق، يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والإعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط. بإنقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁴.

يمكن إجراء التحقيق البلدية من تطوير مشروعها المبدئي بالاعتماد على حلول مبتكرة. والعمل على بلوغ الأهداف العامة في المجال الايكولوجي من خلال المحافظة على التنوع البيولوجي، وتفاذي تدهور الموارد الطبيعية واستبدال الأعمال الضارة بأخرى تكون أقل إضرارا بالبيئة وإدماج الترتيبات المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة في إعداد هذه المخططات⁵. يرى الأستاذ أوسكين أن التحقيق العمومي⁶ من أقدم إجراءات الإعلام التي كانت تشكل نزع الملكية⁷، فهو إجراء يهدف إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى إمتحان عمومي، من أجل تحقيق

¹ وفقا لما ورد في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 ونفس المادة من المرسوم التنفيذي 177/91، ج ر العدد 27 المعدل والمتمم.

² أنظر، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

³ أنظر، المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم.

⁴ أنظر، المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁵ بودريوة (عبد الكريم)، مرجع سابق، ص428.

⁶ Cf, Morand Deviller (Jaqueline): "Les instruments juridiques de la participation et de la contestation des décisions d'aménagement", R.J.E, n° 4 , 1994, p456.

⁷ Osskine (Abdelhafid) : " La transparence administrative", édition Dar El Gharb, 2002 , p195.

الديمقراطية الإدارية، ويعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة⁸.

إن التحقيق العمومي يجب أن يمثل مجالا أوليا للتعبير عن تطلعات المواطنين حول المشاريع والتوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع إنجازها في هذا المجال. كما يمكن للقائنين بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم وملاحظاتهم واعتراضاتهم إن وجدت، حتى فيما يتعلق بالجانب البيئي إذا ما أضرت هذه المشاريع به، على أساس أن تعدل مشاريع المخططات عند الاقتضاء لكي تؤخذ بعين الاعتبار هذه التحقيقات إلا أن هذه الأخيرة تشوبها بعض النقائص نذكر منها:

- لم يضبط المشرع الجزائري إجراء التحقيق العمومي بشكل واضح من ناحية الزمان، حيث اكتفى بالتأكيد على ضرورة إتخاذ هذا الإجراء من خلال القرار الصادر عن ر.م.ش.ب القاضي بعرض أدوات التهيئة والتعمير للتحقيق، وكان الأجدر به أن يضع ضوابط دقيقة لتحديد ذلك، وهو الأمر الذي يطرح تساؤلا عن إمكانية ممارسة هذا الإجراء أيام العطل. عكس المشرع الفرنسي الذي منع ذلك إلا في حالات استثنائية، كاعتبار المشروع محل التحقيق ذو أهمية بالنسبة للسياح على أن يتم تمديد إجراءاته إلى غاية عودة السكان المقيمين من عطلة¹. فالأمر يقتضي منح الجمهور وقتا معقولا وضروريا من أجل تمكينه من معرفة محتوى التحقيق لضمان المشاركة الفعالة في عملية صياغة القرار البيئي. هذا ما أكدته المشرع الفرنسي من خلال قانون 12 جويلية 2010، حيث فرض ضرورة تمكين كل شخص من الإطلاع على الوثائق التي تتعلق بالمشروع قبل وأثناء التحقيق².

- عدم إلزامية الآراء المتحصل عليها من الجمهور بالنسبة للمحافظ المحقق فيمكن أن يقتنع بهذه الملاحظات أولا يقتنع بها وفي النهاية يقدم تقريره بناء على ما يقتنع به هو وليس بناء على الآراء المخالفة للجمهور. فكان أولى بالمشرع أن يلزم المحافظ المحقق بآراء الجمهور المعبر عنها بالأغلبية لرفض إنجاز المشروع المزمع إنجازها المحلي بالبيئة. بالتالي يبقى التحقيق العمومي مجرد رأي عمومي فقط يمكن للإدارة الأخذ به أو العزوف عنه. أي أنه لا يمكن إلزام الإدارة بالأخذ به، بذلك فهو لا يتمتع بأي أثر قانوني بل هو مأخوذ على سبيل الاستئناس والحصول على معلومات دقيقة³. في هذا الإطار ومن أجل ديمقراطية التحقيق العمومي يقترح الفقه إلزام المحافظ المحقق بإقتراح الجمهور، أي أنه في حالة ما إذا كانت أغلبية الآراء المعبر عنها معارضة للمشروع المقرر إنجازها، فإنه يجب على

⁸ Zavoli " La démocratie administrative existe-t-elle, plaidoyer pour une refonte de l'enquête publique et du référendum local", R.D.P, n°5 , 2000 , p1498- p1500.

¹ شوك (مونية): "الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، الجزائر، 2014-2015، ص116 و ص117.

² Conseil d'Etat, Droit et Débats, La démocratie environnementale, un cycle de conférences du conseil d'Etat, la documentation française, Paris, 2013, P 104.

³ وناس (يحي): "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الرابع، مارس 2004، صص14-32.

المحافظ المحقق في هذه الحالة أن يجرر محضرا لا يخرج عن الإختيار العام للجمهور، لهذا يمكن إلغاء الوسيطاء(المحافظون المحققون) الذين يعتبرون مصدر صعوبات ميدانية عديدة⁴.

يبدو من خلال ما سبق أن التحقيق العمومي لا يساهم في اتخاذ القرارات البيئية بصورة فعالة ولا يرقى حتى إلى درجة مساعد على اتخاذها أو شريك في صناعتها عند إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- بعد إنتهاء إجراءات الإعداد و التحضير تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون 90-29 المعدل والمتمم حسب الحالة وتبعا لأهمية البلديات كما يأتي:

- بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي والبلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500.000 ساكنا فأكثر.

3. دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة :

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير آلية للرقابة القبلية على النشاط العمراني، إذ تسلم جميع القرارات العمرانية وفقا لتوجيهاته. كما يعتبر آلية قانونية وقائية لحماية البيئة، إذ يتضح من خلال استقراء شامل لأهدافه أنه يساهم في حماية البيئة.

حيث أنه لا يقتصر على تنظيم التنمية العمرانية من خلال تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني وتحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية إنطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية اعتمادا على مخططات التنمية وتحديد شروط عقلنة استعمال المجال والاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية وضبط توقعات التعمير وتحديد قواعده¹ فحسب. بل يسعى بالمقابل إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها بيئيا من مخاطر التعمير من خلال الحفاظ على البيئة والموارد

⁴ وناس(بجي): "المجتمع المدني وحماية البيئة، دور الجمعيات والمنظمات الحكومية والنقابات"، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2004، ص120.

¹ Cf.Manuel:"Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algérie", synthèses des textes en vigueur, wilaya d'Alger, Agence URBANIS, Juin,2002,pp4-5.

الطبيعية، النشاطات الفلاحية والمناظر وحماية المناطق ذات التراث الثقافي و التاريخي إضافة إلى الحماية الوقائية للمواقع والمحيطات الحساسة، كما يعمل على تحقيق الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

يتجلى التحسيس بأهمية الجانب البيئي بالنسبة لهذا المخطط أيضا بتميزه بالأفق التصوري والتقديرى للمجال المحلي، مما يجعل منه أهم وسيلة لحماية البيئة الطبيعية والحيلولة دون تدهور البيئة الحضرية العمرانية وتقهقر إطار الحياة بها توافقا مع مفهوم التنمية المستدامة التي تعد المحافظة على الأوساط البيئية إحدى ركائزها الأساسية. يساعده في ذلك مخطط شغل الأراضي لكونه الأداة التفصيلية للأحكام التي جاء بها.

يتمتع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بدور وقائي من المخاطر الطبيعية بالنسبة للأشخاص والممتلكات كما كفل المشرع من خلاله تحقيق الحماية بالرقابة على مختلف الأشغال التي قد تسبب أضرارا للبيئة والمحيط¹.

كما يبرز دوره في حماية البيئة في كونه لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري فقط بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي و الإقليمي ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة² فهو آلية محلية لتنظيم المجال وحماية البيئة من المشاكل التي يثيرها البناء الفوضوي.

يتجسد الاهتمام البيئي أيضا ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال الرؤية الاستشرافية و الاستراتيجية للمجالات العمرانية إذ يقسم المجال إلى عدة قطاعات³، قطاعات معمرة⁴، قطاعات مبرمجة للتعمير على المدى القريب، المتوسط و البعيد⁵ وقطاعات غير قابلة للتعمير⁶

¹ قوراي (مجدوب): " دور التخطيط العمراني في حماية البيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، صادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 5، مارس، 2015، صص 74-89.

² تيجاني (بشير)، مرجع سابق، ص 26.

³ القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة و آجال محددة للتعمير، كذلك أنظر، المواد من 19 إلى 23 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم.

⁴ القطاعات العمرية: (Secteurs urbanisés) وفقا للمادة 20 من قانون التهيئة و التعمير 90/29 المعدل و المتمم تشمل هذه القطاعات كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات متجمعة وكذا المساحات الفاصلة بين هذه البنائات، مستحذات التجهيزات، النشاطات ولو غير المبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنائات المتجمعة. كما تشمل أيضا الأجزاء الواجب تجديدها، إصلاحها وحمايتها يرمز لها بالحرفين اللاتينين "SU" وهي عبارة عن أراضي تتواجد أساسا وسط المدينة وفي أحيائها القديمة التي هي عبارة عن مناطق سكنية ذات كثافة ضعيفة بسكنات فردية أو ذات كثافة عالية بسكنات جماعية ومناطق ذات تعدد وظيفي تجارة وخدمات. تتميز هذه القطاعات المعمره بحقوق بناء عالية جدا نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البنائات والنشاطات القائمة ومن ثم فالمخطط التوجيهي لا يقترح فيها نشاطات للتوسع وإنجاز بنايات جديدة لأن هذه القطاعات المعمره مشبعة لا طاقة لها للاستيعاب. تقسم القطاعات المعمره "SU" إلى مناطق فرعية كالتالي: SU1. SU2. SU3.

⁵ القطاعات المبرمجة للتعمير: (secteurs à urbaniser) تشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات مع مراعاة جدول الأولويات وفقا لنص المادة 21 من قانون 90/29 المعدل و المتمم. يرمز لها بالرمز اللاتيني "SAU" فهي قطاعات مخصصة لكي تعرف كثافة تعمرية عالية في آجال قصيرة تمتد إلى 5 سنوات أو مدة متوسطة تمتد من خمس سنوات إلى 10 سنوات، فهي كل القطع الأرضية

إعتمادا على مبدأ النطاقات (le zonage)¹ الذي يقصد به تقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين (منطقة سكن، منطقة عمل، منطقة تجارة) هذا ما يمثل تخصص للأحياء.² في هذا الصدد يرى الأستاذ رداً أن

التقسيم إلى مناطق والتنظيم المنجر عنه من شأنه أن يدمج إنشغالات البيئة في جميع مظاهرها 3.

أخذ المشرع بهذا المبدأ من خلال المادة 60 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 التي تنص على مبدأ تخصيص الأرض وفقاً للاستعمال المطابق لطابعها، حيث يتم تخصيص وتهيئة الأراضي لأغراض زراعية أو صناعية أو عمرانية أو غيرها طبقاً لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات حماية البيئة، مما يبرهن على إدماج العمران للبيئة عن طريق هذه التقنية .

المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التعمير تجسيدا للرقابة السابقة بتنظيم أشغال البناء عليها ، وقد تكون هذه القطع الأرضية عند إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أراضي فلاحية أو غير مجهزة . تقسم القطاعات القابلة للتعمير "SAU" إلى : SAU1. SAU2. SAU3 .⁶ القطاعات غير القابلة للتعمير: (Secteurs Non Urbanisables) وفقاً لنص المادة 23 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم ، تشمل القطاعات غير القابلة للتعمير كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فوقها محددة بدقة أي مقيدة وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات أي لا يمكن إقامة أي مبنى عليها لعدة أسباب سواء كانت طبيعية أو قانونية. تقسم القطاعات غير القابلة للتعمير "SNU" كالتالي: SNU1. SNU2. SNU3.

Zonage :principe de base de l'aménagement du territoire qui consiste à réaliser la répartition¹ d'un territoire en zones affectées chacune à un type déterminé d'occupation des sols. Il est évident qu'un tel principe suppose que l'on puisse opérer des choix susceptibles d'atténuer les éventuels conflits entre activités .Le zonage est une technique de réglementation puissante utilisée pour délimiter des zones terrestres et aquatiques réservées spécifiquement à des utilisations bien déterminées (exemple :aménagement des zones résidentielles, commerce , agriculture , aquaculture, conservation) et pour appliquer dans des zones les normes d'aménagement pertinentes. voir Mérabet (Hamida) ,op cit, pp174-175.

من بين التعريفات الفقهية الأجنبية لمبدأ النطاقات نجد ما يأتي :

Le terme zonage issu de l'anglais " zoning" dont la signification est selon Mireille Deveze : "La division d'une ville en zones réservées à certaines activités, et la répartition rationnelle de celle-ci." Frank Scherrer, définit le zonage" comme étant un maillage présidant à une spécialisation fonctionnelle de l'espace (...)définis comme un découpage de l'espace en fonction de critère commun et homogène". Voir, Cadiou (Pierre Yves) , op cit ,p 46.

Cf.Kheladi (Mokhtar):"Urbanisme et systèmes sociaux,la planification urbaine en Algérie"² OPU,Alger,sans année d'édition,p129.

Ahmed): " Planification urbaine et protection de l'environnement" , revue IDARA ,³ Reddafi vol 08, n °02,1998, p13.

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وسيلة فعالة لحماية البيئة، نظرا لإرتكازه على مبدأ النطاقات القائم على أساس تقنية تقسيم المناطق حسب وظائف معينة (منطقة غابية، منطقة ساحلية، منطقة خضراء) بهدف ضمان حسن توزيع الفضاء على مختلف أوجه الاستعمال وضبط حركة النمو العمراني العشوائي و مواجهة ظاهرة التلوث.

كما يمثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار فهو المقسم للعقارات على تراب البلدية. لذلك فإنه يتطلب معرفة الأملاك العقارية وطبيعتها سواء كانت حضرية أو صناعية ومعرفة طرق استعمالها تفاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية للبلدية. بغرض توفير الإحتياجات الأساسية داخلها. بالتالي فهو وسيلة للحفاظ على مكون أساسي للبيئة ألا وهو الأرض بصفتها من الموارد المحدودة والمحمية من أشكال التدهور والتلوث وفقا لما نصت عليه المادة 59 من قانون 10/03، سواء داخل الأوساط العمرانية أي العقار الحضري أو خارجها من خلال العقار البيئي الذي نقصد به (العقار السياحي، والعقار الغابي). استجابة لهذه المتطلبات يبحث مخطط التهيئة والتعمير عن الأراضي القابلة للتعمير من أجل توسع الأنسجة العمرانية من جهة وحماية الأراضي الفلاحية من جهة أخرى¹. يبدو أن هذه مهمة جد صعبة خاصة في ظل أزمة العقار. كما يتولى مسؤولية تنظيم العقار الصناعي و يأخذ كل الإحتياجات اللازمة لحماية البيئة بإبعاد المصانع عن التجمعات السكنية .

أما من الناحية الإجرائية فيبرز دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة من خلال إجرائي التحقيق العمومي والمشاورة، كأسس للديمقراطية التشاركية، أين يبرز دور المجتمع المحلي والمواطن في إعدادها بما يتكيف مع الأبعاد البيئية، فبموجب ما ورد في المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل والمتمم، يتم إشراك الجمعيات المكلفة بحماية البيئة في عملية التحضير مع ضرورة استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن مشروع المخطط لمجموعة من المصالح ذكرتها المادة 8 من المرسوم التنفيذي 317/05، منها المصالح المكلفة بحماية

⁴ La zone : "Comme unité fonctionnelle d'un territoire donné à laquelle on attribue une ou plusieurs affectations particulières en fonction de la vocation que l'on entend conférer à cette unité". voir , Le Cornec(Erwan) , op cit , p 38.

¹ Bestandji(Siham) : "Les instruments d'urbanisme et la question environnementale. volonté politique et réalité des études", séminaire international, «Environnement urbain et développement durable entre discours politiques et pratiques d'aménagement» , Université Badji Mokhtar , Annaba , Algérie, faculté des sciences de la terre département d' Aménagement et le laboratoire de recherche :ressources naturelles et Aménagement : architecture et Urbanisme, du 20 au 22 Avril 2010 , P1.

المواقع الأثرية والطبيعية والبيئة² والتهيئة العمرانية. مما يسمح بمراقبة أكبر مدى محافظته على البعد البيئي كحماية المساحات الخضراء داخل المناطق العمرانية إلا أن غياب الوعي البيئي وثقافة المشاركة لدى المواطن يحول في الواقع دون ذلك.

على الرغم من الأهمية التي أولها المشرع للاعتبارات البيئية ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال سعيه إلى تحقيق التنمية العمرانية في إطار احترام الأوساط البيئية بالتأكيد على حماية هذه الأخيرة للفضاءات الحساسة والمساحات الخضراء والمناطق الفلاحية والغابية والمواقع الأثرية والتاريخية إلا أن هذه الفضاءات، تتعرض لإعتداءات خطيرة أدت إلى اضمحلال كبير لقدراتها البيئية نتيجة التوسع العمراني الذي يعد توسعا ماديا غير منضبط، يشكل خطرا على البيئة، نظرا لعجز هذا المخطط عن التصدي لظاهرة البناء الفوضوي. كما أنه لم يستطع السيطرة على النشاط الصناعي فأضخم المركبات الصناعية في البلاد متواجدة بالقرب من التجمعات السكنية، مما يضر بصحة الإنسان وسلامته بل يعرضه للموت. من أمثلة ذلك المنطقة الصناعية المجاورة للتجمعات البشرية بمدينة سكيكدة. مما يدل على عدم احترام ماجاء به المخطط من أحكام وتوجيهات حتى من قبل الإدارة التي وضعت على الرغم من صفته الملزمة. وعليه أثبت قصوره وعدم قدرته على تحقيق الأهداف المرجوة منه لاسيما في مجال حماية البيئة خاصة أمام التطور السريع لحركية النشاط العمراني في ظل غياب الجزاءات الرادعة.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي والبناء وحماية البيئة .

نظرا للنقائص الخطيرة التي عرفتتها المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية، أدى إلى الإحساس بحاجة ماسة إلى آلية تنظيمية للتعمير تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتوجيهاته الكبرى وقرارات التعمير على المستوى المحلي¹. تمثلت هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منه وتشكيل إطارها المبني، حيث تنص في هذا الصدد المادة 34 من قانون 29/90 على أنه: " يجب أن تغطي كل بلدية أوجزء منها بمخطط شغل الأراضي...".

يعتبر مخطط شغل الأراضي الوثيقة الأساسية التي تحكم إليها البلدية في ميدان تنظيم العقار، لأنه ينظم بالدقة المطلوبة شروط استعمال الأرض وشغلها. نص عليه المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير، تحديدا

² أنظر، الملحق رقم 2 المتعلق برأي مديرية البيئة لولاية سكيكدة حول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والملحق رقم 2

³ متعلق برأي نفس المديرية حول مخطط شغل الأراضي.

¹ Cf.Saidouni(Maouia): " Eléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, réglementation", Casbah éditions, Alger,2000, p155.

في "القسم الثالث" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير². أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318-4. لذا، سأحاول تعريف هذا المخطط (1) وأتطرق إلى إجراءات إعداده والمصادقة عليه (2) مع بيان دوره في حماية البيئة (3).

1. تعريف مخطط شغل الأراضي (POS).

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي وفقا لنص المادة 31 من قانون 29/90: "هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها". يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير، يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء⁵، في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يجب إنجازها على صعيد البلدية من أجل توجيه وتنظيم استعمال الأرض طبقا لأحكام القانون 90-29 المعدل والمتمم. تمنح قرارات التعمير على أساسه، يكتسب قوة القانون، وهو قابل للمعارضة أمام الغير ويشكل مرجعا تنظيميا للسلطات العمومية المحلية.

يمكن من خلاله تحديد الشكل الحضري لكل منطقة، من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي وكذا تبيان كيفية استعمالها، لاسيما فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها وحجمها ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والإرتفاقات المقررة عليها، والنشاطات المسموح بها، إلى غيرها من التوجيهات الأساسية¹.

2. إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه:

يخضع اعتماد مخطط شغل الأراضي إلى مجموعة من الإجراءات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم المتمثلة فيما يأتي:

² أنظر، المواد من 31 إلى 38 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم.

³ راجع، المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 28 المعدل والمتمم .

⁴ راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 ج ر، العدد 62.

⁵ Saint Alary (Roger) et Saint Alary Houin (Corinne) : " Droit de la construction", 4^{ème} édition, Mémento, Dalloz, 1994,p23.

¹ شامة (سماعين): "الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ سنة 1990"، مذكرة ماجستير في العقود والمسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1999، ص 122.

- تجرى مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية تتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقا للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وبيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط.²

- تبليغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية 3.

-إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يتدخل فيها المخطط عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية ممثلة في شخص الوالي إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة، أو في شخص الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (قرار وزاري مشترك) إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة⁴.

أما إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات⁵. غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

-**التشاور:** يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات بإبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية والجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط. لهذه الهيئات مهلة 15 يوما إبتداء من تاريخ إستلامها الرسالة للإفصاح عن نيتها في المشاركة¹. علما أن هناك بعض الهيئات تستشار وجوبا وهي الإدارات العمومية، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع العمومية الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات². كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 05-318 كل من البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة³.

² أنظر، المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

³ أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

⁴ أنظر، المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁵ أنظر، المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي .

¹ أنظر، المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

² أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

³ أنظر، المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05-318.

ينص القانون أيضا على وجوب استشارة اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمير والمحيط المبني المنصوص على إنشائها بموجب نص المادة 35 من المرسوم التشريعي 94-07 في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير وتسليم رخص البناء في إطار إعداد أدوات التعمير والمشاركة في وضعها من قبل الجماعات المحلية³. بعد إنقضاء مهلة 15 يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري آخر، يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية التي طلب استشارتها ووافقت على ذلك. ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل.

- **تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات والهيئات العمومية:** يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات العمومية، الهيئات والمصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، تمنح لها مهلة 60 يوما لتقديم آرائها وملاحظاتها وإذا انقضت هذه المهلة ولم تجب اعتبار رأيها موافقا.

- **عرض المخطط للتحقيق العمومي:** يعرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطط للتحقيق بمقر المجلس الشعبي البلدي طيلة هذه المدة مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا، وفتح سجل خاص بالتحقيق ليتمكن المواطنون القاطنون بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم وملاحظاتهم واعتراضاتهم إن وجدت، على أن يعدل مشروع المخطط عند الاقتضاء لكي تؤخذ بعين الاعتبار هذه التحقيقات، يقفل سجل التحقيق العمومي عند إنقضاء مهلة هذا الأخير بموجب محضر وخلال مهلة 15 يوما الموالية، يحوله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني ليحول بعد ذلك كل من مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل التحقيق والمحضر إلى الوالي المختص إقليميا، لكي يدلي برأيه خلال مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ إستلام الملف، إذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقا⁵ والملاحظ أنها نفس الإجراءات المتبعة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ما عدا ما تعلق بالمدة .

- **مرحلة المصادقة:** تعد مرحلة المصادقة المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي، حيث يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي بمدولة¹، بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي المختص إقليميا. إذا لم يكن هناك أي اعتراض، يصبح المخطط نافذا بصفة فعلية وقانونية.

⁴ أنظر، المرسوم التنفيذي 95-370 المؤرخ في 15/11/1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية، التعمير والمحيط المبني، ج ر ، العدد 70.

⁵ أنظر، المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

¹ أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

3. دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة :

يؤدي مخطط شغل الأراضي دورا هاما في حماية البيئة وفي المحافظة على الجانب الجمالي العمراني والبيئي من خلال حرصه على ضمان رونق الجمالي للبيئة العمرانية². لاسيما من خلال تحديد القواعد المنظمة للشكل العمراني والهندسي للبنىات³ باحترام مختلف معاملات شغل الأراضي (ces/cos) وتحديد حجم البنىات وإرتفاعها ولونها ونوعية المواد المستعملة ومن خلال التأكيد على حماية المواقع الثقافية والأماكن العمومية والمساحات الخضراء داخل الوسط الحضري⁴، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁵. كما يعمل على تنظيم العقار الصناعي وبأخذ في الحسبان الإجراءات الضرورية الطرق الصحيحة لحماية البيئة والتخلص من النفايات أثناء تنظيم هذا النوع من العقار⁶.

باستقراء شامل لأهداف مخطط شغل الأراضي التي أكد عليها القانون 90-29 المعدل والمتمم في المادة 31 منه، يتضح أن هذا المخطط يعد بمثابة وسيلة قانونية وقائية لحماية البيئة، فمن خلاله يمكن الموازنة بين العمران ومقتضيات حماية البيئة. إذ يحدد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي، يضبط المظهر الخارجي للبنىات، يحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات وميزات طرق المرور، يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجهيزها وإصلاحها، يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها، يبين موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها وموقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة. كما يهدف إلى تحديد إرتفاع المباني و المظهر الخارجي، بيان المساحات الفارغة والمغارس.

أما المرسوم التنفيذي 178/91 المعدل والمتمم فيلزم في مادته 18 بوضع لائحة تنظيم تتضمن شروط شغل الأرض المرتبطة بالمساحات الفارغة والمغارس، تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، تحديد جملة الإرتفاقات التي تثقل العقار، مما يؤدي إلى انسجام البنىات من حيث مظهرها الخارجي وقواعد الأشكال العمرانية والمواد والألوان وغيرها، مما يحسن من صورة البيئة العمرانية المشيدة.

² إقولي (صافية): "دور المخططات العمرانية في حماية البيئة"، من فعاليات الملتقى بعنوان: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، جامعة 8 ماي 1945 قالة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012، ص 22.

³ أنظر، المادة 2/2 من المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر العدد 32 المعدل والمتمم .

⁴ Reddaf (Ahmed), op cit, pp150-151.

⁵ بوسماحة (الشيخ): "البيئة والترقية العقارية"، الملتقى الوطني حول "الترقية العقارية في الجزائر: الواقع والأفاق"، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 27 و 28 فيفري، 2007، ص 195.

⁶ طارق (محمد): "البيئة ومحاور تدهورها"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية مصر، 2000، ص 18.

أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي يرجى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للإنزلاق التي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء¹. ومن الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضا في التنظيم مثل بيان المنافذ والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها².

يبرز دوره أيضا في حماية البيئة إجرائيا من خلال ما جاء به المرسوم التنفيذي 178/91 المعدل والمتمم من خلال إشراك الجمعيات المكلفة بحماية البيئة في إعدادها. كما ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 8 من المرسوم التنفيذي 318/05 باستشارة إلزامية لبعض الإدارات والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالفلاحة، التعمير، الري والمواقع الأثرية وبالبيئة والسياحة.

إلا أن الوضعية البيئية المتدهورة التي تشهدها المدن الجزائرية لدليل على عدم قدرة هذا المخطط أيضا وإن كان أكثر تفصيلا من سابقه على التكفل بمسألة حماية البيئة، نظرا لغياب عنصر الإلزام بالتكفل بالجانب البيئي. بخلاف التشريع العمراني الفرنسي الذي يفرض عند إعداد مشروع تصميم شغل الأراضي تقديم تقرير يتضمن تشخيصا للحالة مع توضيح آثارها المتوقعة على الرقعة الجغرافية من وجهة نظر بيئية³.

فضلا على التحيزات المستمرة التي تحدث على الإطار المبني وغير المبني التي تشكل مخالفة مباشرة لمخطط شغل الأراضي ومساس واضح بقواعد حماية البيئة العمرانية. كالتواجد المستمر والمتزايد للأحياء القصديرية، الاستيلاء على المساحات العمومية، الربط السيء بمختلف شبكات التهيئة، تشويه العمارات، تغيير واجهاتها والاستيلاء على المساحات التابعة لها. يبدو بأن للمشروع إرادة حقيقية لإدماج المتطلبات البيئية ضمن أدوات التهيئة والتعمير ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأرض (POS)، باعتبارها مخططات رئيسية، تسمح فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته ومراعاة متطلبات التنمية المستدامة وحماية البيئة من خلال مراعاة عند صياغتها حماية المناطق الزراعية والساحل والمناطق المحمية الطبيعية والغابات والمناطق الأثرية والثقافية التي تشكل المشهد البيئي.

¹ أنظر، المادة 04 من القانون رقم 04-05.

² أنظر، المواد من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 26.

³ Prieur (M) : "Urbanisme et environnement", op cit, p 82.

إلأنه في وضعها الحالي وأشكالها التنظيمية ومهامها لا يمكنها بأي حال من الأحوال مواجهة التحديات المطروحة¹. لاسيما التحديات البيئية فهي مازالت بعيدة إلى حد بعيد جدا عن التكفل الفعال بها. وإن كان الإنشغال البيئي حاضرا في كل من المخططين من خلال استقراء لأهدافهما ومشتملاتهما، فهناك غياب لإطار مرجعي صريح وواضح يبرز الانشغال البيئي ضمن هذه الأدوات. فعمليا تصطدم هذه الأدوات بغياب معطيات دقيقة وقاعدة معلومات صلبة حول حقيقة الوضعية البيئية لمعظم البلديات.

فضلا عن عزوف الإدارة عن مراقبة التجاوزات والمخالفات التي تشوبها، إضافة إلى نقص التكوين وإعادة التأهيل وتحسين المستوى لدى المنتخبين المحليين في المجال البيئي بالتحديد، فضعف الأداء المحلي وضغط الوصاية على البلديات يقلص من مساحة صناعة القرارات المحلية التي تتناسب مع البيئة الحضرية للتجمعات العمرانية.

فعلى الرغم من أهمية هذه الأدوات في وضع تصورات مستقبلية وإحتياطية لحماية البيئة، إلا أنها تعثرها مجموعة من النقائص والسلبيات نتيجة لتضخم الأهداف المراد تحقيقها من خلالها. لدرجة أن الفقه يعتبر بأنها أصبحت ملجأ للسياسات العامة كالتنمية والسياحة والزراعة والسكن، مما أدى إلى تضائل فعاليتها ومحدوديتها في مجال حماية البيئة نتيجة لتراكم الضوابط والمعايير المختلفة ضمن أحكامها وتوجيهاتها. حيث تحولت هذه الوثائق في نهاية المطاف، إلى وثيقة توفيقية بين كل متطلبات هذه السياسات لإرضاء جميع ممثلي القطاعات والمصالح المشاركة في إعداد هذه الوثائق².

من جملة النقائص ما يرجع إلى القانون في حد ذاته وتعطل غاية الإدماج وعمومية الأحكام المتعلقة بحماية البيئة، فقد تأخر المشرع في إصدار القوانين التي تنظم المجالات الحساسة وتضبط النشاط البشري بها، مما شجع على إنتهاك خصوصياتها البيئية وعمق كثيرا من أزمة التدهور البيئي، حيث لم يصدر القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي إلى غاية سنة 1998 وقانون الساحل سنة 2002 وقانون المساحات الخضراء سنة 2007 أما القانون المتعلق بحماية المجالات المحمية فصدر سنة 2011. فضلا عن نقص التنسيق والانسجام ما بين مختلف الهيئات المكلفة بالإعداد والتنفيذ، مما يمنع التكامل بين القطاعات والنظرة الشاملة للمسألة البيئية، زيادة على نقص التجربة في مجال إعداد وإجراءات التخطيط التي تحترم البيئة³.

¹ لعروق (محمد الهادي): "البيئة والتهيئة الحضرية: المساحات الخضراء في قسنطينة" تحت إشراف كردون (عزوز)، ساحلي (محمد) ولعروق (محمد الهادي)، البيئة في الجزائر: "التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001، ص12.

² وناس (يحيى)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 49.

³ Djelal(Nadia) et Sidimoussa(Larbi): "Dimension environnementale et paysagère et système de de paysage : le : 26/06/2009 sur projet spatial Algérien", publié planification www.projetsdepaysage.fr.p11 et p 12, visité le 10/01/2014.

مما يعاب على هذه المخططات أيضا، أنها لا تراعي الخصوصيات البيئية لكل بلدية على حدى رغم التنوع والفرق الشاسع لقدراتها البيئية، مما يجعلها غير قادرة على تجاوز الصعوبات البيئية التي يطرحها كل إقليم. على سبيل المثال ما تزخر به منطقة القالة من تنوع بيولوجي وحيوي للأنظمة البيئية (الساحل، الغابات، الحقول المرجانية، بحيرات عديدة تصنف كمناطق رطبة) وغيرها من المناطق الحساسة يجعلها من المفروض محل دراسات بيئية مسبقة قبل إعداد هذه المخططات لكن الواقع يثبت أن هذا غير وارد بل تخضع في إعدادها لنفس الإجراءات التي تخضع لها أي بلدية من بلديات الجنوب.

إن استجابة وثائق التعمير للمتطلبات البيئية يبدو ضعيفا ومحدودا جدا في دراسة ومنهجية إعدادها، ذلك لأن القضايا المرتبطة بمعالجة مشاكل الإسكان والمرافق، تؤثر في عملية إتخاذ القرارات وفي تحديد أولويات التهيئة والتعمير بالنسبة لصور استغلال الأرض واستعجال تنفيذ البرامج، مما يؤكد تفوق الاعتبارات التنموية على اعتبار حماية البيئة. لهذا اتجه المشرع الجزائري من خلال قانون التهيئة والتعمير نحو ضرورة حماية البيئة من خلال القواعد العامة للتهيئة والتعمير التي تشكل الحد الأدنى الواجب احترامه في إنجاز أية بناية أو مشروع عمراني عند غياب المخططات العمرانية.

ثالثا: دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في ضمان حماية البيئة.

تمثل القواعد العامة للتهيئة والتعمير في القواعد العامة والوطنية،¹ المحددة للشروط الأساسية الواجب توافرها في المشاريع العمرانية، تم النص عليها بموجب قانون 29/90 المعدل والمتمم في الفصل الثاني منه من المادة 03 إلى المادة 09 تحت عنوان القواعد العامة للتهيئة والتعمير² وكذا من خلال المرسوم التنفيذي رقم 175/91، قصد تحقيق توسعا عمرانيا قانونيا ومنسجما.

وضعت هذه القواعد من أجل الحفاظ على البيئة العمرانية داخليا وأخارجيا وحماية البيئة الطبيعية من خلال مراعاة الحد الأدنى من القيود والإلتزامات الواجب احترامها والقواعد الفنية المتعلقة بالأرض القابلة للبناء في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير، من أجل ضمان بيئة عمرانية صحية ومنسجمة ومتناسقة. تتعلق هذه القواعد بالمظهر العام لهذه البنايات وأشكالها (1) والقواعد المتعلقة بالشروط الصحية والأمنية للمباني (2) وقواعد تتعلق بفتحة معينة من البنايات تتمثل في العمارات ذات الاستعمال السكني (3).

¹ المقصود بالوطنية أنها تطبق على كافة التراب الوطني أو على كافة الإقليم الوطني دون مراعاة الخصوصيات المحلية للإقليم.

² أنظر، المادة 03 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم التي تنص على مايلي: " مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل". التي أكدت على أن القواعد العامة للتهيئة والتعمير تطبق في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير.

1. القواعد المتعلقة بمظهر البنايات:

يعتبر الشكل المعماري للبنية ومظهرها الخارجي من بين المصطلحات الحديثة في مادة التعمير الذي كان له صدى كبير لدى الفقه، يجد أساسه في المكانة الهامة التي أصبح يحتلها عنصر الجمال في مادة التعمير، حيث أن المشهد الجمالي العمراني أصبح من بين مكونات جودة المدينة، التي تعتبر بدورها من أهم عناصر جودة الحياة³.

لهذا كان لزاما على المشرع وضع قواعد تتعلق بمظهر البنايات وضبطه، لمنح منظر متجانس وجمالي للتجمعات السكنية، لأن في ذلك تحقيق للمنفعة العامة¹. لذلك أتطرق إلى مفهوم المظهر الجمالي كعنصر من عناصر النظام العام العمراني(أ) والوقوف على هذه القواعد باعتبارها تمثل ضمانات لحماية البيئة العمرانية(ب).

أ. المظهر الجمالي للبنايات من النظام العام العمراني :

لقد تم تبني سياسة حمائية حفاظا على الجانب الجمالي للبنايات من خلال برامج تجميل مداخل المدن، والحفاظ على رونقها وبهائها لتجعل من التعمير وسيلة لإدماج الإنسان داخل محيطه البيئي؛ فجودة الحياة أصبحت ترتبط بضرورة التوازن بين المجال البيئي والنظام العام العمراني اللذان يمثلان أحد أهم مكونات جودة المدينة. كما يعد مفهوم المظهر الجمالي من بين المصطلحات الجديدة التي ظهرت في بعض التشريعات نتيجة وعي السلطة العامة بأن المدن قد فقدت مفهوم الجمال وطمست معالمها بسبب ظهور البنايات الفوضوية.

مما دفع المشرع إلى الاعتماد على الطابع الجمالي للبنايات، فوضع تعريف له من خلال نص المادة 2/فقرة 7 من قانون 15/08² على أنه: "انسجام الأشكال ونوعية واجهات البنية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية والتأكيد على جمال الرنق ونظافته ووحدة إتساقه". ومن خلال نص المادة الثامنة من قانون 04/11 المتعلق بالترقية العقارية حيث ورد فيها ما يأتي: "يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية"، ومن خلال نص المادة العاشرة من نفس القانون التي ورد فيها ما يأتي: "يجب أن يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البنية أن البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري". أما المادة 2 من المرسوم التشريعي 07/94 فتتص على أنه يقوم الجانب الجمالي على فكرة إنجاز البنية

³ الحمدي (أنيس): " رخصة البناء وارتفاعات الترابيب العمرانية"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2007/2006، ص 13.

¹ أنظر، المادة 02 /ف2 من المرسوم التشريعي 07/94 التي تنص على مايلي: "تعد نوعية البنايات وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث المحيط المبني ذات منفعة عامة".

² القانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008.

بمواصفات مطابقة لأحكام وقواعد الهندسة المعمارية، التي تعبر عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء كما هي إنبعث لثقافة وترجمة لها³.

ب. المظهر الخارجي للبنىات ضمانة لحماية البيئة العمرانية:

تساهم القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي في تحديد شكل البنية قصد إضفاء تناسق على الطابع المعماري. حصرت هذه القواعد في المواد من المادة 27 إلى المادة 31 من المرسوم التنفيذي 175/91. فمن الضروري التأكيد من كون البنىات والمنشآت المزمع بناؤها لا تمس بحكم موقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية. كما يجب أن تبدي هذه البنىات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر و المواد المستعملة في البناء حتى تعطي تماسكا للمدينة وانسجاما للواجهات وتناسقا للمشهد العمراني.

تدعيما لذلك أوجب المشرع أن يكون للحدردان الفاصلة والحدردان العمياء من البنية، عندما تتكون من نفس المواد التي بنيت بها الواجهات الرئيسية، مظهر ينسجم مع مظهر الواجهات. زيادة على وجوب انسجام البنىات الملحققة والمحلات التقنية لاسيما البنىات المعدة لإحتواء مراكز المحولات الكهربائية مع كافة الهندسة المعمارية والمنظر العام¹. في نفس السياق صدر المرسوم التنفيذي رقم 27/14² الذي وضع مواصفات معمارية وتقنية تتعلق بتصميم ونمط البنىات المطبقة على ولايات الجنوب دون سواها ماعدا بلدية مقر الولاية، حيث تتولى الجماعات المحلية تحديد المظهر الخارجي للبنية الذي تكون عليه البنىات في صلب المخططات، تتعلق هذه المعايير خاصة بواجهات المحلات، اللون الخارجي للبنية، سطوح البنىات والمواد المستعملة، لون النوافذ والأبواب، على أن يشترط عدم طلائها للمحافظة على ألوانها الطبيعية³.

تشكل القواعد المتعلقة بمظهر البنىات ضمانات للحفاظ على البيئة العمرانية، تم إقرارها نتيجة الوظيفة الهامة التي أصبح يضطلع بها مفهوم الجمال في ميدان التعمير، نظرا لإرتباطه بأحد أهم الأهداف الأساسية التي يسعى إلى تحقيقها قانون التعمير وهو ضمان محيط عمراني متميز بطابع جمالي ومتناسق، يستجيب لكل متطلبات الصحة والرفاهية. إلا أنها لا تتناسب في كثير من الأحيان مع القدرة المالية للبايني أولا تتلاءم من نظرتة الشخصية للجمال المعماري .

³ المادة 2 من المرسوم التشريعي 07/94 .

¹ أنظر، المادة 27 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² المرسوم التنفيذي رقم 27/14 المؤرخ في 2014/02/01 المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنىات في ولايات الجنوب،

ج ر ، العدد 06 ، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2014.

³ أنظر، زروقي (إبراهيم): "الاعتبار البيئي في البناء بولايات الجنوب"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في

تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص ص 58-65.

إذا كان القانون نظرياً قد اهتم بالجانب الجمالي لمظهر البناء إلا أن الواقع يثبت أن واجهات معظم التجمعات السكنية والعمارات تخلو من أي مظهر من مظاهر الجمال، بل وتظهر ككتل ضخمة من الخرسانة، لم يكلف أصحابها أنفسهم مشقة تغليفها أو زخرفتها أو حتى طلائها بلون مقبول، وآثروا تركها بشكل تتأذى منه الأنفس والعيون⁴، مما ينقص من رونق المعمار وجماله.

يبدو أن الحرص على حسن المظهر الخارجي للمنشآت المعمارية وتناسق أشكالها وتناغمها أكد عليه القانون 15/08 الذي سن قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، من أجل ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بإنسجام من خلال نص المادة الأولى منه، إلا أن هناك إعتداء على الواجهات بتغييرها من قبل المالكين دون أي ضوابط ذلك بفتح منافذ جديدة أو بناء الشرفات كلياً بغرض توسيع المساكن واستغلالها كغرف، فقد كشفت دراسة أجريت على مدينة باتنة أن الساكنين يلجؤون إلى إدخال تغييرات في مجالاتهم الداخلية محاولة منهم للتكيف معها استجابة لمتطلبات العائلة وحاجاتها المتنوعة تناسباً مع حجم الأسرة. مما لاشك فيه أن هذه التغييرات تؤثر على المظهر الخارجي للمبنى وتزعج عنه الرضاء الحضري ليبدو الحي السكني أشكالا وألوانا مختلفة لا يحكمها منطق جمالي ولا معماري¹. وعليه يبدو أن التشريع المنظم للبيئة العمرانية لا يستوعب حاجيات مستعمليها لا داخليا ولا خارجيا ومن الطبيعي أن ينعكس ذلك على وجه هذه البيئة، بما لا يخدم الوجه الحضري والصورة العمرانية للمدن.

2. القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن و الصحة العمومية:

حرص المشرع على ضرورة مراعاة الشروط الصحية والأمنية في مجال البناء والعمران حفاظاً على النظام العمراني البيئي. لذا سأتطرق إلى قواعد المحافظة على المقتضيات الصحية (أ) و قواعد المحافظة على المقتضيات الأمنية (ب).

أ. قواعد المحافظة على المقتضيات الصحية:

إن الاهتمام بالبعد الصحي للسكن عرف منذ القدم. فبالعودة إلى العمارة الإسلامية نجد أن المسلمين قد أدركوا منذ وقت مبكر أثر البيئة في حياة الإنسان وسلامته الصحية ولم يكتفوا بذلك بل طبقوه في تصميم المدن أي تخطيطها. ولعل ما فعله الخليفة العباسي أبو جعفر المنصور حين اختار موقع مدينة بغداد سنة 145هـ/762م لدليل عملي واضح على إعطاء العوامل البيئية أهمية كبرى كالشمس والهواء لتكون مدينة صحية².

⁴ ماجد راغب الحلوي، مرجع سابق، ص 421-422.

¹ الدير (بلقاسم): "أثر الخلل الاجتماعي على المجال العمراني: دراسة ميدانية بين مدينتي بسكرة وباتنة"، رسالة دكتوراه، كلية علوم الأرض، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001، ص 20.

² منصور (كمال): "البيئة والحياة الحضريّة بالمغرب عنابة نموذجاً"، مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة، 2011/2012، ص 30 وما بعدها.

أما في الجزائر ففضلا عن الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للسياسة العمرانية فقد حددت لهذه الأخيرة أهدافا أخرى سامية، تتمثل في تحسين البيئة السكنية صحيا. بالتفكير في كفاءات إنجاز الشبكات الحضرية وتوفير الشروط التقنية للوصول إلى بيئة سكنية صحية ملائمة للإنسان³. خاصة وأن الحق في الصحة من أهم الاعتبارات التي لا بد من أخذها في الحسبان عند سن كل نص قانوني أو تشريعي أي سياسة عمرانية⁴.

بعد أن كان المشرع يهتم بتوفير السكن فقط، أدرج بعض مقتضيات احترام الصحة العمومية عند تنظيم المجال العمراني حيث أكد في نص المادة السابعة من قانون 29/90 المعدل والمتمم على "ضرورة استفادة كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، كما يجب أن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون رمي النفايات على السطح"، وأوجب نص المادة الثامنة من نفس القانون تصميم المنشآت والبنائات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم.

أكد التنظيم من خلال المادة 13 إلى المادة 18 من المرسوم التنفيذي 175/91 على القواعد المتعلقة بمقتضيات الصحة بنصه على إلزامية ضمان تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني أو ذات طابع آخر بالماء الصالح للشرب والتطهير مع ضمان صرف المياه المستعملة. كما يجب تزويد هذه البنايات على اختلاف أنواعها بشبكة من البالوعات لصرف المياه المستعملة¹.

أما في حالة انعدام الشبكات العمومية يجب إتخاذ تدابير خاصة شريطة أن تكون النظافة والحماية الصحية مضمونتين²، تتمثل هذه التدابير في ما يأتي:

- يجب أن تكون شبكة توزيع الماء الصالح للشرب مزودة بنقطة ماء واحدة وعند الاستحالة بأقل عدد ممكن من نقاط الماء.

- يجب أن تنتهي شبكة البالوعات إلى منشأة واحدة للتصفية وتنصب في وسط طبيعي أو تنتهي إلى أقل عدد ممكن من هذه المنشآت عند الاستحالة.

³ الديب (بلقاسم): "البيئة العمرانية الحديثة والمرضى الاجتماعي (دراسة ميدانية لمدينة باتنة)"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 25 عدد 1، 2009، ص 434 و ص 454.

⁴ مرسلتي (عبد الحق): "الإعتراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 11، العدد 01/2015، ص ص 140-157. راجع أيضا، رداق (لقمان): "الوعي الصحي والبيئي والمشاركة الاجتماعية في مواجهة التلوث الصناعي بالبيئة الحضرية"، مجلة دراسات، العدد 53، أفريل 2017، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، ص ص 160-170.

¹ المادة 13 و المادة 14 من المرسوم التنفيذي 175/91 وفي نفس السياق، تضيف المادة 118 من قانون المياه 05-12 المعدل والمتمم ما يلي: "أنه يجب ربط كل مسكن أو مؤسسة بالشبكة العمومية للتطهير في المناطق الحضرية".

² أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 175/91.

- يجب أن ننجز التجهيزات الجماعية بكيفية تمكن من ربطها في المستقبل بالشبكات العمومية المستقبلية.

لا يمكن منح رخصة البناء لبناية تخصص للسكن، إذا كان بعدها يقل على ما ينص عليه المرسوم رقم 63-06 نظرا لمتطلبات الصحة والأمن وطمأنينة سكان العمارة المزمع بناؤها³. كما تتوقف رخصة بناء المنشآت الصناعية على فرض حتمية معالجة ملائمة معدة لتصفية كل أنواع الدخان والتسربات الغازية من كل المواد الضارة بالصحة العمومية فضلا عن اشتراط تدابير للتقليل من مستوى الضجيج⁴.

وضع القرار الوزاري المؤرخ في 2012 / 12 / 3 الصادر عن وزير السكن والعمران المتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد معايير المساحة والرفاهية المطبقة على المساكن المخصصة للبيع بالإيجار شروطا للصحة ومعايير للراحة وكيفيات صرف النفايات ومستويات انبعاث الضوضاء وغيرها، حيث منع توصيل المياه الصالحة للشرب والغاز على مستوى الفراغ الصحي وفقا لنص المادة 14 منه. تضيف المادة 30 من نفس القرار الوزاري المشترك، "من أجل اعتبارات الصحة والنظافة، يتوجب توفير مستودعات القمامة المنزلية بشكل يجنب أي ضرر بصري أو شمعي بالإضافة إلى مفرغة النفايات".

يبدو أنه رغم إقرار المشرع العمراني بالحق في الصحة، إلا أنه من الناحية الإجرائية يسجل غياب استشارة ومشاركة ممثلين عن مصالح الصحة في بعض اللجان العمرانية، فمثلا نص المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل والمتمم المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على استشارة 14 إدارة مع تسجيل غياب الإدارة المكلفة بالصحة، على الرغم من الواقع الصحي المرير في الأوساط العمرانية، مما يؤكد عدم نجاعة هذه القواعد في ضمان بيئة صحية وسليمة وعيش كريم للمواطن.

ب. قواعد المحافظة على المقتضيات الأمنية:

أكد المشرع على ضرورة المحافظة على مقتضيات الأمن من خلال المادة 2 إلى المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91، حيث يمكن أن ترفض منح رخصة البناء أو رخصة التجزئة في حالة ما إذا كانت البناءات المراد إقامتها من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي، سواء بسبب موقعها أو حجمها أو حتى بسبب استعمالها، أو إذا كانت أعمال التهيئة المقررة على أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها. لكنها قد تمنح شريطة احترام الأحكام الخاصة المعمول بها. هذا ما أكده القانون 20/04¹، الذي منع البناء منعا باتا بسبب الخطر الكبير لاسيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 175/91.

⁴ المادة 18 من نفس المرسوم التنفيذي.

¹ القانون رقم 20/04 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84، الصادرة بتاريخ 2004/12/29.

نشيطة في الأراضي ذات الخطر الجيولوجي والأراضي المعرضة للفيضانات ومجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود دون مستوى قابلية الإغراق بالفيضان، مساحات حماية المناطق الصناعية والوحدات الصناعية ذات الخطورة أوكل منشأة صناعية أوطاقوية تنطوي على خطر كبير² وأراضي لإمتداد قنوات المحروقات أوالماء أوغلب الطاقة التي قد ينجر عن إتلافها أوقطعها خطر كبير³.

كما ورد في المادة 8 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، أنه يمكن رفض رخصة بناء عمارة أو مجموعة عمارات لا تصل إليها الطرق العمومية أوالخاصة التي تمكن من مكافحة فعالة ضد الحرائق أو إذا كانت المنافذ المؤدية إليها تشكل خطرا على أمن مستعملي الطرق العمومية أوأمن مستعملي هذه المنافذ.

يقوم جانب السلامة والأمن أيضا على فكرة ضرورة توافر مخططات خاصة بالهندسة المدنية في ملف طلب رخصة البناء، توضح بالتفصيل كيفية إنشاء وتجسيد هيكل البناية وأساساتها حتى توفر الإطار الوقائي للبناية من الأخطار التكنولوجية والطبيعية .

3. القواعد العامة المطبقة على العمارات ذات الاستعمال السكني⁴:

تطرق المشرع لهذه القواعد في المواد (32 إلى 45) من المرسوم التنفيذي 175/91، تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني. يقصد بالعمارات السكنية بمفهوم المادة 32 من هذا المرسوم التنفيذي المحلات التي تستعمل للسكن ليل نهار ماعدا المساكن المعدة للحياة الجماعية، مثل الفنادق والداخليات والمستشفيات والملاجئ والمدارس والمحلات المخصصة للحياة المهنية عندما لا يتم الإسكان فيها ولو جزئيا على الأقل في نفس مجموعة الغرف المخصصة للحياة العائلية .

اشترطت القواعد العامة المطبقة على العمارات ذات الاستعمال السكني، أن لا تقل مساحة كل غرفة رئيسية عن 10 أمتار مربعة، ولا يمكن أن يقل أصغر مقياس على 2.70 متر وأن لا يقل علوها من الأرضية إلى السقف عن 2.60 متر ، مع ضرورة توافر البناء على فتحات للتهوية والإضاءة المناسبة ، حيث يجب أن تنار وتحوى الغرفة الرئيسية بواسطة فتحة واحدة أوفتحات عديدة يمكن فتحها تمثل مساحتها الإجمالية ثمن مساحة الغرفة على الأقل. تكون للمطبخ مساحة أدناها 6 مترمربع ويجب أن تكون الجدران والسقوف بها عازلة وقابلة للغسل . كما

² Cf, Boukhaibet (Aissa): "La question du risque industriel et le développement durable en Algérie. Cas de la Wilaya de Skikda (la zone pétrochimique et la cimentrie de Hadjar Assoud)", Magistère en aménagement du territoire, université Mentouri de Constantine, 2011, pp 51-125.

³ المادة 19 من قانون رقم 20/04.

⁴ أنظر، المرسوم رقم 666/83 المؤرخ في 1983/11/12 يحدد القواعد المتعلقة بالملكية المشتركة وتسيير العمارات الجماعية ، ج ر العدد 47 الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1983 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 59/94 المؤرخ في 1994/03/07.

يجب أن يحتوي كل مطبخ أوكل غرفة تستعمل مطبخا على قناة لإفراز البخار والغازات المحروقة وتهوية طبيعية دائمة وفعالة¹.

أوجب المشرع أن تحتوي كل عمارة جماعية على محل مغلق وبهو لإيداع وعاءات القمامة. تحدد وضعية هذا المحل بكيفية تمنع تسرب الرائحة والغازات المضرة إلى داخل المساكن، تتم التهوية اتجاه الخارج دون أي إتصال مع الأجزاء المشتركة. كما أوجب إقرار مجرى للدخان على الأقل لإفراز الغازات المحروقة في كل مسكن².

كما يجب أن تكون على الخصوص تهوية الغرف الرئيسية التي تستعمل في آن واحد مطابخ وأماكن الاستراحة أو الترفيه نشيطة ومزودة بوصول هواء نقي³. زيادة على ضرورة توفر كل عمارة جماعية على بناية مغلقة تخصص لرمي القمامات، ولا بد أن تشيد بكيفية تمنع تسرب الرائحة الكريهة والغازات المضرة إلى داخل المساكن. لا تطبق هذه الأحكام على المناطق الجنوبية وعلى المناطق التي يفوق علوها 800 متر وفقا لنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 175/91.

كما يجب أن تتوفر العمارات ذات الاستعمال السكني التي تشتمل على عشرين مسكنا على الأقل، على شروط أساسية تتعلق بالإضاءة في المسكن، حيث يجب أن يستفيد على الأقل من الواجهة المثقوبة بالفتحات المستعملة لإضاءة غرف السكن من الشمس ساعتين في اليوم طوال مائتي يوم على الأقل في السنة. وكذا يجب أن تكون نصف الغرف تطل على الواجهة ولا يمكن حجب الفتحات التي تنير الغرف السكنية بأي جزء من العمارة الذي يمكن رؤيته من هذه الفتحات تحت زاوية تفوق 60 درجة فوق المستوى الأفقي.

إن العمارات تعد من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة إلا أن هذا النمط من السكن لم يتجاوب مع خصوصيات المجتمع الجزائري في كثير من الحالات، مما أدى ببعض السكان إلى القيام ببعض التصرفات كالأستيلاء على المساحات التابعة للعمارات بتسييجها واستغلالها بصورة تسيء إلى التجمع العمراني في شكل أكشاك حديدية أو مرائب خاصة أو من خلال استغلال أقبية العمارات وسطوحها بشكل يشوه الجانب الجمالي للعمارة.

يبدو حرص المشرع على سن قواعد تتعلق بمظهر البنايات حفاظا على جمال مظهرها وأخرى تتعلق بالسلامة الصحية والأمنية للمباني وقواعد أخرى تتعلق بالعمارات السكنية إلا أن هذا الحرص أفسده سوء تطبيق القانون على أرض الواقع. فعادة ما يشوب المدن فوضى عمرانية عارمة، فلا تناسق في البنايات لا من حيث الشكل ولا اللون. فضلا عن كونها غير مهيأة بصورة لائقة صحيا وأمنيا.

¹ المادتان 34 و36 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² المادة 42 والمادة 45 من المرسوم التنفيذي 175/91.

³ المادة 36 /3 من نفس المرسوم التنفيذي .

زيادة على ارتفاع التلوث بشكل رهيب من خلال انتشار القمامات وصب المياه القذرة بغير مراقبة ومن دون تسيير محكم. مما يدل على ضعف التكفل بحماية البيئة من قبل هذه القواعد ذلك لأن النصوص القانونية التي تنظم هذا المجال مستنبطة من التشريعات الغربية التي تختلف عن واقعنا ثقافيا، اجتماعيا وحتى مناخيا وبيئيا ولا تتناسب مع سلوكيات ونمط تفكير المواطن الجزائري.

يمكن القول أن المخططات العمرانية المحلية والقواعد العامة للتهيئة والتعمير وإن لم تحقق الكفاءة البيئية على الوجه المرغوب فيه إلا أنها حاولت الحرص على ترشيد استعمال المساحات الحساسة والحفاظ على ضمان حد أدنى من النظام العام العمراني وتوفير بيئة عمرانية سليمة. لهذا سنشرع إلى جانب أدوات التهيئة والتعمير المحلية التي سبق التطرق لها آنفا أدوات أخرى تمثلت في أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة لتنظيم المجال وتهيئته والحفاظ على البيئة وعقلنة استغلالها على نطاق أشمل وأوسع خاصة بعد صدور قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وقانون 02/10 المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التي تعد آليات مكملة للأدوات السابقة، هذا ما سأطرق إليه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: البيئة ضمن الأدوات الإستراتيجية لتهيئة الإقليم¹.

إن الإقليم رقعة من الأرض وأحد شروط وجود الدولة، فهو قاعدة تواجد السكان ومكان لإرساء السياسات العمومية والنشاطات الخاصة، لذلك فهو الطاقة الكامنة للثروة في البلاد، يعبر عن فضاء معين مع الشعور بالانتماء المعنوي والثقافي الذي يتجاوز ما يحدده القانون، يحدد من طرف السلطة الإدارية للدولة. كما يشكل الإقليم أحد مكونات الهوية سواء الفردية أو الجماعية أين يسجل الفرد رموزه، مرجعيته وقيمه؛ فلا ينظر له على أنه فضاء لممارسة السلطة والسيطرة (un espace d'ordre) لكن يجب النظر في نجاعته عن طريق إعادة تكوينه جغرافيا، مؤسساتيا ومن ناحية الهوية.²

¹ culturel Le territoire est donc un espace approprié avec un sentiment d'appartenance affectif et de l'Etat. qui dépasse l'appropriation juridique, définie et garantie par l'autorité administrative l'individu ou le Le territoire est un support d'identité, soit individuelle soit collective, sur lequel vécu. voir DJELAL groupe inscrit ses symboles, ses références, ses valeurs, ses perceptions et son (Nadia): « Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie », Colloque de l'association de sciences régionales de langue française (ASRDLF) – Grenoble et Chambéry « Les dynamiques territoriales : Débats et enjeux entre les différentes approches disciplinaires », 11 – 13 Juillet 2007, p 2.

² Moussa (Zahia), Senoussi (Leila): " La dimension socio –culturelle un préalable incontournable pour le développement local", séminaire international : « gouvernance locale et développement territorial , le cas des pays méditerranéens », faculté des sciences économiques et sciences de gestion, université de constantine en collaboration avec l'université Pierre Mendès France Grenoble, les 26–27 Avril ,2003, p340 et p341.

لقد عرفت تهيئة الإقليم أزمة حادة من ناحية الانسجام في توزيع المجال الجغرافي بما يخدم المواطنين. لهذا تم تنظيم الإقليم في الجزائر بصورة منسقة ومنسجمة بتبني سياسة وطنية لتهيئة الإقليم، التي وضعت من أجل تنظيم وتوزيع الأنشطة البشرية في إطار جغرافي وطني مع الأخذ بعين الإعتبار حاجيات الأفراد والجماعات. يتم ذلك حسب الإمكانيات الطبيعية وضرورات الحياة الاقتصادية. لا تقتصر هذه السياسة على توجيه التعمير نحو المناطق الداخلية وفك الخناق على المنطقة الساحلية والتلية، بل تشمل كل الآليات والسياسات التي تهدف إلى تحسين التسيير الحضري للمدن وتطوير الإطار المعيشي للمواطن¹.

تجسد ذلك قانونيا من خلال صدور القانون 20/01 الذي ألغى قانون 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية للإقليم وجاء بالتوجيهات الضرورية التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، على أساس الاختيارات الاستراتيجية التي تقتضيها تنمية من هذا النوع والسياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات وإدراج أدوات لتنفيذها². فبعد أن فشلت أدوات التهيئة الإقليمية السابقة في تحقيق استدامة للأقاليم لتجاهلها الاعتبارات البيئية. تهدف سياسة تهيئة الإقليم الحالية إلى دعم التنمية وتخفيف الضغط على السواحل والحواسر والمدن الكبرى والعمل على حماية الموارد والفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا واقتصاديا وتأمين خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي وإحداث التوازن بها³، أي أنها تعمل على إدراج الأبعاد البيئية ضمن المقاربة الإقليمية.

لهذا سأكشف في هذا المطلب عن مدى نجاعة قواعد التهيئة الإقليمية في التكفل بالبيئة من خلال الأدوات الاستراتيجية للتخطيط الإقليمي في إطار التنمية المستدامة المكرسة لتهيئة كافة الإقليم ممثلة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الفرع الأول) والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم آلية وقائية شمولية لحماية البيئة.

إن أدوات التهيئة الإقليمية هي وثائق للبرمجة المستقبلية تحدد التصورات الكبرى وتنظم المجال آخذة بعين الإعتبار حاجيات التوسع العمراني وتضمن استمرارية الأنشطة الزراعية والصناعية والخدماتية وحماية المواقع الطبيعية. في سياق التطورات الحاصلة لإدماج البعد البيئي في مختلف مظاهر التنمية. من أبرز هذه الأدوات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي تبناه المشرع من خلال المادة (07) من قانون 20/01. لذا سأتطرق إلى الإطار القانوني والمؤسسي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم (أولا) ومظاهر تزواج تهيئة الإقليم وحماية البيئة ضمن التوجيهات الرئيسية لهذا المخطط (ثانيا).

¹ Rapport : " Aménager l'Algérie de 2020", Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Mars, 2004, p 136

² أنظر، المادة 01 من قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

³ المادة 4 من نفس القانون .

أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إلى جانب أدوات التعمير التي أوردتها قانون التهيئة والتعمير، فإن المشرع وفي إطار ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة نص على ضوابط جديدة تتكيف مع الأهداف الاستراتيجية للنمو الحضري وإعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. لذا أتعرض إلى مفهوم هذا المخطط الشامل (1)، إعداداه وتنفيذه (2).

1. مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT):

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم¹ أداة مركزية شمولية من أدوات تهيئة الإقليم، أقره المشرع بموجب المادة السابعة (07) من القانون 20/01 في ظل الإصلاحات العميقة التي يشهدها موضوع حماية البيئة من خلال تدعيم الإطار التشريعي والتنظيمي والمؤسسي، نظرا للاختلالات الكبرى والفوضى التي شهدتها شغل المجال في الجزائر. إلا أنه لم تتم المصادقة عليه إلا سنة 2010 بموجب القانون 02/10 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم معتمدا في ذلك ومن خلال ما يتضح من مقتضيات هذا القانون على ترسانة قانونية، تتشكل من التشريعات الأساسية التي وضعتها الدولة حفاظا على تطوير الإقليم بجميع مشتملاته وخصائصه، مما يدل على رحابة أفق هذا المخطط وقوة تصوره للقدرات والإمكانات الإقليمية للوطن وسعيه للتكفل بالبيئة.

كما أنه عبارة عن فعل تعلن بموجبه الدولة عن مشروعها الإقليمي، حيث يوضح الطريقة التي تقوم الدولة من خلالها بضمان التوازن الثلاثي والمتمثل في الإنصاف الاجتماعي، الفعالية الاقتصادية والإسناد البيئي في إطار التنمية المستدامة على مستوى كامل التراب الوطني بالنسبة للعشرين سنة القادمة. يترجم ويطور بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية الأساسية، فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. ينبع من إلتزامات الدولة المحددة على الخصوص بموجب هذا القانون بمواجهة المعوقات، تصحيح الفوارق في ظروف الحياة، دعم الأنشطة الاقتصادية حسب مواقعها والتحكم في نمو المدن وتنظيمها وتصحيح الاختلالات الإقليمية وإيجاد بدائل للتهيئة الموروثة عن الماضي.

يشكل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أداة قانونية تكتسب القوة القانونية بعد المصادقة عليه عن طريق التشريع لمدة 20 سنة ويكون موضوع تقييم دوري وتحيين كل خمس سنوات حسب الأشكال نفسها². كما يعد هذا المخطط الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية في مجال العمران والتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم و يقع في قمة التدرج الهرمي لقواعد التهيئة والتعمير. مما يجعل من جميع المخططات العمرانية تعد بالتوافق مع توجيهاته

¹ إن التسمية التي اعتمدها المشرع في اللغة العربية هي "مخطط" بينما في اللغة الفرنسية يستعمل عبارة تصميم "schéma".

² المادتان 19 و20 من قانون 20/01.

العامة، كما تلتزم كل القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية والمحلية باحترام الضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها³.

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لا يقدم حلولاً للمسائل المطروحة محلياً، بل يعتمد على المسائل ذات البعد الوطني حيث يعمل على توحيد السياسات العمومية لمختلف القطاعات وتفعيلها وتحقيق الانسجام الفعال فيما بينها من خلال فتح ورشات كبرى من أجل تفعيل هذا المخطط وتجيده بموجب برامج عمل محددة ودقيقة. في حين هناك من يرى أنه ذلك الإطار الاستشاري والتنظيمي الذي يجب على الدولة احترامه بعد إعداده عن طريق المشاورة والمصادقة عليه عن طريق التشريع، بهذه الصفة تكون له حجية على الغير، وعلى فاعلي التعمير وتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة¹.

يدرج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الجزائر ويدمجها في سياق شامل وتنافسي على الصعيد العالمي ضمن فضاءاتها الطبيعية للإنتماء والتطور (الفضاء المغاربي، الفضاء الأورو متوسطي والفضاء الإقليمي). كما يبرز هذا المخطط الطريقة التي تعتمدها الدولة إعمالها في إطار التنمية المستدامة لضمان التوازن، الانصاف وجاذبية التراب الوطني في جميع مكوناته، كما يرتبط بسلم زمني يمتد على المدى الطويل (20 سنة) أي العمق الظرفي لجيل كامل².

لقد كان هذا المخطط بمثابة ثمرة للمناقشة الوطنية المنظمة في شكل ملتقيات ضمت العديد من المشاركين على مختلف المستويات من أجل رسم معالم سياسة إقليمية وطنية تجسدت في صياغة هذا المخطط بناء على سبعة عشر وثيقة تحضيرية.

أما عن حججته القانونية إتجاه الغير فمن خلال القراءة المتأنية للمادتين 7 و 8 من قانون 20/01 نستنتج بأن المشرع الجزائري قد اعتبر هذا المخطط بمثابة مجموعة من القواعد الموجهة لتنظيم وتهيئة الإقليم الوطني، أي أنهما مجرد توجيهات بسيطة، مما يجعل المخطط يفتقر إلى الطابع الأمر والقمعي وتطبيقه رهن إدراك السلطات العمومية بمدى أهميته القصوى لتنظيم المجال الوطني وإعادة توازنه المفقود. وليس نابعا من صرامة القانون المنظم له لاسيما في ظل غياب الجانب الردعي الجزائري للمخالفات المرتكبة في هذا القانون. إلا أن الدراسة المتأنية للمادة 20 من قانون 20/01 تجعله بمثابة قانون لأنه تمت المصادقة عليه عن طريق التشريع لمدة 20 سنة ولأن سياسة تهيئة الإقليم من المجالات التي يشرع فيها البرلمان طبقا للدستور حيث تنص المادة 140 من التعديل الدستوري

³ المادة 02 من قانون 02/10 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر العدد 61، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 2010.

¹ أنظر، هونوي (نصر الدين): "الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري"، دار هومو، الجزائر، 2013، ص 474.

² حاج جاب الله (آمال): "الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر"، منشورات دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 79.

لسنة 2016³ على ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية"؛ مما يجعل هذا المخطط يتمتع بالقوة الإلزامية إتجاه المتعاملين في مجال العمران وتهيئة الإقليم.

يرى البعض أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعد مرجعية مركزية تعتمد في سياستها المتعلقة بشغل المجال وتهيئته المستدامة على التدرجية وتؤدي إلى القضاء على التفاوت والاختلالات بين الجماعات المحلية في الالتزام بالسياسة الوطنية لحماية البيئة. بذلك تحدث تكاملا وإنسجاما للتدخل الوقائي من أجل حماية البيئة على المستوى الوطني إلا أن تحقيق هذا الإنسجام باللجوء إلى المنهجية التدرجية يحتاج إلى مقومات موضوعية، تتعلق بإيجاد مشاركة حقيقية لكل الأطراف الفاعلين¹.

2. إعداد و تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم :

يوضع هذا المخطط من طرف الدولة باعتبارها تبادر بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتديرها²، أي الإدارة المركزية المكلفة بمهام تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ممثلة في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، حيث يوجد ضمن الهيكل التنظيمي للوزارة المديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم بالتعاون مع الجماعات الإقليمية في إطار إختصاصات كل منها وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية. كما يساهم المواطنون في إعدادده.

تلعب الدولة دور الضابط والمنظم والفاعل الرئيس في سياسة تهيئة الإقليم من خلال وضع آليات تحفيزية لتوجيه الإستثمار إلى الجهات المرغوب في تطويرها، ألا وهي منطقة الهضاب العليا والجنوب الكبير من خلال تزويدها بالمشاريع والأشغال الكبرى والتجهيزات العمومية الضرورية، ذلك لكي تصبح نقاط جذب في الإقليم وليس نقاط طرد. لأجل تنفيذ التوجيهات المركزية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، نص قانون تهيئة الإقليم على إحداث المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية أو المخططات القطاعية³.

³ قانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

¹ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 50.

² راجع المادة 2 من قانون 20/01.

³ يرى المشرع وفقا لما جاء في المادة 22 من قانون 20/01 أن المخططات التوجيهية الخاصة بالبنى التحتية الكبرى، الخدمات الجماعية ذات المصلحة الوطنية هي الأدوات المفضلة لتطوير الإقليم الوطني والتنمية المنسجمة لمناطقه، تتمثل فيما يلي: المخطط التوجيهي للقضاءات الطبيعية والمساحات المحمية، المخطط التوجيهي للمياه، المخطط التوجيهي للنقل، المخطط التوجيهي للتنمية الزراعية، المخطط التوجيهي لتنمية الصيد والموارد الصيدية، المخطط التوجيهي لشبكات الطاقة، المخطط التوجيهي للمصالح والبنى التحتية للمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإعلام، المخطط التوجيهي للمؤسسات الجامعية وهيكل البحث، المخطط التوجيهي للتكوين، المخطط التوجيهي للصحة، المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، المخطط التوجيهي للأماكن والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى، المخطط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية الكبرى، المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة، المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية.

إن إعداد ومراجعة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم موضوع تنسيق مابين العديد من القطاعات في إطار تهيئة الإقليم حيث تعد الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي 239/97 هي الشريك المفضل بالنسبة للدولة من أجل إعداد هذا المخطط .

يتماشى إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ويعد آلية لتحقيق التنمية المستدامة والشاملة للإقليم. يستند على ثلاث دعائم تتمثل في المحافظة على البيئة الطبيعية وعلى التراث الثقافي والتوزيع العادل للتنمية على مجموع التراب الوطني بالإستغلال العقلاني للثروات الطبيعية خدمة للأجيال الصاعدة.

ينفذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق أدوات تتمثل في برامج عمل إقليمية بلغ عددها 20 برنامج عمل إقليمي (PAT) programme d'aménagement du territoire، تعد برامج عملية وملموسة تترجم الخطوط التوجيهية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ،كلها برامج عملية وملموسة منها ما يرتبط مباشرة بحماية البيئة ويعكس اهتمام المشرع بالبعد البيئي في أدوات التهيئة الإقليمية ،مع تزويدها بميزانيات خاصة¹. كما تم تدعيمه مؤساستيا باستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة².

إن قيادة الدولة للتوجيهات الإقليمية من أجل بلوغ تنمية وطنية شاملة للإقليم وتحقيق المصلحة العامة الإقليمية والمحافظة على ديمومة الموارد الطبيعية من أرض ومياه ونبات وحيوان لا يعني إنفرادها بسياسة تهيئة الإقليم، فلا بد من إحداث صلاحيات تتعلق بتسيير الإقليم وتنظيمه من قبل الجماعات المحلية بناء على مبدأ اللامركزية الإقليمية لأن هذه الأخيرة معنية بتنفيذ أدوات هذه السياسة على مستواها، مما يزيد من فعالية ونجاعة تطبيق هذه الأدوات ويتيح فرص أفضل للتنمية المحلية ، وتحديد سبل للتواصل بين القمة والقاعدة.

¹ أنظر، قانون 02 / 10، ص 109.

² تنص المادة 21 من قانون 20/01 على المهام التي يضطلع بها المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كالاتي: إقتراح التقييم والتحديث الدوري للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية والجهوية ورفع تقريرها سنويا عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام غرفتي البرلمان. تحدد تشكيلته ومهامه وكيفية تنظيمه عن طريق التنظيم وهذا ما صدر فعلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 416/05 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره، ج ر ، العدد 72. زيادة على المهام التي تضمنتها المادة 21 المذكورة أعلاه ، تنص المادة 4 والمادة 5 من المرسوم التنفيذي 416/05 على مهام أخرى للمجلس كالاتي: توجيه الاستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، السهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجهات سياسة تهيئة الإقليم، كما يبدي رأيه في إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم والمخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وفي استراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة : السهوب ، الجنوب ، الجبال والساحل ، وكذا الاستراتيجية المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وكيفية تنظيمها وتمويلها العمومي و تنمية المساحات الحضرية و تنظيم الضواحي و سياسة إعادة التوسع الصناعي من خلال إعادة الهيكلة و تغيير المواقع .

ثانيا: مظاهر تزاوج التهيئة الإقليمية وحماية البيئة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إن الأزمة الحضرية والنمو الديمغرافي وضعف الحكامة الإقليمية³ من الأسباب الداعية إلى إنشاء سياسة وطنية لتهيئة الإقليم، تركز على مفهوم التنمية المستدامة⁴ وتهدف إلى تحسين البيئة بطريقة عقلانية ومنسقة⁵. في هذا السياق ورد في تقرير حول البيئة في الجزائر لسنة 2005 أن الأزمة البيئية التي تعاني منها الجزائر هي أساسا ذات طابع مؤسسي مرتبطة بعدم تدعيم السياسات المنتهجة، من بينها سياسة تهيئة الإقليم. كما تكمن ضرورة طرح إشكالية البيئة في سياق نموذج التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتبعة في البلاد من خلال ربط التحويل البيئي بالتحويل الاقتصادي بالجزائر ومواجهة التحديات الرئيسية للتنمية المستدامة.

إن الاهتمام بتهيئة وتنظيم الإقليم، يتميز بالتنوع والتعدد والتعقيد والحساسية كما هو الحال بالنسبة للإقليم الوطني الذي يشكل رهانا هاما وتحديا قويا بالنسبة للدولة الجزائرية، إذ تواجه البلاد معادلة صعبة بين نمو سريع للسكان وتوزيعهم المكاني من جهة وتأمين وحماية الموارد الطبيعية من جهة أخرى. وعليه توجب أن تأخذ سياسة تهيئة الإقليم حماية البيئة في الحسبان ضمن خطتها العامة والشاملة. إذ يمكن تصور مستقبل أي بلد بحسب طريقة تهيئته وتنظيمه لمجاله الإقليمي وعقلنة استغلال الثروات الطبيعية والمحافظة على الرأسمال الطبيعي والثقافي بطريقة مستدامة للأجيال المستقبلية .

فإذا كانت تهيئة الإقليم في السابق ينظر لها من وجهة جغرافية واقتصادية من خلال توزيع الأنشطة الاقتصادية بصورة متوازنة على كافة الإقليم. فحاليا تبدو العلاقة واضحة بين تهيئة الإقليم التي تهدف لتنظيم المجال بصورة عقلانية والبيئة التي تهدف للحفاظ على الموارد الطبيعية، فقد كرس قواعد تهيئة الإقليم حماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا، وعليه يستحيل فصل تهيئة الإقليم عن حماية البيئة لتلازمهما وتكاملهما.

لهذا تبنت الجزائر في إطار حماية البيئة مشروع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مرتكزة على رؤية ديناميكية مفتوحة حول العالم الاقتصادي والتطورات التقنية والتكنولوجية وسياسة تهيئة الإقليم¹. وعبرت عن توجيهات سياستها الشمولية في مجال حماية البيئة في إطار هذا المخطط المتضمن لإنشغالات متنوعة ذات بعد بيئي، حيث

³ تبنى الحوكمة الإقليمية "la gouvernance territoriale" من خلال تطور وظائف الدولة، كفاءة التخطيط الممنوحة، برامج الجهات والجماعات المحلية، تأسيس شراكة عمومية خاصة، تطوير مشاركة الجمهور في مشاريع تهيئة الإقليم وتقوية الشعور بالانتماء إلى تجمع معين. راجع التيجاني (بشير): "تقيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية"، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 37.

⁴ "connaitre le contexte de développement durable", 2011, imprimerie Ediwan, Alger, Juin 2001, p99. Azzag(Ewa Berezowska) : "Projet urbain",

⁵ عبد الفتاح الذهبي: " سياسة إعداد التراب الوطني بالمغرب في أفق الألفية الثالثة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 30، الرباط، المغرب، 2000، ص ص 11-46.

¹ Ramadane (Abdelmadjid): "La politique de protection de l'environnement en Algérie: Réalisation et Échecs", revue Elwihat, volume 1/16 n°13, université de ghardaïa, 2011, sur site <http://elwihat.univ-ghardaïa.dz>, visité le 14/01/2016.

ورد في هذا المخطط إصلاحات كثيرة وحديثة متعلقة بالبيئة فهو يهدف إلى تحقيق تنمية منسجمة لكامل التراب الوطني تراعي فيها النجاعة الاقتصادية والحماية البيئية². يسعى إلى تحقيق الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وحماية الموارد الطبيعية لاسيما وأن الحق في بيئة سليمة يرتبط إرتباطا وثيقا مع تهيئة الإقليم والحفاظة عليه بجميع قدراته الطبيعية بما يخدم مصالح الأجيال القادمة. فمن بين المبادئ التي يركز عليها قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية المتمثلة في الماء والهواء والأرض وباطن الأرض كما نصت على ذلك المادة 02 من هذا القانون.

تظهر العلاقة بين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وحماية البيئة جلية من خلال مقاصده و أهدافه (1) ومن خلال الخطوط التوجيهية كآليات إجرائية لاستدامة الأنظمة البيئية(2).

1. المقاصد البيئية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

تعد من الرهانات الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم بناء إقليم مستدام يقيم علاقة متينة بين تهيئة الإقليم والاستدامة، ويجعل من هذه الأخيرة إنشغالا مسبقا لأي تدخل في ميدان التهيئة¹.

تتطلب سياسة تهيئة الإقليم حماية البيئة من أجل تحقيق التنمية المستدامة من خلال السعي إلى دعم الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تعاني صعوبات وتفعيلها من أجل الحماية والتشمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة وحماية الفضاءات والمجموعات المشهة إيكولوجيا واقتصاديا وتثمينها².

يبرز التوجه البيئي في هذا المخطط من خلال المقاصد التي يصبو إليها من خلال تحقيق الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية وتثمينها، التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية من خلال التحكم في نمو التجمعات السكنية وقيام بنية حضرية متوازنة، وحماية التراث الإيكولوجي الوطني ترميمه وتثمينه³، ذلك عن طريق تحديد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالفضاءات الطبيعية (les espaces naturels) والمساحات المحمية ومناظر التراث التاريخي والثقافي والبنى التحتية السياحية وتعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها. وكذا تحديد الأعمال التكاملية

² بن بولرباح (العيد): " دور التخطيط البيئي في الوقاية من التصحر"، تحت إشراف وناس (يحي): "نحو قانون خاص للوقاية من التصحر ومكافحته"، دار الكتاب العربي، سلسلة إصدارات مخبر القانون الخاص المقارن، جامعة حسينية بن بوعلوي الشلف، السداسي الأول، 2016، ص101.

¹ القانون 02/10، ص45.

² المادة 4 من قانون 20/01.

³ المادة 09 من نفس القانون.

الضرورة لحماية الفضاءات الحساسة المتمثلة في الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والجنوب وتأمينها وفقا لما ورد في المادتين 11 و12 من قانون 20/01.

لقد أخضع المشرع هذا المخطط إلى ضرورة مراعاة توجيهاته لخصوصيات الإقليم الجزائري الذي يمتاز بالثراء والتنوع لاسيما فيما يتعلق بالفضاءات الحساسة نظرا للتأثير الخطير الذي قد تلحقه بالبيئة، حيث تتجلى استراتيجية المخطط في المحافظة على البيئة من خلال استقراء بعض أهدافه التوجيهية التي تبدو أنها ذات بعد بيئي بحت حيث يسعى إلى الحفاظ على الساحل من خلال المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وحمايتها من أخطار التلوث وتأمينها من خلال إحترام شروط تمدنها وشغلها، وحماية المناطق الرطبة والتراث الأثري المائي⁴.

أما بالنسبة للمنطقة الجبلية التي تعرف بأنها فضاءات مشكلة من سلاسل أوكتل جبلية، أفرد لها قانون خاص⁵، فيرمي هذا المخطط إلى تنمية اقتصاد متكامل في المرتفعات الجبلية من خلال إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني، حماية التنوع البيولوجي، وحماية الممتلكات الثقافية والتاريخية والأثرية المتواجدة بها والمحافظة عليها وتأمينها.

يضمن المخطط حماية الأنظمة البيئية السهبية من خلال مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي وحماية المساحات الرعوية وتجهيزها والاستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحلية. يأخذ بعين الاعتبار المميزات والخصوصيات الطبيعية والاقتصادية لمناطق الجنوب من أجل ترقية الموارد الطبيعية وخاصة المائية الباطنية الحفرية والسطحية. كما يحمي المنظومات البيئية في المناطق الصحراوية والواحات ويحافظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي في هذه المناطق وتأمين التراث السياحي الصحراوي ورصد حالة حقول الماء الجوفية ومتابعتها باستمرار¹.

يعد هذا المخطط وسيلة بالدرجة الأولى للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، يظهر ذلك في تنظيم الرقعة العقارية سواء كانت حضرية أو غير حضرية (مخصصة لأغراض زراعية أو صناعية) ومختلف العناصر الطبيعية الأخرى التي تشكل البيئة في مفهومها الضيق. كل هذا دون المساس بمفهوم التنمية المستدامة عن طريق إنشاء مناطق للتنمية الصناعية ومدن جديدة بموجبها نحافظ على النمو في مجمل التراب الوطني وفي نفس الوقت نحافظ على البيئة².

⁴ المادة 13 من نفس القانون .

⁵ المادة 2 من قانون 03/04 .

¹ المواد 14، 15 و16 من قانون 20/01.

² يوسف (نور الدين): "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن"، من أعمال الملتقى الوطني حول: "إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر"، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المنعقد يومي 17 و18 فيفري 2013، ص 435.

من الواضح أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أعطى أهمية كبرى للإشكالات البيئية، حيث يسعى إلى تحقيق الموازنة بين الحفاظ على البيئة وحمايتها إنطلاقاً من مراعاة خصوصيات المناطق الحساسة، كما هو الحال بالنسبة للمناطق الساحلية، الجبلية، ومناطق الهضاب العليا والمناطق الصحراوية، مراعيًا بذلك خصوصيتها الطبيعية والثقافية الاجتماعية والاقتصادية بشكل يرمي إلى استغلالها بشكل عقلاني والحفاظ على التنوع البيولوجي من جهة وتطوير الأنشطة الاقتصادية التي تراعي ظروف هذه المناطق من جهة أخرى³.

يبدو أن المغزى الرئيس من هذا المخطط هو إدماج الرهان الإيكولوجي كمطلب جديد لتهيئة الإقليم الوطني من خلال المحافظة على رأس المال الطبيعي والثقافي للبلاد وتنميته والتركيز على تهيئة وتنظيم العقارات الحضرية، الصناعية والزراعية ومختلف العناصر الأخرى المكونة للبيئة الطبيعية من ساحل، غابة، جبل، سهوب وصحراء. في إطار مفهوم التنمية المستدامة لإعادة التوازن المفقود للإقليم الوطني من جهة وللحفاظ على البيئة وحمايتها من مختلف أشكال التلوث من جهة أخرى.

2. الخطوط التوجيهية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم آليات إجرائية للحفاظ على البيئة :

تصدياً للرهانات الكبرى للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ترمي الخطوط التوجيهية الأربعة الكبرى بإعتبارها المسارات الواجب إتباعها لتحقيق تهيئة إقليمية مستدامة إلى التوفيق المنسجم بين المتطلبات التالية: بناء إقليم مستدام، خلق ديناميكية، إعادة التوازن الإقليمي، خلق شروط جاذبية وتنافسية الأقاليم وتحقيق الإنصاف الإقليمي¹. يتم تجسيدها عن طريق برامج العمل الإقليمية².

تشكل الخطوط التوجيهية الأربعة هيكل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما تشكل أيضاً الخيارات الأساسية والأهداف الكبرى للتنمية حيث أنها تعمل بشكل متكامل على تحقيق الاستدامة والإنصاف نتيجة تكريس مفهوم التنمية المستدامة. هذا ما يجعل من حماية البيئة والمحافظة عليها وتحسينها محورا أساسيا وهدفا رئيسيا يسعى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى تحقيقه. وباعتبار الخطين التوجيهيين المتبقين المتمثلين في تحقيق الإنصاف وإعادة التوازن الإقليميين نتيجة وتحصيل حاصل لتحقيق استدامة وجاذبية الأقاليم التي لا تكون من دون المحافظة على البعد البيئي للإقليم. لذا سأتطرق إلى إشكالية الاستدامة من خلال الخط التوجيهي نحو إقليم مستدام (أ) كما أ طرح فكرة حماية البيئة كمحفز لتنافسية وجاذبية الإقليم من خلال الخط التوجيهي تنافسية وجاذبية الإقليم (ب).

³ حسونة (عبد الغاني): "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012/2013، ص 170.

¹ Bouhania (Goui): "La politique Algérienne de la protection de l'environnement", Revue université Emir Abdelkader des sciences islamiques, périodique académique spécialisée dans les sciences islamiques et humaines, constantine, Septembre, 2011, n°29, pp 1-18.

² أنظر، الملحق رقم 4 المتضمن برامج العمل الإقليمية.

أ. استدامة الإقليم وإشكالية إدماج البيئة:

يعتبر إدماج إشكالية البيئة في بعدها القاري والإقليمي ضمن السياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية، مطلب ضروري لتحقيق المقاربة الإقليمية للتنمية المستدامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، التي تسعى إلى ضمان تنمية الأقاليم بما يتماشى مع طاقة تحملها البيئية ويتحقق ذلك من خلال حماية التراث الطبيعي والثقافي،ديمومة التراث الطبيعي والثقافي قصد نقله للأجيال القادمة وعدم المجازفة بقدراتها في الاستفادة منه وتقوم اقتصادي واجتماعي لهذا التراث ،بصفة خاصة في إطار سياسة التنمية المحلية. كما تعد البيئة من أولويات التنمية المستدامة للإقليم الوطني التي تترجم بإعتماد الخط التوجيهي الأول نحو إقليم مستدام، الذي تبرز أهمية البيئة من خلاله كعامل أساسي في تحقيق إقليم مستدام بالمزاوجة بين فكرة التنمية ، الاستدامة وتهيئة الإقليم .

إن هذا التوجه نحو تحقيق استدامة الإقليم إقرار صريح بالفشل في التكفل بالمسألة البيئية من قبل الدولة نظرا للنموذج التنموي المنتهج منذ الاستقلال، الذي لم يكرس فكرة الاستدامة والذي يرجح دوما التنمية الاقتصادية على حساب أي تنمية أخرى. مما أدى إلى ظهور إشكالات شديدة الحساسية تمس المورد المائي، التربة والتعرض للمخاطر الكبرى، وإن كان من المستحيل بما كان الوصول للتنمية المنشودة بإهمال الموارد البيئية والتعدي عليها، هذا على غرار النهج الذي سلكته معظم الدول النامية إزاء مسألة البيئة التي كانت دائما تنظر إليها على أنها مسألة ثانوية مقارنة برهان التنمية والتطوير الاقتصادي خاصة في خضم معركة التشييد والبناء التي خاضتها الجزائر بعد الاستقلال مباشرة. الأمر الذي أدى إلى ضرورة البحث عن إيجاد حلول طموحة للأزمة البيئية الحالية بتحقيق تنمية منسجمة للأقاليم وضمان استدامة الموارد الطبيعية، الأمر الذي لا يتوقف على التحديد المسبق لطاقة تحملها، وإنما يتوقف على تحديد العراقيل والحدود وتعدادها. هكذا تصبح قدرات الاستغلال وتأمين المورد المائي والتربة والتنوع البيولوجي مترابطة مع حمايتها مع الأخذ بعين الاعتبار لقدراتها على التجدد قصد تفادي وضعيات لا يمكن الرجوع عنها¹ .

في سبيل مواجهة المشاكل التي تواجه الإقليم الوطني ولإنقاذ إصلاح وضعية العقار و البيئة وتدعيم عملية التعمير وتجنب المخاطر الكبرى تضمن الخط التوجيهي (نحو إقليم مستدام) خمسة برامج للعمل الإقليمي كما يلي:

-ديمومة المورد المائي: الذي يهدف إلى حماية وتأمين المورد من الماء قصد ضمان بقائه عن طريق استمرارية تحويل المياه ما بين الأقاليم وتحسين نوعيتها مع ضمان سياسة لإقتصاد الماء.

¹ قانون 02/10، ص46.

- حماية التربة ومحاربة التصحر: الذي يهدف إلى حماية وتثمين المورد من التربة من خلال إعداد خريطة تصنيف الأراضي الفلاحية وتوضيح التنظيم العقاري للأراضي الفلاحية والسهبية (حقوق الملكية، الاستفادة والاستغلال)، مع وضع تقنيات جديدة لمحاربة زحف الرمال في إطار مكافحة التصحر، تجسيد برنامج العمل المتعلق بإجراءات المحافظة على التربة واستصلاحها ويستكمل بإجراءات خاصة تطبق على الأراضي ذات القابلية للتدهور (الشاطئ، الجبل، الغابة، السهوب، الفضاءات المحمية)، فمن الفضاءات التي يتعين أخذها بعين الاعتبار ضمن هذه المقاربة لحماية التربة: المواقع التي تمثل طابعا إيكولوجيا، طبيعيا وثقافيا وسياحيا، المناطق الحرجة، أي أجزاء المناطق الشاطئية حيث التربة مهددة أكثر بالانجراف.

- الأنظمة البيئية: تحتل الأنظمة البيئية الجافة ثلثي (2/3) الفضاء الوطني و يتعلق الأمر بالأوساط الأكثر هشاشة والأكثر أهمية بالنسبة للجزائر قاطبة لأجل هذا ينبغي إحداث تحول فكري قصد إدراك البعد الكامل للأنظمة البيئية في العمل العمومي والتحرر من أطروحات البلدان المصنعة التي لا تتوافق مع الواقع البيئي الوطني وصقل إشكالية بيئية خاصة ببلادنا. التي تتميز بالجفاف والبعد القاري بالنسبة لهذه الإشكالية المعقدة والمقلقة بهدف حماية وإعادة الاعتبار للأنظمة البيئية وصهر حماية وتثمين الأنظمة البيئية في سياسة تهيئة الإقليم. في هذا الصدد جاء هذا البرنامج لدعم البرامج السابقة ويعتمد على إحداث نوع من التناغم والتوازن بين العديد من الأنظمة البيئية المشمولة بالحماية في قوانين عديدة ناهيك عن قانون البيئة ويتعلق الأمر بحماية وتثمين الساحل، الجبل، الغابة، الأنظمة البيئية للوحدات، الأنظمة البيئية السهبية زيادة على تصنيف المحميات الطبيعية البرية والبحرية وتهيئتها كفضاءات محمية تجب المحافظة عليها من كل أشكال الاستنزاف.

- المخاطر الكبرى: تتجسد استراتيجية هذا البرنامج في تعريف واستشراف المخاطر الكبرى الطبيعية والصناعية والوقاية منها والحد من آثارها. مع دعم القدرات التقنية للوقاية ووضع سياسة للتكوين والتحسيس في هذا المجال عن طريق تحديد ومراقبة التعمير في المناطق ذات الخطر أو وضع مخططات للوقاية من المخاطر ودمجها في وثائق التعمير مع تعبئة جميع الفاعلين .

- التراث الثقافي: الذي يهدف إلى حماية وتثمين التراث الثقافي باعتباره عاملا للتنمية المستدامة للأقاليم من خلال تبني استراتيجية وضع إجراءات لجرد وحماية التراث الثقافي وإدراجه في السياسات القائمة والتكوين والتوعية لحمايته.

يبدو أن هناك تكامل بين سياسة تهيئة الإقليم وسياسة حماية البيئة باعتبارهما يهدفان لتحقيق تنمية مستدامة، كما أن التنمية المتوازنة لكل الأقاليم لا يمكن أن تتحقق من دون دعم الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة.

ب. حماية البيئة محفز للتنافسية وجاذبية الإقليم:

توجهت الجزائر في إطار العولمة واقتصاد السوق نحو تبني سياسة إقليمية تقوم على التنافسية¹، للتأكيد على قدرات أقاليمها في الإنتاج والتبادل وفق قواعد الاقتصاد العصري وجذب المهارات والتكنولوجيات والاستثمارات الأجنبية . تشكل هياكل التنافسية جانبا أساسيا لهذه الأخيرة فهي تضمن فعالية الإنتاج والمبادلات الداخلية والدولية وتشكل عنصرا هاما للجاذبية وتمثل على وجه الخصوص في المطارات والموانئ وخدمات نقل فعالة (طرق سريعة، خطوط سكك حديدية) ومختلف القدرات العقارية والتجهيزات والمنشآت.²

تشكل التنافسية وجاذبية الإقليم خطا توجيهيا أساسيا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وتعتبر على قدرة الأقاليم على إنتاج الثروة، أحد الشروط الضرورية لتنميتها وتهيئتها. لكن لا سبيل لتحقيق هذه التنافسية والجاذبية الإقليمية دون ترشيد استعمال رأس المال الطبيعي والثقافي للبلاد من خلال تهيئة رأس المال البيئي والإقليمي وبترقية قيمته من أجل القضاء على التمرکز الإقليمي دون إتهاك للموارد المتاحة. لهذا تظهر البيئة كعنصر للإنتاج غير قابل للتجديد توجب استعماله تحت ضغط ضرورة الحفاظ على مزاياه.

إذن فالإقليم يكون تنافسيا إذا كان يمكن أن يتنافس مع ضمان استدامة بيئية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية قائمة على منطق ربط شبكات ما بين الأقاليم¹. تبقى حماية البيئة وتوفير إطار حياة آمن وذو نوعية من الرهانات المحددة للتنافسية الأقاليم².

تبرز مكانة البيئة ضمن الخط التوجيهي الثالث كعنصر أساسي من خلال عامل الديمومة و الاستدامة، والذي يعتبر عامل أساسي للتنافسية والجاذبية للمدى الطويل بتهيئة الرأس مال البيئي والإقليمي وبترقية قيمته.³

يبدو أن تمشين وحماية الأنظمة البيئية لمختلف الأقاليم على تعددها وتنوعها لا يمكن أن يحدث دون خلق روح التنافسية بين هذه الأقاليم، للرفع من قدراتها الإنتاجية في المجال البيئي. ذلك بالعمل على خلق أقاليم

¹" La compétitivité se définit comme la capacité des acteurs à mettre en valeur leur environnement en faisant un élément distinctif de leur territoire tout en assurant la préservation et le renouvellement des ressources naturelles et patrimoniales".

² قانون 02/10، ص 71.

¹ Le territoire devient compétitif s'il peut affronter la concurrence du marché tout en assurant une durabilité environnementale ,économique, sociale et culturelle fondée sur des logiques de réseau et d'articulation interterritoriales. "La compétitivité territoriale", Rapport de synthèses, Maroc,2003,p12.

² Rapport : " Promouvoir l'environnement et l'aménagement durable dans les documents d'urbanisme",Ministère de l'écologie,du développement et de l'aménagement durables ,république Française ,Juin 2007,p6.

³ قانون 02/10، ص 72.

مستدامة تحافظ على البيئة كمطلب رئيس في إطار تنميتها وتحقيق جاذبيتها ليس محليا فقط بل وحتى دوليا. لأن الإقليم الوطني يتوفر على بيئة عذراء وأنظمة بيئية متميزة وفريدة لا ينقصها إلا الثمين والحماية الناجعين من أجل منافسة الأقاليم الدولية .

يمكن القول بأن البيئة تشكل محورا جوهريا وهدفا رئيسيا لتحقيق المقاربة الإقليمية للتنمية المستدامة ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إذ تكتسي مكانة مميزة لإنجاح تنظيم الإقليم، تهيئته وتحقيق جاذبيته وتنافسيته ذلك من خلال تحقيق ترشيد استعمال الموارد الطبيعية قاعدة أي تنمية والحفاظ على الأقاليم الهشة إيكولوجيا .

الفرع الثاني: حماية البيئة من خلال المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.

انتهج المشرع الجزائري أسلوب التخطيط الجهوي كأداة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والحفاظ على الموارد البيئية المتاحة جهويا من خلال تبنيه للمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، لذا سأتطرق إلى الإطار القانوني للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (أولا) باعتبارها أسلوبا ملائما لحماية البيئة (ثانيا).

أولا: الإطار القانوني للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (SRAT):

إذا كان القانون 29/90 المعدل والمتمم قد وضع أدوات لتحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير فإن قانون 20/01 جاء بأدوات لتهيئة الإقليم على مستوى فوق بلدي (Supra communal). أهمها المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم التي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة¹، لذا سأتناول تعريف المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (1) مضمونه (2) إعداداه وتنفيذه (3).

1. تعريف المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم:

يعتبر المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم أداة ذات بعد إقليمي تتكفل بتهيئة مجموعة من الولايات التي تشكل في مجموعها جهة أو إقليم، لها خصوصيات تضاريسية مشتركة ووجهات إنمائية متكاملة واستعمالات متبادلة للموارد الطبيعية. بهدف القضاء التدريجي على الإختلالات والفوارق الجهوية وتشجيع التنمية الجهوية المستدامة من خلال تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية بإعتبارها فضاءا للتشاور حول المشاريع و البرامج المشتركة للعديد من الولايات أي أنه يعمل على تفعيل مبدأ التخطيط فيما بين المجموعات البلدية.

يعد أداة لتجسيد توجيهات المخطط الوطني حيث يتولى في حدود مجاله شرح وتوضيح هذه التوجيهات من خلال تحديد مساحات التعمير لمختلف التجمعات الحضرية والأنشطة الواجب تنميتها لإعادة توازن الجهات.

¹ إقولي أولد رابح (صافية): "قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2015، ص 123.

تتولى الدولة إعدادة لمدة مماثلة لمدة المخطط الوطني ويصادق عليها عن طريق التنظيم²، لضمان التحسيد الفعلي لتصورات المخططات الجهوية تم تدعيمه بالمخطط الولائي لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³، بحيث يعمل على توضيح وتثمين بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية فيما يتعلق بالخدمات العمومية، التنمية المشتركة ما بين البلديات، مجال البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية⁴.

تكريسا لهذا الفضاء الجهوي تضمنت هيكله وزارة تهيئة الإقليم والبيئة إنشاء مديرية خاصة بالعمل الجهوي والتلخيص والتنسيق. تشارك في تنشيط المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم ومتابعتها وتنفيذها وترقية التنمية المحلية المتكاملة. تضم مديرية فرعية للبرمجة الجهوية، ومديرية فرعية للتوجيه الفضائي للإستثمار، والمديرية الفرعية للتنمية المحلية المتكاملة⁵، مما يؤكد على توافر الرغبة الحقيقية لدى المشرع في الحفاظ على البيئة من خلال النمط الجهوي للتخطيط الإقليمي.

2. مضمون المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.

تتضمن المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الأساسية للتنمية المستدامة الخاصة بكل برنامج جهة بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وكذا الترتيبات المتعلقة بمشروع تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتتضمن تقييم الأوضاع، وتحضير وثيقة تحليلية استشارية، وخطة مرفقة بوثائق خرائطية تبين مشروع تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة لكل برنامج .

تحدد المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم المؤهلات والوجهات الأساسية وقابلية الائتلام الخاصة بالفضاء المقصود، تموقع البنى التحتية الكبرى و الخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية والترتيبات المتعلقة بالحفاظ على الموارد. لاسيما منها الماء واستعمالها استعمالا رشيدا، تنظيم العمران بما يشجع التطور الاقتصادي والتضامن وإندماج السكان وتوزيع الأنشطة والخدمات والتسيير المحكم للفضاء، ترقية الأنشطة الفلاحية وتحديد إحياء الفضاءات الريفية مع مراعاة تنوعها وضمان تحسين الإطار المعيشي للسكان وتنوع الأنشطة الاقتصادية، لاسيما غير الفلاحية منها، الأعمال المتعلقة بتفعيل الاقتصاد الجهوي عن طريق دعم تطوير الأنشطة والشغل وإعادة تجديد وإحياء الفضاءات المهتدة، والمشاريع الاقتصادية الواعدة للتصنيع والموفرة لفرص الشغل وترتيبات تنظيم البنية

² المادة 50 من قانون 20/01.

³ أنظر، المادة 54 والمادة 55 من قانون 20/01 حيث يبادر الوالي لإعداد هذا المخطط بالتشاور مع مختلف الأعوان الاقتصاديين و الاجتماعيين للولاية والمجلس الولائي، ومجالس البلديات و ممثلي الجمعيات المهنية، بعد للمدة التي يشملها المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المرجعية الأساسية للتنمية المحلية.

⁴ أنظر، المادة 7 من قانون 20/01.

⁵ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 09/01 المؤرخ في 07/01/2001 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر العدد 4 الصادرة بتاريخ 14 يناير 2001، المعدل والمتمم.

الحضرية والتطوير المنسجم للمدن والأعمال التي تتطلبها الفضاءات المشهدة بيئيا وسبل معالجتها، برمجة البنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية وإنجازها، والأعمال الخاصة بالحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي والأثري وتثمينه من خلال ترقية أقطاب للتطور الثقافي والأنشطة المرتبطة بالإبداع الفني وبالاستغلال المناسب للثروات الثقافية. كما تحدد أيضا الأعمال ذات الحصاص الزمنية، ويمكن أن يوصي بوضع أدوات للتهيئة والتخطيط الحضري أو البيئي لكل فضاء خاضع لأحكام وإجراءات خاصة¹.

3. الإعداد والتنفيذ:

تعتبر المخططات الجهوية ذات طابع فني تقني فقط، وهي أداة للتنسيق والتشاور والتنبؤ نظرا لغياب تنظيم قانوني يحكمها ويبين تنظيمها و سير عملها. تمر عملية إعدادها بخمسة مراحل²، تتمثل في تشخيص الوضع القائم وتحديد الإتجاهات والرهانات الكبرى للعشرين سنة المقبلة، إعداد السيناريوهات التنموية الخيار البديل، التوجيهات الأساسية والمحاور الإستراتيجية للتهيئة، إعداد مخطط برنامج التهيئة وأولويات الإنجاز، إعداد لوحة القيادة لمتابعة وتقسيم إنجاز المخطط.

توجد مجمل الأعمال المنجزة في الوقت الراهن في مرحلة التشاور والدراسة من طرف لجان المتابعة للولايات التسع ومن طرف لجنة ما بين القطاعات التي تتكون من ممثلي الدوائر الوزارية والهيئات العمومية والمنتخبين والخبراء³.

ثانيا: المخططات الجهوية أسلوب ملائم لحماية البيئة.

كرس المشرع الجزائري فكرة التخطيط الجهوي بهدف القضاء على السلبيات والنقائص التي تعترى نظام التخطيط القطاعي والإختلالات الناجمة عن عدم المساواة في معالجة المشاكل الجهوية. فبعدما أظهرت المخططات المحلية عدم قدرتها على استيعاب المشاكل البيئية ظهر التخطيط الجهوي ك نطاق أوسع وملائم لمواجهة هذه المشاكل. إذ يسمح بالتكفل بطريقة منسجمة بتنمية الفضاءات الكبرى وظيفيا متجاوزا النطاق القطاعي المؤسس على مبدأ برمجة التجهيزات على المستوى الوطني. حيث أشار المخطط الأزرق، وهو تقرير أعدته وزارة الداخلية إلى قصور السياسة اللامركزية التقليدية في مواجهة تدهور الأنظمة البيئية، و أفضل مثال قدمته تلوث وادي الشلف الذي يتكون من تجمع عمراني لأزيد من خمس ولايات.

إضافة إلى عدم وجود برامج أو مخططات محلية مشتركة توحد طريقة تدخل الجماعات المحلية المتواجدة عبر نفس النظام البيئي أو الوسط الطبيعي. بناء على ذلك تم استحداث نظام التخطيط الجهوي الذي يشمل مجموعة

¹ أنظر، المادة 49 من قانون 20/01 .

² أنظر، الملحق رقم 5 الذي يبين وضعية تقدم إنجاز المخططات الجهوية التي هي في طور الإنجاز.

³ القانون 02/10، ص 122.

الجماعات المحلية المتجانسة طبيعياً، الذي يهدف إلى توحيد تدخلها بما يتلاءم مع الخصوصيات الطبيعية والفيزيائية للعناصر الطبيعية المتواجدة ضمن نفس الوسط، كما يهدف من ناحية أخرى إلى توحيد التدخل المحلي لمواجهة إنتشار مظاهر التلوث. يقوم نظام التخطيط الجهوي على إيجاد مخططات وبرامج متكاملة للتدخل ضمن وسط طبيعي معين مثل المناطق الغابية أو الجبلية أو السهبية أو الساحلية أو الصحراوية¹.

كما قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تقريره "الجزائر غدا"² إقتراحاً، يقضي بضرورة وضع إجراءات وآليات للتضامن والتكامل بين الولايات على المستوى الجهوي، بهدف إنشاء نظام للتخطيط الجهوي، يرسي ثقافة جديدة للتهيئة العمرانية بتغيير الذهنيات بواسطة إعادة إنتشار سياسي ومؤسسي يعتمد على اللامركزية والتنظيم الجهوي. وإعادة إنتشار ملموس للكفاءات والأموال لفائدة الجماعات المحلية و تنظيم هيكل التشاور الجهوي.

في إطار التصور الجهوي للإقليم، اتجه المشرع إلى إقرار نظام برنامج الجهة لتهيئة الإقليم (la région programme) من خلال نص المادة (03) من قانون 20/01 حيث عرفها كما يلي: "هي عبارة عن إقليم يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة". تؤسس لكل برنامج جهة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ندوة جهوية لتهيئة الإقليم بنص المادة 51 من قانون 20/01 وترك مهمة تحديد تشكيلة هذه الندوة وكيفية سيرها للتنظيم.

أما الفقه يرى أن الجهة (la région) هي تعبير عن التنوع الجغرافي، الاقتصادي، الطبيعي والثقافي، بذلك فإنها موجودة ومحددة بذاتها وما على رجال القانون إلا إعطاء الصبغة القانونية اللازمة لهذه الفئة المتجانسة إقليمياً لضمان حمايتها وبقائها¹. هناك من يرى أن نظام الجهة هو الأنسب لتهيئة الإقليم، ذلك بناء على معيار وعامل انسجام الإقليم الذي من شأنه أن يضمن أكثر عقلانية في التخطيط والتنفيذ الميداني².

يبدو أن الجهة تعتبر بمثابة وسيط بين المستوى الوطني و المستوى المحلي، تكرر مفهومين أساسيين هما: الديمقراطية الإقليمية ولامركزية تهيئة الإقليم، تتلاءم أفضل مع التقسيم الجغرافي للموارد الطبيعية، مما يجعلها الأسلوب الأكثر نجاعة من أجل حماية البيئة.

¹ وناس(بجي): "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها"، مجلة الحقيقة، العدد السادس ماي، جامعة أدرار، 2005، ص ص 145-161.

² ملف الجزائر غدا، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ج ر، العدد 21 المؤرخة في 09/04/1997، ص 13.

¹ وناس(بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 67 نقلا عن:

Hartico (Jean): " Le bon usage de la région " , la revue administrative, n° 159 , 1974 ,p10.
(Taib): "la problématique de la région", revue Algérienne des sciences juridiques ,² Essaid économiques et politiques ,université d'Alger, n° 4 année,2007, p67.

تجدر الإشارة إلى أن برامج الجهات لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كما نصت عليها المادة 46 من قانون 20/01 سميت بمخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية وفقا للقانون 02/10 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

إن تبني فكرة البرامج الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تبرز توجه السلطات العمومية لفكرة الجهوية التي كانت محل نقاش كبير، تناول التنظيم الإداري المتبنى على أساس الجمع بين اللامركزية وعدم التركيز، حيث تدعم هذا التوجه مع تصريح رئيس الجمهورية بمناسبة تنصيب لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة الذي أبرز أن الجهة تنظيم إداري ومجالي بين الإدارات المركزية والولاية³.

يشكل برنامج الجهة لتهيئة الإقليم فضاءا تنسيقيا لتنمية الإقليم وتهيئته وفضاء لبرمجة السياسات الوطنية المتعلقة بتهيئة الإقليم وهو إطار للتشاور والتنسيق بين الجهات من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وتنفيذه ومتابعته طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁴، تتمثل وظائفه الرئيسية فيما يلي :

-التخطيطالاستراتيجي: يتم تطبيق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات التهيئة على مستوى فضاءات البرمجة الإقليمية. غير أنه يضمن زيادة على الوظيفة العامة للتخطيط برمجة ودراسة كل ما يتعلق بالمستوى الإقليمي وخاصة تفعيل مشاريع مشتركة بين الولايات بنظرة إقليمية وقطاعية في نفس الوقت.

- المبادرة،الدعم،متابعة المشاريع الاستثمارية المحلية مصدر التسيير الراشد للإقليم، إذ يصبح فضاء البرمجة الإقليمية المكان المفضل لبروز مشاريع إقليم، تعتبر وظيفة جديدة ترمي إلى دفع ديناميكيات فضائية في ميدان التنمية الاقتصادية، ويجب أن تدعم هذه الوظيفة على المستوى الإقليمي بهندسة إقليمية مزودة بقدرات للخبرة والاستشارة .

- ضمان التنسيق،الانسجام والتحكيم بين مختلف مشاريع الإقليم وكذا التحكيم بين المشاريع الحاملة لعناصر متناقضة.

- فضاء ومكان للتشاور: فالمستوى المحلي هو مكان للتشاور لمجمل الفاعلين المحليين، يتم هذا التشاور على مستوى كل فضاء للبرمجة الإقليمية مع مجمل الفاعلين العموميين والشركاء والخواص والحركة الجمعوية.

توزع برامج الجهات حسب تجانس المناطق بيئيا، حيث أن هناك مناطق ذات خصائص مختلفة ومستويات متفاوتة للتنمية لهذا كان الإنضمام إلى تجمع إقليمي واحد لصالحها. كما توجد مناطق لها خصائص قوية لا يجب أن تخضع بالضرورة لمنطق التكامل مع فضاءات أقل تميزا منها. لهذا جاءت المخططات الجهوية على مستوى 09

³ Benakezouh "De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation", revue IDARA, n° 25 , 2003 , p256.

⁴ المادة 47 من قانون 20/01.

جهات برنامج منصوص عليها بموجب المادة 48 من القانون 20/01 لتشكيل مجالات الانسجام وتنسيق السياسات العمومية في مجال التنمية وهي برامج الجهات التي يتم تصورها من خلال تجمع للولايات المتجاورة، التي تكون إشكالياتها التنموية متشابهة، متقاربة أو متكاملة توزع وفقا أشكال معينة¹.

تتوزع هذه الجهات كما يلي:

- على مستوى التل: حيث توجد ثلاث فضاءات جهوية هي: الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته شمال وسط، تتضمن 10 ولايات هي: الجزائر، بومرداس، البليدة، تيبازة، الشلف، عين الدفلى، البويرة، المدية، تيزي وزو ومجاية، الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته شمال شرق وتتضمن 08 ولايات: عنابة، قسنطينة، سيكيدة، جيجل، ميلة، سوق أهراس، الطارف، قالمة والفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته شمال غرب وتتضمن 07 ولايات: وهران، تلمسان، مستغانم، عين تموشنت، غيليزان، سيدي بلعباس ومعسكر.

- على مستوى الهضاب العليا: الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته الهضاب العليا وسط، تتضمن 03 ولايات: الجلفة، الأغواط والمسيلة، الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته الهضاب العليا شرق، تتضمن 06 ولايات: سطيف، خنشلة، برج بوعريريج، أم البواقي، تبسة والفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته الهضاب العليا غرب، تتضمن 05 ولايات: تيارت، سعيدة، تيسمسيلت، النعامة والبيض.

- على مستوى الجنوب: الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته جنوب شرق، تتضمن 4 ولايات: غرداية، بسكرة، الوادي وورقلة، الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته جنوب غرب، تتضمن 4 ولايات: بشار، تندوف وأدرار والفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم وتنميته أقصى الجنوب، تتضمن ولايتين هما: تمنراست وإلزي.

إن الجهة لا تعدو أن تكون وسيلة تنظيم إداري دون أن ترقى إلى جماعة إقليمية ذات قيمة دستورية. كما هو الحال بالنسبة لكل من الولاية والبلدية المكرستين دستوريا من خلال المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016. ذلك بالرغم من كون الجهة عاملا جوهريا في التطور الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، ولكونها شاهد للتنوع البشري ووسيلة لضمان قرب سلطات إتخاذ القرار من المواطنين وهي الإطار المفضل للحكم الاستشاري. بالتالي تبقى برامج الجهات مجرد وسيلة للتسيير والتخطيط الإقليمي. لها وظيفة تنسيقية فحسب، مما يجعلها تفتقر إلى المكانة القانونية التي كان من المفروض أن تمنح لها، حتى تكون أكثر نجاعة. لهذا بات من الضروري جعل المستوى الجهوي مستوى إداريا إضافيا مع توزيع الصلاحيات الإقليمية بين الجماعات المحلية والجهة.

¹ بوقصاص (عبد الحميد) : "تداعيات الهجرة الريفية الحضرية والنمو الحضري في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 26، جوان 2010، ص ص 158-182.

يتضح بأن التخطيط الجهوي يعتبر الإطار الأنسب لتحقيق التنمية المحلية من جهة وتحقيق الحماية الوقائية للبيئة من جهة أخرى. نظرا لتوافق توجهاته مع خصائص الأضرار البيئية التي لا تعترف بالحدود الإقليمية والتقسيمات الإدارية. كما أنه يراعي أيضا التمايز البيئي لمختلف الأقاليم. تتوقف نجاحته على وجود تنسيق محكم ودقيق بين مختلف المقررين المحليين، إلا أن الإفتقار إلى منطق العمل الجماعي التشاوري الفعال بينهم أفقد عملية التنسيق فحواها، لتصبح تشكل أكبر عقبة أمام التنمية المستدامة للأقاليم الجهوية والمحلية .

كما أنه على الرغم من اعتماد المخطط الوطني لهيئة الإقليم والمخططات الجهوية ومخططات التعمير المحلية على مبدأ التدرج، فإن هذه الأدوات التي تجسد آليات التخطيط العمراني الاستراتيجي وهيئة الإقليم عجزت عن تحقيق الإنسجام المطلوب بينها من أجل تحقيق تدخل وقائي ناجع لحماية البيئة. مما يدل على عدم كفايتها لوحدها في فرض إحترام البيئة، لهذا توجب تدعيمها بالرخص والشهادات العمرانية التي تركز التطبيق الفعلي لهذه الأدوات على أرض الواقع وتعتبر عن تكفل قانون العمران بالانشغالات البيئية.

المبحث الثاني: دور قرارات التعمير كآليات للرقابة العمرانية في ضمان حماية وقائية للبيئة.

وضع المشرع جملة من الضوابط القانونية والقيود على الأنشطة العمرانية، تجلت في الرخص والشهادات العمرانية (قرارات التعمير)، التي تسعى باعتبارها آليات للرقابة العمرانية إلى فرض بعض الإلتزامات والقيود على حريات الأفراد خاصة في مجال البناء، لأن الضامن الأساسي لاحترام قواعد العمران هو أن تستند أعمال البناء إلى تراخيص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء مع المحافظة على مقتضيات حماية البيئة ومراعاة مقاييس حمايتها .

بناء على ذلك، سأتناول دور آليات الرقابة العمرانية القبلية في حماية البيئة (المطلب الأول) وكذا دور وسائل الرقابة العمرانية البعدية في حماية البيئة والرقي بالإطار العمراني الحضاري (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: دور آليات الرقابة العمرانية القبلية في حماية البيئة.

كرس المشرع الجزائري جملة من الوسائل الرقابية على الأنشطة العمرانية بصورة مسبقة محاولا التوفيق بين حماية المصلحة العمرانية الخاصة في التمتع بحق البناء وبين المصلحة العامة بالحفاظ على البيئة. من خلال ضبط هذا الحق بواسطة رخصة البناء؛ فإشترط الرخصة قبل الشروع في عملية البناء يعد أمرا ضروريا لإعتبرات يتطلبها ويقتضيها التخطيط العمراني والمحافظة على النظام العام البيئي. لذا سأتطرق إلى دور رخصة البناء في حماية البيئة أمام حتمية البناء والتعمير (الفرع الأول) ودور رخصة التجزئة في ضبط وتنظيم المجال العمراني وحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رخصة البناء بين حتمية البناء والتعمير ومتطلبات حماية البيئة.

لما كانت ظاهرة البناء¹ الفوضوي وتشويه النسيج العمراني لانزلال في تفاقم مستمر على حساب النواحي الفنية والجمالية للمدينة². أصبحت رخصة البناء من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن، لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية والجمالية والاجتماعية للمناطق السكنية والمناطق الصناعية. أخذنا بعين الاعتبار مطلباً حديثاً هاما هو مطلب حماية البيئة والمحيط والطبيعة وجمال الرونق، أحد الأبعاد

الحديثة لمفهوم النظام العام. فالإزام الجميع بضرورة الحصول على تراخيص إدارية قبل الشروع في أي بناء ضمان لعدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار واحترام الطبيعة القانونية للأراضي وعدم المساس بعناصر البيئة والمنظر العام الجمالي. لهذا أدرج المشرع الجزائري مقتضى حماية البيئة في رخص البناء قبل صدور أول قانون لحماية البيئة سنة 1983 من خلال قانون 02/82 ومراسيمه التطبيقية¹.

تعد رخصة البناء من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة القبليّة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي وبواسطتها يمكن توجيه عملية البناء قبل وقوع أي ضرر على البيئة أو على الغير ومن دون إلحاق أي ضرر بصاحب الحق في البناء. لذا سأتطرق إلى الطبيعة القانونية لرخصة البناء (أولاً) إجراءات إعدادها وفق اعتبارات بيئية (ثانياً) ودورها كآلية قانونية في ضبط الحق في البناء ووقاية البيئة وحمايتها (ثالثاً).

¹ يجمع الفقهاء على أن البناء هو كل المنشآت التي تقام وتتصل بالأرض إتصالاً قار، قد تتمثل في المباني أي ما يقيمه الإنسان ليتحرك بداخله وتقدم نوعاً من الحماية و المأوى وهذا ما يشمل كل المباني بغض النظر عن الغرض المخصص له: سكن، استغلال، زراعي أو صناعي أو المكان الموجودة به، الريف أو المدينة أو الشكل الذي تتخذه: منازل، فيلات، عمارات، أسواق مغطاة... إلخ، راجع، محمد حسين منصور: "المسؤولية المعمارية. أنواع المسؤولية، جرائم البناء، عيوب المباني، التصدع والإنهيار، الحوادث أثناء وبعد التشييد"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2006، ص 283.

أما المشرع الجزائري فحاول لأول مرة تعريف البناء من خلال قانون 15/08 في المادة 2 منه على أساس وجهته وغرضه على أنه كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي التقليدي أو الإنتاج الفلاحي وتدخل البنائات والمنشآت والتجهيزات العمومية في إطار هذا التعريف". تضيف المادة 3 من قانون 04/11: "هو كل تشييد بناية و/أو مجموعة ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني".

² مصباحي (مقداد): "قواعد التهئية والتعمير ودورها في حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، جامعة سطيف، 2015/2016، ص 157.

¹ قانون 02/82 المؤرخ في 02/06/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض للبناء، ج ر العدد6، والمرسوم رقم 304/82 مؤرخ في 09/10/1982 يحدد كفايات تطبيق القانون 02/82، ج ر العدد41 الصادرة بتاريخ 12 أكتوبر 1982.

أولا: الطبيعة القانونية لرخصة البناء .

تعتبر رخصة البناء² من أقدم أدوات مراقبة البناء، تطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران³. تعد أهم آلية للرقابة القبيلية الوقائية أمام ظاهرة البناء الفوضوي، أكبر ملوث للبيئة العمرانية. تمنح في ظل احترام القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير والمخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي. من خلالها يتم ضمان التوازن بين حق الأفراد في البناء وحق المجتمع في مراقبة البناء على نحو يضمن التحكم في تشييد المدن وكذا حماية البيئة بكل أبعادها.

نظمها المشرع الجزائري لأول مرة من خلال الأمر 67/75¹ الذي ألزم الحصول على رخصة البناء لتشييد أي بناء في البلديات التي يبلغ عدد سكانها 2.000 نسمة، ثم صدر قانون 02/82 الذي جاء بمعالجة جديدة لرخصة البناء بفرض خضوع تحضيرها وتسليمها إلى المقاييس المتعلقة بحماية البيئة حتى قبل صدور قانون البيئة لأول مرة سنة 1983، ثم صدر قانون 29/90 الذي أصبح بمثابة الشريعة العامة المحددة لشروط البناء.

إن رخصة البناء إلتزام سابق لإنجاز أي عمل يتعلق بالبناء، يتجسد في شكل قرار إداري الهدف منه مراقبة الإدارة للفاعلين في مجال البناء والوقوف على عدم مخالفتهم للتنظيمات والقوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير وباستعمال الأرض وما تقتضيه طبقا لنص المادة 50 من قانون 29/90 المعدل والمتمم. فهي تقنية للرقابة القبيلية لاستعمال الأراضي وأداة لتجسيد قواعد العمران ميدانيا تمكن الأفراد المالكين من التمتع بحقوقهم في البناء لكن دون الإضرار بمقتضيات حماية البيئة.

² إن استعمال مصطلح الرخصة قد تباين من تشريع لآخر. فقد استعمل مؤخرا لفظ الترخيص في القوانين الحديثة أما المشرع الجزائري فقد استعمل مصطلح الرخصة، أنظر عزري (الزين): "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، جويلية 2005، ص 134. لم يعرف القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 90-29 المعدل و المتمم رخصة البناء بصورة صريحة بل اكتفى بتحديد نطاق تطبيقها من خلال نص المادة 52 من القانون. من بين التعاريف الفقهية لرخصة البناء نذكر ما يلي: "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"، أنظر، عزري (الزين)، (): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها دراسة في التشريع الجزائري مدعومة بأحدث قرارات مجلس الدولة"، مرجع سابق، ص 12. رخصة البناء عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه، أنظر، أشرف توفيق شمس الدين: "شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء"، دار الطبع، القاهرة سنة 1996، ص 15.

"Le permis de construire est un acte administratif dont l'obtention est nécessaire pour
Jacquot(Henri) et Priet (François): "Droit de Voir, réaliser des travaux de construction".
et Guillot.(Ch-A) et Darnanville(H-2l'urbanisme" , Dalloz 4^{ème} édition ,Paris 2001, p 575
M),op.cit, p140.

³ Cf.Hyam(Mallat),op.cit (p36).

¹ الأمر 67/75 مؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء عليها، ج ر العدد 83 لسنة 1975.

تكييف رخصة البناء من الناحية القانونية على أنها تصرف قانوني يتخذ شكل قرار إداري من قبيل الأعمال الإدارية حيث تتميز بالخصائص العامة للقرارات الإدارية²، صادر بإرادة منفردة عن جهة إدارية منحها القانون صلاحية الإصدار طبقا لشروط و إجراءات قانونية محددة، أي أن رخصة البناء تصدر بناء على الإرادة المنفردة للجهة المصدرة حتى وإن كان ذلك بناء على طلب صاحب الشأن، إذ لا ينفي ذلك عنها الصفة الإنفرادية. تلعب دورا رقابيا ووقائيا لضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير و انسجام النسيج العمراني وتناسقه بما يلائم طبيعة وخصوصية كل منطقة.

تتمثل خصائصها فيما يلي:

- الطابع المسبق لرخصة البناء بمعنى أنها إجراء ضروري و قرار قبلي يمنح قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته، فرضت من قبل المشرع قبل البناء، من أجل ألا يفسح المجال للأفراد لإقامة أبنية دون رخص ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع لإجبارها على منح تراخيص بعد ذلك، إذ أن ضمان احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته³. أكدت المادة 6/ف1 من قانون 08-15 على هذا الطابع حيث نصت على ما يأتي: "يمنع القيام بتشييد أي بناية، مهما كانت طبيعتها دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطة المختصة في الآجال المحددة قانونا". فالقيام بتشييد أي بناية دون الحصول المسبق على رخصة البناء يعد جنحة.

- رخصة البناء عبارة عن تصرف قانوني صادر عن سلطة إدارية عامة مختصة (ر.م.ش.ب، الوالي والوزير)¹ طبقا لشروط وإجراءات قانونية شكلية وموضوعية، فكثيرا ما تثار نزاعات حول عدم شرعية الأعمال بشأن البناء بسبب عدم احترام الإدارة للشكلية اللازمة في قراراتها، مما يجعل مصلحة المستفيد مهددة، بصورها من جهة إدارية غير مختصة.

- تتميز بالطابع التحفظي على حقوق الغير مثل حقوق الجوار وإحترام ارتفاقات القانون الخاص و المرور.

- الطابع العام فهي إلزام مفروض على كل شخص طبيعي ومعنوي على كامل التراب الوطني وعلى كل العمليات المتعلقة بالبناء.

² راجع في ذلك: بوضياف (عمار): "القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية"، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2007. عوابدي (عمار): "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري"، دار هوم، الجزائر، 2003.

³ عزري (الزين): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة" مرجع سابق، ص 13.

¹ أنظر، المواد: 65، 66 و 67 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم.

- رخصة البناء هي اختصاص مقيد و ليس تقديري بالنسبة للجهة الإدارية التي ليس لها منع أو رفض منحها بصفة تحكيمية بل تخضع للأحكام والقوانين و التنظيمات المعمول بها .

- تتمتع رخصة البناء بدور وقائي في إطار الرقابة القبلية على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء حسب الأسس والقواعد المعمارية المطلوبة تفاديا لوقوع كوارث و أضرار.

- رخصة البناء من رخص الضبط الهدف من منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة والقبلية على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد المرسومة لها، والعمل على خضوعها للمقاييس الفنية والتقنية و لمقتضيات الأمن والقواعد الصحية² .

- تعبر رخصة البناء عن حق البناء الثابت كحق عيني يمكن نقله من شخص لآخر بعد تحقيق تقوم به الإدارة المختصة في طلب النقل. استعماله محدد ومقيد بمدة معينة أي بتقادم رخصة البناء، يسقط الحق في البناء كما تطرقت إليه المادة 6/فقرة 2 من قانون 08-15 كما يأتي: "تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة ابتداء من تاريخ تسليمها" وأضافت المادة 57 من المرسوم التنفيذي 15-19³ التي تنص على أنه: "تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء".

ثانيا: محتوى و إجراءات إعداد رخصة البناء وفق اعتبارات بيئية.

يتبين حرص المشرع على الإهتمام بالبعد البيئي في رخصة البناء من خلال ضرورة إحتواء ملف طلب هذه الرخصة على وثائق لها صلة وثيقة بحماية البيئة (1) ومن خلال إجراءات تحضيرها (2)، كما خول السلطة التقديرية للهيئات المختصة لقبول أو رفض منح رخصة البناء لطالبيها عند الإخلال بالشروط التقنية القانونية المطلوبة التي تعد كقيود على مراعاة حماية البيئة (3).

1. انسجام الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء مع ضمان احترام البيئة .

ضمانا لفرض حماية معتبرة للبيئة أمام أخطار التوسع العمراني ذهب المشرع إلى النص على ضرورة وجود وثائق لها علاقة وثيقة بالبيئة يجب أن يتضمنها ملف طلب رخصة البناء تتمثل هذه الوثائق في ما يأتي :

- قرار السلطة المختصة الذي يرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

² ساوس (خيرة): "دور رخصة البناء في حماية البيئة في القانون الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 05، مارس 2015، ص ص 245-252.

³ المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر العدد 7 الصادرة بتاريخ 2015/02/12.

- مذكرة خاصة بالمباني الصناعية: اشترط المشرع من خلال نص المادة 43 من المرسوم التنفيذي 19/15 ضرورة إرفاق طلب رخصة البناء بملف تقني يتضمن مذكرة خاصة بالمنشآت الصناعية عند إنشاء هذه الأخيرة، تتضمن بيانات متعلقة بالجانب البيئي مثل التوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية، الوسائل الخاصة بمكافحة الحرائق، تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة، نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة المحيط، نسبة الغازات المنبعثة وترتيب المعالجة والتخزين والتصفية، مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للنباتات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور ذلك لأن بناء المصانع عادة ما يكون بالقرب من التجمعات العمرانية وعادة ما تكون له إفرزات خطيرة على الصحة العمومية. تبين هذه الوثيقة دور رخصة البناء في رقابة التوسع العمراني والحرص على فصل المناطق الصناعية عن المناطق السكنية تفاديا للآثار السلبية الناجمة عن التلوث الهوائي المنبعث من فوهات المصانع أو التلوث المائي والبري الناجم عن النفايات المفترزة بشكل صلب أو سائل¹.

- دراسة التأثير على البيئة : دراسة التأثير على البيئة أداة وقاية تدخل في إطار سياسة حماية البيئة ووقايتها من الأضرار المستقبلية الناتجة عن الأنشطة العمرانية، تبين هذه الدراسة مدى احترام مشاريع البناء للقواعد الخاصة بحماية البيئة حيث تعمل على ضمان إقامة أعمال البناء دون استنزاف للثروات والموارد الطبيعية ودون أن يتجاوز مشروع البناء قدرات وطاقته تحمل النظام البيئي. لهذا اشترط المشرع ضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء بدراسة التأثير على البيئة بموجب نص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 176/91 الملغى كما قيدت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 مشروع البناء بإجراء دراسة التأثير إذا تعلق الأمر بالبناءات التي بفعل موضعها أو مآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة.

إلا أن المشرع قد أسقط هذه الدراسة من مكونات ملف رخصة البناء بموجب المرسوم التنفيذي 19/15 بعد أن كان قد نص عليها في المرسوم التنفيذي 176/91 الملغى على الرغم من اعتبارها شرط أساسي لأي مشروع تنموي مما يدل على تراجع الدور الوقائي لرخصة البناء في حماية البيئة أمام تزايد إنشاء المشاريع السكنية .

إن إحتواء ملف طلب رخصة البناء على هذه الوثائق يبدي انسجاما مع قواعد حماية البيئة ويعبر عن إهتمام الدولة بميدان العمران والتأكد من مدى انسجام مشروع البناء مع محيطه العمراني والبيئي¹ بالتالي التأكيد على عدم مخالفة قواعد التهيئة والتعمير ولا قواعد حماية البيئة .

¹ عمارة (نعيمه) : "الدراسات التقنية لرخص البناء دعم للطابع الوقائي في القانون البيئي الجزائري"، حوليات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار العدد 14 ، 2014 ص ص 296-303.

¹ تكواشت (كمال)، مرجع سابق، ص 103.

2. تحضير رخصة البناء وفق مقاييس بيئية:

يشترط القانون قبل إصدار رخصة البناء تحضير دراسة الرخصة من طرف هيئة إدارية تقنية غير الجهة الإدارية المختصة بإصدارها حيث يقوم قرار منح رخصة البناء على إجراء جوهري يتمثل في تكليف جهة إدارية أخرى غير الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكمل بالتعمير) بتحضير دراسة حول طلب رخصة البناء وإبداء الرأي بشأن ذلك، ألا وهي المصلحة المكلفة بالبناء والتعمير الموجودة على مستوى الولاية (مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية) حيث يرسل طلب الرخصة والملفات المرفقة به في 3 نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية وفي 8 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية.

تتمثل المهمة الأساسية للمصلحة المكلفة بالبناء والتعمير بالقيام بدراسة تقنية تتحرى من خلالها مدى توافر مجموعة من العوامل تتعلق أساساً بمدى توافق البناء مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي. كما تحضر وتعد ملف رخصة البناء مطابقة لأحكام التشريعات الخاصة بالبناء وخاصة أحكام المرسوم التنفيذي 91-175 سواء من حيث موقع البناء، مظهره العام، الأمن، النظافة وحماية البيئة.²

يخضع المشرع تحضير وتسليم رخصة البناء إلى جملة من المقاييس منها مقاييس خاصة بحماية البيئة تلتزم بها الهيئة المختصة بالتحضير حيث تراعي هذه الأخيرة وفقاً لما نصت عليه المادة 46 من المرسوم التنفيذي 15-19 موقع البناية أو البنايات المرجحة ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام، وتناسقها مع المكان مع الأخذ بعين الاعتبار توجيهات التعمير والإرتفاقات الإدارية المطبقة على الموقع المعني وكذا التجهيزات العمومية الخاصة أو المرجحة. كما يراعي التحضير أيضاً مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي. للقيام بمهمتها تلجأ المصلحة المكلفة بالتهيئة والتعمير إلى استشارة هيئات أخرى كالحماية المدنية، مديرية الفلاحة، المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية، المصلحة المكلفة بالفلاحة ومصالح الدولة المكلفة بالبيئة أو الجمعيات المعنية وفقاً للمادة 47 من المرسوم التنفيذي 15-19.

من خلال ما سبق يجب أن يشتمل التحقيق الذي تقوم به الجهات المختصة لمحتوى طلب رخصة البناء على مدى احترام مشاريع البناء للقوانين الجاري العمل بها في ميدان الأمن، النظافة، الفن الجمالي وحماية البيئة.

² أنظر، بناصر (يوسف): "رخصة البناء وحماية البيئة"، مرجع سابق، ص 53-62.

3. منح رخصة البناء أو رفضها بناء على مقتضيات حماية البيئة.

بعد إنتهاء الدراسة و التحقيق في ملف طلب الرخصة تصدر الجهة المختصة قرارها الذي قد يكون بالموافقة (أ) ، وقد يكون بالرفض بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب(ب).

أ.قرار منح رخصة البناء:

تصدر الجهة المختصة قرارا بالموافقة بمنح الرخصة، إذا استوفت الشروط المطلوبة و القواعد المعمول بها للأصول الفنية ومقتضيات الأمن و الصحة ومقتضيات حماية البيئة حيث تمنح بتحفظ أو بإلزام.

إن منح رخصة البناء بتحفظ يعد بمثابة قبول مبدئي لإنجاز مشروع البناء مع احترام تنظيمات خاصة، هنا تبرز البيئة كعامل رئيسي في إدراج هذه التحفظات خاصة إذا كانت المنشآت المزمع إنشاؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية¹. ومن حق الجهة المصدرة لرخصة البناء أن تمنحها مع إلزام المعني بضرورة القيام بأعمال معينة يفرضها موقع البناية أو منظرها الخارجي أو إحتياجها لتهيئة خاصة². في هذا السياق نصت المادة (30) من المرسوم 175/91 على أنه يتوقف إنشاء أو توسيع مجموعة سكنية أو بنايات ذات طابع صناعي أو مستودعات وكذا البنايات الخفيفة أو المؤقتة على شرط تهيئة حاجز الخطورة و سياج أو فرض حد من الأشجار.

ب.قرار رفض رخصة البناء عند المساس بالبيئة:

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة رفض منح رخصة البناء، قد يكون رفضا وجوبيا أو خاضعا لسلطة التقديرية للإدارة. أما بالنسبة للرفض الوجوبي فتنص المادة الثانية وما بعدها من المرسوم التنفيذي 91-175 على عدة حالات قد ترفض فيها الجهة المختصة منح رخصة البناء وجوبيا إذا ما أبرزت دراسة مصلحة التعمير مخالفات ونقائص تتعلق بموقع البناء كأن تكون الأرضية المقررة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات والزلازل، انزلاق التربة، أوللضجيج أو إذا كانت تمس بالسلامة والأمن العمومي أو لها آثار ضارة على البيئة و الآثار التاريخية أو تتعارض مع الأحكام الواردة في مخططات التهيئة والتعمير وإذا كان بعد البناء المخصص للسكن عن الطريق العام لا يحترم مسافة قانونية معينة³. فقبل تسليم رخصة البناء يتم التأكد من أن مشروع البناء لا يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها والمتعلقة بالبيئة، الأمن، النظافة، موقع البنايات ومظهرها.

¹ المادة 27 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² المادة 64 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

³ أنظر، المادة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 91-175.

تعريزا لأهمية مراعاة البناء للبعد البيئي ترفض رخصة البناء إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار¹. في نفس السياق تنص المادة (16) من قانون 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها على رفض رخصة البناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي.

أما عندما يكون مشروع البناء واقعا ببلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، وكان هذا المشروع غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو للتوجيهات المنصوص عليها في القواعد العامة للتهيئة والتعمير، منح المشرع سلطة تقديرية كاملة للإدارة، هنا تتسع الصلاحيات والسلطات المخولة للإدارة وفقا للقانون ويمكنها في هذا السياق رفض تسليم رخصة البناء في حالة المساس بالبيئة إذا قدرت الإدارة ذلك ويكون قرارها بالرفض سليما مع إشرط تبرير ذلك حتى لانقع في عيب عدم تسييب القرار. يجب أن يكون قرار رفض رخصة البناء معللا ويبلغ إلى صاحب الطلب².

يتبين مما سبق أن قانون التهيئة و التعمير أحضع تحضير و تسليم رخصة البناء إلى مقاييس متعلقة بالبيئة حيث نجد أن هناك تكريس لعلاقة رخصة البناء بالبيئة بشكل واضح في قانون التهيئة و التعمير.

ثالثا: رخصة البناء آلية قانونية لضبط الحق في البناء ووقاية البيئة .

تعد رخصة البناء أداة قانونية لبط الرقابة المسبقة على أعمال البناء والتأكد من مدى احترامها للمقتضيات الفنية والجمالية ومقتضيات حماية البيئة³، حيث قيد المشرع الجزائري بموجب هذه الرخصة الحق في البناء بمجموعة من الضوابط والقيود التي لها صلة مباشرة بحماية البيئة من هذه القيود مايتعلق بالشروط العامة للبناء المفروضة على أي مستفيد من الرخصة (1)، قيود متعلقة بالإرتفاقات المقيدة لحقوق البناء (2) وقيود متعلقة بشروط البناء في المناطق الحساسة لصالح البيئة (3).

¹ المادة 30 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² أنظر، المادة 62 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل و المتمم.

³ أنظر، حبار (آمال): "البيئة ورخصة البناء كآلية لحمايتها"، مجلة القانون العقاري والبيئة صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الثالث، جوان 2014، ص 68-86. زهدور (السهلي): "الرخص كنظام لحماية البيئة"، مجلة القانون العقاري والبيئة صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الأول، جوان 2013، ص 37-50. حبة (عفاف): "دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران"، مجلة المفكر العدد 6، 2006 صادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 310-332. إقلولي ولد رابح (صافية): "رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول "الترقية العقارية في الجزائر: الواقع والآفاق"، جامع قاصدي مرياح ورقلة، يومي 27 و28 فيفري، 2012، ص 1-19.

1. القيود المتعلقة بالشروط العامة للبناء ضمانا لحماية البيئة.

تعد رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية لضمان التوسع العمراني، تمنح في ظل احترام القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير، المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي. فهي ترجمة عملية وملموسة لهذه المخططات، حيث تحول الفكر العمراني المجسد في تصميم بياني أصم إلى واقع مادي محسوس، تمنح في ظل احترام حقوق الغير. من هذا المنطلق من شأن رخصة البناء أن تحمي البيئة إما بطريقة مباشرة كرخصة في حد ذاتها وإما بطريقة غير مباشرة كوسيلة لتنفيذ وثائق التعمير¹.

كما تشكل عنصرا فعالا وبارزا في المحافظة على البيئة بإعتبارها وسيلة الضبط الإداري الأولى لضمان احترام القواعد الخاصة بحماية البيئة². لدى وجب أن تتوفر هذه الرخصة على شروط عامة موضوعية للبناء. تتمثل في مجموعة من الإلتزامات المفروضة في مختلف مراحل البناء على المستفيدين من الرخصة، تتجسد هذه الإلتزامات في الإعلان القانوني عن إنطلاق مشروع البناء بهدف إعلام الإدارة وإخطارها بالقيام بأشغال البناء وحماية للغير وإعلامهم خشية وقوع أضرار نتيجة عملية البناء قد تمس بالحوار وبالبيئة معا (أ) وفي المواصفات التقنية لمشروع البناء (ب) مع المصادقة على مشروع البناء من طرف ذوي الإختصاص (ج).

أ. الإعلان القانوني عن إنطلاق مشروع البناء :

في بداية البناء تبقى العلاقة قائمة مع الجهة التي أصدرت قرار رخصة البناء. فعلى المرخص له بالبناء أن يعلن قانونا عن إنطلاقه في المشروع من خلال وضع لوحة مستطيلة الشكل مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم، توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وارتفاعه ومساحة قطعة الأرض. كما ينبغي أن تتضمن اللوحة تاريخ إفتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيرا اسم المؤسسة المكلفة بإنجاز الأشغال طبقا للمادة (60) من المرسوم التنفيذي 15-19.

إن الهدف من وضع اللافتة في مكان ظاهر عند الشروع في أعمال البناء هو ضمان قيام المقاول والمهندس بتنفيذ الأشغال طبقا للرسومات والمواصفات الفنية وهو إجراء من شأنه أن يطمئن أصحاب الشأن ويسمح بمراقبة الهيئات المختصة³.

¹ اليعكوبي (محمد): "رخصة البناء والبيئة بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 125، نوفمبر- ديسمبر، المغرب، 2015، ص 31-51.

² كمال (محمد الأمين): "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، 4 ديسمبر، المغرب، 2012، ص 1-12.

³ حامد الشريف: "المشكلات العلمية في جريمة البناء بدون ترخيص"، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 99.

كما يتم إنجاز حاجز كفاصل مادي في حالة البناء أو الهدم يكون مرثيا ليلا ونهارا ما بين المساحات ومكان الأشغال في حالة إجراء أشغال البناء على حافة الطرق وممرات الراجلين والأرصفة ومساحات توقف السيارات ومساحات اللعب والمساحات العمومية المجهزة وأن يكون مصانا باستمرار طبقا لنص المادة(72) من قانون -29 90 المعدل والمتمم .

قيد المشرع من خلال نص المادة (9) من المرسوم التنفيذي 175/91 صاحب المشروع بالتزامات خاصة لها صلة وثيقة بالحفاظ على البيئة والمحيط العمراني. بما يضمن السلامة الصحية لساكنيه عند بناء عمارة للاستعمال السكني تناولتها فيما سبق .

ب. احترام المواصفات التقنية للمشروع:

لقد أصبح وجود نصوص قانونية محكمة تنظم عملية البناء وتفرض الإلتزام بالشروط التقنية للأبنية أمرا حتميا. حيث أن انعدام مراعاة أصول البناء الفنية والهندسية والإلتزام الصارم بمقاييس البناء، يؤدي إلى الإضرار بقواعد الصحة وسلامة الأشخاص والبيئة معا.

إن احترام الرخصة والمخططات المرافقة لها يؤدي عند إنتهاء الأشغال إلى بناية عمرانية تزيد من جمال وتناسق الحي والنسيج العمراني للمدينة ككل، خاصة عند الأخذ بالتصاميم العمرانية التراثية التي تعطي دروسا في الفن والتصميم الراقي التي يجب الأخذ بها في العصر الصناعي الحديث الذي فقد فيه الإنسان قسطا كبيرا من الذوق الجمالي ومن قدرته على الإبداع الأصيل¹.

لهذا فأهم إلتزام قانوني يترتب على عاتق المستفيد سواء كان فردا أو مقاولا من رخصة البناء هو تنفيذ مشروع البناء بموصفاته التقنية والمادية الفنية والجمالية. فقد يكون البناء المشيد مخالفا للقواعد التقنية من حيث التصميم والتنفيذ أو غير مطابق للمخططات العمرانية أو أنه لا يحترم قواعد العمران كعدم مراعاة النسب المقررة بالنسبة لمعاملات شغل الأراضي وعدم ترك فراغات للتهوية والإضاءة وعدم احترام ارتفاع العلو وتغيير الواجهات واحتلال الطريق العمومي، مما يلحق الأذى بالغير وبالبيئة العمرانية المشيدة ويؤدي إلى تمزيق النسيج العمران بظهور الفوضى والعشوائية هنا وهناك وتشويه جمال ورونق المدينة خاصة وأن هذا الأخير أصبح أحد مكونات النظام العام البيئي العمراني .

فكل بناء لا يطابق هذه المواصفات يعاقب عليه قانون التهيئة والتعمير وفقا لنص المادة (76) منه التي تنص على مايلي: "في حالة إنجاز أشغال تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا

¹ لعويجي (عبد الله): "الرقابة الإدارية على العقار العمراني والمتدخلين في عملية البناء"، من أعمال الملتقى الوطني حول: "إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر"، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المنعقد يومي 17 و18 فيفري 2013، ص 262.

المجال، يمكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي الإداري المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقاً لإجراءات القضاء الاستعجالي بالإضافة إلى ما ينص عليه قانون العقوبات في هذا المجال".

ج. ضرورة التأشير على أعمال البناء من طرف ذوي الاختصاص:

ضماناً لإقامة بناءات سليمة تتوافر على المقاييس القانونية والمعمارية ونظراً لأن الوثائق المطلوبة في ملف طلب رخصة البناء ووثائق تقنية تتطلب الدقة. لذلك توجب إعدادها من ذوي الاختصاص¹. حيث توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد، ويجب أن يضمن المشروع المعماري التصميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البناء وتكوينها وتنظيمها وحجمها ومظهر واجهاتها. وكذا اختيار المواد والألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع وفقاً لما ورد في المادة 55 من قانون 29/90 المعدلة بموجب قانون 04-05 كما يأتي: "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معاً، في إطار عقد إدارة المشروع".

هذا ما أكدته المادة 44 من المرسوم التنفيذي 19/15 بالنص على أن الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء تعد بالإشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية. اللذان يمارسان مهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها وتؤشر من طرفهما كل فيما يخصه. كما يترتب على أصحاب المشاريع لبناء المنشآت الفنية أن يشركوا المهندسين المعماريين من أجل إدماج المشروع في الوسط المحيط به². يتوجب على المهندس المعماري المكلف بالتنفيذ تقديم ملاحظات وتدخلات وتعليمات، إن اقتضى الأمر ذلك بصفة مستمرة، حسب نص المادة 12 من المرسوم التشريعي 07/94 وبعد إنجاز مهمته يكون هو المدافع عن مصالح صاحب المشروع ويتحمل مسؤولية جميع الأعمال المهنية المكلف بها تضيف المادة 14 من نفس المرسوم .

يمارس المهندس المعماري أيضاً كل الصلاحيات لمطابقة عملية إنجاز البناء مع التصميم الموضوع وكذا مخططات التنفيذ ومن ثم يلتزم بأن يتم الإنجاز طبقاً للدراسات المعمارية والتقنية المقدمة أو المعدة من طرفه. كما يلتزم باحترام القوانين وقانون الواجبات المهنية المنصوص عليها في المادة 21 من المرسوم التشريعي 07/94³.

¹ سبتي (محمد): "رخصة البناء في القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 33.

² المادة 4 من المرسوم التشريعي 07/94.

³ Voir Bouaiche(M) : " Le statut de l'architecte en droit Algérien ", revue IDARA , volume 10 n° 1,2000,pp 107-122.

أما المهندس المدني فيراقب المميزات الجغرافية والمناخية للتربة وعليه توحي الدقة في وضع الأساسات ومراقبة صلاحية المواد المستخدمة في البناء ومدى مطابقتها للمواصفات والمقاييس التقنية كارتفاع نسبة الرمل أو نوعية الإسمنت غير الجيدة أو نوعية الحديد المستعمل في الأساسات .

إن الاستناد إلى تصميم مهندس مدني دليل على أن المشرع يولي أهمية خاصة لحماية هذه البنايات، صلابتها ومتانتها ومظهرها الفني والجمالي، مما يقوي فاعلية دور رخصة البناء في حماية المحيط البيئي.

2. قيود متعلقة بالارتفاقات المقيدة لحقوق البناء:

فرض المشرع جملة من الإرتفاقات¹ بموجب القانون مفادها تقييد حق البناء جزئيا أو كليا تتمثل في إرتفاقات البناء (أ) وارتفاقات عدم البناء (ب).

أ. إرتفاقات البناء : تتمثل إرتفاقات البناء في إرتفاقين أساسيين هما: إرتفاق التراجع وإرتفاق الارتفاع .

- إرتفاق التراجع : المقصود بالتراجع هو تأخير البناية مسافة معينة تحددها الإدارة لتحقيق التباعد بين البناء والطريق من ناحية والتباعد عن الوحدات العمرانية من ناحية أخرى.² يشمل هذا الإرتفاق التراجع بالنسبة للطريق العمومي والتراجع بالنسبة للبناءات المجاورة.

فالنسبة للتراجع عن الطريق العمومي هو المسافة القانونية المحددة بين البناية المزمع إنجازها وحدود الطريق حيث نص المشرع الجزائري على مسافة التراجع في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 175/91. لا يمكن منح رخصة البناء بالنسبة للبناءات المخصصة للسكن إذا كان بعدها يقل عن 50 مترا من كلا جانبي الطريق السريع أو 30 مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم. أما إذا كانت هذه البنايات غير مخصصة للسكن فتقدر المسافة بـ 40 مترا و 20 مترا. كما لا يجوز إقامة أي بناية أو سياج داخل الأجزاء المعمرة من البلدية إلا إذا ابتعد بـ 4 أمتار على الأقل من محور الطريق المؤدي إليه، وفقا لما جاءت به المادة 5 من قانون 29/90 المعدل و المتمم .

في حين عرفه المشرع الفرنسي على أن عملية ضبط حدود الطرقات العامة من طرف السلطة الإدارية عند رسمها وضبط خاصياتها، تمكن من التصرف المحكم في الفضاء العمراني و توجه على أساسه البلديات البناءات الخاصة³.

¹ أنظر، رباحي (مصطفى): "الإرتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2014/2015، ص24.

² جبري (محمد): "التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2004 ، ص105.

³ Prieur (M) : "Servitudes de droit privé et servitudes de droit public", 3^{ème} éd, de l'actualité juridique, Paris ,1976, p 388.

أما التراجع بالنسبة للبناءات المجاورة فهو ارتفاع أوجبته ضرورة تسوية وضعية الجوار بين بنائين مرتكزين على عقارين متلاصقين، مصدر هذا الإرتفاق هو هاجس تمكين البناءات من حد أدنى من نور الشمس والتهوية وكذلك توفير متطلبات حفظ الصحة للبناءات بصفة عامة. هذا إلى جانب توفير شكل معماري لائق ومتناسق للمباني حيث أن استعمال المالك لحقه مشروط دائما بالألا يترتب عليه ضرر بالجماعة، كأن يتصرف في ملكه تصرفا يمنع الشمس أوالهواء أو الضوء عن جاره إعمالا لقوله صلى الله عليه وسلم: "لا ضرر و ضرار"، وتجسيدها لقاعدة ذرة المفاسد مقدم على جلب المنافع⁴.

يدخل ارتفاع التراجع في إطار حماية الحياة الخاصة للأفراد من خلال منع الكشف وتحقيق الرفاهية والصحة والراحة للمالكين المتجاورين¹. كما وضع لضرورة الإهتمام بتحقيق الخصوصية الذاتية وهي سمة العمران العربي الأصيل، حماية للسكان في منازلهم من الإطلاع من الغير. هذا المبدأ الذي وجد في التكوين العمراني للمدينة العربية الإسلامية بعدة طرق. فضلا عن تحديد ارتفاعات البناء في المدينة وتفادي الفتحات والنوافذ في الجدران المطللة على الشوارع أو معالجتها بأساليب معمارية خاصة²، حيث تقام المساكن بطريقة تسمح بحجب سكانها بقدر الإمكان حرصا على حماية الحق في الخصوصية الذي يتمتع به أهل كل مسكن، هذا الحق الذي يعد من تداعيات تأثير قواعد الشريعة الإسلامية على التخطيط العمراني.

يتجسد هذا الحق في التشريع الجزائري من خلال فرض مسافة لا تقل عن 4 أمتار بين عمارتين متجاورتين³. وإشترط حد أدنى من المسافة بين نوافذ ومطلات⁴ (les vues) المساكن. في هذا الصدد نصت المادة 709 من القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم على أنه لا يجوز للجار أن يكون له على جاره مطل مواجه على مسافة تقل عن مترين وتقياس المسافة من ظهر الحائط الذي يوجد به المطل أو من الحافة الخارجية للشرفة أو من التتؤ⁵. أما المادة 701 من القانون المدني الجزائري فتتضمن على عدم جواز أن يكون للجار على جاره مطل منحرف على مسافة تقل عن 60 سم من حرف المطل. تضيف المادة 711 من نفس القانون أنه لا تشترك أية مسافة لفتح

⁴ مقالتي (منى): "النظام القانوني لحق الارتفاق في التشريع الجزائري"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص14.

¹ الصافي (زكية): "علاقات الجوار"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2001/2000، ص385.

² صالح بن علي الهدلول: "المدينة العربية الإسلامية: أثر التشريع في تكوين البيعة العمرانية"، مكتبة ملك فهد الوطنية، الطبعة الأولى، السعودية، 1994، ص89.

³ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 175/91.

⁴ يقصد بالمطلات الفتحات التي يحدتها المالك في ملكه للنظر منها إلى الخارج ولمرور الهواء والضوء، فإذا أعدت الفتحة لهذه الأغراض الثلاثة (النظر، الهواء والضوء) سميت مطلا كالنوافذ والشبابيك والشرفات بوجه عام وهي نوعين مطلات مواجهة ومطلات منحرفة، راجع مقالتي (منى)، مرجع سابق، ص122.

⁵ أنظر، حمدي باشا (عمر): "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا"، دارهوم، الجزائر، 2003، ص288 و ص289.

المناور (les jours)⁶ التي تقام من ارتفاع مترين من أرض الغرفة التي يراد إنارتها ولا يقصد بها إلا مرور الهواء ونفاذ النور دون أن يمكن الإطلاع منها على العقار المجاور.

كما ألزم المشرع بموجب التشريع العمراني الباني تشييد البناءات في ملكية واحدة، بكيفية لا تحجب الفتحات التي تنير غرف المساكن بأي جزء من العمارة عند الرؤية تحت زاوية تفوق 45 درجة فوق المستوى الأفقي المعتبر اعتمادا على هذه الفتحات. يمكن أن تصل هذه الزاوية إلى 60 درجة بالنسبة للواجهة الأقل إنارة، شريطة أن يكون نصف عدد الغرف القابلة للسكن تنار من هذه الواجهة.

إذا قام المالك بفتح مطلات في ملكه دون مراعاة المسافة القانونية المذكورة سابقا يكون للجار حق الاعتراض والمطالبة بسدها. أما في حالة عدم اعتراضه حتى وإن لم تتوافر تلك الشروط لمدة 25 سنة فيكتسب صاحب المثل حق الإرتفاق بالمطل بالتقادم. وفي فقه العمارة الإسلامية ذهب ابن نافع إلى جواز فتح نافذة مباشرة على الملكية المجاورة للحصول على الضوء والهواء وإن كره الجار فتحها، طالما لا يتأتى من فتح النافذة أي أذى أو ضرر¹.

أجاز المشرع الجزائري إحداث هذه الإرتفاقات بقصد ضمان المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد لا للنظر وكشف خصوصية الجوار وإلحاق المضار بهم وإنما لتوفير بيئة عمرانية داخلية صحية للسكان من خلال تهوية وإضاءة المساكن. غير أن هذه الإرتفاقات تخدم مصالح الأفراد وراحتهم أكثر من خدمة مصلحة جمال المدينة والمحافظة على المشهد العمراني والطابع المعماري للمباني، لأنه يجوز الإرتفاق على مخالفتها وعادة ماتكون مصدر نزاع بين الجوار.

-إرتفاق الارتفاع: قصد التوفيق بين حق الفرد في التمتع بملكته الخاصة وبين مصلحة المجتمع في التمتع ببيئة عمرانية سليمة ومتوازنة. وضعت بعض الإرتفاقات العمرانية كضوابط وقواعد فنية تحد من إستئثار المالك بحقوقه في التعلية. فعلى الرغم من أن حق الملكية العقارية يمنح للباني حق التعلية في عقاره فاستعمال المالك للعلو هو إمتداد لإستعمال ملكية أرضه، لأن العلو يعتبر تابعا للأرض التي هي الأصل في العقارات، بحيث أن ملكيتها لاتنفصل مبدئيا عن توابعها إلا أن قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم أقر بموجب المادة 06 منه على أنه لا يمكن أن يتجاوز علو بنايات في الأجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو بنايات المجاورة، ذلك في إطار إحترام الأحكام المنصوص عليها في التشريع المعمول به وخاصة ما يتعلق بحماية المعالم التاريخية وتضيف نفس المادة أن علو بنايات خارج الأجزاء المعمرة يجب أن يكون منسجما مع المحيط.

⁶ المناورهي فتحات في الحائط تعلو قاعدتها عن قمة الإنسان المعتادة، لا يقصد بها إلا مرور الهواء ونفاذ النور دون أن يستطاع الاطلاع منها على ملك الجار.

¹ صالح بن علي الهدلول، مرجع سابق، ص 101.

وعليه يجب توفير إطار مبني متناسق ومنسجم ومندمج تماما مع موقع البناء (المادة 4 من القرار الوزاري المؤرخ في 2012/12/31) من خلال تحديد حجم البناءات وإرتفاعها، حيث يترتب على بناء المنشآت المرتفعة حجب المناظر الطبيعية عن الأبصار التي تصطدم بها وتحتبس بين جنباتها، مما يشكل نوعا من أنواع من التلوث البصري الممل. خاصة عندما تخفي هذه العمارات الفارهة مناظر البحار والأنهار والأشجار الخضراء، بل ومساحات الأرض والفارغات². أما المادة 28 من المرسوم التنفيذي 175/91 فنصت على مايلي: "يمكن رفض رخصة البناء على علو يفوق معدل علو البنايات المجاورة، أو إيقافها على أحكام خاصة تحددها القوانين والتنظيمات المعمول بها في المناطق المبنية بعدا جزئيا والتي تمثل وحدة في المظهر وتقع في مناطق حضرية يكون فيها مخططها العمراني قيد الموافقة".

عموما يضبط العلو الأقصى للمباني بحسب خصوصيات كل منطقة، على ألا يتجاوز هذا الإرتفاع عرض الطريق تضاف إليه مسافة التراجع إن وجدت. أما عند بناء عمارة على حافة الطريق العمومي فإن علوها لا يمكن أن يتعدى المسافة المحسوبة أفقيا بين كل نقطة منها وبين أقرب نقطة من التصنيف المقابل¹. وعندما لا تقام البناية على حدود القطعة الأرضية فإن المسافة المقاسة أفقيا في كل نقطة في هذه البناية إلى نقطة حدود الأرض التي هي الأقرب، يجب أن تكون مساوية على الأقل لنصف العمارة المعتبرة دون أن تقل على 4 أمتار².

إن اشتراط ضوابط التعمير لحد معين من الارتفاع، تمليه ضرورة الحفاظ على الصحة العامة لأن الدراسات العلمية أثبتت أن ضوء الشمس يدخل على الأدوار السفلى بزواوية معينة تقضي ألا يرتفع البناء المواجه عن حد معين وإلا حجب ضوء الشمس، مما يترتب عليه من أضرار بالغة بالصحة العامة. ضف إلى أن الارتفاع بالمبنى بما يزيد عما تحمله الأساسات يؤدي إلى كوارث إنحيار العمارات وتهديد الأرواح والممتلكات³.

إن إرتفاق الارتفاع الأقصى للمباني لا يعتبر من خصائص قانون التعمير فقط، بل يجد تطبيقه كذلك في عدة ميادين أخرى لتدخل الدولة في إطار تحقيق المصلحة العامة، من ذلك مانص عليه قانون الطيران المدني في إطار الحفاظ على سلامة الملاحة الجوية⁴. لأن أي بناء من شأنه أن يشكل علوه حاجزا أو خطرا على الملاحة الجوية، يتطلب رخصة خاصة من السلطات المكلفة بالطيران المدني التي تخضع البناء أو المنشآت لجميع شروط العلو المتماثلة مع أمن الطيران.

² ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 437.

¹ المادة 23 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² المادة 24 من المرسوم التنفيذي 175/91.

³ حامد الشريف: "جنايات المباني"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 88.

⁴ عودية (فايزة): "الجوانب القانونية لتنظيم أمن المطارات والموانئ"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2006، ص 113.

أما عند تجاوز الحد المرخص به في الارتفاع عن حدود ماهو مسموح به في رخصة البناء يحق لمن له الصفة والمصلحة من الغير (الجيران، المارة، أصحاب حق الإرتفاق) الطعن فيها بعدم المشروعية لمخالفة قرار الترخيص بالبناء. كما تطبق في هذا الصدد غرامات مالية تعد مدخلا للخزينة العمومية وفقا لما نصت عليه المادة 5/2 من المرسوم التشريعي 07/94 الملغى حيث تقدر الغرامة ب: 900 دج على كل مستوى أو 300 دج عن كل متر يضاف إنطلاقا من الحد المرخص.

يتضح جليا سعي المشرع إلى الحد من تعسف المالك في استعمال العلو عند ممارسة حقه في البناء. بالتالي الإضرار ليس فقط بالحوار بل كذلك بالشكل العمراني. فتقييد حق البناء بموجب تحديد العلو الأقصى. لا يحرم المالك من إستعمال ملكيته و إنما يحدد إرتفاع المباني يلعب دورا توفيقيا بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، معماريا متناسقا للمباني. إن تحديد إرتفاع المباني يلعب دورا توفيقيا بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، فالنسبة لمصلحة الفرد الخاصة ضمان صحته وسلامته من خلال ضمان مرور الضوء و الهواء إلى مسكنه بصورة منتظمة و ضمان إطار عيش سليم .

أما بالنسبة للمصلحة العامة فتتجسد هذه الحماية من خلال المحافظة على الخصائص العمرانية للمجتمع و ضمان توحيد الشكل العمراني للمباني بما يضمن تحقيق التناسق داخل المجموعة الحضرية، بالتالي تحقيق الملائمة بين التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والتوازنات البيئية¹.

ب. ارتفاعات عدم البناء:

هناك جملة من الإرتفاقات المتعلقة بموقع البناء التي تمثل وجود مانع قانوني، يمنع بمقتضاه إنجاز أشغال في بعض المناطق، نظرا للخطر الذي قد ينجر عن ذلك وهي إما ارتفاعات طبيعية أو ارتفاعات صناعية.

تتمثل الارتفاعات الطبيعية في الأراضي التي يمنع فيها البناء بسبب الإنحدار الشديد أو لكونها مهددة بخطر الإنزلاق سواء داخل الوسط العمراني أو خارجه كالإرتفاقات الخاصة بحماية المواقع الأثرية والطبيعية و إرتفاق الإبتعاد عن الساحل والإبتعاد عن حواف الأودية لأن أرضيتها تكون مهددة بالفيضانات.

أما الارتفاعات الصناعية فتتمثل أساسا في الإرتفاقات المرتبطة بنقل الطاقة والمتمثلة في أنابيب نقل الغاز والبتروول وخطوط الكهرباء ذات الضغط العالي والمتوسط. فقانونيا يحظر البناء مهما كان نوعه وطبيعته على جانبي هذه الخطوط الكهربائية بعرض 30 متر. كما يتطلب قانونا احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائات المجاورة بمسافة قدرها 75 متر في كلتا الجهتين .

¹ حيمود (المختار): "دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عين الشق، المغرب، 2002/2001،

زيادة على الارتفاقات المتعلقة بمرور قنوات صرف المياه وقنوات صرف المياه القذرة بهدف ضمان سلامة الصحة والنظافة وحماية الفضاء الذي يشمل الأنشطة المائية والارتفاقات الجوية بالنسبة للمناطق المشمولة بها .

3. قيود متعلقة بشروط البناء في المناطق الحساسة لصالح البيئة .

تعد حماية المناطق الحساسة من إهتمامات قانون البيئة، إلا أن قانون التعمير لا يمكنه أن يتجاهلها نظرا لقيمتها الإيكولوجية والجمالية، فإذا كانت المنطقة المراد البناء عليها متواجدة على أراضي فلاحية تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية، وفي حال وقوعها على مواقع طبيعية فلا بد أن تتم عملية البناء في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية وفي الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية وألا تكون معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية².

نظرا لما تسببه أعمال البناء من إضرار بالمناطق الحساسة تفرض شروط قانونية خاصة عند منح رخصة البناء بما مراعاة لخصائصها البيئية. لذا سأتطرق إلى شرط الترخيص بالبناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية (أ) وفي المنطقة الساحلية (ب)، في المناطق الثقافية والتاريخية (ج) وكذا في المناطق الفلاحية و الغابية (د).

أ. شروط البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية :

ضبط القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية شروط حماية المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي وفرض قيود على استغلال الأراضي في هذه المناطق، حيث نص في المادة 24 منه على محاربة الشغل غير المشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا فأخضع منح رخصة البناء داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة بالإضافة إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة إذا اشتملت المناطق السياحية على معالم ثقافية مصنفة¹. بهدف المحافظة على الطابع السياحي لهذه المناطق وكذا احترام سلامة المواقع الثقافية المصنفة الموجودة فيها وحمايتها والمحافظة عليها.

أخضع المشرع بناء واستغلال الأراضي القابلة للبناء بمناطق التوسع والمواقع السياحية إلى توجيهات مخطط التهيئة السياحية²، الذي يندرج في إطار أدوات تهيئة الإقليم ويعادل رخصة تجزئة للأجزاء القابلة للبناء حيث يهدف إلى تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء والمناطق التي يجب حمايتها وبرنامج النشاطات المزمع إنجازها مراعيًا

² المادة 4 من القانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير 29/90.

¹ تطبيقا للمادة 24 المذكورة أعلاه صدر المرسوم التنفيذي 421/04 الذي يحدد كفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية ، ج ر ، العدد 83 الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2004.

² المادة 29 من قانون 03 /03 المؤرخ في 03/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر العدد 11 الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2003 والمادة 12 من قانون رقم 03-01 المؤرخ في 03/02/2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ، نفس الجريدة الرسمية و نفس العدد.

في ذلك الحفاظ على المميزات الطبيعية والثقافية والبيئية للمنطقة. كما يتضمن نظاما يتعلق بحقوق البناء والإرتفاعات³.

في هذا الإطار فرض قانون 401/99 في المادة 46 وما يليها الواردة في الفصل الأول منه تحت عنوان قواعد بناء المؤسسات الفندقية على كل شخص (طبيعي أو معنوي) يريد الحصول على رخصة بناء أو تعديل أو تهئية أو تهديم مؤسسة فندقية أن يحصل على الموافقة القبلية لمصالح وزارة السياحة على مخططات المشروع. كما يخضع كل تغيير أو توسع أو تهديم لمؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة داخل منطقة التوسع أو موقع سياحي لرأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة⁵. تمتع كل أشغال التهئية أو الاستغلال المخالفة لمخطط التهئية السياحية في هذه المناطق حسب نص المادة 06 من القانون 03-03 وفي حالة المخالفة لأحكام هذه المادة يعاقب بالحبس من 3 أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة تتراوح ما بين مائة ألف 100.000 دج إلى 300.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين .

في حالة عدم احترام مواصفات مخطط التهئية السياحية أو دفتر الشروط أو مختلف وثائق البناء والتعمير المصادق عليها من قبل السلطة المختصة. تنذر الإدارة المكلفة بالسياحة المخالف قصد احترام التعليمات في المدة التي تحددها له وفي حالة عدم الإمتثال وعدم احترام هذا الإنذار والقيام بأشغال البناء، تلجأ إدارة السياحة إلى الجهة القضائية المختصة قصد توقيف الأشغال وفق الطرق الاستعجالية وتفصل الجهة القضائية إما بالعمل على مطابقة الأشغال المنجزة وفق مخطط التهئية السياحية أو بهدم ماتم إنجازها والأمر بإعادة المكان إلى ما كان عليه¹. سعيا من الدولة إلى حماية وشمين مناطق التوسع والمواقع السياحية ومحاربة الشغل اللامشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا وتتخذ في هذا الإطار إجراءات توقيف الأشغال أو تهديم البنايات وإعادة المواقع إلى حالتها.

ب. شروط البناء في المنطقة الساحلية :

قيد المشرع الحق في البناء في الساحل باعتباره من الأقاليم الهشة إيكولوجيا بجملة من الأحكام والشروط القانونية وردت في قانون 29/90 المعدل والمتمم وفي قانون الساحل 02/02 وضمن المرسوم التنفيذي 206/07 المطبق له التي تضمنت ضوابط تحول دون الإضرار بالبيئة الساحلية.

³ المادة 13 من قانون 03/03 .

⁴ قانون 01/99 المؤرخ في 1999/01/06 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 1999/01/10. أنظر، أيضا المرسوم التنفيذي رقم 06-325 المؤرخ في 2006/09/15 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها، ج ر العدد 58 المؤرخة في 2006/09/20.

⁵ أنظر، المادة 23 من قانون 03/03.

¹ أنظر، المواد: 37، 39، 40 من قانون 03/03.

فبموجب قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم أخضع المشرع من خلال نص المادة 45 منه النشاط العمراني في المنطقة الساحلية لبعض الشروط كالحفاظ على التوسع العمراني بالساحل على المساحات، إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي، الثقافي والتاريخي للساحل والبيئة اللازمة للتوازنات البيولوجية وتوافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأرض. كما أثقلت المادة 44 من نفس القانون شريط 100 متر من المنطقة بإرتفاق عدم البناء عليها، إبتداء من الشاطئ، تقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه لكن هذا لا يعني تحريم البناء في المنطقة بصورة نهائية، بل يمكن الترخيص بالبناءات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه ولم يحدد المشرع هنا هذه النشاطات الجوارية المرخص لها بالبناء بل أحالها على التنظيم الذي لم يصدر في الوقت المناسب، بالتالي حدوث تجاوزات خطيرة على هذا المجال .

أما في إطار قانون الساحل 02/02 فقد فرض المشرع ضرورة حماية الوضعية الطبيعية للساحل، حيث يتم شغل الأراضي به واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية والحفاظ على توازنها الطبيعية. وبما أن الساحل هو مكان تركز الحركية الاقتصادية الوطنية بمختلف أنشطتها أوجب المشرع الإلتزام بتطوير الأنشطة بجمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي وبما لا يتسبب في تدهور الأوساط البيئية الهامة سواء نباتية أو حيوانية التي يزخر بها هذا الإقليم الفريد من نوعه حفاظا على الموارد الطبيعية للأجيال القادمة. حيث تخضع للتنظيم البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم إبتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، تحدد شروط هذه البناءات ونسبة شغل الأراضي وكيفيةها عن طريق التنظيم². كما تم منع إقامة أي نشاط صناعي جديد على منطقة الساحل باستثناء الأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية وفقا لما ورد في المادة 15 من القانون 02/02 إلا المنشآت أو البناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال الفضاءات الساحلية وتشغيلها وتنميتها وفقا لما ورد في المادة 10 فقرة 02 من نفس القانون.

منع المشرع أيضا التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكنية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة وكذلك منع التوسع في مجمعين سكانيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ 5 كلم على الأقل من الشريط الساحلي. أما تمديد أو توعية البناءات الواقعة على الساحل أفقيا فتتم بمراعاة علو المجمعات السكنية والبناءات الأخرى المبرجة على مرتفعات المدن الساحلية والتقاطيع الطبيعية لخط الذرى¹.

² أنظر، المادة 14 من قانون الساحل 02/02.

¹ المادة 12 و المادة 13 من قانون الساحل 02/02.

أما بخصوص المنطقة الشاطئية فيمنع كل بناء على قطعة أرض تقع على شريط من المنطقة عرضه 100مترا إبتداء من الشاطئ² دون الإخلال بالأحكام القانونية المعمول بها في مجال ارتفاعات منع البناء، مع مراعاة حالة الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر .يمكن أن تمتد هذه الارتفاعات المانعة إلى مسافة 300 مترا لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس وتحدد شروط توسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها وكيفياتها وكذا الترخيص بالأنشطة المسموح بها عن طريق التنظيم. كما منع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في هذه المنطقة التي تكون التربة بها والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف، مما جعل المشرع يصنفها كمناطق مهددة طبقا لما ورد في نص المادة 30 من قانون 02-02.

بهدف الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات الساحلية وحماية مقوماتها الطبيعية وإنشاء عمران مهياً، منسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية والمحافظة على طابعه المميز صدر تطبيقا لهذا القانون ثلاثة قوانين أخرى في نفس السياق تتعلق بالتهيئة والتعمير في المناطق السياحية³.

أما في إطار المرسوم التنفيذي رقم 07-206⁴ المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها الذي صدر تطبيقا لأحكام قانون الساحل 02/02 الذي يهدف حسب نص المادة الأولى منه إلى وضع ما يأتي :

- شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على شريط ساحلي يمتد على مسافة 3 كلم.

- شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ التي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذلك الكتبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ التي لا تصل إليها مياه البحر.

- شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة 300 متر وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

أوجب المشرع خضوع شغل الأراضي وإنجاز البناءات في الفضاءات الساحلية إلى دراسة تدعى **دراسة تهيئة الساحل**¹. نطاق تطبيق هذه الدراسة أو الفضاءات المشمولة بها هي الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، الشريط

² أنظر، القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17/02/2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر ، العدد 11، الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2003.

³ أنظر، القانون رقم 03-01، القانون رقم 03-02 والقانون رقم 03-03 السابقة الذكر.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 30/06/2007 يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر ، العدد 43، الصادرة بتاريخ أول يوليو 2007.

¹ أنظر، المواد: 3، 4، 5، 6، 7، من المرسوم التنفيذي رقم 07-206.

الشاطئي الممتد على مسافة 300 متر والشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم، كما حددتها المادة 03 من هذا المرسوم التنفيذي. يبادر بهذه الدراسة الوزير المكلف بتهيئة الاقليم والبيئة، تعدها مكاتب دراسات معتمدة .

تكلف لجنة وطنية تتكون من 11 وزارة لفحص هذه الدراسة والتصديق عليها. تؤسس لدى الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة. لكن لم يوضح المشرع بموجب هذا المرسوم كيفية منح رخصة البناء في المنطقة الساحلية وإنما اكتفى بالنص على دراسة تهيئة الساحل وتحديد المسافات التي يمنع البناء عليها. كما أحالت المادة 10 منه تحديد جميع الاستعمالات والمحظورات أو شغل الأراضي في المناطق الساحلية إلى قرار وزاري قرار مشترك بين وزير الداخلية والوزراء المكلفين بتهيئة الإقليم والبيئة والسكن والسياحة.

يلاحظ على هذا المرسوم أن فيه إحالة على قرارات وزارية مشتركة كثيرة، مما يفسح المجال للسلطة التقديرية للإدارة ويدفع إلى تأويلات مختلفة للنص القانوني، تؤدي هذه التأويلات إلى خروقات للبيئة الساحلية لا يمكن تداركها في المستقبل .

ج. شروط البناء في المناطق الثقافية والتاريخية :

حماية لبيئة المناطق الثقافية والتاريخية المقررة بموجب قانون 04/98 كما سبق الإشارة، أخضع المشرع الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح تصنيفه أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنف أو واقع في منطقتة المحمية إلى ضرورة الحصول على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء لا تسلم إلا بعد الموافقة المسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، غير أن سكوتها عن الرد خلال شهرين من إرسال طلب رخصة البناء يعد كموافقة². هذا ما أكدته المادة 34 التي اعتبرت موافقة الوزير المكلف بالثقافة شرط مسبق قبل مباشرة أي مشروع بناء أو تجزئة على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة ويتعلق الأمر بترميم العقارات المشمولة في الموقع و إعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها.

أما في إطار ما جاء به قانون 29/90 المعدل والمتمم حماية لهذه المناطق من البناء عليها نص المشرع على عدم قابلية البناء إلا في الحدود التي تكون متلائمة مع ضرورة المعالم الأثرية والثقافية¹. كما حث على عدم إمكانية تجاوز علو بنايات في الأجزاء المعمرة للبلدية، متوسط علو بنايات المجاورة، ذلك حماية للمعالم التاريخية وحفاظا على النظام العام العمراني.

إضافة إلى منعه الترخيص بالبناء إذا كان من شأنه المساس بالتراث التاريخي والثقافي إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقا للقوانين وللتنظيمات السارية المفعول بموجب ما ورد في المادة 69 من قانون

² المادة 23 من قانون 04/98 .

¹ المادة 4 من قانون 05/04 المعدل و المتمم لقانون التهيئة والتعمير 29/90.

29/90. كما نص المشرع على إمكانية رفض رخصة البناء أو تقييد منحها باحترام الأحكام الخاصة إذا كانت البناءات من طبيعتها من جراء موقعها أن تخل بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه وكذا بالآثار التاريخية².

د. شروط البناء في المناطق الفلاحية والغابية :

عرفت الأراضي الفلاحية ضغطا كبيرا ومتزايدا عليها من أجل تلبية متطلبات قطاع التعمير المتزايدة، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى حماية الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية والحفاظ على بيئتها ووضع قيود صارمة على استغلالها، لتحديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية وتأمين وظائفها الاقتصادية، البيئية والاجتماعية، منع المشرع بموجب أحكام قانون 08-16 كل استعمال غير فلاحي لأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية. وأكد على أن استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة يكون بموجب نص تشريعي خاص³، مما يدل على أهميتها البالغة .

إن من أبرز القيود الواردة عليها تقييد الحق في البناء إلا بعد الحصول على رخصة صريحة ومسبقة من السلطة المؤهلة بذلك، حسب الأشكال المحددة في شروط تسليم رخصة البناء قبل الشروع في أي أشغال لا تمت بأي صلة للميدان الفلاحي، جاء هذا الشرط لوقف فوضى العمران وزحف الإسمنت الذي استولى على أخصب الأراضي الفلاحية⁴.

كما أن كل بناء يراد إنجازه داخل مستثمرة فلاحية أو منشأة أساسية، إن كانت مخصصة للعمل الفلاحي لا يمكن أن يتم إلا بعد الحصول على رخصة صريحة بالبناء والقيام بإنجاز أي بناء أو مشروع لا صلة له بالفلاحة ودون الحصول على رخصة، يؤدي إلى فقدان صفة العضو في المستثمرة بالنسبة للأراضي التابعة للأمولاك الوطنية المسيرة في إطار المستثمرات الفلاحية⁵.

فلا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للإستغلال الفلاحية عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية¹.

تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية، الاستغلال الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية التي تندرج في جميع الأحوال في مخطط شغل الأراضي وفقا لما نصت عليه المادة 48 من قانون 90-29 المعدل و

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي 175/91.

³ أنظر، نص المادة 14 والمادة 17 من قانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 10 أوت 2008.

⁴ عجة (الجيلالي): " أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها"، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 264.

⁵ أنظر، منصور (نورة): "قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري"، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 11.

¹ المادة 4 من قانون 05/04 المعدل والمتمم للقانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم .

المتمم. يلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع أخضع البناء على الأراضي الجيدة الخصوبة لشروط خاصة، فكل تحويل لأرض فلاحية خصبة جدا إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير، يكون بترخيص من القانون ويحدد هذا الأخير القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق حتما إنجاز عملية التحويل ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في حالة الاحتياجات الذاتية².

هذا ما يدخل في إطار مبدأ محدودية البناء على مثل هذه القطع الحساسة من الإقليم. حيث لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في الأراضي الخصبة أو الأراضي الخصبة جدا إلا بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء³، مثل إنجاز غرفة تبريد من أجل التخزين أي منفعة خاصة ذات صلة مباشرة بنشاط الأرض الفلاحية بخلاف المنفعة العامة التي تبرر حق البناء على هذه الأراضي حتى وإن كانت خصبة كإنشاء الطريق للسيار شرق غرب على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية عن طريق إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. في هذا الصدد نجد المادة 20 من المرسوم التنفيذي 91-175 تنص على أنه: "تمنح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعتها موقعها ومآلها تتميز بأنها لا تعرقل النشاط الفلاحي أو الغابي نظرا للقيمة الزراعية للأراضي والهياكل الفلاحية ووجود أرض تعطي منتوجات ذات جودة عالية أو تملك تجهيزات خاصة هامة".

حدد المشرع شروط منح رخصة البناء في المناطق الفلاحية بموجب المادة 34 من قانون 90/25 المعدل والمتمم التي أحالت إلى الأحكام العامة المتعلقة بالتعمير ومن أهمها المادتين 48 و 49 من قانون 90/29 المعدل والمتمم حيث يختص ر.م. ش. ب. بإصدار رخصة البناء في حالة وجود مخطط شغل الأراضي أما في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، توجب ضرورة الحصول على ترخيص مسبق بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة بالنسبة للبنىات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي، البنائات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية والتعديلات في البنائات الموجودة.

قرر المشرع عقوبات جزائية على كل من يمس بالوجهة الفلاحية للأرض، فحسب نص المادة 22 من قانون 08-16 يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية وكل من يقوم بذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى 5 سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين 100.000 دج إلى 500.000 دج بموجب نص المادة 87 من قانون 08-16.

² أنظر، المادة 35 من قانون 90-25 المعدل والمتمم.

³ أنظر، المادة 13 والمادة 14 من قانون 90/25 المعدل والمتمم. وكذا المادة 8 والمادة 9 من قانون 84/12 المعدل والمتمم.

كما حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992¹ شروطا تتعلق بالمقاييس المطبقة على البناء في المناطق الفلاحية، التي تعد بمثابة قيود على الحق في البناء في هذه المناطق سواء كانت ذات امكانيات عالية، متوسطة أو ضعيفة تحقيقا للحماية الوقائية لها، يتعلق الأمر بما يأتي:

- شروط مطبقة على البناءات المعدة للتجهيز: إشتراط عدم تجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تنشأ فوقها البناءات الضرورية لمنشآت التجهيزات المرتبط بالاستغلال الزراعي 50/1 من مساحة الملكية عندما تكون هذه الأخيرة أقل من 5 هكتارات وترتفع هذه المساحة بـ: 50 متر مربع لكل هكتار إذا تجاوزت 5 هكتارات غير أنه يجب ألا تتجاوز مساحة البناءات 25/1 من مساحة الملكية إذا كانت الأراضي الزراعية ذات إمكانيات ضعيفة².
- شروط مطبقة على البناءات ذات الاستعمال السكني: طبقا لأحكام المادة 5 من القرار الوزاري المشترك يجب ألا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تشيد فوقها البناءات ذات الاستعمال السكني 250/1 من المساحة الكلية إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة 5 هكتارات. أما إذا كانت المساحة تتراوح ما بين 5 و 10 هكتارات، يضاف 20 متر مربع لكل هكتار. أما إذا تجاوزت 10 هكتارات تضاف لها 10 متر مربع لكل هكتار.

على الرغم من حظر المشرع لعملية البناء على الأراضي الفلاحية باستثناء كل نشاط أو إنجاز يزيد من قيمتها الإنتاجية وفقا لما نصت عليه المادة 33 من قانون التوجيه العقاري 25/90 المعدل والمتمم، إلا أنه أباح البناء عليها بالنسبة للمشاريع التنموية ذات البعد الوطني متجاهلا القيمة البيئية للأراضي الفلاحية، بل وتحويلها إلى أراضي قابلة للتعمير، مما ساهم في تفاقم الأزمة البيئية بتساؤل أهم مورد بيئي ألا وهو الأرض.

أما بخصوص شروط البناء في الأملاك الغابية الوطنية أو بالقرب منها لا يكون إلا بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات وطبقا للتنظيم الجاري به العمل والترخيص. يخص كل أنواع البناء سواء كان لمزاولة نشاط أو للسكن ذلك نظرا للدور الهام للغابة وتعدد فوائدها ووظائفها الاقتصادية، الاجتماعية و البيئية³.

حيث يحظر إقامة أي ورشة لصنع الخشب أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن 500 متر منها دون رخصة من وزارة الغابات أو إقامة فرن للحجير أو الجبس أو مصنع الآجر أو القرميد أو فرن لصنع مواد البناء أو أية وحدة أخرى قد يكون نشاطها مصدر جر للحرائق

¹ القرار وزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية، ج ر العدد 86 لسنة 1992.

² المادة 3 والمادة 4 من نفس القرار الوزاري المشترك.

³ هنوني (نصر الدين): " الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر"، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 47.

داخل الأملاك الغابية أو على بعد يقل عن 1 كلم منها دون رخصة من وزارة الغابات. كما يمنع إقامة أي خيمة أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية على بعد يقل عن 500 متر منها بدون رخصة من ر.م.ش.ب بعد استشارة إدارة الغابات طبقا للتنظيم المعمول به. وكذا حظر إقامة أي مصنع لنشر الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن 2 كلم منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالغابات¹. إن تقييد حق البناء في المناطق الغابية ورد تقريرا لحمايتها من أخطار التوسع العمراني والحفاظ على التوازنات البيئية بها.

يبدو أن هناك علاقة وثيقة بين رخصة البناء وحماية البيئة فرخصة البناء هي من قبيل الترخيص المسبق الذي اعتمد عليه المشرع الجزائري كمبدأ لحماية البيئة، حيث تمكن المستفيد منها تنفيذ أعمال البناء وفقا لضوابط وقيود تتماشى والمصلحة العامة العمرانية وتحقيق مقتضيات الحفاظ على البيئة العمرانية من خلال سلامة المباني وتطابقها مع الأصول الفنية والتقنية وضمن الطابع الجمالي والمعمار الراقي الذي يعكس التصور الحضاري والثقافي للأمة. مع ذلك يلاحظ أن هناك اعتداءات خطيرة على المحيط الطبيعي بسبب انتشار البناءات الفوضوية لعدم وجود رقابة مشددة على هذه الظاهرة الخطيرة وعدم وعي المواطن الذي يرغب في إقامة مشروع بناء دون إيلاء أهمية للحصول على رخصة البناء، ظنا منه أن هذا الإجراء يعد بمثابة قيد على ممارسة حقه في الملكية.

يمكن القول أن رخصة البناء هي أداة هامة في يد الإدارة للتحكم في حركة البناء وتشبيد المدن وحماية البيئة أيضا، إذ تعتبر من التراخيص التي تمكن من فرض رقابة سابقة على البيئة بشقيها الطبيعي والمشيّد لضمان انسجام البيئتين معا. لكن بالرجوع إلى الواقع نلاحظ أن غياب دور هذه الرخصة في مجال حماية البيئة واضح للعيان حيث تشيد العديد من بنايات بدون رخصة بناء. نظرا لتعدد وطول إجراءات منحها. كما يطال البناء المساحات ذات الطابع الخاص والحساسية من الإقليم بإنتشار البناء على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء. بل والتخلص من هذه الأخيرة من أجل إقامة بنايات ومشاريع تنموية. زيادة على عدم فعالية الدور الرقابي على عملية البناء وعدم إرفاق الملف بدراسات التأثير على البيئة في معظم الأحيان وإن كانت موجودة فهي لا تفي بالغرض المطلوب نظرا لتواطؤ الجهات المانحة لهذه الوثيقة أي مكاتب الدراسات مع مؤسسات البناء والمقاولات، مما أدى إلى تشييد العديد من المنشآت ولاسيما المصانع دون مراعاة ما ينجم عنها من أضرار قد تلحق بالغير كمصنع أسميّدال بعنابة، مركب صناعة الإسمنت بحامة بوزيان ولاية قسنطينة، مجاورة القطب الصناعي لولاية سكيكدة للتجمعات العمرانية وإقامة المدن الجديدة على مناطق زراعية عالية الخصوبة، مما يدل على عدم توافق هذه الرخصة مع التوجهات الأساسية للمخطط شغل الأراضي و المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير لاسيما في مجال حماية البيئة والمناظر الطبيعية.

¹ المواد: 27، 28، 29 و 30 من القانون الغابي 12/84 المعدل والتميم.

الفرع الثاني: دور رخصة التجزئة كآلية لتنظيم المجال العمراني في حماية البيئة.

تعتبر رخصة التجزئة من أهم القرارات الفردية في مجال العمران لا تقل أهميتها عن أهمية رخصة البناء في الحفاظ على النظام العام العمراني وضمان تناسقه وانسجامه مع البيئة المحيطة، إذ تعمل هذه الرخصة بإعتبارها آلية للرقابة العمرانية المسبقة على تنظيم المجال العمراني وفقا للضوابط التي جاءت بها، من أجل توفير طابع عمراني مستدام للتجمعات البشرية وخلق بيئة حضرية سليمة من العشوائية والفوضى العمرانية التي أفرزتها ظاهرة البناء غير الشرعي الملوث الأساسي للبيئة العمرانية من خلال إنتشار التجزئات الفوضوية غير المهيئة. لذا سأعرض في هذا الفرع إلى النظام القانوني لرخصة التجزئة (أولا) الوثائق ذات الصلة المباشرة بحماية البيئة ضمن مكونات ملفها (ثانيا) وكيفية الحفاظ على البيئة من خلال عملية تحضيرها (ثالثا) .

أولا: النظام القانوني لرخصة التجزئة.

اعتبرت عملية التجزئة في فرنسا منذ زمن بعيد عملية ذات طابع خاص، أي يقوم بها الخواص دون تدخل الإدارة. إذ هي من مقتضيات ممارسة حق الملكية المنصوص عليها في القانون المدني.¹ غير أنه إبتداء من القرن العاشر، أصبحت التجزئة عملية قهينة تهم الجماعات العمومية خاصة مع صدور قوانين اللامركزية، منها قانون 14 مارس سنة 1919 الذي أوجب ضرورة الترخيص لكل عملية تجزئة.²

تاريخيا ظهرت التجزئة كاستجابة للمدنية الصناعية وكعلاج لمتطلبات الصحة والنظافة العمرانية في فرنسا عام 1958 لإحداث تحسين كبير في الوسط الحضري، لكن من دون التوصل لحل جميع المشاكل العمرانية إلى غاية ظهور إصلاح سنة 1977 في مجال العمران الموضح لقواعد استعمال الأرض وحماية البيئة.³

تشكل التجزئة وسيلة عمرانية وأداة لتقسيم الأراضي إلى حصص من أجل عقلنة شغل الفضاء وإنشاء تنمية حضرية متوازنة، حيث أن تنظيم مجموع التجزئات يأخذ في الحسبان الاحتياجات للفضاء القابل للتعمير. بالتالي الحفاظ على الأرض كمورد بيئي نفيس وعقلنة استعماله وكذا حماية الثروات الطبيعية، تموقع التجهيزات العمومية

¹ لقد عرفها المشرع الفرنسي من خلال المادة 315-1 من قانون العمران الفرنسي كما يلي:

"Constitue un lotissement toute division d'une propriété foncière en vue de l'implantation de bâtiment qui pour objet ou qui sur une période de moins de 10 ans a eu pour effet de doter à plus de deux le nombre de terrain issus de la dite propriété". Voir, Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri-Michel): "Droit de l'urbanisme", op cit, 2006, p 116.

² Cf. Patrick (Gérard), op. cit, p220

³ Kehal (Kamel) : "Le lotissement résidentiel : Enjeux urbanistiques et développement urbain durable : cas de Constantine (entre recherche de la qualité urbanistique et la consommation du foncier)", Magister , université Mentouri faculté des sciences de la terre, 2005/2006, p09

الضرورة مع احترام توجيهات مخطط شغل الأراضي، حيث لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لهذا الأخير أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محله.

إن رخصة التجزئة¹ عبارة عن قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاها الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها لتشييد بناية². تسلم في شكل قرار صادر حسب جهة الإختصاص (رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختص إقليميا أو الوزير المكلف بالعمران حسب الحالة بنص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 15-19)³.

يمكن للجهة المختصة رفض تسليم رخصة التجزئة في البلديات إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ووثيقة التعمير تتطابق أولا مع توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مع التوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير، في هذه الحالة للإدارة أن ترفض منح قرار رخصة التجزئة ولها السلطة التقديرية الكاملة في ذلك.

ثانيا: توافق مشتملات ملف رخصة التجزئة مع حماية البيئة.

يتجلى دور رخصة التجزئة في حماية البيئة والحد من البناء الفوضوي من خلال الوثائق المكونة لملف هذه الرخصة حيث تشدد المشرع من خلال جعل هذه الوثائق اجبارية وليس اختيارية، التي تبين مدى انسجام محل الطلب مع بعض قواعد حماية البيئة من خلال تحديد رسم شبكة الطرق وقنوات التمرين بالمياه الصالحة للشرب، الحريق، صرف المياه القذرة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية وإدراج مذكرة توضح التدابير المتعلقة بطرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط. كما تبين طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وإنتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية تحديد مستويات الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي. كما تشتمل على طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة ودراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.

¹ عرف المشرع الجزائري رخصة التجزئة من خلال نص المادة 57 من قانون التهيئة و التعمير 90-29 المعدل و المتمم كما يأتي: "تشتتر رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها. تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الأشكال والشروط والأجال التي يحددها التنظيم". أما من خلال نص المادة 02 من قانون 08-15 فالتجزئة هي: "القسم من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير". أما المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19 فتفسر اشتراط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع لتشييد بناية.

² راجع مزباني (فريدة): "دور العقار في التنمية المحلية"، دفاثر السياسة و القانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد6 ، جانفي 2012 ، ص53.

³ أنظر، المواد: 65، 66 و 76 من قانون التهيئة و التعمير 90-29 المعدل و المتمم ، فضلا عن المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 .

فضلا عن برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الأنجاز وأجال ذلك و دفتر الشروط، يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير

المكلف بالتعمير يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات. يحدد دفتر الشروط زيادة على ذلك تنظيم الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة¹. تعكس هذه الوثائق مدى احترام البعد البيئي عند القيام بأعمال التجزئة.

ثالثا. تحضير رخصة التجزئة وفق مقومات بيئية.

بالنظر إلى أهمية رخصة التجزئة وخطورتها ولأنها تمس بالمصلحة العامة العمرانية، فعند إعدادها من الطبيعي أن تراعي شروط النظافة وطابع الأوساط المجاورة وحماية المواقع والمناظر الطبيعية والحضرية والمناطق الحساسة، حيث ينعكس الإهتمام بالبعد البيئي في هذه الرخصة من خلال تحضير الطلب الذي يتناول مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أولتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به.

يتناول تحضير رخصة التجزئة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن إنجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية. وكذا الانعكاسات في ميدان حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة و المالية البلدية وفقا لما ورد في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 15-19. كما يمكن للمصلحة المكلفة بتحضير الملف أن تقترح على السلطة المختصة، قصد تسليم رخصة التجزئة الأمر بإجراء تحقيق عمومي، يتم هذا التحقيق وفقا للأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية. كما أكد المشرع من خلال نص المادة 12/ف4 من نفس المرسوم التنفيذي 15-19 على ضرورة مطابقة مشروع الأراضي المجزأة للتوجيهات العامة للمخططات العمرانية، مما يحسن البيئة العمرانية ويرفع من نوعيتها إلا أن إجراء هذا التحقيق ورد على سبيل الإمكانية وليس على سبيل الوجوب. يمكن تعديل دفتر الشروط الخاص بأرض مجزأة حصلت على ترخيص، قبل المصادقة على مخطط شغل الأرض بقرار من الوالي بعد استشارة المجلس الشعبي البلدي وإجراء تحقيق عمومي، ينشر القرار المتضمن تعديل دفتر الشروط في مكتب الحفظ العقاري بالولاية².

في إطار مسعى حماية البيئة العمرانية، بالنظر إلى عدم إنتهاء أعمال التهيئة بالتجزئات ونتيجة للآثار الخطيرة على سلامة الصحة العمومية، تتضمن رخصة التجزئة وجوب إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 .

² أنظر، المادة 21 من المرسوم التنفيذي 15-19.

يجعل الأراضي الجزأة قابلة للاستغلال من خلال إحداث شبكات الخدمة وتوزيع الأرض الجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف، مساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه³. إذ يمنع تشييد كل بناية في أي تجرئة أنشأت وفقا لأحكام أدوات التعمير، إذالم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجرئة. كما منح المشرع بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 15-19 المبادرة بطلب الحصول على شهادة قابلية الاستغلال للمستفيد من رخصة التجرئة عند إتمام أشغال قابلية الاستغلال والتهيئة من رئيس المجلس الشعبي البلدي التي تثبت مطابقة هذه الأشغال وإتمامها مع الأحكام المنصوص عليها في الوثائق المكتوبة والبيانية التي سلمت رخصة التجرئة على أساسها. تسلم هذه الشهادة بتحفظ أوبدون تحفظ ويطلب من صاحب التجرئة لتصحيح العيوب المحتملة في أجل لا يتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ المعاينة الميدانية للأماكن، ويبلغ القرار المتضمن شهادة قابلية الاستغلال لصاحب الطلب خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لما ورد في المادتين 27 و 28 من المرسوم التنفيذي 15-19.

حاول المشرع منح أهمية لإنهاء أعمال التهيئة حيث لا تسلم هذه الشهادة إلا في حالة إتمام إنجاز جميع شبكات التوزيع الداخلية المتعلقة بالتهيئة (شبكة توزيع الماء والتطهير والطاقة الكهربائية والغاز وشبكة الهاتف وشبكة الطرق) مع المساحات العامة وجميع التهيئات الخارجية. كما يجب أن تكون التجرئة موصولة على الأقل بالشبكات الخارجية خاصة شبكة التطهير والطاقة الكهربائية وفقا لما ورد في المادة 32 من المرسوم التنفيذي 15-19 .

في نفس السياق نجد أن قانون 08-15 نص على إرفاق ملف طلب الرخصة بشهادة الربط بالشبكات وشهادة التهيئة، التي تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتثبت إتمام هذه الأشغال، بمعنى أن المشرع لم يجز البناء على التجزئات إلا إذا انتهت أشغال الشبكات والتهيئة عليها¹. فإذا لم يتحصل الشخص على شهادة تثبت إنتهاءه من أشغال التهيئة لا يمكنه الحصول على رخصة التجرئة. بالتالي إلزامية الحصول على هذه الشهادة تصبح بمثابة رقابة تمارس من طرف السلطة التي تسلم قرار رخصة التجرئة، إلا أن هناك تناقض ما بين قانون 08-15 الذي ينص على إلزامية الحصول على هذه الشهادة والرسوم التنفيذي 09-307 الذي ينص على إمكانية الحصول عليها بموجب نص المادة 23 مكرر منه²، يؤخذ في هذه الحالة بنص القانون.

³ المادة 19 و 20 من المرسوم التنفيذي 15-19.

¹ أنظر، المادة 3 والمادة 3/4/فقرة 3 من قانون 08-15 .

² Cf. Allouch Kerboua (K): "Le permis de lotir en droit Algérien", séminaire national sur "20^e l'aménagement urbain en Algérie: la réalité et les perspectives", université de Skikda, le 3-4 Mai 2010, p15.

يتضح بأن رخصة التجزئة ليست مجرد قرار يتعلق بالقيام بعملية تقسيم لقطعة أو مجموع قطع أرضية، بل هي مشروع تمهيدي للبناء ينبغي أن يحترم المستفيد منه مقتضيات الرخصة وأحكام البناء والبيئة معا . حيث تساهم باعتبارها وسيلة قانونية لترشيد استعمال المساحات ووقاية المحيط و الأوساط الطبيعية في حماية الطابع العمراني الجمالي والبيئي . كما يمكنها أن تساهم حتى في مكافحة التلوثات والمضار في ميدان التجزئة الصناعية ، فلا تسلم إلا إذا نص صاحب الطلب في دفتر الشروط بإبعاد كل تلوث أضرار وإلزام الأشخاص الذين يشترون القطع الأرضية بتحمل تكاليف سائر الترتيبات والتجهيزات اللازمة. إلا إن الواقع يثبت الحالة المزرية للبيئة العمرانية بالنسبة للتجزئات العمرانية الشاغرة وغير المهيئة التي تفتقر إلى التناسق ، فعادة ما تشكل هذه التجزئات ورشات مفتوحة تعاني من اختلالات بيئية كبيرة .

كما أن دور الجماعات المحلية يتوقف عند منح هذه الرخصة دون مراقبة التجاوزات التي قد تحدث عند الإنجاز. كما أن هذه الجماعات لا تعبر الأهمية البالغة للتصور البيئي لمشاريع التجزئة بقدر ما تولي إهتمامها الأول بعملية البناء، فقد تمنح الموافقة على هذه الرخصة بالرغم من إضرارها بالبيئة وخاصة عندما يتعلق الأمر بمشاريع التنمية على المستوى المحلي ، مما يدل على الصراع القائم دائما بين العمران والبيئة .

المطلب الثاني : دور آليات الرقابة العمرانية البعدية في حماية البيئة.

ترمي كل عملية عمرانية إلى توفير إطار مبني يستجيب لمتطلبات الاستدامة وحماية البيئة بموجب عقلنة وترشيد الأنشطة العمرانية، بما يتوافق مع البيئة عن طريق آليات الرقابة العمرانية التي كرسها المشرع بعد انقضاء عملية البناء ويتعلق الأمر بشهادة المطابقة كآلية للحفاظ على انسجام البيئة العمرانية (الفرع الأول) و رخصة الهدم حماية للبيئة في بعض الأقاليم الحساسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شهادة المطابقة آلية للحفاظ على انسجام البيئة العمرانية.

بالنظر إلى تدهور النسيج العمراني وتشويه جمال المعمار وعدم تناسقه بفعل البناءات غير المكتملة والغير مطابقة لرخص البناء، سن المشرع شهادة المطابقة للتأكد من أن إنجاز مختلف عمليات البناء ، تخضع لما ورد في رخصة البناء من قيود وإشتراطات، تتعلق بالمقاييس الفنية والتقنية وكذا الجمالية المتعلقة بشكل البناية التي تؤثر كثيرا على وجه المدينة ومظهرها العام، بناء على ذلك سأتناول ماهية شهادة المطابقة وإجراءات الحصول عليها (أولا) والدور الذي تضطلع به لتحقيق منظر جمالي منسجم للبيئة العمرانية (ثانيا).

أولا: ماهية شهادة المطابقة وإجراءات الحصول عليها.

تعد شهادة المطابقة من أدوات الرقابة البعدية لعملية التشييد والبناء حيث تمنح بعد الإنتهاء من أشغال البناء ، تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وتراقب مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لبنود

وأحكام هذه الرخصة .لذا سأتطرق إلى تعريفها (1) تحديد الجهة المختصة بمنحها(2) وشروط و إجراءات تسليمها(3).

1. تعريف شهادة المطابقة :

تعد شهادة المطابقة ترخيصا رسميا باستعمال واستغلال العقار الذي تم بناؤه دون أي خطر على من يشغله، بذلك تجسد الرقابة على استغلال الأماكن ،فعدم استخراجها أو رفض تسليمها من السلطة المختصة يؤدي لمنع شغل الأمكنة بموجب نص المذكرة 5361/91¹، حيث أوجب المشرع بموجب نص المادة 75 من قانون 29/90 المعدل والمتمم عند إنتهاء أشغال البناء وإثبات مطابقة الأشغال لرخصة البناء بشهادة المطابقة.تسلم هذه الشهادة حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي " بعد إشعار هذا الأخير من قبل المالك أو صاحب المشروع² .

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أوالمستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية أو للخدمات أو للصناعة أوالتجارة مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة أوغير الملائمة أو غير الصحية³. أما قانون 15/08 فممنع شغل واستغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة التي عرفها في المادة الثانية منه على أنها : " تلك الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير" . كما يمنح الحصول عليها صاحب البناية الحق في الربط بالطرق وشبكات الإنتفاع العمومية⁴. تتوافر في شهادة المطابقة شروط القرار الإداري بصدورها من سلطة إدارية مختصة وإحداثها لأثر قانوني لهذا يعاب على المشرع وصفها بالوثيقة في القانون المذكور أعلاه.ينتج عن ذلك أن النزاع المتعلق بها يفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها .

في حين نجد أن تعليمة وزير السكن والعمران والمدينة رقم 085 الصادرة في 2013/01/17 تنص على أن شهادة المطابقة تخص مدى مطابقة إقامة البناية، واجهاتها وارتفاعها مع أحكام رخصة البناء المسلمة،وتعتبر بمثابة ترخيص للسكن في البناية المعنية واستغلالها.

يبدو أن شهادة المطابقة من القرارات العمرانية الصادرة عن السلطة المختصة بمنحها ،تعلن عن مدى تطابق إنشاء البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي لما هو محدد في رخصة البناء . تكون شهادة المطابقة محدودة

¹ دريم (عايدة) : "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري دراسة مدعمة بالنصوص القانونية والاجتهادات القضائية"، دار قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص108.

² المادة 56 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

³ المادة 65 من المرسوم التنفيذي 15-19.

⁴ المادة 61 من قانون 15/08.

ومحصورة في حدود النقاط المدروسة والمحددة من خلال أحكام رخصة البناء. بالتالي فهي وسيلة ناجعة للرقابة العمرانية البعدية عند الإخلال بإحدى شروط سلامة النظام العام العمراني وانسجام البيئة العمرانية .

2. الجهة المختصة بمنحها:

يعود إختصاص منح شهادة المطابقة إلى الإرادة المنفردة للسلطات الإدارية الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير طبقا للمادة 64 من المرسوم التنفيذي 15-19. بعد أن كان قد أسند الإختصاص للوالي ورئيس البلدية فقط سابقا كسلطتين أساسيتين في إجراء الرقابة على إنتهاء الأشغال إذا تحققت فيها الشروط القانونية واستبعد وزير العمران ولم يحدد الحالات الخاصة بكل إختصاص حسب طبيعة وأهمية الأشغال المقامة بموجب المادة 75 من المرسوم التنفيذي 91/176 الملغى.

3. شروط و إجراءات تسليم شهادة المطابقة:

وضح المشرع من خلال قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم حالتين لإجراء المطابقة وهما : حالة التصريح بإنهاء الأشغال(أ) وحالة عدم التصريح بإنتهائها(ب).

أ. **التصريح بإنهاء الأشغال:** ألزم القانون المستفيدين من رخصة البناء بعد الإنتهاء من أشغال البناء خلال 30 يوما بإيداع تصريح. يعد في نسختين يشهد على الإنتهاء من الأشغال بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال السكني ومحضر تسليم الأشغال معدا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنائيات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنائيات المستقبلية للجمهور، ذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم، ترسل نسخة منه إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء على مستوى الدائرة .

إن جعل المبادرة لصاحب المشروع في طلب هذه الشهادة قد قلل من فعاليتها وشوه كثيرا النسيج العمراني، لأنه إذا كان صاحب المشروع ليس لديه رخصة بناء فكيف يبادر بطلب شهادة المطابقة.

ب. **عدم التصريح بإنهاء الأشغال:** الأصل أن طالب شهادة المطابقة هو من يقدم التصريح بإنهاء الأشغال لكن عندما لا يتم إيداع التصريح بإنهاء الأشغال في الآجال المطلوبة والمتوقعة في رخصة البناء، تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

في كلا الحالتين تتبع الإجراءات التالية:

- **التحقيق في شهادة المطابقة ومراقبة مدى مطابقة الأشغال:** تخص مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء إقامة البناية ومقاسها واستعمالها وواجهاتها. حيث يتم التحقق من ذلك من قبل لجنة تتشكل من ممثلين

¹ أنظر، المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19.

مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية لاسيما مصالح الحماية المدنية في الحالات المحددة مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة. تقوم هذه اللجنة بالتأكد من المطابقة كما يمكنها مراقبة البناءات المشيدة لأشغال التهيئة التي يقوم بها المستفيد من رخصة البناء.

تجتمع بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل 15 يوما، بعد أن كانت ثلاثة أسابيع منذ إيداع التصريح بإنهاء الأشغال. قبل إجراء المراقبة، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل 08 أيام على الأقل. بعد إجراء المراقبة يحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات وآراء اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها مع توقيعها من طرف أعضاء اللجنة.

-منح شهادة المطابقة أو الإمتناع عن منحها: يسلم ر.م.ش. ب. شهادة المطابقة على أساس محضر اللجنة، الذي يرسل له يوم خروجه عن طريق ممثله في اللجنة في أجل 8 أيام ابتداء من تاريخ الخروج، إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الإنتهاء من أشغالها.

أما إذا كان الأمر على خلاف ذلك وكانت الأشغال المنجزة مخالفة للتصاميم المصادق عليها ولم تكن وفق أحكام رخصة البناء، تعلم الجهة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم الشهادة وعليه بمطابقة أعمال البناء، كما تذكره بإمكانية المتابعة وبالعقوبات التي يمكن أن يتعرض لها طبقا لأحكام القانون 90-29 المعدل والمتمم. على أن يحدد للمعني أجلا لا يتجاوز 3 أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبإنقضاء هذا الأجل، تسلم السلطة المختصة شهادة المطابقة أو ترفض عند الإقتضاء وتشرع في الملاحقات القضائية طبقا لنص المادة 78 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

يمكن لصاحب طلب شهادة المطابقة الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية في حالة تلقي أي إجابة عن الطعن الأول، يمكنه إيداع طعنا ثانيا لدى وزارة العمران، في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح الولاية بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو إخطاره بالرفض المبرر في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن كما يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة.

لا تمنح شهادة المطابقة بالنسبة للحدائق الخاصة وكذا الحدائق الجماعية أو الإقامات إذا لم تحترم المساحات الخضراء المقررة في رخصة البناء¹.

¹ المادة 22 من قانون 06/07 .

إن الضغط على الإدارة للقيام بعملية المراقبة في الأجل المحدد، قد يؤدي إلى الحصول على المطابقة للبناء وإن كان البناء غير قانوني لا يحترم الضوابط المنصوص عليها في رخصة البناء، مما يؤدي إلى انعكاسات سلبية على الطبيعة والمعالم التاريخية والأثرية والبيئة ومضايقه الجوار والمساحات بحقوق الإرتفاق .

فالبيئة في آخر المطاف هي الخاسرة في هذا الزخم من الإجراءات الإدارية التي تضع المسؤولية وتشتت فيما بين ممثلي الدولة والهيئات الحكومية المختصة بمراقبة مطابقة الإنجاز للقواعد التي حددها القانون. لهذا سأتطرق إلى دور شهادة المطابقة في تحقيق الإنسجام العمراني والبيئي المطلوب داخل التجمعات العمرانية .

ثانيا: دور شهادة المطابقة في تحقيق منظر جمالي منسجم للبيئة العمرانية .

تساهم شهادة المطابقة في حماية البيئة من خلال خلقها لتجانس وانسجام في النسيج العمراني وبحرصها على مراعاة الأصول الفنية في البناء ولأن نوعية البناءات وشكلها وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث الثقافي والتاريخ، تشكل منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع والدولة على حد سواء¹. إلا أن الإختلالات التي يشهدها المحيط العمراني بسبب الإنتشار الرهيب للمخالفات في مجال البناء والتعمير، تؤثر سلبا على المظهر الجمالي العام للمدينة وانسجامه. في هذا السياق صرح وزير السكن أن المدن تعاني من نقص فادح على المستوى الجمالي، حيث توجد بنايات غير منتهية وربط غير كافي بالشبكات وفضاءات عمومية متدهورة و أحياء مبنية بطريقة عشوائية².

أمام هذا الوضع ورغبة من المشرع في وضع حد لحالات عدم إنتهاء البناء وتحقيق إطار مبني ذو مظهر جمالي مهيا بإنسجام أي الوصول إلى بيئة عمرانية نوعية. عمد المشرع إلى إصدار القانون 15/08 ومراسيمه التنفيذية³ بعد فشل المرسوم رقم 212/85 في تسوية⁴ البناءات غير الشرعية. لذا سأعالج أحكام مطابقة البناءات وفقا لقانون 15/08 (أ) وكيفية إجراء تحقيق مطابقة البناءات حفاظا على البيئة العمرانية(ب).

¹ دوار(جميلة): "البناءات المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، العدد الخاص بملتقى وطني: "إشكاليات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر"، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013، ص 307.

² Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme: "La problématique et les horizons de l'urbanisme pour un cadre de vie meilleur", actes des assises nationales de l'urbanisme", Palais des nations, club des Pins, Alger, 19 et 20 juin 2011, pp 25 -26.

³ يتعلق الأمر بالمراسيم التالية: المرسوم التنفيذي 154/09 المؤرخ في 2002/05/02 المحدد لإجراءات تطبيق التصريح بالمطابقة، ج ر، العدد 27 والرسوم التنفيذية 155/09 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لتشكيلة لجني الدائرة والطعن المكلفتين بتحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها، ج ر، العدد 27 والرسوم التنفيذية 156/09 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج ر، العدد 27

⁴ راجع، دريم(عايدة): "تسوية البناءات غير المطابقة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر

أ. أحكام مطابقة البناء وفقاً لقانون 15-08:

بقيت الحكومة الجزائرية عاجزة أمام ضخامة مشكلة البناء غير الشرعي، لهذا لجأت إلى حل التسوية في إطار سياسة إعادة تنظيم التعمير¹ عن طريق القانون 15/08 الذي يهدف إلى تحقيق وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء، تحقيق مطابقة البناء المنجزة التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون، تحديد شروط شغل أو استغلال البناء وترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي مهياً بإنسجام وتأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير². كما وضع هذا القانون عقود جديدة للتعمير لعبت دوراً جوهرياً في الموازنة بين المصلحة العامة العمرانية التي تقتضي الحفاظ على الأمن والبيئة وإيلاء الإهتمام بالمظهر الجمالي للمدن من أجل ترقية إطار مهياً بإنسجام وبين ممارسة حق الملكية بكل مظاهره القانونية³.

حسب هذا القانون تحقيق المطابقة يكون عن طريق وثيقة إدارية يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير.

ارتأى المشرع بموجب هذا القانون، تسوية وضعية بعض البناء التي يرى أنها قابلة للتسوية بغية إدماجه للمحيط العمراني في إطاره القانوني⁴، تحقيق المطابقة أوسع مما نص عليها قانون 29/90 المعدل و المتمم، باعتباره وسيلة لتسوية الوضعية العمرانية والعقارية معاً إلا أنه قانون مؤقت انتهت صلاحيته سنة 2013، غير أنه بموجب قانون المالية لسنة 2014⁵، تم مد العمل به لمدة 3 سنوات أخرى أي إلى غاية 2016/08/03.

حصر قانون 15/08 البناء المعنية بالمطابقة والبناء غير المعنية كما يلي:

- البناء المعنية بالمطابقة: يشمل تحقيق المطابقة ما يأتي⁶:

- البناء غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز (المادة 19).

¹ Cf. Allouch Kerboua (K): "Le complexe productions urbaines développement durable et le rôle du droit entre textes juridiques et pratiques", séminaire international "environnement urbain et développement durable entre discours politique et pratique d'aménagement", université Badji Mokhtar, Annaba, le 20-21-22 avril 2010, p1-p9.

² أنظر، نص المادة 01 من قانون 15/08.

³ بوزراع (أحمد): "التطوير الحضري في المناطق الحضرية"، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997، ص 34.

⁴ عزري (الزين)، مزوري (كاهنة): "تسوية وضعية البناء المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار قانون 15/08"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 34، مارس 2014، ص 293-302.

⁵ قانون 08/13 مؤرخ في 2013/12/30 المتعلق بقانون المالية لسنة 2014، ج ر العدد 68.

⁶ أنظر، المادة 15 من قانون 15/08.

- البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وغير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة يستفيد صاحبها من شهادة المطابقة(المادة 20).

- البنايات المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يتحصل على رخصة بناء على سبيل التسوية (المادة 21).

- البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية (المادة 22).

- **البنايات غير المعنية بتحقيق المطابقة:** المادة 16 من قانون 15/08 أوردت الاستثناءات حيث لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات و يمنع البناء عليها ، البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية و بحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها، البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني، البنايات المشيدة حرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع و البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.

يلزم المالك أو صاحب المشروع عند إتمام الأشغال بإيداع طلب شهادة المطابقة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من التاريخ المحدد في رخصة إتمام إنجاز البناية. ونظرا لوجود الكثير من البنايات التي لا تحترم قواعد البنايات ومعايير البناء، بحيث لا تراعى فيها وضعيات شبكات التهوية، صدرت تعليمة وزارية لوزير السكن والعمران رقم 1000/أ.خ.و.و.س.ع/2009 مؤرخة في 10 سبتمبر 2009 المتضمنة تطبيق أحكام القانون 08-15.

ب. كيفية إجراء تحقيق مطابقة البنايات حفاظا على البيئة العمرانية:

يتم إعداد ملف تسوية البنايات المنتهية بإعداد التصريح في 5 نسخ طبقا للاستمارة ، يتضمن التصريح المعلومات المتعلقة بصاحب البناية ،عنوان البناية وتقدم الأشغال بها ، مراجع رخصة البناء المسلمة وتاريخ إنتهاء صلاحيتها إن وجدت، الطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة بناء وتاريخ بداية الأشغال وتاريخ إتمامها عند الاقتضاء أما بالنسبة للبنايات غير المنتهية فتضاف إلى الوثائق السابقة وثيقة تعهد و إلتزام بتوقف الأشغال لعدم عرقلة التحقيقات الإدارية وإتمام إجراءات المطابقة طبقا لما هو مدون في

الوثائق وشهادة من مهندس معماري معتمد، يقيم فيها الأجل الذي يمنح في رخصة إتمام الإنجاز طبقا للمادة 29 من قانون 15/08 التي تنص على الآجال التي لا يمكن تجاوزها¹.

يسلم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية، تستقبل الملفات وتدون في سجل خاص يرقم ويؤشر عليه، مع تسليم المعني وصل استلام كما يلزم أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالقيام بزيارة الأماكن ومعاينة حالة عدم مطابقة البناءات وفقا لنص المادة 27 من قانون 15/08 مع تحرير محضر في حالة تسجيل عدم المطابقة ثم يحول الملف إلى مصالح التعمير على مستوى الدائرة بعد إبداء البلدية رأيها.

لتأتي مرحلة التحقيق بعد 15 يوما الموالية لإيداع الملف لدى مصالح البلدية يتم إرسال الملف إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الدائرة لجمع موافقات وآراء الإدارات المؤهلة خلال 15 يوما من تاريخ إخطارها¹. تتولى لجنة الدائرة البث في مدى قابلية الطلب المصروح به لتحقيق المطابقة بناء على الملف المقدم في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها²، مع الأخذ بعين الاعتبار طبقا لما ورد في المادة 18 من القانون الطبيعية القانونية للوعاء العقاري، احترام مقاييس البناء وقواعد التعمير، تخصيصها واستعمالها وموقع تواجد البناء و ربطه بالشبكات.

في نفس السياق نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-154 على أن دراسة التصريح تراعي مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي وفي حالة عدم وجوده مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مع الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة والتعمير. يؤخذ بعين الاعتبار الموقع وطبيعة مكان إقامة المشروع و إيصال الطريق، الحجم و المظهر العام للبناءة أو للبناءات المبرمجة و انسجامها مع الأماكن في هذا الشأن نظرا لقواعد التعمير وجميع أنواع الإرتفاقات الإدارية. تعد اللجنة مؤهلة لأن تأمر مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الدائرة أو البلدية المكلفة بالتعمير بالقيام بالخبرة التي تقرها ويمكنها الاستعانة بأي شخص طبيعي أو معنوي يساعدها في إطار أشغالها³.

عندما يكون لمالك العقار عقد ملكية، شهادة حياة أو أي عقد رسمي آخر وصادقت لجنة الدائرة على طلبه، فإن هذه الأخيرة ترسل إلى ر.م.ش. قصد إعداد رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام الإنجاز أو شهادة تحقيق المطابقة. عندما يكون صاحب المشروع حائزا لوثيقة إدارية ورخصة بناء و تم تشييد البناءة في

¹ تمثل هذه الآجال في ما يلي: 12 شهرا بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي والبنائات الخاصة بالتجهيزات العمومية.

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09/154.

² أنظر، المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09/155.

³ المادة 33 من قانون 15/08.

إطار التجزئة تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد الطبيعة القانونية للعقار والتأكد من أن البناء لم يكن ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة 16 من القانون.

بعد التحقيق الذي تجرته المصالح المكلفة بالأموال الوطنية، تقوم لجنة الدائرة بإخطار السلطات المعنية قصد تسوية وضعية العقار⁴ وتصدر لجنة الدائرة في طلب تحقيق المطابقة قرارا بالموافقة أو الموافقة المقيدة بشروط أو قرارا بالرفض⁵.

إن احترام الاجراءات وتطبيق ماورد في قانون 15/08 من أحكام من شأنه ضمان حماية البيئة العمرانية والحفاظ على جمال وتناسق المباني من حيث شكلها وحجمها ولونها ولضمان أكبر حماية لهذه الأحكام .

لقد تشدد المشرع في سن العقوبات الصارمة على المخالفين لأحكام هذا القانون مقارنة بالقوانين التي سبقته حيث تتراوح أعلى عقوبة جسدية ما بين 6 أشهر إلى سنتين أما الغرامات فتتراوح ما بين 20.000 دج إلى 1000.000 دج . يرى البعض أنه من خلال التطبيق الفعلي لهذه العقوبات زيادة على الدور الهام للقاضي الإداري في هذا المجال، يكون المشرع الجزائري قد أحدث فرعا غير معروف من فروع قانون التعمير ألا وهو قانون جنائي للتعمير¹ .

في سياق الحفاظ على البيئة نصت المادة 59 من قانون 15/08 على أنه يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يحافظ على النظافة الدائمة للورشة ويسهر على تصريف الفضلات والحصى والردوم ونقلها إلى المفرغة العمومية عند إتمام إنجاز البناء .

بهذا يكون المشرع الجزائري قد استحدث قانون 15/08 كخطوة لإيجاد حلول تدريجية لتجميل وإعادة الاعتبار لواجهة البناءات، وكذا ترقية إطار مبنى ذو مظهر جمالي مهيا بانسجام، حيث يهدف إلى وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات، وكذا تحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي في طور الإنجاز وتسوية وضعيتها ، ليس من ناحية الملكية العقارية فحسب، بل تسويتها أيضا من الناحية العمرانية والجمالية نظرا للضرر الكبير الذي ألحقته البناءات الفوضوية بالمظهر العام للمكان والمحيط حيث تم إحصاء أحياء بأكملها غير قانونية .

إلا أن مدة حياة قانون 15-08 محدودة فهي خمس سنوات فقط ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وهي مدة غير كافية لتسوية وضعية كل البناءات . كما عرف هذا القانون عزوفا من قبل المواطنين، نظرا

⁴ المادة 36 والمادة 38 من قانون 15/08.

⁵ المادة 44 والمادة 45 من قانون 15/08.

¹ K) : " Droit de l'urbanisme et développement durable en Algérie : (Cf. Allouch Kerboua présentation de la législation" , Sous la direction de Boukhemis (Kaddour) Caro,(Patrice), Hérin (Robert), Raoulx (Benoit) et Zeghiche (Anissa), programme Hubert Curien , "l'Algérie ,p 229.14 et d'ailleurs lectures croisées sur la ville d'aujourd'hui et de demain",20

لنقص الوعي لديهم بأهمية البيئة الحضرية فعادة ما يهتم المواطن بالبنائة كمأوى له ولعائلته من دون النظر إلى البعد الجمالي لها ومدى إضراره بحق الجوار وبالمناظر الطبيعية ومساسه بالأماكن التاريخية أو إحتلاله غير المشروع للفضاءات المحمية بيئيا. زيادة على الإجراءات المعقدة في المطابقة، لهذا صدرت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 التي تضمنت تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، و كذا التعليمات الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية بتاريخ 08 أبريل 2013 التي تتعلق بمجال تدخل إدارة أملاك الدولة في إطار مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

الفرع الثاني: رخصة الهدم حماية للبيئة في بعض الأقاليم الحساسة.

فرض المشرع ضرورة الحصول على رخصة تجسيدا للرقابة الإدارية المسبقة على أعمال الهدم، نظرا للأخطار البيئية الناجمة عنها. لذا أتناول من خلال هذا الفرع ماهية رخصة الهدم وإجراءات منحها (أولا) وكذا دورها في حماية البيئة (ثانيا).

أولا: مفهوم رخصة الهدم وإجراءات منحها.

بما أن أي بناء يخضع للترخيص وطبقا لقاعدة توازي الأشكال، فالهدم بالمقابل لا بد أن يخضع أيضا لرخصة. ¹ لذا سأتطرق إلى تعريف رخصة الهدم (1) وإجراءات الحصول عليها (2).

1. تعريف رخصة الهدم:

تشريعيا لا توجد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم وإنما تكتفي أغلب التشريعات العمرانية بذكر نطاق رخصة الهدم وإجراءات منحها. أما فقها فتعددت التعريفات بشأنها، حيث يرى الفقه المصري أن رخصة الهدم تعد قرارا إداريا يتضمن القيام بعملية الهدم ويقصد به إزالة البناء كله أو بعضه على وجه يعتبر الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما أعد له ².

هناك من يرى أن الهدم هو تفكيك البناء وإنفصاله عن الأرض التي يتصل بها إتصالا قارا والهدم إما أن يكون كليا عندما يتم هدم البناء ككل وإما يكون جزئيا، عندما يتم هدم جزء فقط من البناء سواء تمثل ذلك في أحد جوانبه أو طوابقه ³.

¹ Cf. Guillot .(Ch-A)et Darnanville (H-M),op.cit,p163.

Permis de démolir : Autorisation administrative préalable , nécessaire avant la démolition du bâtiment. Le permis de démolir n'a été institué que pour des raisons d'ordre esthétique, historique ou social. voir .Merlin (Pierre), Choay (Françoise): "Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement", op cit , p479

² حامد الشريف: "المشكلات العلمية في جريمة البناء بدون ترخيص"، مرجع سابق، ص35.

³ محمد أحمد فتح الباب: "النظام القانوني لأحكام البناء في مصر"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، مصر، 1997، ص144.

تعرف رخصة الهدم على أنها ذلك القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان ذلك البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف⁴.

تتمتع رخصة الهدم بجملة من الخصائص منها أنها تعد بمثابة قرار إداري تصدره الجهة المختصة بذلك ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 68 من قانون 90-29 المعدل و المتمم، أي لا يجوز قانونا الترخيص بالهدم بأمر شفوي أو إذن إداري، بل بموجب قرار إداري مضمونه الإزالة الكلية أو الجزئية للبناء، بحيث يعتبر الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما أعد له و يكون استغلاله خطرا على البيئة والجوار.

تتميز هذه الرخصة بطابعها العام، حيث تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي من القانون العام أو القانون الخاص وطابعها النوعي، حيث تفرض على أقاليم محددة بدقة من طرف المشرع وردت في المادة 46 من قانون 90-29 المعدل و المتمم. كما أنها ذات طابع مسبق حيث لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول المسبق على هذه الرخصة.

2. إجراءات الحصول عليها.

لا تختلف إجراءات إصدار رخصة الهدم عن إجراءات إصدار باقي الرخص، فهي تبدأ بإيداع طلب لدى المجلس الشعبي البلدي مرفقا بملف من أجل الدراسة والتحقيق لتسلم في النهاية في شكل قرار. يودع الطلب بمقر المجلس الشعبي البلدي من طرف مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة لها البناية، فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للتخصيص بهدمها على أن يثبت ملكيته إما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقا لأحكام القانون 90-25. يمكن للوكيل القيام بذلك بموجب توكيل طبقا لأحكام القانون المدني، أما الهيئة العمومية فعليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية¹.

يرسل ملف محل موقع البناية في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، يسلم وصلا يثبت تاريخ الإيداع، ثم يحال الملف إلى الشباك الوحيد على مستوى البلدية لتحضير رخصة الهدم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء. يحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب خلال كامل هذه الفترة يمكن للمواطنين الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعمين بوثائق شرعية، ذلك من أجل حماية السكن الاجتماعي².

⁴ عزري (الزين): "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، فيفري 2008، ص 9-28.

¹ أنظر، المادة 72 من المرسوم التنفيذي 19/15.

² شامة (سماعين)، مرجع سابق، ص 223، ص 224.

تجمع مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب، الآراء أو الموافقات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج. كما يجب على الأشخاص العموميين أو المصالح أو الهيئات التي تمت استشارتها من طرف ممثليهم في الشباك الوحيد إبداء رأيها في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إستلام طلب إبداء الرأي. يجب أن يكون الرأي معللا قانونا في حالة الرفض أو متجانسا مع التوجيهات الخاصة.

عند توافر الشروط القانونية تسلم رخصة الهدم في شكل قرار صادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لنص المادة 68 من قانون التهيئة والتعمير وتطبيقا لهذه المادة تنص المادة 78 من المرسوم التنفيذي 19/15 على أن ذلك يكون بعد الحصول على رأي الشباك الوحيد الذي يتم فتحه على مستوى البلدية على أن يبلغها لصاحب الطلب الذي لا يمكنه مباشرة عملية الهدم إلا بعد 20 يوما من تاريخ الحصول عليها وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة¹ وفي حالة الرفض يعلل ذلك .

فرض المشرع على رئيس البلدية أن يوصي بهدم الجدران أو المباني والبنائيات الآيلة للإختيار أو عند الإقتضاء الأمر بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف. كما يمكنه من القيام بالزيارة و المراقبة عندما يراها ضروريان للتحقق من صلاية الجدران أو البناء².

لا يمكن للإدارة رفض طلب رخصة الهدم إلا للأسباب القانونية ويجب أن يكون قرارها معللا تعليلا كافيا. للمعني الحق في تقديم طعنا سلميا أو رفع الأمر إلى الجهات القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له. حيث لا يمكن رفض منح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية، نظرا لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات.³ تصبح رخصة الهدم لاجية و منقضية إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات، أو إذا توقفت خلال سنة واحدة أو إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي.

ثانيا: دور رخصة الهدم في حماية البيئة .

تعد رخصة الهدم وسيلة قانونية رئيسية لضمان حماية وقائية للبيئة من المخاطر الناجمة عن عملية هدم البنائيات. وإن كان الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم مطلقا، متى أرادوا دون حاجة إلى ترخيص مسبق، فإن الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة الهدم قبل الشروع في العملية عند المساس ببعض الأقاليم الحساسة والهشة بيئيا دون غيرها.

¹ المادة 89 من قانون 10/11.

² المادة 86 من المرسوم التنفيذي 19/15.

³ المادة 76 من المرسوم التنفيذي 19-15.

لهذا ألزم المشرع من خلال نص المادة 60 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم، كل شخص طبيعي أو معنوي أراد إزالة كل المبنى أو جزء منه الحصول على ترخيص بالهدم . خاصة إذا كان البناء واقعا في الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية والتاريخية البارزة . هذا ما أكدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 من خلال النص على عدم إمكانية القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم ذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون 04/98 .

في نفس السياق اشترط المشرع عدم الترخيص بالهدم إذا كان من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطرا ، إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال¹. منحت الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالأمر بإتخاذ التدابير المؤقتة من أجل ضمان سلامة الأشخاص الشاغلين عقارا موجودا داخل المنطقة المحمية". كما تجب استشارة مديرية الثقافة للولاية فيما يخص العقارات الآيلة للسقوط أو التي تشكل خطرا وشيكا². لا يمكن الأمر بهدم أو ترميم مبنى يقع في مجال حماية الآثار والمواقع التاريخية إلا وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المطبق على ذلك³.

تتعزيز أهمية رخصة الهدم كوسيلة لحماية البيئة من خلال إلزام المشرع طالبها بالحصول على تصريح بفتح الورشة قبل القيام بأشغال الهدم وإتباع إجراءات معينة للإعلان عن البدء في أعمال الهدم ، نظرا للأضرار البيئية التي تنتج عادة عن هذه العملية كالضجيج و تلوث الهواء بالغبار المتطاير عن هدم البنائات وبقايا مواد البناء التي من شأنها إلحاق الضرر بصحة الإنسان و البيئة والأوساط الواقعة فيها وتشويه المظهر العام للمدينة إذا كانت عملية الهدم واقعة بها وفقا لما ورد في المادة 83 و المادة 84 من نفس المرسوم التنفيذي 15/19 .

أما المشرع الفرنسي فلم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني بل قصرها على البلديات التي يفوق عدد سكانها 10.000 ساكنا أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس أو في المناطق المحمية. يضيف القانون الفرنسي طبقا لنص المادة 1-430 أن رفض رخصة الهدم قد يكون مبررا بالمنفعة الاجتماعية "l'intérêt social" أو بحماية التراث⁴.

¹ المادة 69 من قانون 29/90 المعدل و المتمم .

² المادة 21 من المرسوم التنفيذي 323/03.

³ المادة 86 من المرسوم التنفيذي 19/15.

⁴ Cf. Guillot (Ch-A) et Darnanville (H-M), op.cit,p163

يبدو أن رخصة الهدم تؤدي دورا وقائيا هاما في حماية البيئة بالنسبة للمناطق ذات الميزات التاريخية، السياحية، الثقافية والطبيعية والمعمارية، لأن من شأن تدهم بناياتها أن يمس بخصوصياتها البيئية بإعتبارها عقارات محمية ومناطق نوعية فرض المشرع حماية مضاعفة لها .

المبحث الثالث: سياسة المدن والمدن الجديدة كآلية للتنمية العمرانية المستدامة.

إن المدينة بمثابة الكائن البشري تنمو وتتطور بتزايد مستمر، مما جعلها تواجه اليوم أكثر من أي وقت مضى تحديات جسام فيما يخص نوعية البيئة الحضرية (المياه، النفايات، الضجيج، نقص المساحات الخضراء)، فهي لم تدرس من منطلق بيئي متكامل إلا في السنوات الأخيرة حيث برزت العوامل البيئية واحتلت مكانا ومساحة في الدراسات العمرانية على كافة المستويات .

إن الفارق بين المدن في الحاضر والماضي، يكمن في الدراسات البيئية للمدينة لأن البيئة لم تتأثر بال عمران في القديم كما هو الحال الآن حيث اتجهت أنظار أصحاب النظريات العمرانية لدراسة الآثار السيئة التي لحقت بالبيئة العمرانية. والتأكيد على أنه يجب أن تكون المدينة ذات بيئة صحية بتوفير إطار معيش ملائم وصحي من خلال بناء منشآت عمرانية وتخزين مواقعها بالبعد عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وتزويدها بالمياه الصالحة للشرب ومقومات الطاقة وقنوات الصرف الصحي وتوفير الخدمات العمومية المتعلقة بالصحة والتعليم والأمن والسياحة والثقافة زيادة على حماية البيئة بكل أبعادها لتوفير حق أساسي للمواطن في العيش في مدينة نظيفة وسليمة.

لهذا تم توضيح العلاقة بين البيئة والمدينة بتدخل المشرع من خلال صياغة الإطار القانوني لسياسة المدينة والتنمية المستدامة (المطلب الأول) محاولا البحث عن مكانة للبيئة في سياسة المدينة والمدينة الجديدة وتنميتها المستدامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني لسياسة المدينة والتنمية المستدامة .

في إطار التوجه الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري لتدارك النقائص واستشراف مستقبل أفضل للتوسع العمراني، سن القانون التوجيهي للمدينة 06/06¹ الذي يعتبر أول قانون يخص المدينة في الجزائر والذي أسس لنقله نوعية وجادة للتكفل بالتنمية المستدامة للمدن الجزائرية وتحسين الإطار المعيشي بها. لذا سأنتقل إلى مفهوم المدينة والتنمية المستدامة (الفرع الأول) وفاعلي هذه السياسة (الفرع الثاني).

¹ القانون التوجيهي 06/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر العدد 15 ، الصادرة بتاريخ 12/03/2006.

الفرع الأول: المدينة و التنمية المستدامة .

سعت السياسات العمومية العمرانية إلى تبني فكرة الاستدامة لتحقيق التوافق بين البيئة والعمران ،حيث أصبح من الضروري تطبيق مبادئ التنمية المستدامة في المجال العمراني تلبية لإحتياجات اجتماعية، اقتصادية وبيئية، وتحقيقا للتوافق البيئي العمراني . لذا سأتناول مفهوم المدينة وتصنيفها (أولا) ومفهوم التنمية المستدامة للمدينة(ثانيا).

أولا: مفهوم المدينة وتصنيفها.

إن المدينة قديمة قدم التاريخ وعريقة عراقية الحضارة،وهي أعظم إنجاز حضاري وأعقد نمط عمراني شيده الفكر الهندسي،موجودة منذ الأزل حيث ذكرت في القرآن الكريم في قوله عز وجل: ﴿ودخل المدينة على حين غفلة من أهلها...﴾¹. ومن دون شك أن هذه المدن عرفت تنظيما عمرانيا ولو كان بسيطا وفقا لقلّة السكان وعدم تعقد متطلبات المجتمع آنذاك ومن المنشآت القديمة ما شكل معجزات وعجائب الدنيا السبع كالأهرامات في مصروقصور غرناطة والأندلس التي تدل على تطور العمارة الإسلامية والعربية وريقيها ومحافظتها على هويتها إلى الوقت الحاضر .

تمتاز المدينة بأنها ذات طبيعة إنسانية،تلقائية النشأة وهي ظاهرة عامة منتشرة في جميع المجتمعات،تتميز بتنوع أنشطتها ووظائفها .لذا أتعرض إلى تعريفها(أ) وتصنيفها(ب).

أ.تعريف المدينة :

من الصعوبة بما كان تقديم تعريف دقيق للمدينة ، فالمدينة ظاهرة معقدة ،متطورة ومتغيرة في الزمان والمكان ،تتميز بتنوع أنشطة سكانها، وإختلاف مناظرها المورفولوجية، وتباين كبير في شرائح وأعداد سكانها، وفتاتهم الاجتماعية ومن ثم تتعدد المعايير المعتمدة في تعريفها وتختلف بإختلاف التخصص العلمي .

فهناك من يرى أن المدينة هي عبارة عن تجمع فيزيقي، يتألف من مجموعة من الشواهد الحضرية كالشوارع المنسقة والطرق المعبدة والمنازل المشيدة ومراكز التجارة وأماكن العبادة . كما نجد ماكس فيبر ،يقترح رؤية مغايرة حين يميز بين المدينة الرئيسية والمدينة الصغيرة ،فالمدينة بالنسبة إليه تلقائية النشأة². وهناك من يرى أنها نسق اجتماعي مغلق نسبيا يتضمن أبعادا إيكولوجية،تاريخية،جغرافية، قانونية، إدارية،سياسية، اقتصادية ،هندسية ومعمارية متميزة ،تنطوي على درجة أكبر من التنظيم الاجتماعي ودرجة أكثر كثافة من الاتصالات الداخلية

¹ الآية 15 من سورة القصص.

² دوبيي (آمنة): " المدينة من منظور علم الاجتماع الحضري"، مجلة حوليات، جامعة الجزائر العدد23، جوان 2013 ، ص ص 315-338. كما يعرفها ابن خلدون في مقدمته أنها من منازل الحضارة الذي يدعو إليه الترف والدعة وذلك متأخرا عن البداوة ،أنظر، عبد الرحمن ابن خلدون:"المقدمة"، المكتبة التجارية الكبرى ، القاهرة ،مصر،1992،ص 609.

والخارجية، في الوقت الذي يكون فيه هذا النسق منطلقا لحركات التغيير الاجتماعي الشامل، ومركز للإحتكاك والتفاعل الثقافي والإبداع التكنولوجي والتقدم العلمي والحضاري، إذا ما قورن بالأنساق الاجتماعية الأخرى. فضلا عن كون المدينة مجتمعا محليا يتضمن طريقة متميزة في العمل والحياة³.

أما تشريعيا فقد عرفها المشرع من خلال نص المادة 3 من القانون التوجيهي 06/06 كما يلي :
"المدينة كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية و اقتصادية واجتماعية وثقافية". يلاحظ أن المشرع اعتمد على الكثافة السكانية كمعيار لتحديد المدينة بالإضافة إلى الأدوار التي تؤديها .

قبل صدور القانون التوجيهي للمدينة 06/06 هناك من يرى أنه لا يوجد معيار قانوني صارم ومدرّوس لتعريف المدينة، فالمدينة لا يمكن تصورها إلا من المنظور البلدي¹. كما أكد ذلك الأستاذ الطيب السعيد بقوله أن المدينة لا تتمتع بوجود قانوني في القوانين المنظمة للمركزية . فعادة ما تكون مدرجة ضمن جماعة إقليمية، حيث تكون مكونة من عدة بلديات². إذن أمام غياب مفهوم للمدينة في مختلف النصوص القانونية قبل سنة 2006 فإن عملية تسييرها وإدارتها كانت تتم من خلال البلديات، أي أن الإعتراف بالمدينة كان في إطار البلدية.

ب. تصنيفها: يتم تصنيف المدن وفقا لمعيارين هما : معيار الوظيفة ومعيار تعداد السكان.

إن المدينة إعتمادا على معيار الوظيفة ليست مجرد رقعة جغرافية ووحدة إيكولوجية، بل هي وحدة متعددة الوظائف وعليه تقسم المدينة إلى مدينة اقتصادية، مدينة ثقافية، مدينة سياحية. أما إعتمادا على معيار تعداد السكان تقسم المدينة وفقا لما نصت عليه المادة 4 من القانون التوجيهي 06/06 إلى مدينة متوسطة (تجمع حضري يشمل ما بين 50.000 نسمة و 10.000 نسمة)، مدينة صغيرة (تجمع حضري يشمل ما بين 20.000 نسمة و 50.000 نسمة) و تجمع حضري (فضاء حضري يشمل على الأقل خمسة آلاف 5.000 نسمة).

تميز موقف المشرع الجزائري في تعريف المدينة و تصنيفها بنوع من المرونة و الشمولية حيث لم يقتصر على إعتمااد المعيار السكاني المعمول به في العديد من الدول. فمثلا في فرنسا البلدية التي يكون عدد سكانها أكثر من 2000 نسمة تعد مدينة. بل ترك إمكانية إعتمااد معايير أخرى زيادة على تصنيفها حسب الحجم

³ دوار (جميلة): "النظام القانوني للمدينة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عناية، 2014/2015، ص 21.

¹ Benakezouh(Chabane) : "La ville d'Alger et le droit" , revue IDARA, n°23 ,2002, p13.
² Essaid (Taïb) : "La décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles des villes", revue algérienne des science juridiques économiques et politiques ,université villes", revue d'Alger, n°2, 2002, p7

السكاني. كما صنف المدن حسب وظائفها ومستوى إشعاعها المحلي والجهوي والوطني والدولي وعلى وجه الخصوص تراثها التاريخي و الثقافي والمعماري³.

أما وفقا للتصنيف الوارد في قانون 02/10 فقد حاول المشرع وضع شبكة من المدن متكاملة ومفصلة لإيجاد نظام حضري وطني متسلسل، حيث صنفها كالتالي⁴:

- المدن الكبرى: توجد على رأس النظام الحضري وتتولى دفع الديناميكيات، كونها أماكن تركز الكفاءات ورأس المال التقني و المالي وأقطاب الخدمات العليا والأنشطة وعوامل الإنتاج الإقتصادي ومركز الابتكار التكنولوجي.

- مدن ربط للتل: تهدف إلى تهمين الصلة بين الشمال والهضاب العليا والمدن الكبرى بباقي المدن الأخرى.

- مدن التوازن للهضاب العليا: تعمل على تقوية تنمية الهضاب العليا وتساهم بصفة أساسية في إعادة التوازن الإقليمي.

- مدن تنمية الجنوب: تشكل هذه المدن مراكز النشاط والخدمات القادرة على دفع التنمية في الأقاليم الواسعة والمترامية الأطراف التي تستقطبها وتساهم في تنمية جاذبية مناطق الجنوب .

ثانيا: مفهوم التنمية المستدامة للمدينة .

إن مفهوم التنمية المستدامة¹ يقدم إطارا للجمع بين السياسات البيئية واستراتيجيات التنمية. إذ تستلزم إجراءات مختلفة في كل منطقة من مناطق العالم من أجل بناء نمط حياة مستدام يتطلب التكامل بين الإجراءات المتخذة في مجال النمو الاقتصادي ومجال العدالة ومجال حفظ الموارد الطبيعية والبيئية ومجال التنمية الاجتماعية²، تهدف إلى تنظيم النشاط الإنساني وفقا لمتطلبات حماية البيئة وتحسينها.

³ المادة 5 من القانون التوجيهي للمدينة 06/06 .

⁴ قانون 02/10، ص 69.

¹ عرفتها اللجنة العالمية للتنمية والبيئة والتنمية المستدامة التي تشكلت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر عام 1983 برئاسة برونتلاند (Gro Harlem Brudtland) رئيسة وزراء النرويج وعضوية 22 شخصية من النخب السياسية والاقتصادية الحاكمة في العالم ووضعت العديد من التعريفات منها ذات الطابع الاقتصادي ومنها ماهو ذو طابع إنساني اجتماعي في التقرير المعنون " مستقبلنا المشترك والتنمية المستدامة " على أنها "تلبية احتياجات الحاضر دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة" . ورد في تقرير على الموقع الرسمي للأمم المتحدة ما يأتي :

"Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs".<http://www.un-documents.net>, visité le 27/03/2015.

² مانع (جمال عبد الناصر): "سياسة المدينة والتنمية المستدامة في ظل القانون التوجيهي للمدينة"، مجلة العلوم القانونية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 12، جوان 2008، ص ص 09-36.

إن التنمية المستدامة هي تلك التنمية التي تأخذ في الإعتبار القيود الثلاثة الرئيسية التي تفرضها البيئة على التنمية، ألا وهي عدم التبدير في استعمال الموارد الناضبة والإلتزام باستعمال الموارد المتجددة بمحدود قدرتها على تجديد نفسها، وعدم تجاوز قدرة البيئة على هضم ما يلقيه فيها جهد التنمية من مخلفات³.

كما تقتضي التنمية المستدامة إدخال الإعتبارات البيئية ومراعاتها في كافة السياسات وعند وضع وتنفيذ خطط التنمية، حيث نص المبدأ الرابع من إعلان ري ودي جانيرو على أنه: " من أجل تحقيق تنمية مستدامة، يجب أن تكون حماية البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية و لا يمكن النظر إليها بمعزل عنها"¹.

ترتكز التنمية المستدامة على ثلاثة عناصر تتمثل في العنصر الاقتصادي الذي يستند إلى المبدأ الذي يقضي بزيادة رفاهية المجتمع إلى أقصى حد والقضاء على الفقر من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والاستعمال الأمثل للموارد البشرية بكفاءة والعنصر الاجتماعي الذي يشير إلى العلاقة بين الطبيعة والبشر برفاهية الناس وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية والوفاء بالحد الأدنى من معايير الأمن واحترام حقوق الإنسان. وأخيرا العنصر البيئي المتعلق بالحفاظ على قاعدة الموارد المادية والبيولوجية وعلى النظم الإيكولوجية والنهوض بها .

تعد التنمية المستدامة مفهوما حديثا لم يعالج قانونيا إلا في السنوات القليلة الأخيرة، حيث أدرجت الجزائر هذا المفهوم في منظومتها المؤسساتية منذ 1994 بخلق المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، لتعزز أهميتها القانونية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 19 التي ورد فيها مايلي: "تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة" وكذا بموجب صدور قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وكذا قانون 10/03، حيث عرفها من خلال نص المادة 4 /4 منه على: "أنها ذلك التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".

أما التنمية المستدامة للمدينة فتندرج ضمن فكرة التنمية العمرانية المستدامة، التي ظهرت في مؤتمر قمة الأرض في ري ودي جانيرو 1992 وترجمت في الأجنحة 21 التمهيدية المحلية التي تمثل خطة عمل لتجسيد مبادئ إعلان ريو كذلك . كما دعا إليها إعلان شيكاغو الذي صدر عن الاجتماع الثامن عشر للإتحاد العالمي

³ سهير إبراهيم حاجم الهيبي، مرجع سابق، ص 109.

¹ عبد الناصر زياد هياجنه: " القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، 2014، ص 10.

للمعماريين الذي عقد في مدينة شيكاغو في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1993، هذا الإعلان وضع التنمية البيئية والاجتماعية محورا رئيسيا في الممارسة العمرانية².

تم التأكيد عليها في مؤتمر السكن 2 في اسطنبول 1996 وفي مؤتمر العمران Urbain21 المنعقد ببرلين عام 2000 الذي قدم أمثلة لأفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة في المدن حول العالم. كما سار في نفس السياق مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة المنعقد في جوهانسبورغ سنة 2002 .

يقصد بالتنمية العمرانية المستدامة وفقا لما جاء به مؤتمر "Urbain21" تحسين نوعية الحياة في المدينة ويتضمن ذلك فضلا على الجانب العمراني الجانب البيئي، الثقافي، السياسي، المؤسسي، الاجتماعي والاقتصادي. دون ترك أعباء للأجيال القادمة. لقد تم الإعتماد على مبادئ "Berlman" لقياس مدى استدامة المدن وتحقيق التنمية العمرانية المستدامة¹.

أما على المستوى الإقليمي فقد أثار الاجتماع الوزاري الأورومتوسطي المنعقد في 25 جوان 2009 قضايا التنمية المستدامة بما في ذلك التنمية الحضرية المستدامة في المدن المتوسطة. في هذا الإطار تقرر عقد إجتماع وزاري حول التنمية الحضرية المستدامة بحلول ربيع العام 2011 للاستراتيجية الحضرية المتوسطة المستقبلية، تضمن ميثاقا حول مدن مستدامة على البحر الأبيض المتوسط، بإقامة مشاريع تعمل على تطوير مدن وأحياء نموذجية مستدامة. إعمالا لتوصيات هذا الاجتماع، أنشأت الدول الأوروبية موائيقها حول المدينة المستدامة التي لم تعرف مفهوما مستقرا إلا أنها لا تهتم فقط بالعمران لكن بالبيئة أيضا².

من بين قواعد الممارسة المعمارية المستديمة التي من خلالها يمكن المساهمة في تفعيل الموضوع البيئي في القطاع العمراني، تحسين وتطوير الأنظمة الإنشائية، ترشيد المياه والطاقة في المباني، تقليل المخالفات الإنشائية، احترام الهوية والطابع المحلي، استخدام الأشجار والنباتات والمسطحات الخضراء، تحليل الموقع ومحددات الحيز المكاني والتنسيق العام للفراغات و المساحات المفتوحة و الكتل البنائية للنسيج العمراني³.

² هاشم عبد الله الصالح: "العمران والبيئة: ضرورة البحث عن طرق لتفعيل الموضوع البيئي في التنمية العمرانية"، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد 32، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مارس، 2004، ص 98.

¹ تتمثل هذه المبادئ في أنه لا يمكن تحقيق بيئة عالمية مستدامة من دون بيئة عمرانية مستدامة، التخطيط العمراني الدائري أفضل من التخطيط الخطي، وهو ضروري لاسترداد الموارد، لا يمكن أن يكون هناك حل دائم للفقر وتدهور البيئة دون مجتمع مدني قوي و استعمال جديد للأراضي. لا يمكن أن يكون هناك تحول عمراني من دون تغيير الأنظمة المحركة القديمة و قواعد العمل، تشكيل شراكات تعاونية بين القطاعات و ربط المحلي بالعالمي من خلال شبكات اتصال مستقلة. لا يمكن أن تكون هناك مدينة مستدامة في القرن 21 من دون عدالة اجتماعية و مشاركة سياسية وكذلك فعالية اقتصادية و إعادة إحياء البيئة. راجع ديب (ريدة)، مهنا (سليمان): "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25، العدد الأول، سوريا، 2009، ص ص 487-520.

² Marcel Roncayolo, "Recherches l'écologie urbaine et l'urbanisme", éditions la découverte, Paris, 2002, p 29.

³ أنظر، بويش (فريد)، مرجع سابق، ص 442، ص 459.

لأن مشاكل المدن في ازدياد مستمر تكمل التعاون الثنائي بين البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية سنة 1999 بإنشاء منظمة تحالف المدن⁴، التي قامت بدراسة حضرية أدرجت من خلالها البيئة في برنامج إستراتيجية تنمية المدن . إعتقادا على الجودة البيئية التي تشمل دراسة نسبة زيادة تلوث الهواء و تحسين نوعية المياه ومعالجة النفايات و تحديد نقاط التلوث بمختلف مصادره مع تحديد أسباب فقدان الإخضرار في المدينة .

أما الجزائر فقد تبنت مبدأ التنمية المستدامة بعد مصادقتها على إتفاقية قمة الأرض في ريوديجانيرو عام 1992 وتبنيها لجدول أعمال القرن 21 . فضلا عن كونها عضوا مؤسسا للشراكة الجديدة من أجل إفريقيا (نيباد) ، ومدن (نيباد) المستدامة. التي اعتمدت على التخطيط العمراني المحلي والإقليمي بناء على إعتبرات بيئة، مما انعكس على تسيير هذه المدن وأبرز مثال عن تجربة الجزائر في التسيير المستدام للمدن هو إعادة تنظيم الحياة الحضرية في مدينة الجزائر في إطار نظام "محافظة الجزائر الكبرى"، بوضع قواعد للحفاظ على الحياة الجماعية من حيث النظافة والوقاية الصحية والتعمير بإصدار التنظيم العمراني والصحي لمدينة الجزائر المصادق عليه بالقرار رقم 1 المؤرخ في 1998/01/07 الموقع عليه من قبل الوزير المحافظ للجزائر الكبرى¹ .عالج هذا التنظيم العمراني والصحي 21 محورا ذات صلة مباشرة بالمحافظة على النظافة والتناسق في الوسط العمراني وحماية الصحة العامة منها:نظافة المباني،نظافة العمارات، الأراضي الحضرية المهملة والأراضي غير المبنية، صناديق القمامة المنزلية وجمعها، الأشغال على مستوى الطريق العمومي،النظافة والصحة العمومية.

يبدو أن التنمية المستدامة للمدينة،تتعلق بتحسين ظروف المعيشة لدى سكانها وضمن رافهيتهم وراحتهم وتدعيم الخدمات العمومية،والحفاظ على الموارد البيئية واستعمالها استعمالا رشيدا دون رهن حاجيات الأجيال القادمة . بعد التعرض إلى مفهوم المدينة ومفهوم التنمية العمرانية المستدامة سنتعرض إلى الأطراف الفاعلة في هذه السياسة.

الفرع الثاني: الفاعلون لتنفيذ ومتابعة سياسة المدينة .

تسند مهام تسيير المدن للدولة (أولا) و الجماعات المحلية (ثانيا)، المرصد الوطني للمدينة(ثالثا)، المجلس الوطني للمدينة (رابعا) القطاع الخاص (خامسا)مع إشراك المواطنين واستشارتهم فيما يتعلق بشؤون مدينتهم وفقا لما حدده المشرع في القانون التوجيهي للمدينة (سادسا).

⁴ أنظر، طواهرية (أحلام): "وصول تخطيط المدن إلى المنظمات الدولية دراسة تحليلية لرؤية برنامج استراتيجية تنمية المدن في تخطيط المدينة"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد12 ،مارس 2015 ،ص ص 439-473.

¹ جمان (محمد): "سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر: واقع وتقييم" ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012، ص 47.

أولاً: الدولة .

تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها كما تحدد الأهداف والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية، تضع المخططات وتوفر التمويل لها على حسب خصوصية كل مدينة عن طريق تسطير الأولويات لتحقيق التنمية المستدامة وتحديد المواصفات والمؤشرات الحضرية وكذا عناصر التأطير والتقييم والتصحيح للبرامج عن طريق إيجاد الحلول لإعادة تأهيل المدينة وإعادة تصنيف المجموعات العقارية وإعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة والإضطلاع بمهمة الإعلام والسهر على تناسق الأدوات المتعلقة بسياسة المدينة وضمان مراقبة وتقييم أدائها².

يتجسد ذلك من خلال المهام المنوطة ببعض هيئات الإدارة المركزية المكلفة بالمدينة، حيث نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 259/10¹ على تكوين مديرية ترقية المدينة التي تساهم بالإتصال مع القطاعات المعنية في تحضير

شروط تنمية سياسة المدينة، تبادر بالنصوص التشريعية والتنظيمية الرامية إلى تحسين نوعية الإطار المعيشي للمواطن وتنفيذها، تشارك في تحديد ووضع شروط عصرية وآليات التحكم في تسيير المدينة، تبادر بترقية الشراكة والتعاون ما بين المدن. كما تساهم على أساس المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية في تحضير الظروف التي تسمح بالتحكم في تطور المدن وتوجيهها. تقوم بترقية تكوين منظومات عمرانية متكيفة مع الإحتياجات الاقتصادية لفضاءات البرمجة. تضم مديرتين فرعيتين هما: المديرية الفرعية للتنمية النوعية للمدينة والمديرية الفرعية للمنظومات الحضرية .

تقترح المديرية الفرعية للتنمية النوعية للمدينة النصوص التشريعية والتنظيمية الرامية إلى تحسين نوعية الإطار المعيشي للمواطن و تعد بالإتصال مع الهياكل المعنية كل الدراسات المرتبطة بالمشاريع الحضرية العصرية الكبرى، وتعمل على ترقية الإطار المبنى وتنمية المساحات الخضراء وفضاءات الراحة والترفيه، مع القضاء على السكن العشوائي والصحي والتحكم في مخططات النقل داخل المدينة وحولها والتقليص من التباين بين الأحياء وترقية الترابط الاجتماعي .

تبادر المديرية الفرعية للمنظومات الحضرية بالدراسات حول المنظومات الحضرية، تسهر على ترقية المدن الجديدة وتحديد مواقع ملائمة لها ، و على التكفل بمواصفات تهيئة الإقليم المقررة بموجب أدوات تهيئة الإقليم.

² أنظر، المادتين 13 و 14 من قانون 06/06.

¹ المرسوم التنفيذي 259/10 المؤرخ في 2010/10/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر العدد 64 الصادرة بتاريخ 2010/10/28 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 433/12 المؤرخ في 2012/12/25، ج ر العدد 71 الصادرة بتاريخ 2012/12/26.

يبدو أن الدولة هي الفاعل العمومي الأول الذي يتمتع بالسلطة والقدرة على وضع سياسة للمدينة. لكن من أجل التحكم في المشاكل البيئية لكل مدينة لابد من مراعاة خصوصية كل مدينة على حدى، ثقافتها، نظامها الاقتصادي، موقعها ومناخها². لذا يتوجب العمل وفقا للمبدأ القائل بالتفكير شموليا والعمل محليا "Penser globalement et agir localement"، هنا يبرز الدور المحوري لعمل الجماعات المحلية.

ثانيا: الجماعات المحلية.

تتولى الولاية والبلدية بإعتبارهما الهيئات الممثلة للإدارة المحلية واللامركزية الإقليمية، وضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة والتكفل بتسييرها والمحافظة على أملاكها المبنية ووظائفها والعمل على ترقية نوعية ظروف المعيشة لسكانها¹ في إطار الصلاحيات المخولة لها .

ثالثا: المرصد الوطني للمدينة.

أحدث القانون التوجيهي للمدينة المرصد الوطني للمدينة بموجب نص المادة 26 منه ، الذي يعتبر هيئة ملحقة بالوزارة المكلفة بالمدينة. يتولى المرصد الوطني للمدينة العديد من المهام كمتابعة تطبيق سياسة المدينة، و إعداد الدراسات حول تطور المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، إعداد مدونة المدن وضبطها وتقييمها، إقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة، متابعة كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة ، إقتراح إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة واستشارة المواطن وأخيرا المساهمة في ترقية التعاون الدولي في مجال المدينة². لقد صدر التنظيم المتعلق به من خلال المرسوم التنفيذي 05/07³.

زيادة على المهام المنصوص عليها في قانون 06/06، تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 05/07 على أن المرصد الوطني للمدينة يساهم في تطوير أنماط جديدة للتسيير من شأنها مساعدة الدولة والجماعات الإقليمية على تحسين الإطار المعيشي للمواطن وتمكين دور المدينة في التنمية المستدامة، إعداد أوتكليف من يعد كل الدراسات والتقديرات والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات المتعلقة بالمدينة، إقتراح كل تدبير من شأنه ترقية السياسة الوطنية للمدينة، وكل تدبير يرمي إلى التكفل بتوجهات تطور المدينة، توجيه

² Nesrouche(Hinda Bacha) : "Approche écologique .une ville saine pour un développement durable-cas de la ville de Constantine-", Magistere en urbanisme ,faculté des sciences de la terre, de Géographie et de l'Aménagement du territoire, université Mentouri Constantine ,2007,p3.

¹ المادة 15 من قانون 06/06.

² أنظر، المادة 26 من قانون 06/06.

³ المرسوم التنفيذي 05/07 المؤرخ في 08/01/2007 يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، ج ر العدد 3، الصادرة بتاريخ 2007/01/10.

وتنسيق كل التدخلات، قصد ضمان وظائف المدينة وترقيتها، رصد التطور، الهيكلة الحضرية للمدينة، وظيفية استعمال الفضاءات العمومية واستعمال العقار الحضري وتحليل توجهات ذلك وإقتراح كل التدابير أو البرامج الموجهة إلى تحسين ظروف معيشة المواطن داخل المدينة .

رابعا: المجلس الوطني للمدينة.

يعتبر المجلس الوطني للمدينة إطارا للتشاور والتنسيق بالنسبة للسياسة الوطنية للمدينة، كما يمثل سلطة القرار في هذا الميدان ⁴ .

خامسا: القطاع الخاص.

يمثل القطاع الخاص المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين الذين يساهمون في تحقيق الأهداف المندرجة ضمن إطار سياسة المدينة خاصة في ميدان الترقية العقارية و تنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن.

سادسا: المواطنون.

يساهم المواطن في تحقيق سياسة المدينة والعمل على إنجازها من خلال التسيير الجوّاري للأحياء في إطار الحركة الجموعية والأعمال التطوعية وتسهر الدولة على توفير الآليات والشروط الكفيلة بالإشراك الفعلي له في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة. إلا أن الواقع يثبت تغييب هذا الطرف كعنصر فعال في صياغة سياسة خاصة بالمدينة التي يحي فيها ، زيادة على إنعدام روح المواطنة لديه ونقص وعيه بأهمية البيئة الحضرية السليمة.

يتضح أن سياسة المدينة مسؤولية الجميع وليس مسؤولية الدولة لوحدها وحتى تكون فعالة لا بد من الاشراك الفعال لكل هذه الأطراف وحسن التنسيق بينها.

المطلب الثاني: مكانة البيئة في سياسة المدينة وتنميتها المستدامة.

إن قانون العمران غير قادر لوحده على حماية المدينة من التدهور البيئي، كما أنه غير قادر على حماية البيئة من خطر التعمير، لاسيما مع قصور الخدمات والمرافق والبحث الدائم من معظم السكان عن الحد الأدنى من الحياة الكريمة في جو محموم من التزايد السكاني وتدهور مريع للبيئة الحضرية ¹ بالتالي لا يكفي التعايش بين كل من قانون التعمير وقانون البيئة، بل لا بد من الجمع بينهما بعلاقة قوية وفق سياسة بيئية حضرية حقيقية ²، لهذا اتجه

⁴ أنظر، المادة 20 من قانون 06/06.

¹ لعروق (محمد الهادي): "المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهية"، مجلة حوليات البحث إفريقيا والعالم العربي، مطبعة البعث، قسنطينة، 1997، ص 05-18.

² Prieur (Michel) : "Urbanisme et environnement", op cit , p 8

المشروع الجزائري بعدما ماعرفته المدينة من اختلالات بيئية كبيرة بفعل التصنيع والتوسع العمراني نحو صياغة سياسة للمدينة، تأخذ بعين الاعتبار المحافظة على البيئة كمبدأ من أهم مبادئها من خلال ماجاء به القانون التوجيهي للمدينة 06/06 وكذا قانون 08/02³، بهدف تحقيق تنمية عمرانية مستدامة.

تظهر مكانة البيئة في سياسة المدينة من خلال أهداف هذه السياسة (الفرع الأول) و بالتكفل بمقومات تحسين البيئة الحضرية للإنتقال نحو مدينة مستدامة (الفرع الثاني) وكذا من خلال برنامج العمل الإقليمي لتحديث وترقية المدينة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: البعد البيئي ضمن الأهداف العامة لسياسة المدينة.

بالنظر إلى كون البيئة العمرانية في المدينة الجزائرية متدنية ومفرغة من قيمها الإنسانية المبرمجة من قبل لإشباع حاجات المستعمل النفسية والاجتماعية والمعمارية¹. فإن الأخذ بالمركبة البيئية بعين الإعتبار في التهيئة الحضرية، يسمح بنمو حضري متوازن مع المحيط في إطار خطة تنمية مستدامة للمدينة. كما أن الوصول إلى بيئة حضرية ذات نوعية لا يكون بأي حال من الأحوال نتاجا لعمليات قطاعية منفصلة زمنيا ومكانيا². بل يأتي في إطار سياسة عامة تضعها الدولة.

في هذا السياق سن المشرع القانون التوجيهي للمدينة 06/06 تحديدا للأحكام الخاصة الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³. يتجسد ذلك من خلال جملة الأهداف الرامية إلى توجيه وتنسيق كل التداخلات لاسيما المتعلقة بتقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي، والقضاء على السكنات المشقة وغير الصحية والتحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحوها، تدعيم الطرق والشبكات المختلفة، ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة تلك المتعلقة بالصحة، التربية، التكوين، السياحة، الثقافة، الرياضة، الترفيه، حماية البيئة، الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان، ومكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والإنخفاف والفقروالبطالة وترقية الشراكة والتعاون بين المدن وإندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية⁴.

³ قانون 08/02 المؤرخ في 08/05/2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيزها، ج ر العدد 34، الصادرة بتاريخ 14/05/2002.

¹ أنظر، زربي (نذير)، ديب (بلقاسم) بن الشيخ الحسين (فاضل): "البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع. الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، العدد 13، 2000، ص ص 31-46.

² لخضر حيمية (يوسف): "نوعية البيئة السكنية الحضرية للمدينة العربية بين النظرية والتطبيق دراسة حالة مدينة المسيلة" مقال محمل من الموقع التالي: www.ao-academy.org بتاريخ 23/01/2015.

³ المادة الأولى من قانون 06/06.

⁴ المادة 6 من القانون 06/06.

تهدف سياسة المدينة إلى تحقيق التنمية المستدامة بصفتها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف، يتم تجسيدها من خلال عدة مجالات: مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري، المجال الحضري والثقافي، المجال الاجتماعي ومجال التسيير والمجال المؤسساتي بحيث يحتوي كل مجال من هذه المجالات أهدافا محددة مندمجة ضمن خطة شاملة يتم وضعها حيز التنفيذ⁵.

على الرغم من أن العنصر البيئي أصبح من أولويات الدول الكبرى التي تحرص أشد الحرص على مراعاته عند رسم سياستها العمومية الحضرية، اتضح من خلال الاستقراء الشامل لأهداف سياسة المدينة أن المشرع لم يولي الإهتمام البالغ للعنصر البيئي، أهم عنصر في مكونات التنمية العمرانية المستدامة، إلا من خلال ما تطرق إليه في إطار مجال التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري الذي يهدف إلى المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية، والحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية ومن خلال المجال الحضري والثقافي الرامي إلى التحكم في توسع المدينة بالمحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية عن طريق ضمان تصحيح الإختلالات الحضرية، إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني، تحديثه لتفعيل وظيفته، المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتثمينه والمحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها ودعم وتطوير التجهيزات الحضرية¹، مما يوضح تفوق المنطق العمراني على المنطق البيئي في رسم السياسة العامة للمدينة الجزائرية.

عرفت المدن الجزائرية في نهاية الثمانينات تدهورا عميقا ومتقدما في إطارها الحضري ومظهرها العمراني، و تدني جودة الحياة بها بسبب الإهمال واللامبالاة التي طالت الفضاءات العمومية وكثرة التعديلات على البيئة الحضرية الإهدار المفرط لمقومات المجال الحضري والبيئي² حتى تستعيد المدن الجزائرية إتزانها البيئي والجمالي تم اعتماد سياسة التحسين الحضري (amélioration urbaine)، لذا نتناول المقومات التي تساعد على تحقيق هذه السياسة في الفرع الموالي.

⁵ المادة 7 من القانون 06/06.

¹ المادتان 8 و 9 من القانون 06/06.

² لعروق (محمد الهادي): "التحسين الحضري: آلية للإرتقاء بجودة الحياة في المدينة الجزائرية"، مجلة التهية العمرانية، صادرة عن مخبر التهية العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، العدد 9، 2008، ص 37 - 62.

الفرع الثاني: مقومات البيئة الحضرية للإنتقال نحو مدينة مستدامة.

يقصد بالبيئة الحضرية إحدى وجوه البيئة المشيدة (المعدلة) وسميت بالبيئة الحضرية تمييزا لها عن البيئة الريفية وتعني دراسة العلاقات الموجودة داخل المدينة بين مركباتها، سواء أكانت طبيعية أو غير طبيعية حيوية أو غير حيوية وتأثيرها على الإنسان³.

عندما يجي الإنسان في بيئة حضرية مضطربة وخالية من النظام والإنسجام والتوافق تمتلئ نفسه بالكآبة . فقد جاء في تقرير صدر عن منظمة الصحة العالمية في جنيف سنة 1993 أن تدهور البيئة الحضرية هو المسؤول الأكبر عن إزدياد حالات العنف والإرهاب والإدمان والإكتئاب . كما جاء فيه أن غياب المسكن الصحي والبيئة العمرانية المناسبة والأمنة والمبهجة، يؤدي إلى إنتشار الأمراض النفسية والاجتماعية⁴. ذلك لأن البيئة الطبيعية تؤثر في السلوك الإنساني بالدرجة التي تؤثر في النظام الاجتماعي والثقافي للمجتمع⁵.

تمثل مشكلة البيئة الحضرية التي فرضها النمو الحضري المتسارع من ناحية والحركة العمرانية والكثافة السكانية من ناحية ثانية إحدى المشكلات الرئيسية للديناميكية الحضرية. وقد أشار عالم الاجتماع الحضري الأمريكي لويس ممفورد (L.Mumford) أن الثورة الصناعية والتقدم التكنولوجي قد أديا بدورها إلى إنحطاط البيئة الحضرية نتيجة للتلوث وعدم التخطيط¹. يشكل الحفاظ على البيئة بالأوساط الحضرية واحدة من أهم القضايا التي تسعى المدن الكبرى إلى بلوغها، حيث لم تتمكن معظم البلديات من حماية البيئة الطبيعية والعمرانية، نظرا لنقص المتابعة والمراقبة والإهتمام بتزيين المدينة، فضلا على سلوك الإنسان واللامبالاة بعدم قواعد النظافة ورمي الفضلات في كل مكان والانعكاسات السلبية لذلك على المشهد العام وعلى بيئة المدينة².

لقد أصبح الحفاظ على جودة البيئة الحضرية من أولويات السياسات الحضرية لدول العالم، في هذا السياق أوصى المنتدى العالمي للمدن ونوعية الحياة المنعقد في صيف العام 2006 بجنيف، بضرورة أن تشكل قضية جودة الحياة في المدن المحرك الأساسي لكل السياسات الحضرية، خاصة في الميادين الإجتماعية والبيئية

³ بن الشيخ الحسين (محمد فاضل): "البيئة الحضرية في مدن الواحات وتأثير الزحف العمراني .حالة مدينة بسكرة"، دكتوراه دولة في العمران، كلية علوم الأرض، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001، ص 33 و34.

⁴ زربي (نذير)، بن الشيخ الحسين (محمد فاضل)، ديب (بلقاسم): "إدراك البيئة الحضرية وأثرها على السلوك الإنساني"، مجلة العلوم الإنسانية، قسنطينة، العدد 14، ديسمبر 2000، ص ص 45-54.

⁵ لعروق (محمد الهادي): "المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة"، مرجع سابق، ص 12.

¹ بن ميسي (أحسن): "الديناميكية الحضرية والتنمية المستدامة"، مجلة التهيئة العمرانية صادرة عن مخبر التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، العدد 01، 2004، ص 49-60.

² بودقة (فوزي): "التخطيط العمراني لمدينة الجزائر. تحديات وبدائل"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 173.

والاقتصادية و أن تنصدر أولويات التهيئة الحضرية والحراك الاجتماعي من أجل تحقيق حياة عادلة ومرضية وأمنة للجميع³.

لهذا ازدادت المحافظة عليها من قبل المشرع الجزائري وأصبحت تمثل الرهان الأساسي لسياسة المدينة، من خلال توفير الشروط الملائمة للتحويل نحو إقامة مدينة مستدامة تمتاز بالتنوع والتنافسية والجاذبية وتكون قادرة على المحافظة على حقيقتها وهويتها الحضرية من خلال تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الحضري ومقتضيات حماية البيئة.

فمن أجل تصميم بيئة حضرية ومحيط عمراني مستدام لا بد من وضع شروط تضمن استدامة البيئة الحضرية أهمها التركيز على البعد الأخضر في المدينة الذي أصبح معيارا لحساب مدى تقدم البلدان (أولا) والتكفل بمشكلة النفايات الحضرية (ثانيا).

أولا: توفير المساحات الخضراء في الأوساط العمرانية.

إن الإهتمام بالمناطق الخضراء وجد منذ القدم فقد اهتم بهذا الإنشغال الفراعنة، الصينيون واليابانيون وكذا العرب⁴. أما في العصر الحديث، فقد برزت فكرة الإهتمام بحماية المناطق الخضراء لدى المشرع الفرنسي لأول مرة بالفصل 17 من قانون التعمير الصادر بتاريخ 15/06/1943، لتصبح بعد ذلك عنصرا أساسيا من عناصر التخطيط والتهيئة العمرانية، نظرا لمساهمتها في تحسين الجانب الجمالي. كما فرضت هذه المساحات الخضراء كشرط لمنح رخص البناء⁵.

أما في الجزائر وتجسيدها لسياسة المدينة المستدامة التي تعمل على إدماج البعد الأخضر كآلية لتأهيل المنظر العام العمراني للمدينة، تم تأطير المساحات الخضراء قانونيا بموجب القانون 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتأمينها وكذا المراسيم التطبيقية له. التي جاءت في إطار التنمية المستدامة بهدف تحسين الإطار المعيشي الحضري، صيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية الموجودة، ترقيتها وتوسيعها

³ , "Enjeux globaux, solutions locales" : Forum mondial sur les villes et la qualité de vie , Genève , Suisse, 18/20 Mai 2006

⁴ أشار القرآن الكريم إلى الجوانب الجمالية للحدائق في قوله تعالى في الآية الكريمة 60 من سورة النمل: ﴿أمن خلق السموات و الأرض وأنزل لكم من السماء ماء فأنبتنا به حدائق ذات بحة...﴾. راجع أيضا: الجلاصي (سماح): "حماية المناطق الخضراء"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تونس، 2007/2006، ص 33 - 42. المرعني (بسمة) : "المنتزهات الحضرية"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تونس، 2003، ص 105.

⁵ Jacquot (Henri) : " Droit de l'urbanisme" , 3 ème édition Dalloz , 2000, p 199.

بالنسبة للمساحات المبنية مع إلزامية إدراجها في كل مشروع بناء ، تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة¹.

لقد تم التأكيد قبل ذلك على إجراءات تنمية المساحات الخضراء في المراكز العمرانية الكبيرة في قانون البيئة 10/03². لذا سأتناول مفهوم المساحات الخضراء وأهميتها (1) تصنيف المساحات الخضراء وتسييرها (2) تدابير حمايتها (3) المساحات الخضراء في التشريعات العمرانية (4).

1. مفهوم المساحات الخضراء وأهميتها :

أضحت حماية المحيط من أولويات الدولة الرشيدة التي تهدف إلى تحقيق حياة كريمة وسليمة لمواطنيها وتضمن لهم الحق في التمتع ببيئة حضرية راقية. لكن تحقيق ذلك غير ممكن من دون الحفاظ على الغطاء الأخضر وحمايته وتثمينه داخل المدينة. إذ تعد المناطق الخضراء رئة المدينة والمجال الوحيد لتوفير التسلية والترفيه في المحيط العمراني وهي عنصر أساسي من العناصر العمرانية التي يجب مراعاتها أثناء وضع مخططات للمدن. لذا سأتناول تعريف المساحات الخضراء (أ) والأهمية التي تكتسبها هذه المساحات داخل المدينة (ب).

أ. تعريف المساحات الخضراء:

تعرف المساحات الخضراء على أنها تلك المساحات المزروعة داخل المحيط العمراني الموجهة لخدمة المواطن في إطار الحياة الحضرية والجماعية. وهي بمثابة العنصر الجمالي للمجال الحضري أوهي مساحات متغيرة مغروسة أو مشجرة لها دور بيولوجي³.

كما يمكن تعريفها على أنها فضاء أوحيز داخل تجمع سكني أو منطقة حضرية أو إقليم جغرافي، أين يسيطر الغطاء النباتي أو الطبيعي بصفة عامة أو في حالته الأولية (غابات، منتزه، مساحات مزروعة ، مساحات فلاحية)⁴.

أما المشرع فعرفها بموجب المادة 4 من قانون 06/07 بأنها المناطق أوجزاء من المناطق الحضرية غير المبنية والمغطاة كلياً أوجزئياً بالنباتات والموجودة داخل مناطق حضرية أومناطق يراد بناؤها في مفهوم القانون 25/90

¹ المادة 02 قانون 06/07 .

² المادة 80 من قانون 10/03.

³ المقراني (الحبيب): "المدينة المنتزه"، مذكرة ماجستير ،جامعة تونس، 2010/2009 ، ص 6، ص 9 و ص 11 .

⁴ غربي(علي): "المساحات الخضراء وأهميتها في المحافظة على الإنسان والبيئة"، فعاليات الملتقى الوطني حول البيئة والمجتمع، تحت إشراف غربي (علي) ودليو(فضيل) ،مخبر علم اجتماع والإتصال للبحث والترجمة،جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2011، ص 244. بكوش(عمارة): "المساحات الخضراء الحضرية العمومية : بين الممارسة والتصميم"،مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنتروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، وهران، العدد 2، 2010، ص ص 133-143.

المتعلق بالتوجيه العقاري. فالمشرع لم يفرق بين ماهو ملك للدولة وماهو ملك للخواص بخصوص المساحات الخضراء.

ب أهميتها:

تكتسي المناطق الخضراء أهمية بالغة في الوسط الحضري من عدة نواحي، فمن الناحية الاجتماعية والثقافية توفر المساحات الخضراء إطارا يثمن ويشجع النشاطات الاجتماعية والترفيهية والثقافية، ويحفز العلاقات الجوارية والحميمية بين السكان ويقوي من شعورهم بالإنتماء والألفة لمناطق إقامتهم .

زيادة على ترقية أذواقهم وحسهم المدني وثقافتهم البيئية¹، فالحدائق الخضراء مكان للراحة والاسترخاء فحمايتها وتثمينها واجب يفرض نفسه على السلطات العمومية، نظرا لعلاقة جودة الحياة ونوعيتها بمدى توفير مساحات خضراء في الأوساط الحضرية .

أما من الناحية الجمالية والمعمارية فتؤدي المساحات الخضراء دورا جماليا في المدينة، من خلال هندستها وتنوع نباتاتها وأشكال تهيئتها التي تضيف لمسات فنية على المحيط الحضري وتخلق توازنا وإنسجاما بين مختلف صور استخدام الأرض وتوفر إطار حياة وظيفي مريح .

حيث ألزم المشرع باحترام رخص البناء للناحية الجمالية دعما للمجال الحضري بالمساحات الخضراء مهما كانت طبيعة البناء لتحسين المظهر العام والإطار الحضري والمبني. ناهيك عن وظائفها الجمالية المكونة للمنظر التخطيطي في الحدائق والساحات، مما يعكس التصميم والتنسيق للموقع . كما أن لها دورا بارزا في حجب المناظر غير المرغوب فيها للمباني الكبيرة العالية. إذ تبدو كأسوار نباتية للحماية ضد الأتربة والضوضاء بالأماكن المزدهمة في المدن أو كحزام أخضر حولها حمايتها من العواصف الرملية² .

في حين تعمل المناطق الخضراء من الناحية البيئية على تلطيف المناخ وتنقية الهواء من الغازات والتزويد بالأكسجين وتعزيز التنوع الحيوي وتوفير الظل والتخفيف من الضوضاء والتقليل من الرياح . كما أنها تحمي التربة المعرضة للإنزلاق والإنجراف ، لهذا توجب تزويد المناطق السكنية بالقدر الكافي من الحدائق والمساحات الخضراء .

سعيًا من الدول إلى تثمين مردودية القطاع السياحي بإعداد خارطة للمسالك السياحية، تشمل المواقع الأثرية والمتاحف والمنتزهات والمحميات، تم إعداد برامج المنتزهات الحضرية للمحافظة على الغابات المتاخمة للمدن

¹ لعروق (محمد الهادي)، مرجع سابق، ص 14 و ص 15.

² بوسماحة (الشيخ)، ولد عمر (الطيب) : "إدراج البعد البيئي الأخضر لتأهيل العمران في التشريع العقاري الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 5 ، مارس 2015، ص ص 204-217.

والمحافظة على المساحات المشجرة داخل المناطق العمرانية واستغلالها لأنشطة ترفيهية وسياحية وبيئية¹. كما خول القانون للمجالات السياحية الثقافية الاستفادة من خدمات الحدائق والسياحة الترفيهية والاستجمامية من خلال الإقامة والتمتع في حظائر التسلية والترفيه والمواقع الجبلية².

بالنظر لهذه الأهمية توجب على كل تجمع أن يضم حدا أدنى من المساحات الخضراء التي قدرت حسب المعطيات الدولية بـ 16 م² لكل ساكن، وفي المناطق الحضرية المكثفة التصنيع يرتفع الحد الأدنى المطلوب إلى 25 متر مربع لكل ساكن. لكن هذا الحد لم تصل إليه الجزائر بعد، فقد تبين من خلال دراسة أجريت بولاية برج بوعريريج أن المدينة فقدت في مدة 10 سنوات (2004/1993) نسبة 60٪ من غطائها الأخضر ذلك بسبب التوسع العمراني الذي تشهده المدينة مثلما هو الحال في بقية ولايات الوطن³. كما تشغل المساحات الخضراء نسبة 6٪ فقط من مجموع مساحة مدينة الجزائر، هذه النسبة دون الحد الأدنى اللازم بالمدن الكبرى الذي يتراوح ما بين (15-25٪) من المساحة المبنية وفقا للمعايير الدولية⁴.

2. تصنيف المساحات الخضراء وتسييرها:

أكد المشرع على ضرورة تصنيف الغابات الصغيرة والحدائق العمومية والمساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي في إطار ما جاء به قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03⁵. في حين أن القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية، يدرج "الحدائق المهيبنة والبساتين العمومية" في المادة 16 ضمن قائمة الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، الواجب حمايتها من قبل الجماعات المحلية.

أما في إطار ما جاء به قانون 06/07 يعتبر تصنيف المساحات الخضراء عقدا إداريا يصرح بموجبه أن المساحة الخضراء المعنية، مهما تكن طبيعتها القانونية أو نظام ملكيتها مساحة خضراء وتدرج في صنف من الأصناف التي حددها المادة 4 من قانون 06/07¹.

¹ سالم (مسعود): "النظام القانوني للإستثمار السياحي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 11.

² المادة 3 من قانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.

³ Lotfi (Mehdi) et Di Pietro (Francesca): "la structure verte : Une nouvelle stratégie de lutte contre les risques urbains (éléments de comparaison France –Algérie)", Sous la direction de Boukhemis

(Kaddour) Caro,(Patrice), Hérin (Robert), Raoulx (Benoit) et Zeghiche (Anissa), programme Hubert Curien , "l'Algérie et d'ailleurs lectures croisées sur la ville d'aujourd'hui op cit,p262. et de demain,

⁴ بودقة (فوزي): "التخطيط العمراني لمدينة الجزائر. تحديات وبدائل"، مرجع سابق، ص 174.

⁵ المادة 65 من قانون 10/03.

¹ عدد المشرع أصناف المساحات الخضراء كما يلي:

تتم عملية تصنيف المساحات الخضراء وفقا لما جاء في القانون الخاص بها 06/07 من خلال مرحلتين أساسيتين هما: مرحلة دراسة التصنيف و الجرد و مرحلة التصنيف² .

تشمل مرحلة الدراسة والجرد تصنيف الخاصة الطبيعية للمساحة الخضراء وكذا خاصيتها الإيكولوجية والمخطط العام لتهيئتها . تبرز دراسة التصنيف وفقا لما نصت عليه المادة 8 من القانون نفسه أهمية المساحة الخضراء المعنية بالنسبة لنوعية الإطار المعيشي الحضري، استعمال المساحة الخضراء في حالة خطر كبير، تردد الزوار عليها، مع إتخاذ تدابير ووسائل أمنها وصيانتها، القيمة الخاصة لمكونات المساحات الخضراء المعنية لاسيما تلك التي توجب حمايتها، تقييم خطر التدهور الطبيعي أو الاصطناعي الذي تتعرض له مكوناتها .

كما تضم هذه الدراسة كذلك جردا شاملا لمجموع نباتات المساحة الخضراء المعنية التي تبرز ما يأتي: الأنواع النباتية الموجودة داخل المساحة الخضراء المعنية، خريطة المساحة الخضراء التي تبرز أنواع النباتات المغروسة فيها وخريطة المساحة الخضراء التي تبرز الممرات وطرق التنقل المحتملة وكذا شبكة التزود بماء السقي وعند الإقتضاء، الأحواض أو مسطحات الماء الموجودة³ .

أما في المرحلة الثانية فيتم التصريح بتصنيف المساحات الخضراء بموجب قرار من الوزير المكلف بالغابات بالنسبة للغابات الحضرية والصفوف المشجرة والصفوف الموجودة في مناطق غير معمرة بعد، بموجب قرار من الوالي بالنسبة للحدائق العامة الواقعة بالمدينة مقر الولاية والخطائر الحضرية والمجاورة للمدينة باستثناء الخطائر ذات البعد الوطني التي يصرح بتصنيفها بموجب قرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالداخلية والبيئة والفلاحة أو بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للحدائق العامة البلدية والصفوف الموجودة في

- الخطائر الحضرية المجاورة للمدينة التي تتكون من المساحات الخضراء المحددة والمسيجة عند الاقتضاء التي تشكل فضاء للراحة والترفيه، ويمكنها أن تحتوي على تجهيزات للراحة واللعب والتسلية والرياضة والإطعام كما يمكن أن تحتوي على مسطحات مائية ومسالك للتنزه ومسالك للدراجات .

- الحدائق العامة: هي أماكن للراحة أو التوقف في المناطق الحضرية التي تحتوي على تجمعات نباتية مزهرة وأشجار، يضم هذا الصنف أيضا الحدائق الصغيرة المغروسة وكذا الساحات والساحات الصغيرة العمومية المشجرة.

- الحدائق المتخصصة: تضم الحدائق النباتية والحدائق التزينية .

- الحدائق الجماعية أو الاقامية: أما الحدائق الجماعية تمثل مجموعة حدائق الأحياء وحدائق المستشفيات وحدائق الوحدات الصناعية وحدائق الفنادق أما الحدائق الاقامية فهي الحدائق المهيأة للراحة والجمال وملحقة بمجموعة إقامية .

- الحدائق الخاصة: حدائق ملحقة بسكن فردي.

- الغابات الحضرية التي تحتوي على المشاجر ومجموعات من الأشجار وكذا كل منطقة حضرية مشجرة بما فيها الأحزمة الخضراء.

- الصفوف المشجرة التي تحتوي على كل التشكيلات المشجرة الموجودة على طول الطرق و الطرق السريعة وباقي أنواع الطرق الأخرى في أجزائها الواقعة في المناطق الحضرية و المجاورة للمدينة .

² المادة 7 من قانون 06/07.

³ المادة 9 من القانون 06/07.

المناطق التي تم تعميمها وكذا الحدائق الجماعية والإقامة. أما بالنسبة للحدائق المتخصصة فتصنف من السلطة التي أنشأتها أو من السلطة التي أسند إليها تسييرها¹.

منع المشرع إعادة تصنيف المساحات الخضراء إذالم يكن ذلك موضوع دراسة تبين المنفعة العمومية للتخصيص المراد به واستحالة استعمال عقار آخر غير المساحة الخضراء المعنية أو موضوع موافقة اللجنة الوزارية المشتركة، وفي كل الحالات لا يمكن إعادة تصنيف مساحة خضراء إلا بموجب مرسوم².

تؤسس لجنة وزارية مشتركة للمساحات الخضراء تكلف بدراسة ملفات تصنيف المساحات الخضراء وإبداء رأيها في التصنيف المقترح وإرسال مشاريع التصنيف التابعة لسلطتها إلى السلطات المعنية. تحدد كفاءات تنظيم هذه اللجنة وعملها عن طريق التنظيم الذي صدر سنة 2009³، يرأسها الوزير المكلف بالبيئة.

لقد أحدثت مخططات لتسيير المساحات الخضراء فبمجرد تصنيف هذه المساحات وبعد إبداء رأي اللجنة المؤسسة. يحدث مخطط تسيير خاص بها لمدة خمس سنوات وهو عبارة عن ملف تقني يحتوي على مجموعة من تدابير التسيير والصيانة والاستعمال وكذا جميع التعليمات الخاصة لحماية المساحة الخضراء المعنية والحفاظة عليها قصد ضمان استدامتها.

يحدد هذا المخطط الطبيعة القانونية للمساحة الخضراء، ووضعيتها المادية و البيولوجية، تدابير و أعمال الصيانة المطلوبة، برنامج التدخل على المديين القصير والمتوسط، وضع خريطة للمساحة الخضراء عند الإقتضاء⁴. يحدد محتواه وكفاءات إعداده و المصادقة عليه وتنفيذه، حسب الأصناف المنتمة إليها المساحة الخضراء عن طريق التنظيم الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي 147/09 .

3. تدابير حماية المساحات الخضراء:

ضمانا لسلامة هذه المساحات سن المشرع جملة من التدابير الحماية، تمثلت في منع العديد من التصرفات كمنع كل تغيير في تخصيص المساحة الخضراء المصنفة وحظر كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن 100 متر من حدود المساحة الخضراء، وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو التراب المخصصة لهذا الغرض. كما منع قطع الأشجار دون رخصة مسبقة (المادة 14، 15، 18، 17 من

¹ المادة 11 من قانون 06/07 .

² المادة 12 من القانون 06/07.

³ أنظر، المادة 10 من قانون 06/07 والمرسوم التنفيذي 115/09 المؤرخ في 07/04/2009 الذي يحدد كفاءات تنظيم اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء وعملها. وكذا القرار المؤرخ في 19 ماي 2011 يعدل القرار المؤرخ في 9 مارس 2010 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء، ج ر العدد 47، الصادرة بتاريخ 29 أوت 2012.

⁴ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 147/09 المؤرخ في 02/05/2009 المتضمن إحداث مخططات تسيير المساحات الخضراء، ج ر العدد 26 ، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2009.

قانون 06/07) إضافة إلى حظر كل إشهار في المساحات الخضراء (المادة 19 من 06/07 والمادة 66 قانون 10/03). ومنع وضع بيوت للحمام والأوكار المنجزة الموجهة لحماية الطيور داخل المساحات الخضراء الحضرية حماية للتنوع البيولوجي في الوسط الحضري (المادة 21 من نفس القانون).

أوجب المشرع رفض منح الرخص العمرانية عند المساس بالمساحة الخضراء، فرفض منح رخص البناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي. كما رفض منح شهادة المطابقة بالنسبة للحدائق الخاصة وكذا الحدائق الجماعية والإقامة إذا لم تحترم المساحات الخضراء المقررة في رخصة البناء (المادة 22 من نفس القانون). كما ألزم أن يتكفل كل إنتاج معماري بضرورة إقامة مساحات خضراء، إذ يتعين على كل منجز عمومي أو خاص عند إنجاز هذه المساحات وبهدف بلوغ تجانس ونوعية المنظر أن يأخذ بعين الاعتبار طابع الموقع، المناظر التي ينبغي المحافظة عليها وتثمينها أو تلك التي ينبغي إخفاؤها، الموارد الأرضية، الأنواع والأصناف النباتية للمنطقة المعنية بالأمر، التراث المعماري للمنطقة أو الناحية، الارتفاقات والعوائق المرتبطة بالجوار ونظام المياه وحق العبور وفصل الحدود وصفوف شبكة الطرقات وتسوية الأراضي والتشجير وشبكة القنوات الباطنية والمنشآت الكهربائية الباطنية .

فضلا عن تخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد أو مراجعة أدوات العمران¹، أكد المشرع على أولوية استعمال المساحات المفتوحة بعد تعرضها إلى المخاطر الكبرى بإختيار هياكل البناء في المناطق الحضرية وكذا المناطق الحضرية المثقلة بالارتفاقات غير المبنية في شكل مساحات خضراء.²

سن المشرع حماية جنائية لهذه المساحات من خلال جملة من التدابير الجزائية الواردة في القانون 06/07 من المادة 35 إلى المادة 40 التي تبدو رادعة لكل تصرف مخل قد يقع عليها، حيث تتأرجح أعلى عقوبة جسدية من 6 أشهر إلى 18 شهرا و تتراوح أعلى عقوبة مالية من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج .

4. المساحات الخضراء في التشريعات العمرانية :

من أجل الرقي بالإطار العمراني علينا إعطاء المناطق الخضراء الأهمية الكافية وإدراجها ضمن إطار التخطيط العمراني، ذلك لأنها لم تعد ضربا من الكماليات والرفاهية بل أصبحت عنصرا ضروريا لترقية المدينة بيئيا وجماليا. لهذا أولت مخططات التهيئة والتعمير لمدن العالم إهتماما خاصا بالمساحات الخضراء كمحاولة للتصالح مع الطبيعة في شكل حدائق ومنتزهات وحظائر تتناسب مع مواقع السكن ومساحات المدن.

¹ المواد: 28، 29 و 30 من قانون 06/07.

² المادة 33 من قانون 06/07.

لهذا فقد أكد المشرع الجزائري على أهمية البعد الأخضر في الأوساط العمرانية، حيث تضمن القانون التوجيهي للمدينة 06/06 النص صراحة على المحافظة على المساحات العمومية و المساحات الخضراء وترقيتها¹. وتشجيعا لهذا المسعى استحدثت جائزة وطنية للمدينة الخضراء²، على غرار ما هو موجود في دول أوربا حيث تمنح جائزة "أوربا الخضراء" للمدن التي تراعي الممارسات البيئية خصوصا فيما يتعلق بالنقل المستدام، استخدام الأراضي والمساحات الخضراء، استهلاك المياه ومكافحة التغير المناخي العالمي³.

أما وفقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم، فإن أدوات التهيئة والتعمير يجب أن تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي بترشيد استعمالها وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر⁴. كما تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات ومساحات فاصلة ما بينها ولو كانت غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والفساحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه بنايات مجتمعة⁵، مما يعكس إهتمام قانون العمران بالمناظر الطبيعية ونوعية بنايات ويؤكد مرة أخرى على إدراجه للبعد البيئي ضمن قواعده.

في هذا السياق تؤكد المادة 31 من نفس القانون على أن مخطط شغل الأرض، يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء ومن ضمنها المساحة العمومية والخضراء. أما المادة 20 من هذا القانون فتضع تصنيفا واضحا للمساحات الخضراء يبرز الأنماط التالية: "مساحات خضراء، حدائق، فسحات وغابات حضرية". كما تضمن المرسوم التنفيذي 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير في المادة 9/ف1 منه النص على إمكانية منح رخصة بناء عمارة ذات طابع سكني أو غير سكني أو رفض منحها من قبل السلطة المعنية إلا إذا كانت مهينة بمساحات مغروسة من طرف صاحب العمارة .

أما المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المتعلق بإجراءات إعداد مخطط شغل الأرض المعدل و المتمم فيلزم في مادته 18 وضع لائحة تنظيم، تتضمن شروط شغل الأرض المرتبطة بالمساحات الفارغة والمغارس. كما ينص في المادة 30 على منح البلدية سلطة رفض رخصة البناء في حالة التعدي على المساحات الخضراء، إذا كانت تمثل أهمية كبيرة، أو إذا كان إنجاز مشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار. كما يمكن للبلدية منح رخصة البناء شريطة إنشاء وتهيئة مساحات خضراء متناسبة مع أهمية وطبيعة المشروع.

¹ المادة 9/ف4 من قانون 06/06.

² أنظر، القرار المؤرخ في 19 ماي 2011 يعدل القرار المؤرخ في 9 مارس 2010 المتضمن أعضاء لجنة التحكيم للجائزة الوطنية للمدينة الخضراء،

ج ر العدد 47، الصادرة بتاريخ 29 أوت 2012.

³ منحت هذه الجائزة لمدينة نانانت الفرنسية عام 2013 ولمدينة كوبنهاغن سنة 2014. راجع، مجلة المدينة العربية: المدن الخضراء، العدد 158، يناير

، فبراير، مارس 2013، ص 92.

⁴ المادة 11 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

⁵ المادة 20 من نفس القانون .

أما بالنسبة لمناطق الجنوب فقد أكد المشرع مرة أخرى على أهمية هذه المساحات بغرس أنواع نباتية تتلاءم مع العوامل المناخية المحلية للمناطق الجنوبية ويتعلق الأمر بالتشجير التقليدي أو الخاص بالمنظر أو بالحماية أو التشجير النفعي أو المخصص لتقليص الضوضاء أو الرياح، مع احترام المسافة الدنيا بين الأشجار المغروسة والجدار الخارجي لكل بناية¹.

لكن رغم كل ما سبق، يبقى دور المصالح التقنية البلدية غامضا في الواقع بخلاف الوضع في فرنسا حيث منح المرسوم المؤرخ في 1973/02/08 للمصالح البلدية الفرنسية استقلالية معتبرة في تصور وتسيير هذه المساحات². كما تعتبر المساحة الخضراء العمومية بالمدينة عبئا بالنظر إلى قيمتها الاقتصادية المستخف بها وينجر عن هذا التصور استهلاك المساحة الخضراء بإفساد حلتها النباتية وتشجيع ظاهرة تشويهها بإقامة الأكشاك ومواقف السيارات عليها³، مع تبرير شرعية استغلال مجال المساحة الخضراء لغرض البناء.

يمكن القول أنه على الرغم من الجهود المبذولة إلا أن المتمعن لواقع المدينة الجزائرية، يدرك أن الحفاظ على المناطق الخضراء ليست من أولويات السياسة العمرانية، حيث يلاحظ قلة الإهتمام بها من قبل مخططي المدن الذين نادرا ما يأخذونها في الحسبان كمكون مجالي أساسي لتنظيم المدينة باعتبارها مساحات ضرورية لتحسين إطار عيش داخل المدن. ذلك لأن استراتيجية تهيئة المساحات الخضراء قائمة على اعتبارات عمرانية بحتة و ليس على اعتبارات جمالية و فنية، حيث يصممها مهندس معماري بدلا من مهندس مختص في ذلك. كما أن الميزانية المخصصة لها في الغالب ما تحول لحساب مشاريع أخرى. فضلا عن تأخر التأطير القانوني لها إلى غاية سنة 2007، وعليه تبقى تهيئة هذه المساحات مجرد إجراءات ظرفية لتجميل المحيط لا تدمج بجدية في عمليات التهيئة والتعمير وإن وجدت فهي ضئيلة ولا تتطابق مع المعايير العالمية المكرسة لمكانة المساحات الخضراء في المجال الحضري.

ثانيا: التكفل بتسيير النفايات الحضرية.

تعد مشكلة النفايات¹ من أهم وأبرز المشاكل التي تواجه الإنسان في العصر الحديث، تزايدت كمياتها الكبيرة بصورة مضطردة مع تزايد عدد السكان والتوسع العمراني، حيث تنتج الجزائر سنويا أكثر من 7.000.000 طن من النفايات الحضرية أي بالمتوسط 0.65 كغ لكل فرد يوميا، مع معدل ضعيف

¹ المادة 12 من الملحق المتعلق بالمواصفات العامة المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب الوارد بالمرسوم التنفيذي 27/14 السابق الذكر.

² op cit, p 261. Lotfi (Mehdi) et Di Pietro (Francesca),

³ بكوش (عمارة): " المساحات الخضراء العمومية في المدن: أماكن الجمعية وعناصر التكوين الحضري"، مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنتروبولوجية والعلوم الاجتماعية، مجلد 1، عدد 7، جانفي أبريل، وهران، 1999، ص ص 53-57.

¹ تعرف النفايات في المادة 03 من قانون 19/01 على أنها: "كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج و كل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته". أو هي: "كل ما تخلفه عملية إنتاج أو تحويل أو استعمال كل مادة أو منتج وبصفة أعم كل شيء منقول يعمل أو يتخلى عنه صاحبه".

جدا لإعادة المعالجة 12 ٪ فقط، مما أدى إلى تفاقم مشكلة البيئة الحضرية بظهور النفايات بمختلف أنواعها وتراكمها بالوسط الحضري من دون أي معالجة، الأمر الذي جعلها مصدر تهديد للإنسان والبيئة معا².

لهذا اهتمت التشريعات بموضوع إدارتها، في هذا السياق سن المشرع الجزائري قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، بهدف تحديد كفاءات تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها، مرتكزا على مبادئ عديدة كالوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر، تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها، تامين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها أو بكل طريقة تمكن من الحصول باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول على الطاقة، المعالجة البيئية العقلانية للنفايات وإعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة و البيئة وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها³. لقد عرف المشرع من خلال قانون 19/01 بطريقة واضحة المسؤوليات وحدد مبادئ التسيير المستدام وفتح المجال أمام تفويض الخدمة العمومية .

تجدر الإشارة إلى أن التكفل بالنفايات هو ناتج بالدرجة الأولى عن إتباع طرق فنية سليمة للتخلص منها، حيث تحولت بعض المدن والمناطق الحضرية وحتى الأراضي الفلاحية إلى مفرغ عشوائية، بهدف إيجاد حلول استباقية، اتبع المشرع أسلوب التخطيط كآلية وقائية، يتمثل ذلك في المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة والمخطط البلدي لتسيير النفايات البلدية وما شابهها.

ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها كأداة محلية لتسيير النفايات، تكلف كل بلدية بإعداده على مستوى إقليمها، يعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يغطي كافة إقليم البلدية ويكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة، يصادق عليه الوالي المختص إقليميا، تحدد كفاءات وإجراءات إعداده ونشره ومراجعته عن طريق التنظيم¹. كما يمكنه أن يستعين بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات بشرط وجود إتفاقية تنص على ذلك .

يتضمن المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها أساسا، جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها وخصائصها، جرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية، الإحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلي

² Fikaïri (Ahmed) : "Assistance à la maitrise d'ouvrage délégué : Cas d'Annaba pour la gestion des déchets ménagers", conférence internationale : "L'impact de l'urbanisme et la gestion des villes sur le développement du tourisme dans les pays du Maghreb", université Badji Moukhtar Annaba , avec le soutien de la fondation Hanns Seidel Maghreb, le 11-12 Mai 2016,p25.

³ المادة 02 من قانون 19/01 .

¹ المادة 31 من قانون 19/01 .

الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة ، الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة والإختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق² .

إن هاجس النظافة والصحة العمومية استنهض السلطات العمومية منذ زمن بعيد³ . في هذا الصدد حمل المشرع البلدية المسؤولة في مجال تسيير النفايات حيث تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وماشبهها ونقلها ومعالجتها عند الإقتضاء.

يمكن لبلديتين أو أكثر أن تتجمع للاشتراك في تسيير جزء من النفايات أوكلها، كما يمكنها أن تسند حسب دفتر شروط نموذجي تسيير كل النفايات المنزلية وماشبهها وكذلك النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام والقانون الخاص طبقا للتشريع الخاص الذي يحكم الجماعات المحلية⁴ .

كما فرض القانون البلدي على البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لا سيما في مجالات عديدة منها جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها⁵ .

يترتب على البلدية أثناء إزالتها للنفايات أو تجميعها مطابقة المعايير البيئية، من دون تعريض صحة الإنسان والحيوان للخطر ومن دون تشكيل أخطار على الموارد المائية والتربة الهواء وعلى الكائنات الحيوانية والنباتية، أو إحداث إزعاج بالضجيج أو بالروائح الكريهة أو المساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية الخاصة⁶ .

إلا أنه حتى الوقت الحاضر الطريقة الوحيدة التي تستعملها الجزائر للتخلص من النفايات هي نشر النفايات على الأرض في المفارغ العشوائية (décharges sauvages) من دون أية معالجة، مما يؤدي إلى تلويث البيئة والإضرار بصحة السكان. إن الوضعية الحالية لتسيير النفايات في الجزائر يطبعها غياب التسيير الفعال والمندمج للمفارغ العمومية. في هذا الإطار تم وضع برنامج طموح بين وزارة البيئة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية من أجل تصور، إنشاء، تسيير واستغلال منشآت لجمع النفايات الصلبة ومعالجتها¹. كما أخضع المشرع كل منشأة

² أنظر، المادة 30 من نفس القانون.

³ أنظر، قرار Eugène Poubelle الصادر بتاريخ 1883/11/24 الذي أوجر الفرنسيين على وضع نفاياتهم في ثلاث أنواع من الحاويات كل حاوية مخصصة لنوع معين من الفضلات. Cité par, Van Lang (Agathe), op cit, p446.

⁴ المادة 32 و المادة 33 من قانون 19/01.

⁵ أنظر، المادة 123 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

⁶ المادة 11 من قانون 19/01.

¹ Douagui (Habib): "Les déchets solides: Situation actuelle, problème et perspectives", revue santé et environnement, Conseil de la Nation, 01/07/2003, ANEP, Rouiba, Alger, 2006, pp 5-11.

مصنفة لمعالجة النفايات الهامدة قبل الشروع في عملها إلى ضرورة الحصول على ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي².

إن إنشاء الإنسان لبيئة حضرية مستدامة يستوجب تبني مبادئ التسيير الفعال لمختلف مكونات هذه البيئة الإصطناعية بمفهوم الحكم الراشد و الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص. فالشراكة مع القطاع الخاص قد تحم من مشكلة عدم تحقق الفعالية من عملية تسيير النفايات الحضرية³.

الفرع الثالث: برنامج العمل الإقليمي لتحديث وترقية المدينة.

تم تكريس سياسة المدينة بموجب القانون 06/06، كما تم التأكيد عليها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من خلال برنامج خاص، يتكفل بالمشاكل التي تواجهها المدينة حيث تعد تنمية المدينة من الرهانات الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. لهذا تم إدراج برنامج العمل الإقليمي (PAT18) تحت عنوان التحدد الحضري وسياسة المدينة ضمن الخط التوجيهي، تحقيق الإنصاف الإقليمي الذي نص عليه قانون 02/10 بغية ترقية المدينة المستدامة، ضمان الإنصاف، تجديد الشكل الحضري، حماية وتأمين الأنظمة البيئية الحضرية، ووضع المدينة خارج المخاطر والتحكم في التسيير الحضري ومحاربة الإقصاء والتهميش وتأهيل المناطق الحضرية ذات العوائق من خلال ثلاث برامج للعمل على إعادة التحدد الحضري (أولا) استدراك وتكامل المناطق الحضرية ذات العوائق (ثانيا) وإصلاح التسيير والإدارة الحضرية (ثالثا).

أولا: إعادة التجديد الحضري.

تعتمد استراتيجية التحدد الحضري على وثائق التعمير والمخططات التوجيهية لتهيئة المدن الكبرى لاسيما مدينة الجزائر، عنابة وقسنطينة⁴، بسبب وجود نسيج عمراني قديم ومتدهور. كما أن جزءا كبيرا من حظيرة السكن يعاني من مخاطر كبرى بسبب حالته الهشة، مما دفع السلطات العمومية لإعادة الاعتبار للأحياء المهتدة من خلال إعادة الاعتبار للتجمعات الكبرى وإزالة السكن العشوائي، تأهيل التجهيزات والخدمات القاعدية (الربط بشبكات الماء الصالح للشرب وقنوات التطهير، التربية، الرياضة، الثقافة)، هيكلية النسيج الحضري وتهيئة الفضاءات العمومية وإعادة شغل الأراضي واستصلاحها وصيانتها، تحسين الربط بين الفضاءات المركزية والأحياء، إعادة الاعتبار وترميم وتأمين التراث التاريخي والثقافي، تأمين المساحات الخضراء وعصرنة شبكة فعالة للتطهير وجمع القمامة، مما يسمح بالحد من التلوث والأضرار.

² المادة 42 من قانون 19/01.

³ سعدي (نبهة): "تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع و الفاعلية المطلوبة. دراسة حالة الجزائر العاصمة"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2011/2012، ص215.

⁴ راجع، لعربي (صالح): "البيئة الحضرية داخل الأنسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، حالة قسنطينة"، مذكرة ماجستير، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2008/2009، ص100.

ثانيا:استدراك وتكامل المناطق الحضرية ذات العوائق.

يهدف برنامج استدراك وتكامل المناطق الحضرية ذات العوائق إلى التقليل من الفوارق لضمان انسجام وإندماج مختلف أحياء المدينة، لهذا تم وضع آلية من خلال إعداد خريطة وطنية للتهيئة الاجتماعية سمحت بتحديد المناطق العمرانية الأقل تجهيزا التي تتطلب وضع برامج موجهة لتحسين شروط حياة السكان في المناطق الهشة .

تخضع المناطق الحضرية ذات العوائق لتدخلات مزودة بوسائل خاصة، تشمل التدخلات في المرحلة الأولى المدن التي يفوق عدد سكانها 100.000 ساكن أي حوالي 40 مدينة قبل أن تعمم على جميع المدن. كما تشمل التدخلات على هذه المناطق كافة أعمال التجديد الحضري المذكورة آنفا، زيادة على تمكين السكان من المشاركة في المشاريع التي تهمهم، مما يسمح بتعديل أفضل للحاجيات وضمان تسيير أحسن.

ثالثا:إصلاح التسيير والإدارة الحضرية.

إن تضخم عدد السكان في المدينة يطرح مشاكل تسييرها بجدة، فهناك التسيير الحضري أصبح مهمة صعبة ومعقدة على السلطات العمومية. مما فرض تبني طرق جديدة للتسيير تقوم على تطوير الحوكمة المحلية من خلال تحسين قدرات الإدارة البلدية في الإضطلاع بمهام التسيير الحضري وتعميم آليات إتخاذ القرار فيما يتعلق بتطوير المدينة. ووضع أدوات تنظيمية جديدة خاصة بالأقاليم الحضرية وترقية العمران الحضري التساهمي من خلال التشاور مع فاعلي المدينة.

في هذا الصدد تم وضع مديرية على مستوى وزارة البيئة وتهيئة الإقليم تعنى بالإدارة الحضرية، تتمثل في مديرية السياسة البيئية الحضرية. تكلف هذه المديرية بإقتراح عناصر السياسة البيئية الحضرية، المساهمة بالإتصال مع الهياكل المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بتحسين الإطار المعيشي في الوسط الحضري، المبادرة بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري وتساهم في ترقية سياسة مكافحة التلوث والأضرار في الوسط الحضري وأساليبها وتقنياتها. كما تساهم في الحفاظ على التراث الحضري وترقية الإطار المعيشي، تضم ثلاث مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للنفايات المنزلية، المديرية الفرعية للتطهير الحضري والمديرية الفرعية للأضرار السمعية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة¹.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 259/10 المؤرخ في 21/10/2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر العدد 64، الصادرة بتاريخ 2010/10/28.

يبدو أن برامج العمل الثلاث المتعلقة ببرنامج العمل الإقليمي لتحديث وترقية المدينة، تساهم في تحسين الإطار الحضري وترقية صورة المدينة وإعادة الاعتبار الوظيفي لها وتوفير الشروط الملائمة العمرانية والبيئية والجمالية للوصول إلى مدينة مستدامة. ومن أجل تحقيق هذا الهدف تعمل الجزائر بالتنسيق مع القطاع الخاص والعام والمجتمع المدني والفاعلين الإقتصاديين والاجتماعيين للوصول إلى قرارات وأعمال ميدانية، ترقى بالبيئة إلى مستوى مقبول داخل المدينة، بما يضمن حقوق البشر وغيرهم من الكائنات الحية في العيش في بيئة مناسبة صحيا، تتوفر على شروط الراحة النفسية وبعيدة عن كل المخاطر.

المطلب الثالث: المدن الجديدة وحماية البيئة.

تبني المشرع سياسة المدن الجديدة للتكفل بحل أزمة السكن من جهة والحفاظ على البيئة من جهة أخرى. لذا أتطرق إلى النظام القانوني للمدن الجديدة (الفرع الأول) وحماية البيئة في إطار سياسة المدن الجديدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للمدن الجديدة¹.

حفاظا على التوازن الإقليمي وحماية للموارد الطبيعية وتخفيفا للضغط الذي تعرفه المنطقة الشمالية قررت الدولة إنتهاج سياسة المدن الجديدة وهيئتها. لذا سأتطرق إلى ماهية المدينة الجديدة (أولا) وكيفية إنشائها (ثانيا).

أولا: مفهوم المدينة الجديدة .

تشكل المدن الجديدة عنصرا مميزا للتطور الحضري لعدة بلدان، إلا أنه من الصعب إعطاء تعريفا موحدا للمدينة الجديدة، ذلك راجع إلى اختلاف الأهداف التي أنجزت من أجلها. فهناك من يرى أن المدينة الجديدة هي مدينة مخططة يتم إنشاؤها بقرار إداري بصفة شاملة في إطار سياسة تهيئة الإقليم، تكون مكثفة ذاتيا من حيث فرص العمالة والإسكان والخدمات اللازمة للعاملين، كما تضم مختلف التجهيزات والأنشطة. بصفة عامة المدينة الجديدة هي مكان تكون فيه هذه المجالات متداخلة فيما بينها لتشكيل مركز حياتي ممتع تتواجد فيه جل الوظائف الحضرية².

هناك من يرى أن المدن الجديدة هي عبارة عن تجمعات سكنية، تحتوي على مرافق الحياة الضرورية في الحياة اليومية للمواطن، جاءت نتيجة الضغط الكبير الذي تعانيه المدن الكبرى من إكتظاظ للسكان والبنائيات التي

¹ إن المدن الجديدة " New Towns " هي النتائج الأكثر روعة للتخطيط المحلي الجدي والتنظيم غير الإرتجالي للحواضر الكبرى. إن عشرات المدن الجديدة هي نتاج لنموذج المدينة الحديثة " Garden Cit " لـ: Howard وأفكاره المنشورة عام 1898 في كتابه الحدائق غدا "Garden cities of tomorrow"، تكرست مع مطلع القرن العشرين وتوسعت بعد الحرب العالمية الثانية في بريطانيا ذاتها أولا ثم في أوروبا وأمريكا من البلدان فيما بعد. راجع مقال للأستاذ فوزي بودقة: "جوانب عن تجربة المدن الجديدة في العالم العربي"، مجلة التهيئة العمرانية الصادرة عن مخبر التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، العدد 2، 2004، ص ص 73-82.

² دوار (جميلة)، مرجع سابق، ص 145.

أصبحت تتسم بالعشوائية التي ترتب عنها خلل بالبيئة، مما اقتضى خلق سياسات عمرانية مستعجلة تعيد للبيئة توازنها بالقدر الذي تحل مشكلة الإكتظاظ السكاني¹.

عرفها المشرع من خلال نص المادة 3 من القانون التوجيهي 06/06 بأنها: "تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية" وكذا من خلال المادة 3 / ف4 من قانون 20/01 على أنها: "تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع حال أو إنطلاقاً من خلية أو خلايا السكنات الموجودة". أما المادة 2 من قانون 08/02 فتتص على أنها: "كل تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع حال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة، تشكل مراكز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري بما يوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز".

أنشأت ثلاث أنماط من المدن الجديدة هي: المدن الجديدة للإمتياز وتتحكم في التوسع الحضري (مدن الحزام الأول في التل) سيدي عبد الله، بوينان وعقاز، المدن الجديدة لإعادة التوازن الإقليمي (مدن الحزام الثاني) في الهضاب العليا بوغزول والمدن الجديدة لدعم التنمية المستدامة (مدن الحزام الثالث) في الجنوب المنيع وحاسي مسعود.

إن المدينة الجديدة جوهرها مشروع حضري عصري على علاقة وإرتباط بالمدينة الأم، مما يقتضي إشراك جميع الفاعلين والمتدخلين لتحقيق الفعالية المطلوبة في الأداء اللازم في الميدان الاقتصادي والنوعية المعمارية وجماليات المنظر².

إن إقامة مدينة جديدة يأتي لاحتمال في سياق البعد الإقليمي وقبل التفكير في إنشائها لابد من تصويب السياسات العمرانية نحو أهداف أكثر قطاعية كالسكن، النقل، التزود بالمياه، حماية الأوساط الحضرية وتطهيرها من التلوث البيئي وتحسين نوعية الحياة والانتقال من التعمير الكمي إلى التعمير النوعي والتفصيلي ومن مخططات توجيهية في قوالب جاهزة إلى مخططات أكثر مرونة، أكثر قابلية للتعديل والتطوير في إطار تنمية مستدامة.

يبدو أن تركز النشاطات الصناعية والخدماتية في مناطق دون غيرها وما ينتج عنه من استقطاب وما يخلف من انعكاسات على المحيط والبيئة والإنسان وتدني إطار الحياة من الأسباب الكفيلة بالتفكير في إنجاح مشاريع المدن الجديدة التي تختلف من بلد إلى آخر ومن إقليم إلى آخر، ذلك وفقاً للمتغيرات البيئية والبشرية من خلال استغلال الموارد الطبيعية وتنمية الطاقات واستغلالها مع تسخير البيئة والمحافظة عليها وحمايتها خدمة للإنسان.

¹ وزارة (عواطف): "الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة وهيئتها"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، صادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الخامس، مارس 2015، صص 57-61.

² بودقة (فوزي)، مرجع سابق، ص 80.

ثانيا: كيفية إنشاء المدن الجديدة.

نظرا للإكتظاظ الذي تعرفه المدن الكبرى الشمالية كالجزائر، وهران وقسنطينة، توجه المشرع الجزائري إلى إنشاء المدن الجديدة في الهضاب العليا والجنوب غير أنه سمح بإنشاء مدن جديدة في الشمال تحت حجة تخفيف الضغط على المدن الكبرى واعتبرها مشاريع ذات منفعة وطنية.

تنشأ المدن الجديدة بموجب مرسوم تنفيذي¹ استنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، بعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية، يحدد نص الإنشاء تعيين أو ذكر البلدية أو البلديات المعنية، كما يحدد محيط تهيئة المدينة الجديدة الذي يشمل كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية أوجزء منها ويحدد أيضا محيط حماية المدينة والبرنامج العام للمدينة الجديدة ووظائفها الأساسية وفقا لما نصت عليه المادة 6 من قانون 08/02 .

يتم تهيئتها بما يتلاءم مع تنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى والمرافق الجماعية ذات المنفعة الوطنية المقررة في المخططات القطاعية المنبثقة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وفقا لنص المادة 3 من قانون 08/02 وتطبيقا لأحكام القانون 25/90 المعدل والمتمم. كما لا يمكن إنشاء المدن الجديدة بصفة كلية أو جزئية فوق أراضي صالحة للزراعة.

تنشأ لكل مدينة جديدة هيئة تسمى "هيئة المدينة الجديدة" بموجب مرسوم تنفيذي²، تتولى هذه الهيئة على الخصوص إعداد وإدارة أعمال الدراسة والإنجاز لهذه المدينة الجديدة، التنسيق مع الجماعات الإقليمية، إنجاز عمليات المنشآت الأساسية والتجهيزات الضرورية للمدينة الجديدة لحساب الدولة، بصفتها صاحب المشروع المفروض والقيام بالأعمال العقارية وجميع عمليات التنسيق والتسيير والترقية التجارية الضرورية لإنجاز المدينة الجديدة طبقا للمادة 7 من قانون 08/02.

كما ينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى "مخطط تهيئة المدينة الجديدة"، يغطي محيط التهيئة المحدد للمدينة ومحيط حمايتها، تراعى فيه الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمنطقة³.

¹ المرسوم التنفيذي 275/04 المؤرخ في 05/09/2004 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله، ج ر العدد 56 سنة 2004، والمرسوم التنفيذي 96/04 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان، ج ر 20 لسنة 2004.

² من جملة هذه المراسيم نذكر ما يلي: المرسوم التنفيذي رقم 303/06 المؤرخ في 10/09/2006 الذي يحدد مهام هيئة المدينة الجديدة لبونان وتنظيمها وكيفية سيرها، المرسوم التنفيذي رقم 304/06 المؤرخ في 10/09/2006 الذي يحدد مهام هيئة المدينة الجديدة لبوغزول وتنظيمها وكيفية سيرها، والمرسوم التنفيذي رقم 305/06 المؤرخ في 10/09/2006 الذي يحدد مهام هيئة المدينة الجديدة لسيدي عبد الله وتنظيمها وكيفية سيرها، المرسوم التنفيذي رقم 322/06 المؤرخ في 10/09/2006 المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لحاسي مسعود وتنظيمها وكيفية سيرها، المرسوم التنفيذي رقم 367/07 المؤرخ في 10/09/2006 المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة المنبثقة وتنظيمها وكيفية سيرها.

³ أنظر، المادة 8/1 من قانون 08/02.

الفرع الثاني: حماية البيئة في إطار سياسة المدينة الجديدة.

يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، من أجل إعادة توازن البنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم¹. إذ ترمي هذه السياسة إلى تخفيف الضغط على السواحل والحواضر والمدن الكبرى، ترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب، التحكم في نمو المدن وتنظيمها، تقويض العوائق الطبيعية والجغرافية للمناطق والأقاليم لضمان تامين الإقليم الوطني وتنميته وإعمارها بشكل متوازن والسعي الدائم لتطوير نوعية الحياة من خلال تلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة.

إن الهدف المتوخى من إنشاء المدن الجديدة هو تخفيف الضغط على المدن الكبرى المتواجدة بالشمال وإعادة تهيئة هذه الأخيرة بالقدر الكافي الذي يؤهلها لتحقيق التوازن البيئي داخل المنظومة الحضرية وتكون بمثابة مدن نموذجية بيئياً.

كما تعد المدن الجديدة أداة للتنظيم وفك الإكتظاظ، أنشأت لدواعي بيئية حيث برمجت بغرض السيطرة على التوسع العمراني، حماية الأراضي الفلاحية وأطراف الغابات والفضاءات الطبيعية القيمة، ذلك ما يبينه القرار الوزاري المؤرخ في 2014/03/13 المحدد للدتر النموذجي الخاص بالارتفاقات المطبقة على الاستثمارات الموجودة بمحيط المدينة الجديدة سيدي عبد الله² التي تشكل مدينة نموذجية في تطوير التنمية المستدامة³. حيث فرض هذا الدتر النموذجي على المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي لمدينة سيدي عبد الله، أن تأخذ بعين الاعتبار الخصائص الطبيعية والبيئية بطريقة لا تؤدي إلى زيادة الأخطار عند تخصيص القطع الأرضية. كما تتعهد بإحجاز التوصيل بالشبكات الخارجية لاسيما الماء، التطهير الصحي ومعالجة النفايات السائلة. يتعين على المستثمر في هذا المجال السهر على حماية التهيئات العمرانية والمناظر، احترام مقاييس النظافة والنقاوة والأمن، بالتالي توجب القيام بالمشروع الاستثماري في ظل احترام قواعد ومعايير التعمير والهندسة المعمارية والبيئة المتمخضة عن الدتر النموذجي وميثاق النوعية البيئية العالية⁴.

فضلاً على أن الإدارات المانحة للصفقات العمومية المتعلقة بتهيئة هذه المدن، تشترط احترام البعد البيئي وإدراجه ضمن بيانات الصفقة العمومية، هذا ما صرح به المشرع من خلال المادة 78 من المرسوم الرئاسي

¹ أنظر، المادة 3 من القانون 08/02.

² القرار الوزاري المؤرخ في 2014/03/13 المحدد للدتر النموذجي الخاص بالارتفاقات المطبقة على الاستثمارات الموجودة بمحيط المدينة الجديدة سيدي عبد الله، ج رالعدد 22، الصادرة بتاريخ 2014/04/13.

³ كشاف (كريمة): "مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 02/08"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013/2012، ص 71.

⁴ أنظر، المادة 19 من القرار الوزاري السابق.

15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁵ حيث ورد في نصها مايلي: "...تستند المصلحة المتعاقدة لإختيار أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية على عدة معايير من بينها النجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة"، تضيف المادة 95 من نفس المرسوم الرئاسي أنه : "من البيانات التي يجب أن تتضمنها كل صفقة عمومية البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة". بهذا نكون بصدد صفقات عمومية بيئية التي تعد عقودا مكتوبة تختلف باختلاف الغرض من وجودها ، كأن تكون صفقة إقتناء لوازم تتوافق وتحسين النظام البيئي بمعنى تفضل بين اللوازم المضرة بالبيئة واللوازم الصديقة للبيئة أو قد تكون صفقة إنجاز أشغال تحترم الشروط البيئية في إنجاز أشغال المباني كأن يشترط عند عملية التشييد تخفيض استهلاك الطاقة والاعتماد على الطاقة المتجددة من أجل التنمية المستدامة ،والإهتمام بالبعد الأخضر من خلال زيادة نسبة المساحات الخضراء داخل المشاريع العمرانية ، واستغلال العوامل الطبيعية في التهوية والإضاءة. كما قد تكون صفقة خدمات تقدم خدمات لحماية البيئة كمنح مكاتب الدراسات المتخصصة في مجال البيئة دراسة المخططات البيئية إلا أن غياب هذه المكاتب في بعض الأحيان وإفتقارها للخبرة والتشخيص الجيد للوقائع البيئية على تنوع هذه الأخيرة وتشتتها ودقتها، يجعل هذه الصفقات غير فعالة.

على الرغم من توجه إرادة المشرع إلى التكفل بالبعد البيئي ضمن سياسة تهيئة المدن الجديدة إلا أن الواقع يبرز أن هذه المدن زادت من حدة المشكلة البيئية فهي غير مهيئة بجميع المرافق الضرورية وتفتقر إلى كثير من عمليات التحسين الحضري ، مما شوه بيئتها فأصبحنا أمام مدن جديدة لكنها غير مستدامة¹. كما أن المشرع قد نص على إمكانية إنشائها في المناطق الشمالية للبلاد علما أن هذه المناطق تعد بمثابة خزان للأنظمة البيئية وتقع بها معظم الأقاليم الحساسة والهشة إيكولوجيا ، حيث يتركز بها الشريط الساحلي والمجالات المحيطة والمناطق الغابية والزراعية الخصبة ، مع أنه منع بصراحة من خلال نص المادة 8/3 إنشاءها بصفة كلية أوجزئية فوق أرض صالحة للزراعة ، مما يؤكد تغلب منطق التوسع العمراني على حساب حماية البيئة باستهلاك أثنى مواردها الأرض . يبدو أن القانون التوجيهي للمدينة وقانون تهيئة المدن الجديدة جاء متأخرين بعد أن استفحلت مظاهر التلوث وتراكمت تشوهات المحيط الحضري وتقهقر المظهر العام الحضري داخل المدن الجزائرية. في حين كان من شأنهما إعطاء وجهها آخر للمدينة وتحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الحضري والاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشي مناسب للمواطن نظيف ، مهياً بإنسجام ويطبعه البعد الأخضر. فقد رصدت العديد من الآليات الكفيلة بضمان التنمية المستدامة للمدينة في إطار مفهوم الحكم الراشد إلا أن معظم المدن لاسيما الحواضر الكبرى لازالت وكرا لمخاطر تهدد سلامة بيئتها.

⁵ المرسوم الرئاسي 247/15 مؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد50 الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

¹ أنظر، الملحق رقم6 المتعلق بتقرير صحفي حول المدينة الجديدة بونان "جرمة في حق الطبيعة" في جريدة الشروق اليومي العدد5435 بتاريخ21أفريل2017.

خلاصة الفصل الأول.

هناك إدراك للمشرع الجزائري وإهتمام واضح بإدماج الأبعاد البيئية في مسار التنمية العمرانية، مما يدل على زوال العلاقة التصادمية بين العمران والبيئة وإتجاهها نحو الإندماج والتكامل. فلا يمكن لأحد إنكار العلاقة بين الأدوات الاستراتيجية للتخطيط العمراني وحماية البيئة والحفاظ عليها، نظرا للدور الهام الذي تضطلع به هذه الأدوات على مستوى تنظيم المجال بما يحويه من موارد طبيعية وإيكولوجية هامة. في حين تشكل أدوات تهيئة الإقليم قواعد فوقية شاملة توفر حماية للأوساط الطبيعية والمناطق الحساسة من الإقليم الوطني على مستوى أشمل وأوسع، إلا أن نقص عنصر الإلزام في هذه الوثائق وعدم توقيع عقوبات صارمة على المخلين بالإلتزامات البيئية أثناء عملية تهيئة الإقليم، أنشأ وضعاً متدهورا بالنسبة للموارد البيئية.

يتضح بأن الرقابة التي قررها المشرع على النشاط العمراني من خلال القرارات العمرانية سواء بصورة قبلية أو بعدية جاءت للتوفيق بين الحاجة إلى التعمير ومتطلبات حماية البيئة بغية الوصول إلى عمران مستدام. إلا أننا نسجل قصورا كبيرا يطبع هذه الآليات في الحفاظ على البيئة التي تعرف انتهاكات واضحة في ظل انعدام الرقابة الفعلية والصارمة من قبل الإدارة، إما لتساهلها مع المخالفين أولعدم توفرها على الوسائل المادية والتقنية التي تمكنها من الإضطلاع بهذه المهام الرقابية وبالسرعة المطلوبة، مما يفرض عليها في الأخير الرضوخ لسياسة الأمر الواقع بتسوية كل ما هو فوضوي الأمر الذي قلل من فعالية قرارات التعمير في حماية البيئة .

يبدو من خلال عرض مكانة البيئة في سياسية التنمية المستدامة للمدن والمدن الجديدة أن الوصول إلى المدينة المنشودة في ظل مختلف القوانين والتنظيمات التي تحكمها لا زال غاية بعيدة المرام لاسيما من الناحية البيئية. فالمدينة التي كانت تجسد بالأمس الحضارة والرفاهية والحرية والأمن، أصبحت تحوم حولها فضاءات غير آمنة ومخاطر بيئية جسيمة. مما يدل على أن المشرع ما زال يفكر بمنطق برغماتي عمراي، يبحث من خلاله عن السكن كمطلب اجتماعي دون إهتمام بالبيئة وإن كان قد تبنى فكرة التنمية المستدامة. بناء على ما سبق يبقى تحقيق الانسجام بين المدينة والبيئة معادلة صعبة لطغيان هاجس البناء والتشييد على حساب البيئة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: التشريع البيئي يفرض على قواعد التهيئة والتعمير حماية البيئة.

أمام محدودية الحماية الناجمة والفعالة للبيئة ضمن قواعد التهيئة والتعمير وطغيان النزعة البرغماتية لاستغلال المجال لهذه القواعد على حساب حماية المجالات الطبيعية وإدماجها الشكلي للبيئة ضمن وسائلها القانونية . تدخل المشرع من خلال فرض إحترام قواعد حماية البيئة كحتمية لامفر منها أمام سطوة وشراهة التعمير المتسارع.

فقرر التشريع البيئي حماية قانونية عامة للعناصر البيئية الحيوية المشكلة لبيئة الإنسان من جميع أخطار التوسع العمراني من جهة ، كما سن حماية خاصة أومضاعفة للمناطق الحساسة والأكثر هشاشة من الإقليم ، الأمر الذي لن يتحقق إلا من خلال تفعيل دور الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة مركزيا ومحليا عن طريق ما تمارسه من صلاحيات وامتيازات السلطة العامة ، بأن توضع في يد هذه الهيئات الإدارية السبل الحماية الوقائية والردعية القادرة على تقرير الحماية الفعالة للبيئة من جميع الأضرار الناجمة عن العمران.

بناء على ما سبق أتناول من خلال هذا الفصل الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية والمناطق الحساسة من تأثير العمران في (المبحث الأول) ، فعالية الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة من مخاطر العمران في (المبحث الثاني) والآليات القانونية لتدخل الهيئات الإدارية لحماية البيئة من العمران بين الوقاية و الردع في (المبحث الثالث).

المبحث الأول: الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية و المناطق الحساسة من تأثير العمران.

التلوث هو الوجهة المظلمة لعصر التقدم العلمي وثن للمدنية الحديثة فبعد أن كانت الغاية في مستهل تاريخ الإنسان هي حمايته من البيئة ، أصبحت الغاية الآن هي حماية البيئة من الإنسان¹. فالرهان الأساسي الذي تجابه السلطات العمومية هو حماية البيئة من كل أشكال التلوث التي يفرزها العمران على الأوساط الحيوية الأساسية المكونة للبيئة مثلما بينت العديد من الدراسات² وكذا تأثيراته الامتثالية على المناطق الحساسة من الإقليم التي تشكل رأس المال الطبيعي والإيكولوجي للوطن.

¹ عطا سعد محمدحواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار دراسة مقارنة"، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مصر ، 2011، ص10.

² كشفت دراسة قامت بها وزارة التهيئة العمرانية و البيئة أن هناك خسائر معتبرة ناجمة عن التلوث و السلوكات المضرة بالمحيط البيئي في الجزائر قدرت بـ: 3.5 مليار دولار خلال عام 2002 أي ما يعادل 7% من الناتج الداخلي الخام مقابل 5 مليار دولار خلال سنة 2007، أي 5.21% من الناتج الداخلي الخام ، أنظر ، السياسة البيئية في الجزائر، عرض وزارة البيئة وتهيئة الإقليم أمام لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة بالمجلس الشعبي الوطني، [http :www.apn.dz.org](http://www.apn.dz.org) تمت زيارته بتاريخ 2014./09/22

بناء على ذلك أتناول الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية من التلوث الناجم عن العمران في (المطلب الأول) والحماية القانونية للمناطق الحساسة والهشة إيكولوجيا حفاظا على بيئة نوعية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية من التلوث الناجم عن العمران.

مما لاشك فيه أن التلوث البيئي يعد من أخطر مشاكل العصر فآثاره الضارة مست بالإنسان وممتلكاته وأخلت بالكثير من النظم البيئية، من أمثلة ذلك التلوث الناجم عن التوسع العمراني الذي يتم بغير مراقبة أو تسيير محكم¹. لهذا سعى المشرع الجزائري على غرار بقية التشريعات العربية والدولية إلى توفير حماية قانونية للأنظمة البيئية الحيوية الأكثر عرضة لإعتداء العمران. بناء على ذلك سأتناول المفهوم القانوني للتلوث البيئي (الفرع الأول) الحماية القانونية للبيئة الأرضية (الفرع الثاني) الحماية القانونية للبيئة الهوائية (الفرع الثالث) والحماية القانونية للبيئة المائية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المفهوم القانوني للتلوث البيئي.

إن الوقوف على ماهية التلوث² والإحاطة بمفهومه القانوني تعد مفتاح الدراسة، بل ونقطة البداية لأية معالجة قانونية تشخص الداء وتصف الأدوات القانونية لمكافحته³. لهذا اعتنت التشريعات البيئية بتحديد مفهوم التلوث

¹ مجاحي (منصور): "المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي"، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة بسكرة، العدد 5، مارس 2010، ص 98-115.

² أصطلح على التلوث في القدم الفساد؛ كفساد الطعام وفساد الماء مصداقا لقوله تعالى في الآية 41 من سورة الروم: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمَلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾. والتلوث عند علماء اللغة العربية عدم نقاء الشيء واختلاطه بغيره على نحو يتنافر معه كما يراد به التلطخ والخلط، إذ يقال لوث ثيابه بالطين بمعنى لطحها ويقال لوث الماء بمعنى كدره. أنظر، مختار الصحاح للشيخ الإمام محمد ابن أبي بكر الرازي، دار الإيمان، دمشق، 1996-1997، ص 534. وهو أيضا كل ما خلطته ومرسته فقد لثته و لوثته، كما تلوث الطين بالطين و لوث ثيابه بالطين أي لطحها ولوث الماء كدره، أنظر مادة لوث، لسان العرب لابن منظور، ج 12، ط 3، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العربي، بيروت لبنان، 1999، ص 352. أما في اللغة الفرنسية عرف التلوث كما يلي:

Pollution: "Dégradation d'un milieu naturel par des substances chimiques des déchets industriels, dégradation de l'environnement humain par des nuisances", Dictionnaire Petit Larousse illustré, op cit, p 761.

أما اللغة في الإنجليزية فقد جاء في الموسوعة البيئية الصادرة في لندن عام 1994 تعريف التلوث على أنه: "إنسياب أو فراغ مادة بصورة عمدية أو غير عمدية، تضر أو تهدد البيئة بالضرر بطريقة أو بأخرى". أنظر:

The environment encyclopedia and dir ectorg, Europa publications limited, England, London 1994, p101.

-من بين التعريفات الفقهية المقدمة للتلوث ما يأتي: التلوث كل تغير كمي أو كيميائي في مكونات البيئة الحية أو غير الحية لا تقدر الأنظمة البيئية على استيعابه دون أن يختل توازنها، أنظر، عبد الله الليثي: "التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية"، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر، 1997، ص 36 وما بعدها.

عرفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في توصياتها عقب مؤتمر ستوكهولم الصادرة في 14/10/1974 بأنه إدخال مواد أو طاقة بواسطة الإنسان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة بحيث يترتب عليها آثار ضارة من شأنها أن تهدد الصحة الانسانية وتضر بالمواد الحية أو بالنظم البيئية أو تتل

وبيان مصادره وخصائصه وكل ما يرتبط به وفقا للسياسة البيئية التي يتبناها المشرع في كل بلد، لأنه بتحديد تعريف قانوني دقيق للتلوث يتضح نطاق سريان القواعد القانونية المقترنة بتوقيع الجزاء مدنيا كان أوجزائيا على من يخالفها.

من جملة التعاريف القانونية للتلوث التعريف الذي قدمه المشرع المصري من خلال البند التاسع من القانون رقم 4 المتعلق بحماية البيئة لسنة 1994 على أن تلوث البيئة يعني " أي تغيير في خواص البيئة ، مما يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية". أما القانون العماني رقم 10 لسنة 1982 فعرفه على أنه : "أي تغيير أو فساد حاد طارئ أو خفيف مزمن في خصائص النظم والعوامل والمواد البيئية، أو في نوعيتها بالدرجة التي تجعلها غير صالحة للاستعمال المفيد في الأغراض المخصصة لها، أو يؤدي استخدامها إلى أضرار صحية أو اقتصادية أو اجتماعية في السلطنة على المدى القريب أو البعيد"¹. ذهب المشرع المغربي في القانون 03/11 إلى تعريف التلوث على أنه "كل تأثير أو تغيير مباشر أو غير مباشر في البيئة جراء فعل أو نشاط بشري أو عامل طبيعي من المحتمل أن يؤثر على الصحة والسلامة العمومية وأمن الأشخاص والهيئات أو يحدث تغيير بالنسبة للبيئة الطبيعية، العقارات ، القيم والاستخدامات المشروعة بيئيا".

في حين عرفه المشرع الجزائري في الفقرة 7 من المادة 4 من قانون 10/03 " بأنه كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان و النبات و الحيوان والهواء و الجو والماء و الأرض و الممتلكات الجماعية و الفردية."

يتضح أن هذه التعريفات ركزت على فكرة التغيير على البيئة، أي التحول من وضع إلى وضع آخر سلمي، يخل بالتوازن البيئي مهما كان سبب هذا التغيير ولعل العمران ومختلف الأعمال المتعلقة به تعد أحد أسباب هذا التغيير. لهذا يرى علماء التخطيط و العمران أن التلوث يعني تراكم عناصر ضارة وغير مرغوب فيها في مناطق التجمع العمراني بما من شأنه إلحاق الضرر بالمصلحتين الفردية و الجماعية.²

من قيم التمتع بالبيئة أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة لها. أما المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة فقد عرفه سنة 1965 على أنه التغيير الذي يحدث بفعل التأثير المباشر أو غير المباشر للأنشطة الانسانية في تكوين الوسط على نحو يخل ببعض الاستعمالات أو الأنشطة التي كانت من المستطاع القيام بها في الحالة الطبيعية لذلك الوسط.

³ داود عبد الرزاق الباز: " الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 47.

¹ أنظر، هالة صلاح الدين الحديثي: " المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة"، دار جهينة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2003، ص 46.

² مقرري(عبد الرزاق): "مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة"، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2012 ، ص 87.

يبدو أن إيجاد تعريف قانوني للتلوث هو في نهاية المطاف محاولة إيجاد مفتاح للبحث عن الوسائل القانونية التي تكفل الحماية الفعلية للبيئة بمختلف عناصرها وأنظمتها الحيوية.

الفرع الثاني: الحماية القانونية للبيئة الأرضية.

تناول المشرع الجزائري مقتضيات حماية التربة من التلوث في الباب الثالث من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 تحديدا الفصل الرابع تحت عنوان مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض من المادة 59 إلى المادة 62 من خلال تأكيده على ضرورة حماية الأرض وباطنها والثروات التي تحتوي عليها بصفتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد من كل أشكال التدهور أو التلوث مع ضرورة تخصيص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها الزراعي أو الصناعي أو العمراني أو غيرها طبقا لمستندات العمران والتهيئة ومقتضيات الحماية البيئية .

كما أكد على اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التصحر والإنجراف والملوحة وضياع الأراضي القابلة للحرث وتلوث مواردها بالمواد الكيميائية وكذا استغلال موارد باطن الأرض وفقا لمبدأ العقلانية، ومحاربة كل مادة أخرى يمكنها أن تحدث ضررا بالأرض على الأمدين القصير أو الطويل وكذا الشروط التي تستعمل وفقها الأسمدة و المواد الكيماوية .

منحت الجماعات المحلية اختصاصات من أجل حماية التربة والأرض الغابية من الإنجراف و التصحر واستصلاحها. تتعلق بالسهر على تطبيق القوانين و النظم الغابية وتنسيق عمل اللجان المكلفة بحماية الغابات و اتخاذ أي إجراء يستهدف تنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق والأمراض وأسباب الإيتلاف¹، و إنجاز برامج استصلاح الأراضي في إطار مكافحة التصحر والعمل على توسيع الثروة الغابية ، والاضطلاع بدور الضبط الإداري العام في مجال المحافظة على النظام العام للغابات.

الفرع الثالث: الحماية القانونية للهواء.

يعد الهواء من أهم عناصر البيئة ومن أثن مواردها على الإطلاق لأنه سر حياة جميع الكائنات على وجه الأرض، لا يستطيع الإنسان أن يعيش من دونه إلا أنه يتعرض للتلوث. لذا سأتناول الحماية المقررة للهواء دوليا (أولا) وداخليا(ثانيا).

¹ راجع المادتين 5 و7 من المرسوم رقم 387/81 المؤرخ في 1981/12/26 المتعلق بصلاحيات الولاية والبلدية وإختصاصاتها في قطع الغابات واستصلاح الأراضي، ج ر، العدد 52، لسنة 1981.

أولاً: حماية الهواء في التشريع الدولي.

تنبهت العديد من دول العالم بخطورة المساس بالبيئة الجوية و انعكاس أثر ذلك على سائر الكائنات الحية على الأرض، فبادرت بإصدار القوانين المختلفة التي تهدف في مجموعها إلى منع إنبعاث الملوثات الهوائية كالأبخرة و الروائح والإشعاعات وماشبه ذلك بنسب تتجاوز الحدود المقررة، خاصة بعد أن ثبت علمياً أن نسب تلوث الهواء تزداد سنوياً بمعدلات مرتفعة². لهذا بدأ الإهتمام العالمي بحماية البيئة الهوائية انطلاقاً من مؤتمر ستوكهولم الذي انعقد في العاصمة السويدية سنة 1972 حيث جاء في توصيته رقم 77 ما يلي: " يوصى منظمة الصحة العالمية بالتعاون مع المؤسسات المتخصصة في إطار البرنامج المعتمد من أجل إقتراح التدابير الضرورية المساعدة للحكومات خاصة في الدول النامية للشروع في تنسيق برامج لرصد الهواء و الماء في المناطق حيث يمكن أن يوجد فيها خطر التلوث على الصحة".

الواقع أنه لا توجد اتفاقية دولية شاملة تواجه مشكلة تلوث الهواء عموماً إلا أنه من بين الاتفاقيات التي اهتمت بحماية الجو والهواء نذكر اتفاقية جنيف لعام 1977 للحماية من تلوث الهواء والضوضاء و الاهتزازات ومبادئها مستلهمة من توصيات مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972، إضافة إلى إتفاقية فيينا لعام 1985 بشأن حماية طبقة الأوزون، والإعلان العالمي لحماية البيئة الموقع بلاهاي سنة 1989 الذي تناول المخاطر التي يتعرض لها الغلاف الجوي فضلاً عن اتفاقية ريو لسنة 1992 والمتعلقة بتغيير المناخ التي يقصد بها العمل على استقرار تركيز انبعاث الملوثات الكيماوية الغازية في الغلاف الجوي والتي ألزمت الدول بإتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي من شأنها حماية نظام المناخ.بالإضافة إلى اتفاقية جنيف بشأن تلوث الهواء الجوي بعيد المدى عبر الحدود بهدف حماية الإنسان والبيئة المحيطة به من تلوث الهواء الموقعة بتاريخ 1979/11/13 من طرف 34 دولة المبرمة في إطار اللجنة الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة، دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 1983/03/13 .

تعد هذه الإتفاقية أول أداة قانونية لمكافحة التلوث الجوي على الصعيد الإقليمي ،حيث تعهدت أطرافها بوضع أنظمة البحث و الرصد للملوثات الهوائية الأوروبية، ووضع السياسات المناسبة لمكافحتها¹، حيث جاء في المادة 9 منها ما يلي: "تعهد الأطراف المتعاقدة بتنفيذ البرنامج التعاوني لرصد وتقييم ملوثات الهواء طويلة المدى في أوروبا".

² نصر الله (سنا): " الحماية القانونية للبيئة من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني" ،دار بغداد للنشر والتوزيع ، الرويبة الجزائرية ، 2013،ص25.

¹ مناد(فتيحة):" النظام القانوني لحماية البيئة الهوائية من التلوث الكميائي دراسة في ضوء القانون الدولي العام والتشريع الجزائري"، مقال محمل من موقع التالي: www.droitentreprise.org ،تمت زيارته يوم 2016/10/09.

فضلا على اتفاقيات أخرى ذات نفس الإهتمام مثل قمة كوبنهاغن بتاريخ 2009/12/07 ، قمة المناخ بالدانمارك التي مثلت فيها الجزائر المجموعة الإفريقية، مؤتمر جنيف لتغيير المناخ التابع لإتفاقية الأمم المتحدة الإدارية بشأن تغيير المناخ في سويسرا من 8 إلى 13 فبراير 2015 ، ومؤتمر باريس في ديسمبر 2015 حول التغير المناخي.

ثانيا: حماية الهواء في التشريع الوطني الداخلي.

بالنظر إلى خطورة مضر التلوث الجوي على الإنسان والبيئة، أخضع المشرع كل عمليات بناء واستغلال واستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى إلى مقتضيات حماية البيئة وتفاذي إحداث التلوث الجوي و الحد منه² ، حيث يتبين اهتمام المشرع الجزائري بحماية الهواء من الملوثات في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 (1) وكذا المراسيم التنفيذية المتعلقة بهذا المجال (2).

1. حماية الهواء من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03:

أورد المشرع الجزائري تعريفا للتلوث الهوائي في المادة 4/ف 10 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كما يلي : "هو إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب إنبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزيئات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي".

كما سن المشرع مقتضيات حماية الهواء من المادة 44 إلى المادة 47 من نفس القانون، إذ حدد في المادة 44 طبيعة المواد التي من شأنها الإضرار بالهواء على أنها " تلك المواد التي من طبيعتها تشكيل خطر على الصحة البشرية، التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون، الإضرار بالمواد البيولوجية والأنظمة البيئية، تهديد الأمن العمومي، إزعاج السكان، إفراز روائح كريهة شديدة، الإضرار بالانتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية، تشويه البنايات والمساحات بطابع المواقع وإتلاف الممتلكات المادية".

ألزم المشرع من خلال نص المادة 46 من نفس القانون المتسببين في الإنبعاثات الملوثة للجو عندما تصبح تشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك ، اتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها و الحد منها ، في نفس الوقت أوجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون، في حين أحالت المادة 47 منه على التنظيم تحديد المقتضيات المتعلقة بالحالات والشروط التي يمنع فيها أو ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، والشروط التي تتم فيها مراقبة الآجال التي يستجاب خلالها إلى هذه الأحكام فيما يخص البنايات والمركبات والمنقولات الأخرى

² أنظر ، المادة 45 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 .

الموجودة بتاريخ صدور النصوص التنظيمية الخاصة بها والشروط التي ينظم ويراقب بموجبها تطبيقا للمادة 45، كذلك بناء العمارات وفتح المؤسسات غير المسجلة في قائمة المنشآت المصنفة وكذلك تجهيز المركبات وصنع الأمتعة المنقولة واستعمال الوقود والمحروقات والحالات والشروط التي يجب فيها على السلطات المختصة إتخاذ كل الإجراءات النافذة على وجه الاستعجال للحد من الإضطراب قبل تدخل أي حكم قضائي.

فضلا عن ذلك سن المشرع حماية جنائية للهواء ذلك ما يستنتج من خلال استقراء مضمون المادة 84 من قانون 10/03 حيث نصت هذه المادة في إطار العقوبات المتعلقة بمخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بمقتضى حماية الهواء والجو على معاقبة كل شخص خالف أحكام المادة 47 من القانون المذكور أعلاه و تسبب في تلوث جوي بغرامة تتراوح من 5.000 دج إلى 100.000 دج؛ في حالة العود يعاقب بالحبس من شهرين إلى 6 أشهر وبغرامة تتراوح من 50.000 دج إلى 150.000 دج. أو بإحدى هاتين العقوبتين. يتضح أن المشرع شدد من نوع العقوبة على المتسبب في تلوث الجو في حالة العود حيث انتقل بالعقوبة من مخالفة عند إرتكابها إلى جنحة عند العودة انسجاما مع خطورة الفعل المرتكب.

منح للقاضي في حالة الحكم بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 84 المذكورة أعلاه سلطة واسعة في الحكم على المتهم من خلال تحديده للأجل الذي ينبغي أن تنجز فيه الأشغال وأعمال التهيئة ، المنصوص عليها في التنظيم.

زيادة على ذلك يمكن للقاضي أن يأمر بتنفيذ الأشغال وأعمال التهيئة على نفقة المحكوم عليه، يمكنه أيضا الأمر بمنع استعمال المنشآت أو أي عقار أو منقول آخر يكون مصدرا للتلوث الجوي، إلى غاية إتمام إنجاز الأشغال و الترميمات اللازمة¹. في حالة عدم احترام الأجل المنصوص عليه في المادة 85، يجوز للمحكمة أن تأمر بغرامة تتراوح ما بين 5.000 دج إلى 10.000 دج وبغرامة تهديدية لا يقل مبلغها عن 1000 دج عن كل يوم تأخير . كما يمكنها أيضا الأمر بحظر استعمال المنشآت المتسببة في التلوث إلى حين إنجاز الأشغال وأعمال التهيئة أو تنفيذ الإلتزامات المنصوص عليها².

في إطار قواعد العمران ألزم المشرع صاحب كل مشروع قد يضر بالهواء والجو أن يقدم ضمن ملف طلب رخصة البناء كافة الوثائق التقنية المتعلقة بنوعية وكمية الغازات المضرة بالصحة العمومية وطبيعة الإجراءات التي وضعها لمعالجة وتخزين و إتلاف هذه المواد الملوثة. كما منع منح رخصة البناء بالنسبة

¹ أنظر، المادة 85 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10./03.

² أنظر، المادة 86 من قانون 10/03.

للمنشآت والمصانع ومختلف البنايات التي ينتج نشاطها غازات ودخان ومواد متبخرة، تضر بالصحة العمومية والنبات والحيوان والتربة¹.

من أجل مراقبة نوعية الهواء والمتابعة المستمرة للتلوث في الأوساط العمرانية وتقييم درجة التلوث الحقيقية، تم وضع شبكات للمراقبة في المدن التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 ساكن بالنسبة للدول الأوربية. أما في الجزائر فتوجد شبكتين للمراقبة فقط واحدة بالجزائر وأخرى بعنابة والثالثة في طريقها إلى الوجود بمدينة وهران².

2. حماية الهواء من خلال النصوص التنظيمية :

تأكيدا على حماية الهواء من التلوث أصدر المشرع ثلاثة نصوص تنظيمية هي: المرسوم التنفيذي 02-06³ (أ)، المرسوم التنفيذي 06-138⁴ (ب) و المرسوم التنفيذي 07/207⁵ (ج) .

أ. حماية الهواء في إطار المرسوم التنفيذي 02-06:

ضبط المشرع القيم القصوى ومستويات الإنذار ونوعية الهواء في حالة تلوث جوي من خلال المرسوم التنفيذي 02/06 فعندما تبلغ هذه المستويات حد معين يتخذ الوالي المعني أو الولاية المعنيين كل التدابير التي تهدف إلى حماية صحة الإنسان والبيئة .

¹ أنظر، المادة 18 من المرسوم التنفيذي 175/91.

² Mouhamed Aoudia (" La pollution atmosphérique et réseaux de surveillance de la qualité) Conseil de la Nation, revue Santé et environnement de l'Air", 1/07/2003 , ANEP, Rouiba, Alger, 2006, pp13, 17.

³ المرسوم التنفيذي 02/06 المؤرخ في 2006/01/17 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي ، ج ر العدد الأول ، الصادرة بتاريخ 08 يناير 2006 . وكذا القرار الوزاري المشترك الممضي في 1988/02/10 من قبل وزارة الصحة العمومية الذي يضبط الحدود المشتقة من تركيز الإشعاعات في الهواء وحدود الإدراج السنوية وقيمة عوامل نوعية البيروونات ومنسوبات جرياتها، ج ر العدد 35 المؤرخة في 1988/08/05.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 15/04/2006 ينظم إنبعاث الغاز و الدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر ، العدد 24 مؤرخة في 2006/04/16. الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المنظم لإفراز الدخان و الغاز و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 14 يوليو 1993.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 07/207 مؤرخ في 30 يونيو 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها معدل بالمرسوم التنفيذي 10-142 المؤرخ في 2010/05/23 ، ج ر العدد 43 المؤرخة في 2007./07/01

بناء على الإعراف لكل شخص بحقه في الإعلام عن نوعية الهواء وآثاره على الصحة والبيئة¹، تعتبر الدولة الضامن لممارسة هذا الحق من خلال ضبط هذا المرسوم لمستويات الإعلام وفقا لما ورد في المادة 8 من نفس المرسوم التنفيذي².

ب. حماية الهواء في ظل المرسوم التنفيذي 06-138 :

يهدف هذا المرسوم وفقا لما نصت عليه المادة الأولى منه إلى تنظيم إنبعاث الغاز والدخان و البخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها. يقصد بالإنبعاثات الجوية كل إنبعاث لهذه المواد من مصادر ثابتة لاسيما تلك الصادرة عن المنشآت الصناعية³.

ضبط المشرع الحد المسموح به للإنبعاثات الجوية الناتجة عن هذه المنشآت في الملحق التابع لهذا المرسوم. كما منح المنشآت الصناعية القديمة مهلة 5 سنوات لتسوية وضعيتها اتجاه تلويث الهواء و 7 سنوات بالنسبة للمنشآت البترولية.

أوجب المشرع من خلال المادة الرابعة من نفس المرسوم إنجاز واستغلال المنشآت التي تنتج عنها إنبعاثات جوية بطريقة تجنب أو تقلل من إنبعاثاتها الجوية عند المصدر والتي يجب ألا تتجاوز الحدود المسموح بها. كما أوجب المشرع على المستغل إتخاذ الإجراءات الضرورية للتقليل من التلوث الصادر، ذلك بتخفيض النشاطات المعنية أو توقيفها عند الحاجة .

ألزم المشرع أيضا كل مستغل منشأة تصدر إنبعاثات جوية لا تخضع للتنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة تزويد السلطة المختصة بكل المعلومات المتعلقة بطبيعة الإنبعاثات وكميتها ، مكان الإنبعاث إنطلاقا من الأرضية أين يظهر وتغيراته في الزمن، و كل خاصية أخرى للإنبعاث ضرورية لتقييمه وكذا تدابير تخفيض هذه الإنبعاثات⁴.

¹ أنظر، الملحق رقم 07 المتعلق بالتعليمية الصادرة عن وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سنة 2003 المحددة لجهاز إعلام وإنذار المواطنين وكذا وسائل المكافحة التي يجب وضعها في حالة حدوث تلوث جوي .

² حيث إذا بلغت نسبة :- ثاني أكسيد الأوزون 400 ميكروغرام/م³ في الهواء توجب الإعلام بها أما إذا بلغت نسبة 600 ميكروغرام/م³ توجب الإنذار - ثاني أكسيد الكبريت 350 ميكروغرام/م³ في الهواء توجب الإعلام بها أما إذا بلغت نسبة 600 ميكروغرام/م³ توجب الإنذار .

- الأوزون 180 ميكروغرام/م³ في الهواء توجب الإعلام بها أما إذا بلغت نسبة 360 ميكروغرام/م³ توجب الإنذار .
كما حددت منظمة الصحة العالمية المعايير المسموح بها بالنسبة للغبار بالجو ب: 90 ميكروغرام/م³ بينما بالنسبة لثاني أكسيد الكاربون فالمعايير المسموح بها هي: 40 ميكروغرام/م³.

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138.

⁴ أنظر، المادة 7 و المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06-138.

كما فرض عليه إمساك سجلات يدون فيها تاريخ ونتائج التحاليل التي يقوم بها حسب الكيفيات المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة وعند الإقتضاء بقرار مشترك من الوزير المكلف بالقطاع المعني. توضع هذه النتائج تحت تصرف مصالح الرقابة المؤهلة ، تقوم هذه الأخيرة بالمراقبة الدورية و المفاجئة لضمان مطابقتها للقيم القصوى المحددة في ملحق هذا المرسوم⁵. مع معاينة المواقع والقياسات والتحليل التي تجري في عين المكان مع أخذ عينات بغرض تحليلها. يجر محضر بهذا الشأن حددت محتوياته المادة 16 من نفس المرسوم وعلى مستغل المنشأة أن يوضح ويعلل كل تجاوز محتمل ملاحظته وتقديم التصحيحات التي تم تنفيذها أو المزمع القيام بها.

ج. حماية الهواء في ظل المرسوم التنفيذي 207/07:

يهدف المرسوم التنفيذي 207/07 إلى تنظيم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون سواء كانت قائمة بذاتها أو ممزوجة بمواد أخرى . تطبق أحكام هذا المرسوم على المواد والمنتجات المذكورة في الملحق الأول والملحق الثاني لهذا المرسوم دون الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية الأخرى السارية المفعول المطبقة عليها. حظر المشرع بموجب المادة الثالثة من هذا المرسوم إنتاج وتصدير المواد المستنفذة لطبقة الأوزون، كما حظر طرح كل المواد الخاضعة للرقابة في الجو.

على الرغم من الحماية التي قررها المشرع للبيئة الهوائية من التلوث إلا أننا نرى أن كثرة الإحالة على التنظيم وعدم صدور النصوص في أوانها، أدى إلى عدم فعالية هذه الحماية، زيادة على نقص الوعي لدى المواطنين بالمخاطر التي تهدد حقهم في تنفس الهواء النقي وعدم إكترائهم بحقهم في الإعلام حول مستويات تلوث هذا الأخير.

الفرع الرابع: الحماية القانونية للمياه.

الماء أساس الحياة بالنسبة لكافة الكائنات الحية ولا مجال لاستمرار الحياة دون توافر هذا العنصر مصداقا لقوله تعالى: ﴿وجعلنا من الماء كل شيء حي أفلا يؤمنون﴾¹. إلا أنه على الرغم من أهميته فهو يتعرض إلى التلوث²، حيث تشهد المياه في الجزائر تبيدا واسعا في استعمالها وسوء تسيير في توزيعها³، لهذا قرر المشرع على

⁵ أنظر، المادة 12 و المادة 13 من المرسوم التنفيذي 06-138 .

¹ الآية رقم 30 من سورة الأنبياء.

² عرفت الإتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام 1982 التلوث المائي في المادة (1/4) بأنه "إدخال الإنسان في البيئة البحرية بما في ذلك مصاب الأنهار بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مواد أو طاقة، ينجم عنها أو يحتمل أن تنجم عنها آثار مؤذية مثل الإضرار بالمواد والحياة البحرية، بما في ذلك صيد الأسماك وغيره من أوجه الاستخدام المشروعة للبحار والحط من نوعية وقابلية مياه البحر للاستعمال". يتطابق هذا التعريف مع تعريف التلوث البحري الذي أورده الاتفاقية الإقليمية للحفاظ على بيعة البحر الأحمر وخليج عدن المبرمة في جدة عام 1982 و إتفاقية الحفاظ على البيئة البحرية للخليج العربي المبرمة في الكويت

عام 1978 واتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة في برشلونة عام 1976. أنظر، ياسر محمد فاروق النياوي: "المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 42. في حين عرفه المشرع الجزائري في المادة 4/9 من قانون 10/03

غرار العديد من التشريعات حماية قانونية للمياه والأوساط المائية في الدستور حيث ورد في المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "تحمي الدولة الأملاك المائية العمومية" وكذا في كل من قانون البيئة (أولا) وقانون المياه(ثانيا).

أولا: حماية المياه من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03:

تضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 مقتضيات تتعلق بحماية المياه العذبة (1) وأخرى تتعلق بحماية البحر(2).

1. حماية المياه العذبة:

نص المشرع بالنسبة لحماية المياه العذبة من خلال المادة 48 من قانون 10/03 على أن الهدف من حماية المياه والأوساط المائية¹ هو التكفل بتلبية التزويد بالمياه، استعمالاتها وآثارها على الصحة العمومية والبيئة وتوازن الأنظمة البيئية المائية والأوساط المستقبلية وخاصة الحيوانات المائية والتسليية والرياضات المائية وحماية المواقع والمحافظة على المياه ومجاريها. كما تكون المياه السطحية والجوفية ومجري المياه والبحيرات والبرك والمياه الساحلية وكذلك مجموع الأوساط المائية محل جرد مع بيان درجة تلوثها حسب معايير فيزيائية وكيميائية وبيولوجية وجرثومية لتحديد حالة كل نوع منها مع إحالة تطبيقها على التنظيم².

2. حماية المياه البحرية:

حماية لهذا النوع من المياه منع المشرع كل صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية، وعرقلة الأنشطة البحرية، بما في ذلك الملاحة والتربية المائية والصيد البحري، إفساد نوعية المياه البحرية من حيث استعمالها والتقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية والمساحات بقدراتها السياحية. أما قائمة المواد الملوثة فأحيل تحديدها إلى التنظيم³.

المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه كل إدخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان وتضرر بالحيوانات والنباتات البرية و المائية وتمس بجمال المواقع أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه.

:" Environnement et développement durable :enjeux et défis", Azzouz³ Kerdoune Publisud, Paris, 2000, p128.

¹ أنظر، خرموش (إسمهان): "الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث، دراسة في إطار التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2014/2015، ص31 وما بعدها.

² المادة 51 من قانون 10./03

³ المادة 52 من قانون 10./03

يتعين على ربان كل سفينة تحمل بضائع خطيرة أو ساممة أو ملوثة، تمر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أوداخلها أن يبلغ عن كل حادث ملاحى يقع فى مركبته من شأنه أن يهدد بتلوث أو إفساد الوسط البحرى والمياه والسواحل الوطنى وفقا لنص المادة 57 من قانون 10/03.

ثانيا: حماية المياه فى إطار قانون 12/05 المتعلق بالمياه¹:

إن حماية الثروة المائية من التلوث والضياع ماهو إلا مظهر من مظاهر الجوانب المتشعبة لحماية البيئة² ومن بين الأهداف المتوخاة من القانون المتعلق بالمياه 12/05 المعدل والمتمم الحفاظ على النظافة العمومية وحماية الموارد المائية والأوساط المائية من أخطار التلوث عن طريق جمع المياه القذرة المنزلية والصناعية وتصفيتهما وكل مياه الأمطار والسيلان فى المناطق الحضرية حيث أخضع المشرع رمى الإفرازات أو تفرغ أو إيداع كل أنواع المواد التى تشكل خطرا، تسمما أو ضررا بالأماكن العمومية المائية إلى الترخيص طبقا لنص المادة 44 من هذا القانون.

يرفض منح الرخصة عندما تضر الإفرازات أو المواد محل الترخيص بالقدرة على التجديد الطبيعى للمياه، الصحة والنظافة العمومية، حماية الأنظمة البيئية المائية، كما يمنع تفرغ المياه القذرة مهما كانت طبيعتها أو صبها وفقا للمادة 46 من قانون 12/05 المعدل و المتمم. كما أوجب المشرع أيضا حماية الأوساط المائية والأنظمة البيئية المائية من كل أنواع التلوث التى من شأنها أن تفسد بنوعية المياه وتضر بمختلف استعمالاتها، وحظر كل بناء جديد و كل غرس و كل تشييد لسياج ثابت داخل مناطق الحافة الحرة أو المناطق الخاضعة لإرتفاقاتها³.

أشار قانون المياه إلى الدور الأساسى والجوهري الذى يدخل فى صميم اختصاصات الجماعات المحلية من خلال ضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن حيث أشارت المادة 21 منه إلى إعطاء الجماعات المحلية عقد إرتفاق على الأملاك العمومية الصناعية من خلال صيغ متعددة إما الاستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة. إذ نص المشرع صراحة على أن الخدمة العمومية للمياه من إختصاص الدولة والبلديات. كما بين حق البلديات فى استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذى يتمتع بالاستقلالية المالية أو عن طريق منح إمتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام⁴.

¹ قانون 12/05 المؤرخ فى 04/08/2005 المتعلق بالمياه، ج ر العدد 60 الصادرة بتاريخ 04/09/2005 المعدل و المتمم بموجب القانون 03/08 المؤرخ فى 23/01/2008، ج ر العدد 4 الصادرة بتاريخ 27/01/2008 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/09 المؤرخ فى 22 يوليو 2009، ج ر العدد 44 المؤرخة فى 23/04/2009.

² طاشور (عبد الحفيظ): "مظاهر الحماية الجنائية للبيئة فى الجزائر: الحماية الجنائية المقررة بموجب قانون المياه"، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا والعالم العربى، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 1998 ص ص 51-68.

³ المادة 12 من قانون 12/05 المعدل والمتمم.

⁴ المادة 100 والمادة 101 من قانون 12/05 المعدل والمتمم.

تتوزع مهمة حماية المياه من التلوث بين كل من المؤسسات الصناعية لاسيما تلك التي ينتج عن نشاطها عناصر مضرّة بالبيئة وبين الهيئات المحلية، فالبنسبة للهيئات المحلية تمارس سلطة الضبط في مجال منع تصريف أوسب أية مادة ملوثة للمياه مهما كان شكلها وطبيعتها هذه المواد سائلة، غازية أوصلبة ومهما كان مصدرها صناعية أم حضرية. كما تتحكم في آثار المؤسسات التي تمارس نشاطات ملوثة عن طريق الترخيص، فعندما يهدد تلوث المياه الصحية يتوجب على إدارة الموارد المائية أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك. كما يجب عليها التأكد قبل منح أي ترخيص لصب المياه الملوثة في الوسط الطبيعي من أن هذا الصب لا يؤثر على حماية الثروة النباتية والحيوانية المائية منها والبرية .

أما بالنسبة للمياه الصالحة للشرب، يسهر الوالي على إجراء التحاليل اللازمة لمراقبة نوعية المياه الموجهة للاستهلاك البشري بصورة دورية بواسطة مخابر مؤهلة ومكافحة كل أخطار العدوى. يقوم مكتب حفظ الصحة البلدي بإعداد وثائق الاتفاقيات التي يتطلبها عمل أجهزة مراقبة، حفظ الصحة والنقاوة خاصة في مجال برامج حماية الصحة ومكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه، إلى جانب وضع آليات لمراقبة مصادر المياه الجوفية لاسيما الآبار والمنابع المائية والخزانات المائية المزودة للمجمعات السكنية كما تخضع رخصتي البناء والتجزئة لرقابة البلدية بإلزام صاحب الطلب ببيان مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وتلك المتعلقة بتصريف المياه المستعملة. في هذا السياق تنص المادة 118 من قانون 12/05 المعدل والمتمم على أنه "يجب ربط كل سكن أو مؤسسة بالشبكة العمومية للتطهير في المناطق الحضرية".

كرس المشرع حماية قانونية عامة للبيئة البرية، البحرية والهوائية من مختلف أضرار التلوث في حين هناك مناطق من الإقليم تفترض حماية مضاعفة نظرا لخصوصيتها وهشاشتها إيكولوجيا، هذا ما أعالجه له في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الحماية القانونية للمناطق الحساسة والهشة إيكولوجيا حفاظا على بيئة نوعية .

يتكون الإقليم من مناطق ذات خصائص فريدة ومميزة، تتمثل في المناطق الحساسة والهشة إيكولوجيا التي تمثل مشهدا طبيعيا مميّزا مهددا بالتدهور أو بالاستعمال غير الرشيد¹. لهذا ظهرت الحاجة إلى إطار قانوني وتشريعي لتنظيمها وحمايتها من مخاطر التوسع العمراني. بناء على ذلك نتطرق إلى الحماية القانونية للمناطق ذات الميزة الطبيعية البارزة مجسدة في المجالات المحمية (الفرع الأول)، الحماية القانونية للمناطق الساحلية (الفرع الثاني) الحماية القانونية للمناطق ذات الميزة الثقافية والتاريخية البارزة (الفرع الثالث) والحماية القانونية للمناطق الفلاحية والغاية (الفرع الرابع).

¹ رستم محمد خالد الجمال: "التنظيم القانوني للبيئة في العالم"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006، ص 98 و ص 101.

الفرع الأول: الحماية القانونية للمناطق ذات الميزة الطبيعية: المجالات المحمية.

إن البيئة الطبيعية لطالما كانت ملكا مشتركا بين مختلف المجتمعات ومع تزايد استغلال الإنسان لمواردها من خلال نشاطاته اليومية خاصة الصناعية منها؛ ازدادت في المقابل حدة التدهور الذي مس عناصرها، فإلتزاما بالاتفاقيات الدولية¹ التي وقعتها الجزائر في هذا المجال، عمد المشرع إلى إنشاء ما يسمى بالمجالات المحمية. لهذا سأتطرق إلى النظام القانوني للمجالات المحمية (أولا) والحماية القانونية المقررة لها (ثانيا).

أولا: النظام القانوني للمجالات المحمية .

تجلى الإهتمام بالطبيعة بوضوح إبتداء من الثمانينات حيث تم اعتماد الميثاق العالمي للطبيعة بتاريخ 1982/10/28 من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بغرض المحافظة على التنوع البيولوجي² . لهذا قام المشرع الجزائري بإحداث ما يسمى بالمجالات الطبيعية المحمية³ بموجب القانون 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة⁴ الهادف إلى تصنيف المجالات المحمية وتحديد كفاءات تسييرها وحمايتها في إطار التنمية المستدامة وفقا للمبادئ و الأسس التشريعية المعمول بها في

¹ من أهم الإتفاقيات الدولية التي عالجت موضوع حماية الطبيعة ما يأتي: مؤتمر نيروبي 1982، مؤتمر ريو ديجانيرو 1992، مؤتمر الأمم المتحدة المستوطنات البشرية بتركيا سنة 1996، مؤتمر القمة العالمي للأغذية إيطاليا سنة 1996، الاتفاقية الدولية حول التنوع البيولوجي الموقعة من طرف 153 دولة بمناسبة انعقاد مؤتمر ريو سنة 1992 التي تنص على الالتزام العام للمحافظة على الطبيعة وتنوع أنواعها الحيوانية والنباتية بسبب الخطر المحدق بالتنوع البيولوجي، دخلت حيز النفاذ بتاريخ 1993/12/29 (وقعتها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95-163 المؤرخ في 06 يونيو 1995، ج ر العدد 32 الصادر بتاريخ 14 يونيو 1995)، مؤتمر جوهانسبورغ 2002 و مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ريو 20+ سنة 2012 بالبرازيل و مؤتمر باريس المنعقد من 30 نوفمبر إلى ديسمبر 2015 حول التغيرات المناخية، ضم 159 دولة مما دفع الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة باين كي مون للقول بأن: "التاريخ يصنع اليوم بفرنسا" واصفا هذا الإتفاق بأنه وثيقة تأمين صحي لكوكب الأرض، راجع في هذا الصدد، مقال بلاق (محمد): "مشكل تغير المناخ وتداعياته على تحقيق الأمن البيئي بالجزائر، ماذا بعد قمة باريس؟"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 7، جوان 2016، ص 273-283 (صادقت الجزائر على مؤتمر باريس بناء على المرسوم الرئاسي 16-262 مؤرخ في 13 أكتوبر 2016، ج ر العدد 60 الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 2016)، ثم تلاه انعقاد قمة نيويورك لمناقشة أهداف التنمية المستدامة في أبريل 2016.

² التنوع البيولوجي يعني اصطلاحا تباين الكائنات الحية العضوية الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها النظم الإيكولوجية الأرضية و البحرية و الأحياء المائية التي تعد جزءا منها، يتضمن التنوع داخل الأنواع و بين الأنواع و النظم الإيكولوجية، راجع الأمم المتحدة، الاتفاقية العامة بشأن التنوع البيولوجي المادة 02 ريو بتاريخ 05/06/1992، ص 05. يقصد به أيضا قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية و البحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، هذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها وكذا تنوع النظم البيئية وفقا لما نصت عليه المادة 4/ ف5 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03.

³ إن إحداث المجالات المحمية الطبيعية يعود إلى مرحلة الاستعمار الفرنسي من خلال القرار الصادر عن الحاكم العام آنذاك Jean Baptiste Abel بتاريخ 17 فبراير 1921، حيث تم التصريح بالهدف المعلن آنذاك و المتمثل في حماية الجمال الطبيعي والخبايا العلمية، تشجيع السياحة وتطوير المحطات الصيفية في الفترة ما بين 1923 إلى غاية 1931، تم إنشاء 13 مابين حظائر وطنية ومحميات طبيعية بغرض السياحة، الصيد، الفنادق والتخييم بالإضافة إلى النشاط العلمي. راجع، هونوي (نصر الدين): " الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري"، دار هومه، الجزائر 2013، ص 90.

⁴ القانون رقم 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 13، المؤرخة في 28/02/2001.

بمجال حماية البيئة وإن كانت قد سبقته إلى ذلك جملة من التشريعات التي لم تكن تواكب الإنشغال الشامل لحماية البيئة¹. لذا سأتناول مفهوم المجالات المحمية وأهدافها(1)، كيفية تسييرها (2) و الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة كمجالات محمية نوعية أساسية (3).

1. مفهوم المجالات المحمية الطبيعية و أهدافها :

يرى الفقه أن المحميات الطبيعية² هي مناطق مخصصة أساسا لحماية التراث الطبيعي، يجري تصنيفها أو تنظيمها لتحقيق أهداف محددة، تتعلق بالمحافظة على التراث الطبيعي والتنوع البيولوجي؛ عرفها المهندس عدنان خزام على أنها مساحة أرضية أو مائية تتميز بالغنى الواضح بالتراث الطبيعي (التنوع النباتي والحيواني والأحياء الدقيقة)، تتعايش فيما بينها وفق نظام أو نظم بيئية معينة، قد يكون بعضها معرضا للتدهور³.

أما المشرع فعرف المجال المحمي في الأحكام العامة لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 على أنه: "منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية المشتركة"⁴. في حين نصت المادة 02 من قانون 02/11 على أنه "يعد مجالا محميا كل إقليم كل أوجزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحرية والساحلية أو البحرية المعنية".

عرفها الإتحاد الدولي لحفظ وصون الطبيعة بأنها أي منطقة من البر أو البحر. تعلن لحماية التنوع البيولوجي أو البيئي أو التراثي وتدار من خلال وسائل قانونية أو أي وسائل أخرى مؤثرة⁵.

¹ حيث نجد أول نص تشريعي اهتم بهذه المجالات المحمية وإن لم يرد ذكرها صراحة هو الأمر رقم 281/67 المؤرخ في 1967/12/20 المتعلق بالحفريات وحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية، ج ر العدد 07 لسنة 1968، الذي اعتبر التراث الطبيعي الوطني تحت حماية الدولة، ثم صدر قانون 03/83 الذي أفرد فصلا خاصا بالمحميات الطبيعية والحظائر الوطنية تناولها من خلال 10 مواد ويكون بذلك قد ألغى الأمر المذكور أعلاه في الشق المتعلق بالتراث الطبيعي أما الشق المتعلق بالتراث التاريخي فقد ألغى صراحة بموجب القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44. ليصدر المرسوم رقم 144/87 المؤرخ في 1987/06/16 المحدد لكيفيات إنشاء المحميات الطبيعية، ج ر العدد 25.

² بلغ عدد المحميات الطبيعية بالمنطقة العربية أكثر من 152 منطقة محمية منتشرة في 17 دولة متنوعة ما بين برية وبحرية وتراثية أما في الجزائر يبلغ عدد المحميات الطبيعية حوالي 19 محمية تتربع على مساحة تقدر بـ: 53 مليون هكتار وتضم 10 حظائر وطنية، و 4 محميات طبيعية و 5 مراكز لحماية الثروة الفسفية و 4 محميات للصيد، راجع، وناس(يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 195.

³ أنظر، حفيظي (حكيمية): "المحميات الطبيعية ودورها في الحفاظ على البيئة (تأصيل في السنة النبوية)"، من الندوة العلمية، "البيئة مقارنة عقديّة علمية وإعجازية"، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، جانفي، 2011، ص 35.

⁴ أنظر، المادة 4 من قانون 10/03.

⁵ فراس ياوز عبد القادر: "الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية، دراسة مقارنة"، الجامعة المستنصرية، بغداد العراق، تم تحميل المقال من الموقع الإلكتروني www.isaji.net، ص 25، بتاريخ 2016/01/14.

لقد كرس المشرع حماية قانونية خاصة لهذه المجالات من خلال إعداد المخطط التوجيهي القطاعي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية كما هو منصوص عليه المادة 22 من قانون 20/01⁶.

تهدف المحميات الطبيعية إلى المحافظة على العمليات البيئية التي ترتبط باستمرار الحياة وبقاء الإنسان، ذلك من خلال حماية السلالات الحيوانية والنباتية، لاسيما المهددة منها بالإنقراض في كامل التراب الوطني أوفي جزء منه، وإعادة تكوين الأجناس الحيوانية أوالنباتية ومواطنها، وحماية المساحات التي تلاءم هذه الكائنات الحية والتكوينات الجيولوجية، أوالجيومورفولوجية أو النوعية البارزة، وصيانة توقف الحيوانات البرية في السبل الكبرى التي تسلكها طوال هجرتها أو تكوين هذه المحطات وتشجع الدراسات العلمية والتقنية التي تتعلق بالوسط المطلوب وحمايته داخل حدوده الترابية وتطويرها¹. كما تهدف إلى صيانة التراث الطبيعي والاستثمار السياحي البيئي للمحمية بالشكل الذي لا يؤثر سلبا على مكوناتها الحيوية .

2. تسيير المجالات المحمية :

إن استدامة المجالات الطبيعية المحمية هي في قلب إهتمام السياسات العمومية الحالية في جميع أنحاء المعمورة ذلك لتسيير البيئة عموما وحماية الطبيعة على وجه الخصوص. فقد اتجهت أغلب الدول إلى توفير حماية خاصة للمجالات الطبيعية المحمية من خلال حماية الحياة البرية والبحرية والمحافظة على التنوع البيولوجي والجزائر على غرار بقية دول العالم التي اهتمت بهذه المجالات.

فدعما للطابع المؤسسي لهذه المجالات التي تعد من قبيل **النطاقات البيئية " le zonage écologique "**، تتولى وزارة البيئة وهيئة الإقليم بالمشاركة مع وزارات أخرى عملية الإشراف على تسيير هذه المجالات حيث توجد على مستوى هذه الوزارة مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والساحل والتغيرات المناخية التي تضم أربع مديريات فرعية هي المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة، المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتشمينها، المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والمجالات المحمية والتراث الطبيعي والبيولوجي والمديرية الفرعية للتغيرات المناخية.

من المهام الأساسية² لمديرية المحافظة على التنوع البيولوجي المساهمة بالإتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي والسهر على تطبيقها، تصميم

⁶ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2006/08/02 يحدد تشكيلة اللجنة المركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية وكيفية عملها، ج ر العدد 71، الصادرة بتاريخ 2006/11/21.

¹ المادة 1 من المرسوم 144/87 المؤرخ في 1987/06/16 يحدد كيفية إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج ر العدد 1987/25.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي 259/10.

وتحسين الاستراتيجية الوطنية للحفاظ على التنوع البيولوجي، إعداد سياسة المحافظة على التراث الطبيعي والبيولوجي وترميمه، جرد و ترقية المواقع والمناظر المتميزة، وضع سياسة وطنية في مجال الأمن البيولوجي، مراقبة التراث الطبيعي والبيولوجي والمحافظة عليه، جرد وإقتراح تصنيف المواقع الطبيعية ذات الأهمية، إعداد قواعد تسيير المساحات ذات الأهمية الطبيعية ووضع سياسة وطنية في مجال التغيرات المناخية.

كما نجد من صميم صلاحيات الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة الحفاظ على الفضاءات الحساسة والهشة وترقيتها على غرار الساحل والجبال و السهول والجنوب والمناطق الحدودية³.

يعهد بتسيير المجالات المحمية للمؤسسة التي أنشأت بمبادرة من السلطة التي قامت بإجراء تصنيف المجال المحمي المعني وفقا للكيفيات المحددة تشريعا وتنظيما. بموجب مخطط تسيير توجيهي، ينشأ لكل مجال حيوي ويحدد توجيهات حماية المجال المحمي وتثمينه وتنميته المستدامة والأهداف المنتظرة على المدى البعيد¹. كما يوضح على وجه الخصوص خصائص التراث وتقييمه، الأهداف الاستراتيجية والعملية، وسائل الحماية والتسيير الواجب تنفيذها، برنامج التدخل على المدى القصير والمتوسط، برنامج البحث، تدابير حماية المجال المحمي. تحدد كيفيات إعداد هذا المخطط والموافقة عليه ومراجعته عن طريق التنظيم.

3. الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة مجالات محمية نوعية .

في إطار الحفاظ على الفضاءات والأنواع بالحميات والأوساط الطبيعية التي تتميز بتنوع وغنى نباتي وحيواني فرضت عليها حماية نوعية استثنائية وصارمة ذلك من خلال نظامين أساسيين هما: نظام الحظائر الوطنية (أ) ونظام المناطق الرطبة (ب).

أ. نظام الحظائر الوطنية:

إن تمتع بعض الأقاليم بفائدة إيكولوجية عالية جعلها محل حماية خاصة أدت إلى إحداث ما يسمى بالحظائر الوطنية². أما في الجزائر فيعود الإهتمام بالحظائر الوطنية إلى فترة الاحتلال الفرنسي سنة 1912 ليتم إحداث ما بين سنة 1923 وسنة 1929 حوالي 10 حظائر وطنية¹. تمثل الحظائر الوطنية أقاليم واسعة نسبيا، تمثل عدة

³ المادة 2/ف 4 من المرسوم التنفيذي 258/10 .

¹ المادة 35 و المادة 36 من قانون 02/11.

² وجود أول حظيرة وطنية في العالم هي حظيرة "Yellow Stone" في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1872 وكذا حظيرة Banff "National" في كندا عام 1887، لم يدخل هذا المصطلح إلى القانون الوضعي الفرنسي إلا من خلال قانون 1960/07/22 ليصدر سنة 2006 قانون 2006-436 المؤرخ في 2006/11/14 المتعلق بالحظائر الوطنية (حظائر طبيعية بحرية وحظائر طبيعية جهوية).

¹ تم إنشاء عشرة (10) حظائر وطنية و سيتم تعدادها حسب الترتيب الزمني لإنشائها : أشجار الأرز لثنية الحد 1500 هكتارا، 5 أوت 1923 ، شلالات دار الواد و تازة 230 هكتارا ، 22 أوت 1923 ، الونشريس 130 هكتارا في 16 أفريل 1924 ، جبل قوراية 530 هكتارا ، في 07 أوت 1925 ، أكفادو 2115 هكتارا ، في 20 جانفي 1925 ، الشريعة 135 هكتارا ، في 03 سبتمبر 1925 ، جرجرة 16550 هكتارا،

أنظمة بيئية قليلة أو محدودة التغيير، أين تكون الكائنات النباتية أو الحيوانية والمواقع أو المواطن تمثل أهمية خاصة وأين يسمح للجمهور الزائر بالدخول لأغراض ترفيهية وثقافية².

حسب القائمين على حماية قطاع الطبيعة، تعني الحظيرة الوطنية إقليما يمثل بيئة فريدة، نادرة أو مهددة بالإنقراض، بها موارد طبيعية ذات مصلحة كبرى و تراث ثقافي استثنائي أو مناظر ساحرة وهي نموذج التسيير المتناغم للمجالات المحمية المنتشرة في العالم، كما أنه ينتظر منها أن تكون في طليعة المحافظة وترقية الموارد الطبيعية ببلادنا³.

أما المشرع فيعرفها من خلال نص المادة 5 من قانون 02/11 على أنها: "مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ينشأ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية، يهدف إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها بحكم تنوعها البيولوجي ذلك مع جعلها مفتوحة للجمهور للتربية و الترفيه".

ترتكز حماية الطبيعة في الحظائر الوطنية على نظام تحديد المناطق (le zonage) الذي يسمح بتنوع تدابير المحافظة، نظرا لكون هذه الحظائر تشكل إقليما واسعا نسبيا، يحتوي بداخله على مناطق متعددة تختلف درجة

في 08 سبتمبر 1925، لبلانتور 688 les planteurs هكتارا في 07 ديسمبر 1925، سان فرديناند 442 saint ferdinand هكتارا، في 08 نوفمبر 1928، عين النصور 2000 هكتارا، في 24 أبريل 1929.

Voir Benaceur (Youcef): "La législation environnementale en Algérie", la revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, université d'Alger, n°3, 1995, pp481 – 482.

أما حاليا هناك ثمانية حظائر وطنية طبيعية متواجدة شمال البلاد و حظيرتان وطنيتان في المناطق الصحراوية حظيرة الطاسيلي و حظيرة الهقار أحدثت بموجب التنظيم كما يلي:

* حظائر وطنية بالمناطق الساحلية: تتمثل فيما يلي:

- الحظيرة الوطنية القالة بموجب المرسوم رقم 83-462 المؤرخ في 23/07/1983، ج ر العدد 31. التي تم تصنيفها من طرف اليونيسكو سنة 1990 وهي حظيرة استثنائية بحكم ما تحتويه من أنواع نباتية و حيوانية، حوالي 878 نوعا تشكل خزاناً فعليا للتنوع البيولوجي لمنطقة البحر الأبيض المتوسط تتمتع بأنظمة بيئية متنوعة جدا منها البحرية الساحلية و الغابية و الجبلية.

- الحظيرة الوطنية قوراية بموجب المرسوم رقم 84-327 المؤرخ في 03/11/1984، ج ر العدد 55.

- الحظيرة الوطنية تازة بموجب المرسوم رقم 84-328 المؤرخ في 03/11/1984، ج ر العدد 55.

* حظائر وطنية بالمناطق الجبلية:

- الحظيرة الوطنية لجرجرة بموجب المرسوم رقم 83-460 المؤرخ في 23/07/1983، ج ر العدد 31.

- الحظيرة الوطنية شريعة بموجب المرسوم رقم 83-461 المؤرخ في 23/07/1983، ج ر العدد 31.

- الحظيرة الوطنية بثنية الحد بولاية تيسمسيلت بموجب المرسوم رقم 83-459 المؤرخ في 23/07/1983، ج ر العدد 31.

- الحظيرة الوطنية بلزمة بموجب المرسوم رقم 84-426 المؤرخ في 03/11/1984، ج ر العدد 55.

- الحظيرة الوطنية تلمسان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-117 المؤرخ في 12/05/1993، ج ر العدد 32.

² هنوني (نصر الدين): "الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر"، مرجع سابق، ص 90.

³ Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, direction générale des forêts, L'ATLAS des parcs nationaux algériens, 2006, pp 10 – 11.

الحماية من منطقة لأخرى¹. إن الحظائر لها أقسام فهي عبارة عن تنظيم إقليمي محلي قانوني وظيفي، تتمثل هذه الأقسام فيما يأتي² :

- منطقة الإحتياط الكلي zone de réserve intégrale
- القسم البدائي أو الوحشي classe primitive ou sauvage
- القسم الفاصل classe dite tompon
- القسم ضعيف النمو classe à faible croissance
- قسم الضاحية classe périphérique

إن الهدف الرئيسي من إنشاء الحظائر الوطنية هو ضمان حماية وتأمين الأنواع الحيوانية³ و النباتية وكذا الأرض وباطنها والجو والمياه المشكلة للأوساط الطبيعية داخل هذه الحظائر من أي تأثير سلبي قد يلحق بها. إلا أن هناك العديد من الصعوبات التي تحول دون تحقيق هذه الحظائر لهدفها فهي مجال لتداخل العديد من الإختصاصات بين إدارات عديدة كإدارة الحظيرة، إدارة الغابات والولاية. كما أن إقليم الحظيرة يضم أنظمة عقارية متعددة (أملاك وطنية عمومية، أملاك وطنية عمومية خاصة، أملاك الخواص وأملاك وقفية) بالإضافة إلى تنوع الفضاءات ذاتها ونقص الوسائل التقنية، الفنية والعلمية الضرورية للحفاظ على التنوع البيولوجي بها و إمتداد يد السكان المجاورين لها للاستيلاء عليها.

زيادة على خطر التلوث وإنعدام شروط النظافة بالنسبة للحظائر الساحلية وخطر التوسع العمراني (حيث توجد على سبيل المثال بالحظيرة الوطنية لقوراية 3 محاجر وقراية 700 بناية غير شرعية) والمنشآت القاعدية الكبرى وأبرز مثال على ذلك هو الطريق سيار شرق غرب الذي يمر في الحظيرة الوطنية القالة على مسافة 15 كلم وعرض قدره 100 متر، ضاربا عرض الحائط بالقانون الداخلي والدولي في مجال حماية البيئة، محطما بذلك هذا الموقع الطبيعي ذو الأهمية العالمية متناسيا الأضرار الوخيمة على النبات و الحيوان التي لا يمكن إصلاحها. هنا أتساءل ما الفائدة من وجود النصوص القانونية إذا كانت الإدارة هي الخارق الأول لها. كما أنه لا يتوجب تطبيق نفس القواعد الحمائية في جميع الحظائر الوطنية فلا بد من مراعاة خصوصيات كل حظيرة على حدى.

¹ غواس(حسبنة): "المجالات الحمية في ظل التشريع الجزائري"،مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية،قسنطينة، العدد 38، سبتمبر 2016،ص ص 473-498.

² المادة 4 من المرسوم 83-458 المؤرخ في 23/07/1983 المتضمن القانون النموذجي للحظائر الوطنية المعدل والمتمم.

³ صدر الأمر رقم 05/06 المؤرخ في 15/07/2006 والمتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المهددة بالإنقراض و المحافظة عليها، ج ر العدد 47 المؤرخة في 19/07/2006 حيث وفقا للمادة 08 منه يمنع كل استعمال أو نشاط أو بناء أو إقامة أية منشأة غير مرخص بها صراحة .

ب. نظام المناطق الرطبة¹:

يرى الفقه أن المناطق الرطبة كل وسط تغمره المياه كلياً أو جزئياً، حيث تتميز الأوساط التي تشتملها بوجود الماء بعمق ضعيف يصل إلى 6 أمتار تخص أساساً المستنقعات². قد تكون المنطقة الرطبة طبيعية وتتمثل في: السبخ، الشطوط، البحيرات، الأنهار والمروج أما المناطق الرطبة الاصطناعية فتتمثل في: السدود و الحواجز المائية.

أما المشرع الجزائري فيعرفها في المادة 3/ف2 من قانون 02 /11 على أنها " كل منطقة تتميز بوجود ماء عذب أو مالح أو شديد الملوحة، بصفة دائمة أو مؤقتة على السطح أو في العمق القريب، راكداً أو جارياً، طبيعياً أو اصطناعياً، في موضع فاصل أو انتقالي، بين الأوساط البرية المائية، تأوي هذه المناطق أنواعاً نباتية وحيوانية بصفة دائمة أو مؤقتة".

تتمتع المناطق الرطبة بأهمية بيئية عالية، نظراً لغنى الأنظمة البيئية بها فهي تشكل أوساطاً حيوية جد هامة لبعض الحيوانات والنباتات. كما تستقطب خاصة الطيور المائية الشتوية المهاجرة العابرة للقارات وقد تكون إحدى محطات عبور هذه الكائنات أو محطات عيش وتكاثر، كما أن للمناطق الرطبة مهام أخرى كمرآبة الفيضانات والتقليل من مخاطرها، التحكم في الدورة الهيدرولوجية، تجديد دائم للمياه الجوفية، حجز الرواسب والمواد السامة وحجز المواد الكيماوية وتصفيتهما وإزالتها طبيعياً.

ينعكس الإهتمام الدولي بالمناطق الرطبة من خلال اتفاقية رامسار RAMSAR³ التي تشكل الإطار القانوني المرجعي لحماية المناطق الرطبة على المستوى الدولي، تعنى بحماية المناطق الرطبة الحساسة، ذات الأهمية الإيكولوجية والبيولوجية دولياً، توفر إطاراً للعمل على المستوى الدولي من أجل المحافظة والاستغلال المستدام والرشيد لهذه المناطق وتحسين نمط عيش السكان والمحافظة على المنظومات الطبيعية بها. لقد تم دمج مفاهيم حماية الطبيعة والحفاظ على المواقع الثقافية ضمن هذه الوثيقة وهي أداة فعالة لمعالجة مسائل تغير المناخ والتوسع العمراني السريع و الكوارث الطبيعية.

¹ تاريخياً التعبير الذي كان سائداً هو الأوساط الرطبة "les milieux humides" ولم تعرف بالمناطق الرطبة les zones humides إلا سنة 1970.

² Morand Deviller (Jacqueline) : " Le droit de l'environnement", op cit , p 69.

³ انعقدت اتفاقية رامسار بتاريخ 1971/02/02 بإيران بموجب المؤتمر التأسيسي سنة 1971 التي دخلت حيز التنفيذ يوم 1975/11/21 المعدلة بموجب بروتوكول باريس المؤرخ في 1982/12/03 وتعديلات ريجينا المؤرخة في 1987/05/28، تعرف باسم اتفاقية التراث العالمي .

تشكل اتفاقية رامسار الآلية الدولية الرئيسية لتجسيد التعاون الدولي للحفاظ على المناطق الرطبة التي لها ميزة فريدة من نوعها بحكم تنوع النظام البيئي بها وهي ذات أهمية دولية خاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية⁴، عادة ماتكون هذه المناطق بالفضاءات الساحلية .

تجتمع الأطراف المتعاقدة مرة كل 3 سنوات حيث تعتمد سياسات وتوجيهات لتطبيق الاتفاقية ويسبق ذلك اجتماعات تحضيرية في كل إقليم وتضم حاليا 168 طرفا متعاقدا من جميع أنحاء العالم وتعد قائمة رامسار للمناطق الرطبة ذات أهمية عالمية تحوي 2188 موقعا وتقدر مساحتها الإجمالية قرابة 209 مليون هكتار⁵ . انضمت الجزائر لاتفاقية رامسار بموجب المرسوم رقم 82-439 المؤرخ في 1982/12/11 كما انضمت إلى مشروع الأراضي الرطبة للبحر الأبيض المتوسط سنة 1992¹ وعليه تلتزم على غرار الدول المنظمة للاتفاقية بتأمين هذه المناطق وضمان المراقبة و الاستغلال العقلاني للطيور المائية المهاجرة وإعداد مخططات لتتهيئتها . زيادة على اتفاقية رامسار نجد الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة و الموارد الطبيعية المعتمدة بالجزائر في سبتمبر سنة 1968² .

كما ظهرت تكتلات دولية إثر الملتقى المنعقد بشمال إيطاليا في فيفري 1991 الذي ضم 28 دولة و خرج بتوصيات تهدف إلى الحد من فقدان وتدهور الأوساط الرطبة المتوسطة من خلال ماسمي بمشروع (Med Wet) أي مشروع الأراضي الرطبة للبحر الأبيض المتوسط المتفق عليه بموجب إجتماع خمس دول (فرنسا، البرتغال، إسبانيا، إيطاليا واليونان) عام 1992 وفي سنة 1994 انضمت إليها 5 دول أخرى منها الجزائر. لقد جاءت هذه الإتفاقيات الجهوية لتكون مكملة للتشريعات الوطنية بخصوص حماية الفضاء الطبيعي بصورة عامة وحماية المجالات الحمية للدول الإفريقية و الدول الأورومتوسطية بصورة خاصة .

أما فيما يتعلق بالمرجعية التشريعية الداخلية لحماية المناطق الرطبة فلا يوجد تشريع خاص بحماية المناطق الرطبة وإنما وجدت في نصوص متفرقة من خلال ماجاء في التشريع البيئي بصورة عامة خاصة قانون المياه من خلال منعه لرمي الإفرازات أو تفرغ أو إيداع كل أنواع المواد التي تشكل خطر تسمم أو ضررا بالأملاك العمومية المائية³ .

⁴ Van Lang(Agathe) : " Droit de l'environnement", presse universitaire de France , 1^{ère} édition , Paris , 2002 , p 304.

⁵ الاجتماع التحضيري الإقليمي لمؤتمر الأطراف 12 لاتفاقية رامسار ، الحمامات تونس من 17 إلى 21 نوفمبر 2014.

¹ أنظر ، المناطق الرطبة بالجزائر ، مجلة منبر البيئة ،الصادرة عن جمعية حماية البيئة بأم البواقي، العدد 1 ،الجزائر ، 2008 ،ص16.

² المرسوم 82-440 المؤرخ في 1982/12/11 المتعلق بإنضمام الجزائر إلى الإتفاقية الإفريقية لحماية الطبيعة و الموارد الطبيعية ، ج ر العدد 51 ، المعدلة .

³ المادة 39 من قانون المياه رقم 12/05 المعدل والمتمم.

أدجها التشريع الخاص بالساحل ضمن مكونات الساحل بحيث تكون كامل المناطق الرطبة و شواطئها التي يقع جزء منها في الساحل إبتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر⁴. بالتالي تفرض عليها التدابير الحماية التي يقرها هذا القانون. أما قانون المجالات المحمية 02/11 فهو أول قانون يقوم بتصنيفها، فحسب نص المادة 14 منه تصنف المنطقة الرطبة ضمن أحد الأصناف التالية: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع، موقع طبيعي أو رواق بيولوجي.

تقسم المناطق الرطبة إلى ثلاث مناطق: مسطح المياه والسهول المعرضة للفيضان و الحوض المائي التي تطبق عليها أنظمة حماية مختلفة . يوجد في الجزائر حاليا 1700 منطقة رطبة 69 منها بالساحل و50منطقة رطبة مصنفة ومحمية ذات أهمية دولية مسجلة بقائمة رامسار أغلبها موجود بالساحل¹. وضعت مخططات لتسييرها من أجل ضمان التسيير العقلاني والمستدام لها².

تعزيزا للإطار المؤسسي تعتمد إدارة الغابات في إطار الإستراتيجية الوطنية للمحافظة على المناطق الرطبة تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها³: الجرد الشامل للمناطق الرطبة، تكوين إطارات لتسيير المناطق الرطبة، تسجيل على قائمة رامسار كل المناطق الرطبة التي تتوفر فيها المعايير المطلوبة لذلك، تصنيف كل المناطق الرطبة حسب أهميتها كمحميات طبيعية، (محميات للطيور، ومحميات للصيد .. إلخ)، تطوير برنامج تربيوي، إعلامي وتحسيبي للسلطات المركزية و المحلية ، للجمهور العريض لاسيما الأطفال حول قيم ووظائف المناطق الرطبة وحتمية حمايتها بشكل مستدام، إحداث اللجنة الوطنية للمناطق الرطبة ، إعداد مخططات التسيير للمناطق الرطبة الهامة، تكييف النصوص القانونية الوطنية المشجعة على المحافظة والتنمية المستدامة للمناطق الرطبة ، التعاون الدولي وتوطيد موقف الجزائر بشأن اتفاقية رامسار حول المناطق الرطبة وتكثيف التعاون و الشراكة مع المنظمات الغير حكومية الدولية.

لقد تم إنشاء لجنة وطنية للمناطق الرطبة بموجب قرار مؤرخ في 20/03/2012⁴ تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات ، تكلف هذه اللجنة بمتابعة إعداد الإستراتيجية الوطنية ومخطط العمل لتسيير المناطق الرطبة

⁴ أنظر، المادة 7 / ف 6 من قانون 02/02.

¹ من بين المناطق الرطبة الساحلية بالجزائر نجد بحيرة طونقة ، أويرة وملاح بالحظيرة الوطنية للقال، سهل قرباز بسكيكدة الذي يضم أكثر من 350 نوعا نباتيا، المنطقة الرطبة بالساحل الغربي وبحيرة الرغاية بمورداس. أنظر، هنونى(نصر الدين): "الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص209.

² Extrait du portail algérien des énergies renouvelables <http://portail.cder.dz/spip.php.articles> le30/01/201, visité le14/01/2016

³ أنظر ،هنونى (نصر الدين)، المرجع نفسه، ص 200.

⁴ قرار مؤرخ في 20/03/2012 يتضمن إنشاء لجنة وطنية للمناطق الرطبة، ج ر العدد 47، الصادرة بتاريخ 29 أوت 2012.

و المحافظة عليها والسهر على تنفيذها من أجل ضمان تسيير متعدد القطاعات ودائم للمناطق الرطبة و الموارد التي تزخر بها .

على الرغم من تدابير الحماية المتخذة التي مكنت إلى حد ما من حماية المناطق الرطبة التي تحوي ثروة بيولوجية متنوعة وأنظمة بيئية هائلة إلا أنها تظل غير كافية لضمان أقصى حماية لهذه المناطق الجرد حساسة من الإقليم الوطني إذ تواجه العديد من الصعوبات مثل ضخ المياه المكثف بغرض الري، مما ينجم عنه تجفيفها ، تدفقات المياه القدرة المنزلية والصناعية وأعمال التهيئة و التعمير التي تقضي على الحياة بهذه المناطق وتحدد باختفائها مثلما حدث للبحيرة السوداء بولاية الطارف مع أنها كانت مأوى نوع نادر من الطيور .

ثانيا: الحماية القانونية للمجالات المحمية.

لكي تضطلع المجالات المحمية بدورها الإيكولوجي الرائد باعتبارها عقارات بيئية ثمينة، يفترض حمايتها من أي إعتداء. لهذا كرس المشرع حماية قانونية خاصة لهذه المجالات بتبني نظام لتصنيف هذه المجالات (1) نظام للترخيص ببعض الأنشطة المباحة عليها (2) ومن خلال حظر بعض الأنشطة الضارة بها (3).

1. نظام تصنيف المجالات المحمية:

إن التصنيف هو الخطوة الأولى لحماية المناطق المحمية و لتسييرها بصورة جيدة لذا توجب معرفة هذه المناطق وجردها من خلال عملية التصنيف التي تتم وفق كفاءات معينة، وعليه سأتناول تصنيف المجالات المحمية وفقا للتشريع الوطني (أ) و الكفاءات التي تتم بها هذه العملية (ب).

أ. تصنيف المجالات المحمية وفقا للتشريع الوطني:

يعني التصنيف طبقا لقانون الأملاك الوطنية¹ عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، يجب أن يكون الملك المطلوب تصنيفه ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية الولاية أو البلدية إما بموجب حق سابق وإما بإمتلاك، يتم ذلك حسب الطرق العادية: الإقتناء، التبادل، الهبة وإما عن طريق نزع الملكية. وبما أن المجالات المحمية تشكل في جزء كبير منها أملاكاً عمومية وطنية أو أملاكاً عمومية خاصة، فإنها تخضع لقواعد التصنيف والحماية التي ينص عليها ذات القانون.

فطبقا لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، حصر المشرع مكونات المجالات المحمية وفقا لهذا القانون بموجب المادة 31 منه في الحماية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع والسلالات، المناظر الأرضية والبحرية المحمية ، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة. إلا أن هذا

¹ قانون 90/30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج رالعدد 52 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20، ج ر ، العدد 44.

التصنيف ألغي بإصدار القانون الجديد للمجالات المحمية 02/11 وتحديدًا بموجب المادة 46 منه التي تنص على مايلي: "تلغى كل الأحكام المخالفة لأحكام هذا القانون لاسيما المواد 29، 30، 31، 32، 33 و 34 من القانون 10/03".

أما طبقا لقانون المجالات المحمية 02/11 فقد أفرد الباب الثاني من هذا القانون لكيفيات التصنيف حيث تصنف المجالات المحمية على أساس واقعها الإيكولوجي حسب ماينجم عن دراسة التصنيف والأهداف البيئية الموكلة لها والمعايير

والشروط المحددة في هذا القانون إلى 07 أصناف هي: الحظيرة الوطنية¹، الحظيرة الطبيعية²، المحمية الطبيعية الكاملة³، المحمية الطبيعية⁴، محمية تسيير المواطن والأنواع⁵، الموقع الطبيعي⁶ و الرواق البيولوجي⁷.

ب. كيفية تصنيف المجالات المحمية:

يبادر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنشاء المجال المحمي بموجب قرار بناء على عدة دواعي تجعل من المناطق المؤهلة لأن تكون مجالات طبيعية محمية، عندما يتوفر في هذه المناطق نظام بيئي متميز (مجموعات

¹ الحظيرة الوطنية: هي مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ينشأ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية. يهدف أيضا إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها بحكم تنوعها البيولوجي ذلك ما جعلها مفتوحة أمام الجمهور للتربية والترفيه (المادة 5 من قانون 02/11).

² الحظيرة طبيعية: هي مجال يرمي إلى الحماية و المحافظة و التسيير المستدام للأوساط الطبيعية و الحيوان و النبات و الأنظمة البيئية و المناظر التي تمثل أو تميز المنطقة (المادة 6 من قانون 02/11).

³ المحمية الطبيعية الكاملة: هي مجال ينشأ لضمان الحماية الكلية للأنظمة البيئية أو عينات حية نادرة للحيوان أو النبات التي تستحق الحماية التامة ويمكن أن تتواجد داخل المجالات المحمية الأخرى حيث تشكل منطقة مركزية، أي أن المحمية الطبيعية الكاملة تتميز بمواصفات لا تتوافر لدى محميات أخرى سواء كانت من جنس حيواني أو نباتي، لذلك تستحق حماية غير عادية وفي حالة وجودها داخل مجال محمي آخر، فإنها بذلك تشكل منطقة مركزية حساسة نظرا للعناصر النادرة و المتميزة التي تحوزها (المادة 7 من قانون 02/11).

⁴ المحمية الطبيعية: هي مجال ينشأ لغايات الحفاظ على الأنواع الحيوانية و النباتية و الأنظمة البيئية و المواطن وحمايتها أو تجديدها، تهدف المحميات الطبيعية إلى المحافظة على العمليات البيئية (الإيكولوجية) التي ترتبط باستمرار الحياة وبقاء الإنسان ذلك من خلال حماية السلالات الحيوانية و النباتية، لاسيما المههد منها بالانقراض في كامل التراب الوطني أو في جزء منه، وإعادة تكوين الأجناس الحيوانية أو النباتية ومواطنها، وحماية المساحات التي تلائم هذه الكائنات الحية والتكوينات الجيولوجية، أو الجيومورفولوجية أو النوعية البارزة، وصيانة توقف الحيوانات البرية في السبل الكبرى التي تسلكها طوال هجرتها أو تكوين هذه المحطات، وتشجع الدراسات العلمية والتقنية التي تتعلق بالوسط المطلوب حمايته داخل حدوده الترابية وتطورها. كما تهدف إلى صيانة التراث الطبيعي و الاستثمار السياحي البيئي للمحمية بالشكل الذي لا يؤثر سلبا على مكوناتها الحيوية. (المادة 17 و المادة 22 من قانون 02/11).

⁵ محمية تسيير المواطن والأنواع: هي مجال يهدف لضمان المحافظة على الأنواع ومواطنها والإبقاء على ظروف المواطن الضرورية للمحافظة على التنوع البيولوجي وحمايته (المادة 11 من قانون 02/11).

⁶ الموقع الطبيعي: كل مجال يضم عنصرا أو عدة عناصر طبيعية ذات أهمية بيئية لاسيما منها شلالات المياه و الفوهات و الكثبان الرملية (المادة 12 من قانون 02/11).

⁷ الرواق البيولوجي: كل مجال يضمن الربط بين الأنظمة البيئية أو بين المواطن المختلفة لنوع أو مجموعة أنواع مترابطة، يسمح بانتشارها وهجرتها ويكون ذلك المجال ضروريا للإبقاء على التنوع البيولوجي الحيواني و النباتي وعلى حياة الأنواع (المادة 13 من قانون 02/11).

حيوانية مستوطنة في الغابات المطرية)، أو يوجد بها تنوع غير عادي لأنماط الأحياء أو عندما تكون المناطق ذات أهمية للسياحة البيئية (بحيرات، شواطئ، مناطق جبلية، حياة برية) وعندما تشمل المنطقة على مواقع لها أهمية للبحوث العلمية. يرسل طلب التصنيف إلى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية لإبداء رأيها والتداول حول إقتراح وجدوى التصنيف والموافقة على دراسات التصنيف⁸. يتضمن هذا الطلب تقريراً مفصلاً، يبين على الخصوص أهداف التصنيف المقرر والفوائد المرجوة منه وكذا مخطط وضعية الإقليم. يعهد بدراسة التصنيف على أساس اتفاقية أو عقود إلى مكاتب دراسات أو إلى مراكز بحث تنشط في ميدان البيئة والتنوع البيولوجي والإيكولوجي على أساس الشروط المرجعية التي بادرت بها اللجنة. توضح دراسة التصنيف على الخصوص وصف وجرد الثروة النباتية والحيوانية والمنظرية، وصف الظرف الاجتماعي والاقتصادي، تحليل التفاعلات المتعلقة باستعمال المجال من طرف السكان المحليين، تقييم الثروة وتوضيح الرهانات الرئيسية، تحديد العوامل التي تشكل تهديداً للمجال المعني، إقتراح تقسيم المجال إلى مناطق وإعداد مشروع مخطط يحدد الأهداف العامة والميدانية¹.

تتخذ تدابير المحافظة على المجال المحمي وحمايته عن طريق التنظيم بمجرد الموافقة على دراسة التصنيف وتحدد وثيقة التصنيف حدود ومساحة المجال المحمي، صنف المجال المحمي، تقسيم المجال المحمي إلى مناطق، أحكام المحافظة على المجال المحمي وحمايته وتنميته المتخذة تطبيقاً لهذا القانون و قائمة الثروة النباتية والحيوانية الموجودة داخل المجال المحمي المراد تصنيفه.

يوافق على دراسة التصنيف من قبل اللجنة بموجب قانون بالنسبة للمحميات الطبيعية الكاملة، وبموجب مرسوم بالنسبة للمجالات المحمية الأخرى، وبموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمجالات المحمية المتواجدة داخل إقليم البلدية المعنية، وبموجب قرار الوالي بالنسبة للمجالات المحمية التي تمتد على بلديتين أو أكثر و بقرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير البيئة بالنسبة للمجالات المحمية التي تمت على ولايتين أو أكثر. تحدد وثيقة التصنيف حدود ومساحة المجال المحمي المصنف وصنفه وتقسيمه إلى مناطق وقواعد المحافظة عليه وحمايته وتنميته بالإضافة إلى قائمة الثروة النباتية والحيوانية الموجودة داخل المجال المحمي المراد تصنيفه².

ينجم عن عملية تصنيف المجالات المحمية تحديد المجال المحمي مادياً عن طريق نصب أو معلم، يشكل تمركزها إرتفاقاً للمنفعة العمومية، ينتج عن هذه العملية نقل حدود المجال المحمي في مخطط شغل الأراضي وفي المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير والخرائط البحرية المعمول بها، وكذا خضوع وإدخال كل نوع حيواني أو نباتي

⁸ أنظر، المادة 17 و المادة 22 من قانون 02/11.

¹ المادة 26 من قانون 02/11.

² أنظر، المادتين 28 و 29 من قانون 02/11.

أوالتخلص منها بصفة إرادية لرخصة من السلطة المسيرة بعد أخذ رأي اللجنة من أجل عدم المساس بالأوساط الطبيعية والحيوان والنبات للمجالات المحمية واستدامة النظام البيئي.

2. نظام الترخيص في المجالات المحمية:

يعد الترخيص أحد الأنظمة المتبعة من قبل الإدارة لمباشرة بعض التصرفات غير المحظورة والتي توصف بأنها مباحة. فبغرض تحقيق حماية خاصة أحضع كل نشاط أو عمل يقوم به الأفراد من شأنه أن يغير حالة الأماكن أو مظهرها داخل الحظيرة الوطنية أو المحمية الطبيعية إلى ترخيص خاص، يسلمه الوزير المكلف بالطبيعة. إذ ينبغي على مالك القطعة الأرضية الموجودة داخل الحظيرة أو المحمية أن يرسل إلى الوالي المختص مذكرة يبين من خلالها طبيعة النشاط الذي يريد القيام به وأثره على الوسط المحمي مع تصميم مفصل للموقع المزمع إدخال التغيير عليه ، وتصميم عام للمنشآت المطلوب إنجازها والمناطق التي تشملها التعديلات ودراسة تسمح بتقدير نتائج التعديلات التي تدخل على التراب المحمي وعلى البيئة عموماً³.

يمكن للأشخاص استثناء القيام ببعض الأنشطة داخل المحمية الطبيعية الكاملة وفقاً لنظام الترخيص المعمول به، بشرط ألا تتعارض تلك الأنشطة مع الأهداف المرجوة من إنشاء هذه المحميات وأن تحقق تلك الأنشطة غايات مفيدة ومهمة كأخذ عينات نباتية أو حيوانية لأغراض مباحة ومسموح بها أو القيام بأنشطة منتظمة في إطار البحث العلمي أو ذات الطابع الاستعمالي أو ذات أهمية وطنية. كما يسمح بإقامة بعض المشاريع ذات المنفعة الوطنية داخل المحمية الطبيعية الكاملة بعد الحصول على ترخيص من مجلس الوزراء¹. في نفس السياق يضيف القانون 05/14 المتعلق بالمناجم أنه لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية باتفاقيات دولية أو بنصوص قانونية². نظراً للخصائص الفريدة لهذه المناطق المميزة من الإقليم الوطني وتضمن التنوع البيولوجي، منعت العديد من النشاطات عليها أو بالقرب منها وفقاً لما جاء في نص المادة الثالثة من قانون 10/03 من خلال النص على مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي ينبغي بمقتضاه المحافظة على كل نشاط تجنبا لإلحاق أي ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي، الذي يعززه مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

3. نظام الحظر في المجالات المحمية:

أحضع المشرع كل الأنشطة البشرية داخل أقاليم المحميات الطبيعية للتنظيم ومن بين أبرز هذه النشاطات، نجد نشاط البناء والتعمير الذي يشكل تهديداً خطيراً جداً على التنوع الإحيائي يمثل هذه المناطق وينذر بتدهورها

³ المادة 22 من المرسوم 144/87.

¹ المادة 8 والمادة 9 من قانون 02/11 .

² أنظر، المادة 03 من قانون رقم 05/14 المؤرخ في 2004/02/24 المتضمن قانون المناجم، ج ر العدد 18، الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014.

حيث ورد في المادة 8 من قانون 02/11 من ضمن الأنشطة المحظورة في المحميات الطبيعية الكاملة ما يلي:
الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخميم، كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري، قتل أو ذبح أو قبض الحيوان،
تخريب النبات أو جمعه ، كل استغلال غابي أو فلاحي أو منجمي، كل أنواع الرعي، كل أنواع الحفر أو التنقيب
أو الاستطلاع أو تسطير الأرض أو البناء، كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي، كل فعل من
شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات وكل إدخال أو تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية.

كما قرر قانون 29/90 المعدل والمتمم ضمن قواعده حماية للمجالات الطبيعية المحمية ولو بطريقة غير
مباشرة من خلال ما ورد في الفصل الرابع منه المتعلق بالأحكام الخاصة التي تطبق على بعض الأجزاء من التراب
الوطني؛ فمن من أهم مقاصده حماية المواقع الطبيعية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير والآليات القانونية للرقابة
القبلية والبعديّة للبناء المتمثلة في جملة الرخص والشهادات العمرانية. لقد اعتبر ذات القانون أن المناطق التي تتوفر
على المميزات الطبيعية الخلاصة من ضمن الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة التي تتطلب الحماية
والتصنيف³. إلا أنه لم ينص على كيفية ذلك التصنيف. أما في فرنسا فتعتبر مشاريع البناء السبب الرئيس
لإفساد المناطق المحمية لهذا ألزم المشرع على كل شخص عمومي لاسيما البلديات أن تأخذ في الحسبان حماية
هذه المجالات عند إعداد أو تعديل مخططاتها العمرانية. حيث تم إلغاء تعديل مخطط العمران المحلي من طرف
المحكمة الإدارية⁴ بناء على مطالبة جمعية حماية الطبيعة على أساس عدم احترام خصوصية المنطقة الرطبة في
ضاحية Nantes أثناء تعديل مخططات التعمير المحلية للمنطقة. في نفس السياق تم الإلغاء الجزئي لمخطط
العمران المحلي لمدينة Landunvez المصادق عليه بتاريخ 2007/07/16 عن طريق الحكم
الصادر في 2011/05/12 عن المحكمة الإدارية Rennes لأن القضاء أخذ بطلبات جمعيات حماية وترقية
الساحل والمناطق الرطبة، هذه الأخيرة التي تشكل مساكن جد غنية لأنواع حيوانية ونباتية عديدة¹.

يبدو أن المجالات المحمية خصت بقانون خاص بما بعد أن كانت منظمة بموجب قانون حماية البيئة. كما
فرضت جزاءات ردعية تبدو فعالة إلا أن التجاوزات الخطيرة التي تعرفها هذه المجالات قد تنذر بتدهور وضعها
البيئي والإضرار بثرواتها الطبيعية، مما يشكك في مدى فعالية القاعدة القانونية في ضمان الحماية الناجعة للمجالات
المحمية. فعلى سبيل المثال نجد المشرع قد خص المحمية الطبيعية الكاملة بعناية خاصة مقارنة ببقية الأصناف، نظرا

³ أنظر، المادة 46 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

⁴ Romi (Raphaël): "Droit et administration de l'environnement", 6^{ème} édition, L.G.D.J, Montchrestien, 2007, Paris, p48.

voir le commentaire de Leost (Raymond), revue droit TA, Rennes, 12 mai 2011, n°070559, de l'environnement n° 196 du 12/2011, pp358-359. Voir aussi Charbonneau (Simon): "La protection des zones humides par le droit de l'urbanisme", même revue n° 168, 2009/4, pp

لتمييزها بعناصر فريدة ونادرة إلا أنه سمح في ذات الوقت بإقامة مشاريع التنمية ذات المنفعة الوطنية والأنشطة ذات الطابع الاستعجالي، مما يضعف من فعالية هذه الحماية. زيادة على غياب الوعي المدني بأهمية هذه المجالات وغياب الرقابة القضائية الفعالة على أدوات التهيئة والتعمير في هذا المجال على الرغم من نص القانون على إدماج كافة الفضاءات المحمية في وثائق التخطيط وتهيئة الإقليم وفي التشريعات المسيرة لاستعمال الأرض .

أقترح من أجل ضمان حماية وتنمية مستدامة لهذه المجالات مضاعفة العقوبات الجزائية المقررة على المخالفين للأحكام التي جاء بها قانون 02/11 بحكم أنها مجالات فريدة من نوعها وهشة من الناحية الإيكولوجية، مما يستدعي حماية مضاعفة وإصدار تشريع خاص بالمناطق الرطبة حماية لها من مظاهر التلوث نظرا لكثرتها، إذ تتنوع ما بين مناطق رطبة ساحلية ومناطق رطبة برية وبذا تتعدد خصوصياتها وتتعدد وسائل حمايتها ما بين دولية ووطنية وإعادة تهيئتها وتأهيلها وتأطير كل نشاط بشري مدني كان أواقصادي قد يطالها مع إدراج كافة القطاعات الفاعلة جماعات محلية، مجتمع مدني، قطاع البحث العلمي والسكان المجاورين لهذه المجالات للمحافظة عليها وتأمينها زيادة على تعزيز دور القضاء في توفير الرقابة القضائية المحكمة على هذه المجالات كما هو عليه الحال في فرنسا حيث اعتبر القضاء الإداري الفرنسي أن إنجاز بعض الأشغال التي تؤدي إلى القضاء على فصيلة نباتية محمية، يشكل إنتهاكا واضحا وغير مشروع لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي وأمر بوقف الأشغال المهددة لهذه الفصيلة². على الرغم من وجود هذه الحماية المضاعفة، تعرف المناطق الحساسة من الإقليم كالمناطق الرطبة والمحميات الطبيعية إنتهاكات خطيرة³. مما يؤكد على أن الصراع بين البيئة و العمران يبدو أوضح في هذه المناطق الحساسة وأن علاقة التكامل بين هذين المجالين في هذه المناطق تبدو جد ضعيفة ويمكن الجزم بتفوق العمران وأعمال التهيئة على حساب البيئة وإن ورد النص بصراحة ضمن قانون التهيئة والتعمير على ضرورة حماية هذه المناطق.

الفرع الثاني: أحكام شغل المناطق الساحلية واستدامتها.

يتوافر الساحل¹ الجزائري على مميزات ومقومات خاصة طبيعية، اقتصادية، بيئية وسياحية معتبرة، مما يؤهله ليكون إقليما نوعيا أي ذو طبيعة خاصة ومتميزا عن باقي الأقاليم الوطنية حيث يتسم بالاتساع الجغرافي². إذ يمتد

septembre 1994, n° 28, cité par Jégouzo (Yves): "Les principes généraux du droit" C.A , Caen, 6 de l'environnement", AJDA, n°6-1995 ,p216.

³ Voir, Brahamia(Khaled), Semouk(Ali): "Activité touristiques dans un espace fragile –cas du Parc national d'El Kala", revue El-Tawassol, université Badji Mokhtar ,Annaba, n° 26 , Juin ,2010, pp 34-51.

¹ أشار القرآن الكريم قبل 14 قرنا إلى مصطلح الساحل وبوضوح في الآية الكريمة 39 من سورة طه في قوله عز وجل : ﴿أَنْ أَقْذِفِيهِ فِي التَّابُوتِ فَاقْذِيفِيهِ فِي الْيَوْمِ فَلْيَلْقِهِ الْيَوْمَ بِالسَّاحِلِ يَأْخُذْهُ عَدُوٌّ لِي وَعَدُوٌّ لَهُ...﴾.

على طول 1200 كلم. فضلا عن كونه وجهة سياحية ممتازة، يعد مكانا لتواجد إمكانيات هائلة للتنمية الاقتصادية والتبادلات التجارية لاسيما مع الجانب الأوروبي ، بهذا يمكنه أن يختصر إشكالية تهيئة إقليم البلاد³. إلا أنه يتعرض للتدهور يوما بعد يوم سواء في شقه البحري أو البري بفعل الطبيعة من جهة وبفعل يد الإنسان من جهة أخرى. تمارس عليه العديد من الضغوط، إذ يشهد تمركزا ديمغرافيا كبيرا حيث أن نسبة 63% من سكان الجزائر، يتمركزون على مساحة 4% التي تمثل المنطقة الساحلية وعدد سكان الولايات الساحلية، يمثل نسبة 43% من سكان الوطن. كما يعرف هذا الجزء الهش من الإقليم تمركزا لمعظم وأضخم المركبات الصناعية الملوثة بنسبة 51%⁴ وتوسعا عمرانيا غير عقلاني ولا قانوني لا مثيل له على أجمل الواجبات الساحلية السياحية من خلال إنتشار ظاهرة البناء الفوضوي في ظل غياب الرقابة الصارمة. إذن على الرغم من الأهمية الاقتصادية والسياحية للساحل، فإنه يواجه أكبر الضغوط الممارسة عليه من قبل عوامل مختلفة كتمركز السكان، تلوثه بالنفايات الحضرية والصناعية واستغلال موارده الطبيعية⁵ الباطنية والسطحية مما أفقده توازنه البيئي وخصوصيته الإيكولوجية.

لهذا حظي الساحل بحماية خاصة من طرف المشرع الجزائري من خلال قوانين متفرقة منها قانون 14/08 المتعلق بالأماكن الوطنية¹ بإعتبار الساحل جزء من الأملاك العمومية الطبيعية وكذا قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ليسن تشريع خاص بالساحل لأول مرة بموجب القانون 02/02 المتعلق

- حسب قاموس le Robert الساحل هو منطقة التقاء الأرض بالبحر. "la zone de contact entre la terre et la mer". يعرفه robert kayt في كتابه إدارة المناطق الساحلية على أنه هو المنطقة بين الأرض و البحر أو الخط الفاصل بين الأرض و البحر وهي منطقة متحركة غير ثابتة المساحة نظرا لعوامل المد والجزر. وهناك من يصفه بأنه إقليم الفراغ "le territoire du vide".

-لقد تأخر ظهور كلمة ساحل في اللغة الفرنسية إلى غاية سنة 1704 حيث ظهرت الكلمة لأول مرة في قاموس Trévoux ثم ظهرت مرة أخرى سنة 1769 في قاموس Claude Joseph de Ferrière ليعرف على أنه طرف البحر أو النهر (le bord de la mer ou d'un fleuve)

-كلمة littoral مشتقة من اللاتينية "litus, litoris" ومعناها الشاطئ "rivage" ففي اللغة الفرنسية ظهرت كلمة ساحل كمرادف لكلمة شاطئ. أما في اللغة العربية الساحل ريف البحر لأن الماء سحله أي قشره أو أعلاه وحقيقته أنه ذو ساحل من الماء إذا ارتفع المد ثم جزر فجرف ما مر عليه ، وساحل القوم: أتوا الساحل و أخذوا عليه ، أنظر، ابن منظور: "لسان العرب"، الطبعة الثانية ، دار صادر، المجلد 11، بيروت، لبنان 1994، ص 328.

أما في القانون الفرنسي المؤرخ في 1986/01/03 المتعلق بتهيئة وحماية الساحل ورد تعريف الساحل في المادة الأولى منه كما يلي:

"Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement de protection et de mise en valeur"

² لقد تم إعادة قياس الساحل وتبين أن طوله يبلغ 1622 كلم بحساب المنعرجات هذا ما أكدته قانون 02/10 .

³ محضر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي رأي حول "ملف الجزائر غدا"، أكتوبر سنة 1995، الجريدة الرسمية، العدد 21.

⁴ الإحصاء الوطني للسكان لسنة 1998 كما نص عليه قانون 02/10 المتعلق بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم . كما بلغ معدل التعمير نسبة 60% بالمنطقة الساحلية وهي نسبة معتبرة مقارنة بمساحة هذه الأخيرة وهي 4 % فقط من مجموع مساحة التراب الوطني.

⁵ Cf. Rapport sur : "La ville Algérienne ou le devenir urbain du pays ", 12^{ème} session du, CNES .bulletin officiel n°6, Octobre, 1998, p153.

¹ قانون 14/08 المؤرخ في 20/07/2008 المتعلق بالأماكن الوطنية ، ج ر، العدد 44 الصادرة سنة 2008 المعدل و المتمم لقانون 30/90.

بحماية الساحل وتنميته. مما يشكل تطورا هاما في وضع الشروط الضرورية للتنمية المستدامة بالنسبة لهذا الجزء الاستراتيجي و الحساس من الإقليم ووضع سياسة وطنية لتهيئة الساحل وحمايته وتنميته .

فسعيا إلى الكشف عن فعالية الحماية المقررة لهذا الإقليم النوعي ، نظرا لما يكتسبه من أهمية بيئية خاصة رغم الاكراهات الممارسة عليه ومحاولة لإحداث التوازن المفقود بين إنشغالات متناقضة هي إنشغال التنمية الاقتصادية، التهيئة والتعمير وإنشغال الحماية البيئية للساحل². لذا سأتناول الأحكام العامة لحماية البيئة الساحلية(أولا) وآليات الحماية القانونية التي قررها المشرع حفاظا عليها (ثانيا).

أولا: الأحكام العامة لحماية البيئة الساحلية .

قبل صدور قانون الساحل سنة 2002 لم يكن هناك نظاما قانونيا مستقلا ومنسجما للساحل وإنما وجدت مجموعة من القواعد المطبقة عليه مستخلصة أساسا من عدة قوانين³ كقانون الأملاك الوطنية العمومية، قانون تهيئة الإقليم وقانون البيئة، لذا سنتناول المفهوم القانوني للساحل (1) أحكام حماية الساحل على ضوء ماجاء به قانون الأملاك الوطنية (2) وما ورد في قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة(3) وقانون التهيئة و التعمير(4).

1. المفهوم القانوني للساحل:

تطرح دراسة الساحل التطرق بالضرورة إلى مسألة تعريفه التي تتعدد بتعدد حقل الدراسة، وتكشف عن نوع من الصعوبة في ذلك، لكون الساحل يشكل من جهة مجالا طبيعيا هاما، يجمع بين شقين: شق بري وآخر بحري ، يكتسب قيمة اقتصادية تنموية من جهة أخرى؛ لذا سأطرق إلى تعريف الساحل فقها(أ) وقانونا(ب).

² Voir, Bordereaux(Laurent), Braud (Xavier): "Droit du littoral", LGDJ, Montchrestien, Paris, 192009, p

³ يخضع الساحل إلى قواعد القانون الداخلي التي تطورت منذ الاستقلال وفقا لما ورد في القانون 62-175 الذي مد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع مبادئ السيادة الوطنية حيث تم مد العمل بأمر Colbert الشهير المؤرخ في أوت 1681 المتعلق بالبحرية، ليصدر سنة 1963 المرسوم 63-77 والمرسوم 63-231 اللذان لهما علاقة وطيدة بالحماية السياحية للساحل، أما سنة 1976 فصدر الأمر رقم 76-80 المتضمن القانون البحري المعدل والمتمم. إلى غاية صدور أول قانون متعلق بالبيئة سنة 1983 القانون 83-03 الذي تناول المياه الساحلية والأضرار اللاحقة بالساحل نتيجة حوادث المياه الإقليمية من خلال المواد(42، 40، 54) منه إلى جانب ما ورد في قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وقانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وكذا قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، زيادة على القانون 14/08 المتعلق بالأملاك الوطنية، إلا أن تبعث هذه النصوص وتشتتها صعب مهمة حماية الساحل مما دفع بالمشرع إلى سن قانون خاص بالساحل سنة 2002. كما يخضع الساحل أيضا إلى قواعد القانون الدولي باعتباره يشمل حدود المياه الإقليمية.

أ. تعريف الساحل فقها:

تعددت التعريفات الفقهية بشأن الساحل فهناك من يرى أن الساحل هو ذلك الفضاء الانتقالي بين البر والبحر، وبهذا الشريط الشاطئي فإن الأشكال، الحقائق الفيزيائية والطبيعية أو البيولوجية، الاقتصاد وحتى ذهنية وعقلية السكان أنفسهم متأثرة بجوارية الماء من خلال تفاعل علاقات البحر، الجو والبر¹.

أما وفقا لقاموس تهيئة الإقليم والبيئة فيعرف على أنه ذلك الخط من الشاطئي المحدد للمجال البحري وهو منطقة في تطور دائم، كما أنه الوسط الذي يخضع أكثر للضغوطات والمصالح التخصصية لأنه مرغوب فيه من أجل التنمية العمرانية والاقتصادية، السياحية، النقل، حماية الطبيعة والصيد البحري ومن أجل تلك الأسباب تم تهيئته بعقلانية².

يمكن تعريف الساحل على أنه منطقة إلتقاء البر بالبحر، لها عرض وطول محددين، تمثل الجزء الأكثر هشاشة من الإقليم الوطني والأكثر عرضة لضغوط التنمية، تتميز بتنوعها وغناها بالموارد الطبيعية وقدراتها البيئية الهائلة.

ب. تعريف الساحل قانونا:

من الناحية التشريعية عرف الساحل من قبل المشرع الفرنسي في القانون الصادر بتاريخ 1986/01/03 المتعلق بتهيئة وحماية الساحل في المادة الأولى منه على أنه وحدة جغرافية تستدعي سياسة نوعية لتهيئته، حمايته وتنمينه³. أما المشرع الجزائري فلم يحدد تعريفا قانونيا دقيقا للساحل في قانون 02/02⁴، بل اكتفى في ذلك بتحديد مكوناته فالساحل وفقا لما جاءت به المادة السابعة من القانون السالف الذكر "يشمل جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترايبا بعرض أقله 800مترا على طول البحر ويضم سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر وغير المفصولة عن الشاطئي بسهل ساحلي، السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر إضافة إلى الأجمت الغابية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية وكامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل وأخيرا المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا". إضافة إلى ذلك يشتمل الساحل وفقا لما ورد في المادة الثامنة من نفس القانون

¹ Michel Hoddart, "Entre terre et mer, les 250 ans du littoral", Rapport interne, France, Mai 2003, p08.

² voir (Hamida) Merabet, op cit, p101.

³ Voir Roche (Catherine): "L'essentiel du droit de l'environnement", 3^{ème} édition, Paris 2009, p48.

⁴ إن المفهوم القانوني للساحل نصت عليه المادة 44 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، قبل أن تنص عليه المادتين 7 و 8 من قانون 02/02

على منطقة نوعية تكون موضوع تدابير خاصة هي المنطقة الشاطئية التي تضم الشاطئ الطبيعي، الجزر والجزيرات، المياه البحرية الداخلية و سطح البحر الإقليمي وباطنه.

يستخلص من هذا التعريف أن الساحل الجزائري يتشكل من شق بري وآخر بحري، حيث يمتد هذا الأخير إلى حدود الجرف القاري، مما يشكل نقطة قوة لقطاع الصيد البحري في إطار الاستراتيجية الشاملة للتنمية¹ إلا أن هذان الشقان غير محددين ولا مضبوطين بالدقة المطلوبة بحكم تنوع مورفولوجية الساحل وتغير طبيعته، مما يعكس سلبا على تحديد نطاق أعمال آليات حمايته.

2. أحكام حماية الساحل في إطار قانون الأملاك الوطنية:

يعد الساحل جزءا لا يتجزأ من الأملاك العمومية الوطنية الطبيعية (أ) إذ يكون بنفس الطريقة التي تكون بها هذه الأملاك (ب) ويسير وفقا لطرق تسييرها (ج) بالتالي تقرر عليه نفس الحماية المقررة على بقية الأملاك العمومية الطبيعية (د).

أ. الساحل جزء من الأملاك العمومية الوطنية²:

إن الساحل يشكل جزءا من الأملاك العمومية البحرية فقد استمدت السواحل صفتها هذه كأملك عمومية وطنية طبيعية بحكم نص المادة 15 من قانون 90-30 المعدل والمتمم بالقانون 14/08 التي تنص على مايلي: "تتضمن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي: شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياه ورفاق المجاري الجافة وكذلك الجزر...". ومن ثم فالقواعد القانونية التي سنها المشرع في قانون الأملاك العمومية الوطنية، تعد آليات إضافية لحماية الساحل تضطلع بها الدولة باعتبارها صاحبة الملكية بالنسبة للملكية العمومية البحرية والمسؤول الأول عن حمايتها. إن حماية الأملاك العمومية البحرية لها آثار إيجابية على حماية الساحل من خلال الضمان المضاعف لعدم التصرف وعدم التقادم اللذان يقياه من مساس الإدارة ومساس الخواص.

ب. تكوين الأملاك الوطنية العمومية الساحلية:

تتم قواعد تكوين الأملاك الوطنية العمومية وفق إجراءاتهما: تعيين الحدود والتصنيف. يشترط أن يسبق هذين الإجراءات الإقتناء الذي يترتب عليه التملك القبلي حتى يدرج ضمن الأملاك العمومية الوطنية، وفقا لما

¹ voir Boushaba (Abedlmdjid): "l'Algérie et le droit des pêches maritimes", thèse pour le doctorat en droit international, Université Mentouri constantine, 2008, p10

² نص التعديل الدستوري 2016 لسنة في المادة 18 منه على أن: " الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم و المقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات. كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون".

ورد في المادة 27 من قانون 30/90 المعدل والمتمم. يتعلق الإجراء الأول المتمثل في تعيين الحدود بالأماكن الوطنية الطبيعية أما إجراء التصنيف فيخص الأماكن الوطنية الصناعية.

باعتبار السواحل أماكن وطنية طبيعية، فهي تخضع لعملية تعيين الحدود عن طريق السلطة الإدارية المختصة¹. إذ يتم وفقا لما ورد في المادة 28 من قانون 30/90 المعدل والمتمم، تحديد الأماكن العمومية الطبيعية بفعل الظواهر الطبيعية والجغرافية فهي تنشأ وتحددها، مع ذلك فقد تصدر الإدارة عملا قانونيا لتعيين حدود عناصر هذه الأماكن بموجب تحقيق تقوم به لجنة مشكلة لذلك الغرض، تنتقل إلى الموقع لتعيين الحدود ليصدر قرار تعيين الحدود من طرف الوالي المختص إقليميا. أما إذا ورد إعتراض من طرف الملاك المجاورين خواص كانوا أم عموميون، فإن ضبط الحدود البرية يكون بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المعنيين ووزير المالية².

ج. تسيير الأماكن الوطنية العمومية الساحلية:

يخضع تسييرها طبقا للقواعد العامة لتسيير الأماكن الوطنية حيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأماكن بغرض حمايتها حيث لا يتم أي شغل لهذه الأماكن إلا برخصة منها، يستثنى من هذا الحكم الاستعمال العادي المسموح به لعامة الناس. شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأماكن.

كما أن الاستعمال الخاص للأماكن العمومية البحرية الطبيعية بالساحل ممكن، عن طريق الشغل المؤقت أو عن طريق الإمتياز، بشرط المحافظة على البيئة حيث يتعين على صاحب الإمتياز السهر على نظافة الشاطئ ونزع النفايات ومختلف الأشياء المضرة بالمظهر الحسن للشاطئ كما يتعين عليه أيضا المحافظة على الطابع الجمالي للشاطئ وكذا الثروات البيئية المحيطة به³.

د. حماية الأماكن الوطنية العمومية الساحلية:

تخضع السواحل للقواعد العامة لحماية الأماكن الوطنية العمومية الساحلية في مواجهة كل إعتداء، تستمد أساسا من مبدأ عدم القابلية للتصرف فيها، يقصد بمبدأ عدم القابلية للتصرف بموجب نص المادة 04 من قانون 90-30 إخراج المال العام (الملك العمومي) من مجال التعامل القانوني المعترف به للملكية الفردية ل يبقى مخصصا للمنفعة العمومية، فالملك العام غير قابل للتصرف مادام مخصصا لاستعمال الجمهور أو لمرفق عمومي وينجر عن هذا المبدأ عدم قابليتها للاكتساب بالتقادم وعدم قابلية الحجز عليها.

¹ مادة 29 من قانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14.

² أنظر، المادة 100 من المرسوم التنفيذي 91/454 المؤرخ في 23/10/1991 يحدد شروط إدارة الأماكن الخاصة والعامة التابعة للدولة ويضبط كفاءات ذلك، ج ر العدد 60.

³ أنظر، المادتين 11، 4، من الملحق الثاني للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18/05/2006 المحدد لنماذج الإتفاقية ودفتر الشروط المتعلقة بامتياز الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة، ج ر العدد 70 الصادرة بتاريخ 05/10/2006.

ينتج عن هذا المبدأ أيضا متابعة الإدارة لكل من يشغل الأملاك العمومية الطبيعية دون سند في هذا الصدد نجد قانون 02/02 من خلال المادة 21 منه يمنع استخراج المواد (حصى الملاط و رمل أعماق البحار) من باطن البحر إلى غاية خط تساوي العمق البالغ 25 متر ويجيز توسيع المناطق المعنية عن طريق التنظيم¹.

يكون هذا المنع بقرار بين وزير البيئة والمناجم بناء على دراسة التأثير على البيئة المطلوبة للحصول على السند المنجمي عندما تبين الدراسة هشاشة أعماق البحار المعنية والأنظمة البيئية الموجودة به، وعليه لا يرخص بالنشاطات الصناعية في عرض البحر إلا إذا كانت هذه النشاطات غير مضرّة بالأوساط البحرية أو التوازن الطبيعي لحماية للأوساط البحرية .

زيادة على ذلك وتكريسا لحماية الفضاء الساحلي تكتسي أشغال حماية وتهيئة الشريط الساحلي طابع المنفعة العمومية نظرا للبعد الوطني والاستراتيجي لهذه الأشغال².

فضلا على ذلك وضع المشرع ارتفاعات المرور بالشواطئ ، بهدف ضمان التنقل الجيد بها وعدم إتلاف مقوماتها الطبيعية حيث منع إنجاز المسالك الجديدة على الكشبان الساحلية والأجزاء العليا من شواطئ الاستحمام أو الموازية للشاطئ ضمن حدود شريط عرضه 800 متر وكذا إنجاز طرق العبور الموازية للشاطئ على مسافة تزيد عن 3 كلم على الأقل إبتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر (المادة 16 من قانون 02/02). كما منع مرور العربات ووقوفها على الضفة مع الترخيص عند الحاجة بمرور عربات مصالح الأمن والإسعاف أو مصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها(المادة 23 من قانون 02/02) ؛غير أنه تضيف نفس المادة لنفس القانون استثناء على ما سبق بالنظر إلى القيود الطبوغرافية للأماكن أو لإحتياجات الأنشطة التي تقتضي مجاورة البحر ، يحدد هذا الاستثناء عن طريق التنظيم .

حماية للملك العمومي الساحلي تبادر الإدارة بإجراءات جرد هذه الممتلكات لكي تتمكن من حمايتها ومراقبتها³. كما تمارس سلطتها الضبطية لحماية الساحل وصيانتته وتتخذ المصالح المختصة جميع التدابير اللازمة لإعادة تأهيل و الحفاظ على أعالي شواطئ الاستحمام و الأشرطة الرملية المتاخمة للبحر ، لاسيما ضد التعديات أو أي شكل من أشكال التردد المفرط عليها،أو الاستعمال المبالغ فيه للمحافظة على نقاء وجاذبية

¹ صدر في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 31/10 المؤرخ في 2010/01/21 المحدد لكيفيات توسيع حماية أعماق البحر في الساحل و يضبط النشاطات الصناعية في عرض البحر، ج ر العدد 06.

² في هذا الصدد نجد المرسوم التنفيذي 13-304 المؤرخ في 2013/08/31 يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بأشغال حماية الشريط الساحلي الغربي (منتزه وشاطئ ومساح طبيعية لباب الوادي) ، ج ر العدد 44 وكذا المرسوم التنفيذي 13-305 المؤرخ في 2013/08/31 يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بأشغال حماية الشريط الساحلي (منتزه وشاطئ خليج الجزائر) الشطر الأول نفس الجريدة الرسمية ونفس العدد.

³ أنظر ،المادة 08 من قانون 30/90 المعدل و المتمم: يمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها و الجماعات الإقليمية.

الشواطئ و استدامة المناظر الطبيعية الخلابة المجاورة لها كالغابات والصخور و الكثبان الرملية . لكن على الرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال إلا أنها تبقى ضئيلة خاصة أمام الوضعية البيئية المتدنية لمعظم السواحل ، كما تظل هذه القواعد الحمائية قاصرة لأن الإدارة غالبا ما لا تقوم بالمتابعة و الرقابة لشغل هذه المناطق بصورة دائمة ومنتظمة ، مما يشجع على وضع اليد عليها واستنزاف مواردها وظاهرة سرقة رمال الشواطئ و استعمالها كمادة للبناء أبرز مثال على ذلك.

3. أحكام حماية الساحل في إطار قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة 20/01:

لقد أحدث تركز السكان والأنشطة في الشريط الساحلي اختلالات مكلفة وضغوطا قوية على استخدام الموارد الأساسية الحيوية من ماء وتربة وتعرض مجمل الأقاليم الهشة للمخاطر الكبرى الطبيعية والصناعية ، لهذا فالرهان الأساسي لتهيئة الإقليم هو إعادة التوازن المفقود بين الساحل والمناطق الأخرى والمحافظة على خصائصه الحيوية والتنوع الإحيائي وعلى المناظر والإبقاء على الخصائص الطبيعية في هاته المناطق التي تشكل قدرات اقتصادية واجتماعية استثنائية¹.

إن تنمية المنطقة الساحلية لم يكن من إهتمام سياسة تهيئة الإقليم ، مما أدى إلى تدهور الساحل و التراث الطبيعي الساحلي الفريد والأنظمة البيئية البحرية² إلى غاية صدور القانون 20/01 حيث ورد في المادة 13 منه ما يأتي: "يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفاءات ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وحمايتها وتأمينها".

في إطار الحماية الاستباقية للاميازات الساحلية، عمم المشرع إنجاز دراسة التأثير على البيئة بالنسبة للمشاريع الجديدة المقامة على الساحل من أجل توجيه أي تنمية تكون لها آثار وخيمة على الساحل .

تهدف استراتيجية حماية وتأمين الساحل بالمنطقة الشمالية الشرقية³ إلى إحداث تعايش المؤسسات البشرية، الهياكل والأنشطة والسهر على حماية تدهور الأنظمة البيئية، التحكم في التعمير، ضمان التوازن البيئي الساحلي عن طريق حماية التنوع الحيوي البحري والبري، التقليل لأقصى حد من التلوث وحماية تراجع خط الشاطئ (recul du trait de côte) كما تبني المخطط الوطني لتهيئة الإقليم برنامجا شاملا للعمل الإقليمي خاص بالمناطق الساحلية يدعى برنامج العمل الإقليمي (PAT6) كبح التسحل وتوازن الساحل

¹ (Cherif/Rahmani)Le plan national d'action pour l'environnement et le développement durable, (PNAE-DD)", Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement ,Janvier,2002,p 43

² أنظر ،قانون 02/10، ص 15.

³ Voir le rapport sur " SRAT NORD EST", réaliser par le BNEDER (bureau national développement rural), BRL ingénierie,Alger, p11. d'étude pour le

وفقا لما ورد في القانون 02/10، بهدف التحكم في نمو الساحل وتمكينه من تنمية نوعية وتهيئة في العمق لمحمل الشريط التلي بفعل إعادة هيكلة عميقة للفضائين الساحلي والتلي، قصد تأطير وضبط التوسع المفرط للساحل على حساب الفضاءات الداخلية ولا يتعلق الأمر بكبح أو تقليص الأنشطة البشرية في الساحل ولكن لتأطيره وتوجيهه، ضمان وصول الجميع إلى البحر، توجيهه نحو طريقة استغلال مقبولة ونوعية وتحديد شروط جديدة للتعمر في العمق بالنسبة للتل. يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق الأهداف التالية:

- كبح التوسع الطولي للمدن الشاطئية، حيث يتحمل الشاطئ آثارا جسيمة للتوسع العمراني ويعرف ظواهر التشعب والضغط البيئية، إذ نجده شدد على تفادي التعمر المستمر لرفع كاملة من الساحل خلال 20 سنة المقبلة من خلال تحديد التوسع الطولي للمساحة المعمرة للتجمعات الواقعة على طول الساحل التي تجاوزت 3 كلم (يشمل كبح التوسع على المستوى الوطني 39 تجمعا سكنيا، تم تعريفها عن طريق مسح الساحل من بين 92 بلدية شاطئية).

- الإبقاء على نوافذ سياحية طبيعية بمسافة 5 كلم بتحديد المسافة بين التجمعات المجاورة في الساحل التي بلغت 5 كلم أو أكثر. (يتعلق الأمر ب: 95 تجمعا سكنيا شاطئيا تم تحديدها من طرف المسح الساحلي على مستوى 81 بلدية).

- توجيه توسع المراكز الحضرية الموجودة نحو المناطق البعيدة عن الشاطئ (نحو المرتفعات) وتشجيع التعمر في العمق.

- استعمال وتثمين الساحل مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاطه واستعمال وحياسة الأراضي الساحلية مع الحفاظ على التوازن الطبيعي.

- منع التعمر القريب من الشاطئ (من 100 متر إلى 300 متر) وشق طرق موازية قريبة من خط الشاطئ (من 800 متر إلى 3 كلم) وما ينتج عنه من حركة مرور مشوهة لنوعية المواقع والمناظر.

4. أحكام حماية الساحل ضمن قانون التهيئة و التعمر 29/90 المعدل و المتمم:

يجابه الساحل في الجزائر في شقه البري اليوم مشكلة التعمر العشوائي والغزو المستمر للخرسانة المسلحة له¹. الأمر الذي ألحق أضرارا وخيمة ببيئته الطبيعية وفضاءاته المحمية وإلتهم جزءا كبيرا من وعائه العقاري. كما أدى إلى تراجع فطيع لخط الشاطئ و إتلاف خطير للتراث الإيكولوجي، السياحي والاقتصادي إذ تعتبر الأنظمة البيئية

¹ (voir Busson B, n°)RJE , "Loi litoral : les menaces de féodalisation , la bétonisation ", spécial, 2004,p39.

الرملية الساحلية أول ضحية للضغط العمراني الساحلي المستمر المحطم للطبيعة والقيم الجمالية الخاصة بالهندسة المعمارية الرديئة جدا وغير المتناغمة مع هوية الساحل.

لهذا خص المشرع الساحل بأحكام عامة ، وردت في القسم الأول من الفصل الرابع من قانون التهيئة و التعمير 29/90 المعدل و المتمم بداية من المادة 44 إلى المادة 45 ، واضعا جملة من الشروط ومحددا لقواعد عمرانية تراعي خصوصية المنطقة الساحلية وكيفية البناء عليها ، حماية لهذا الفضاء الحساس والسيطرة على التعمير المكثف له ، حيث نجد 27% من الشريط الساحلي معمر مقابل 73%². (لقد تم ذكر شروط التعمير في المنطقة الساحلية في المبحث الثاني من الفصل الأول من هذه الرسالة).

يتم في نطاق حماية الساحل مراعاة التعايش بين المستوطنات البشرية وأنشطتها في ظل احترام ميزة هذا الفضاء الحساس وقدرة استيعابه و بوضع استراتيجية تسيير مشتركة بين قطاعات مندجحة من أجل التحكم في التعمير وضمان توازن النظام البيولوجي والتنوع البيئي البحري والبري الخاص بأوساطه. فمن أجل حمايته لا بد أولا من إحداث مصالح مابين قانون العمران وقانون البيئة³ وبعبارة أخرى إحداث مصالح بين التهيئة والحماية المتعلقة بهذا الفضاء خاصة وأن الساحل يعد فضاء حقيقيا للتعبير عن التمازج الكبير بين البيئة والتعمير. حيث يرى في هذا السياق بعض المختصين في هذا المجال أنه في الواقع عندما يطبق كل من قانون العمران وقانون البيئة على الساحل ، تظهر علاقة القوى مابين غايتين مختلفتين أي يظهر التعارض و الصراع مابين تهيئة الأراضي الحضرية وحماية الأوساط البيئية¹.

تميزت الأحكام التي تناولت الساحل قبل عام 2002 بالعمومية وفي غالب الأحيان لم تكن تتعلق بالساحل بشكل خاص لذلك اتسمت حماية هذا الفضاء بالتشتت والتبعثر، مما أضعف نجاعتها وفعاليتها في الميدان لهذا فقد كرس قانون 02/02 التنمية المستدامة للساحل التي لا يمكن أن تتحقق إلا بتفعيل وتشمين آليات الحماية القانونية لهذا الجزء الهش من الإقليم من قبل السلطات المعنية.

ثانيا: آليات الحماية القانونية للبيئة الساحلية .

إن التطوير المستدام للمنطقة الساحلية لا يكون أبدا بمنأى عن التهيئة و التخطيط بالنسبة لهذا الإقليم الحساس الذي تمارس عليه إكراهات عديدة .فالتهيئة لا تتناقض مع الحماية بل تدعمها حيث نجد قانون الساحل قد أكد على إدراج أعمال تنمية الساحل ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم كما منح القانون للإدارة

² هنوني(نصر الدين) : "الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري" ، مرجع سابق، ص 733.

³ غواس(حسينة): "الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري"،مجلة العلوم الإنسانية قسنطينة ،العدد46،المجلد ب،ديسمبر 2016،ص 513.-532

¹ Branco (Hélène) ,op cit, p45.

سلطة التدخل لحماية وصيانة المناطق الساحلية سواء عند وجود اعتداء على سلامتها أو دون ذلك وفق أساليب الحماية الإدارية المتمثلة في مخططات حماية البيئة الساحلية (1) دون إغفال دور الموارد المالية في تكريس هذه الحماية (2) وتفعيل الدور المؤسسي من خلال دور الهيئات الفاعلة في هذا المجال (3).

1. الحماية الإدارية:

تتجسد الحماية الإدارية للساحل من خلال الإعتماد على نظام التخطيط كآلية استراتيجية لتهيئة المنطقة الساحلية بصورة عامة (أ) والمنطقة الشاطئية على وجه الخصوص (ب) زيادة على مخططات استعجالية في حالة التلوث (ج) مع الإعتماد على دراسة التصنيف لبعض المناطق الساحلية المهتدة بيئيا (د).

أ. المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل أداة لحماية وتثمين البيئة الساحلية (SDAL):

بدأ الإهتمام الفعلي بتهيئة المنطقة الساحلية من خلال صدور القانون 20/01 الذي نص على المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل كآلية استراتيجية هامة لتثمين وحماية الفضاء الساحلي بكل مكوناته الطبيعية وقدراته البيئية الهائلة والنادرة. حيث يوضح التوجيهات الاستراتيجية ويضع تصور للطرق والمناهج من أجل تحقيق الإنسجام مع الأدوات الأخرى للتهيئة الإقليمية (المخططات القطاعية، المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم والمخططات الولائية لتهيئة الإقليم) إذ نصت عليه المادة 07 من قانون 20/01 في المرتبة الثانية بعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يعد بالتوافق معه ويترحم بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة المستهدفة وتثمينها .

كما يعد الوثيقة المرجعية لمخططات التهيئة الشاطئية . جاء كاستجابة للفوضى المحلية التي يشهدها الشريط الساحلي للبلاد لاسيما و أنه يشكل بؤرة تركز ديمغرافية وعمرانية هامة .

يتكون المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل حسب ما ورد في قانون 02/10 مما يلي :رسم حدود منطقة الساحل ، التشخيص الجغرافي والاجتماعي والبيئي والاقتصادي وسلم الرهانات في منطقة الساحل، الخريطة ووضع نظام للإعلام الجغرافي في منطقة الساحل، يسمح بمتابعة إنجاز أهداف المخطط، تفرعات البعد الاستراتيجي للمخطط والتوجيهات وإختيار السيناريو والخطوط التوجيهية وبرامج العمل من أجل حماية وتثمين منطقة الساحل .

يرتكز إعدادده على وثائق مرجعية هامة، إذ تعد توجيهاته بالتوافق مع كل من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كما سبق القول والمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم لغرب وسط وشمال البلاد، المخططات الولائية للولايات الساحلية ، المخططات القطاعية (السياحة، النقل.... إلخ) ودراسات تحديد الأملاك العمومية الساحلية والدراسات حول الواجهات البحرية وجميع الدراسات عن الولايات الساحلية .

يرمى المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل إلى حماية المنطقة الساحلية وتميئها وترجم هذه الحماية من خلال توجيهات التهيئة من أجل تحقيق التوازن المنشود للمجالات الطبيعية الساحلية وتجهيزها وتهيئتها والاستغلال العقلاني للفضاء الساحلي والتحكم في نمو التجمعات السكانية والأنشطة الجماعية والسياحية والمنشآت الهامة المقامة على الساحل من أجل تحقيق جاذبية هذا الجزء الفريد من الإقليم الوطني دون الإضرار به.

يعد هذا المخطط بناء على دراسة تهيئة الساحل¹ التي تحدد حالة شغل الأراضي الحالية والأنشطة البشرية التي تجري بها، المواصفات الجيولوجية والجيومورفولوجية لاسيما العناصر التي يمكن أن تعرف تدهورا جراء البناء أو شغل الأراضي، حالة الموارد المائية والوسط البحري الشاطئي، لاسيما كل عنصر تمييز للمناخ المحلي والتيارات البحرية وكذا عواقب الأنشطة البشرية الموجودة و المبرجة، الحالة البيئية وكذا الأنظمة البيئية التي تطورت فيها والتي تحتاج إلى حماية خاصة، طابع مختلف للفضاءات وتقييم قدرات التهيئة أو الاستقبال والتوافق المطبق على الاستعمالات الملائمة والمعايير والمقاييس والمؤشرات والمعطيات المهمة الأخرى المستعملة لإعداد هذه الدراسة.

يبادر بهذه الدراسة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية و البيئة وتعددها مكاتب دراسات متعددة طبقا للتنظيم المعمول به وألهيئات المختصة على أساس اتفاقيات أو عقود دراسات، تؤسس على مستوى نفس الوزارة لجنة وطنية تكلف بالفحص ودراسات تهيئة الساحل والتصديق عليها مع استشارة الجماعات المحلية المعنية. كما يمكنها الاستعانة بكل شخص بإمكانه المساهمة في أشغالها¹. على هذا النحو فإن المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل يصبح وسيلة تلخيصية للسياسة الراشدة لحماية الساحل والتعامل معه يعد مشروعاً متعدد الأبعاد وغير منتهي في الزمان والمكان.

إن إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل، يسير على شاكلة إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حيث تكون المتابعة من طرف المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على مراحل متتالية ومن طرف أجهزة متنوعة لأن الأمر يتعلق بالساحل، هذا الإقليم الذي تتدخل به هيئات عديدة أما الإشراف التقني و الفني على هذا المخطط يكون من طرف الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم². من أجل ضمان تنفيذ هذا المخطط لا بد من

¹ أنظر، المادة 4 من المرسوم التنفيذي 206/07 المؤرخ في 2007/07/30 الذي يحدد شروط و كفايات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، ج ر العدد 43.

¹ المادتان 5 و 8/ف1 من المرسوم التنفيذي 206/07.

² المحدثه بموجب المرسوم التنفيذي 277/82 المؤرخ في 1982/11/22 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 239/97 المؤرخ في 1997/06/30 لتصبح مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تعد المشاريع و الخطط الاستشرافية على المدى البعيد لشغل الفضاء الوطني، توزيع المنشآت و استعمال الموارد وتأمينها والحفاظة على البيئة بجميع المعلومات لإعداد الحوصلة من أجل إعداد المخططات لشغل الأراضي واستعمال الموارد. تغيرت تسميتها لتصبح الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 137/11 المؤرخ في 2011/03/28 المتضمن إنشائها، ج ر عدد 20.

وضع طرق للمتابعة و التقييم من خلال مؤشرات دائمة لمتابعة التنفيذ يتعلق الأمر بمؤشرات المسار، النتائج والآثار.

ب. مخطط تهيئة الشاطئ أداة محلية لتسيير مستدام للمنطقة الشاطئية (PAC)³:

إن مخطط تهيئة الشاطئ هو الأداة القطاعية المحلية لتهيئة و تسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر (استعمل المشرع مصطلح البلديات المجاورة للبحر les communes riveraines de la mer "بدلا من مصطلح البلديات الساحلية التي استعملها المشرع الفرنسي les communes littorales)، أنشأ من أجل حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما الحساسة منها، يتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها (المادة 26 من القانون رقم 02-02). يهدف إلى الاستعمال المستدام للثروات الساحلية و الحفاظ على القدرات الإنتاجية للبيئة و تطوير مسعى مندمج من منظور التنمية الساحلية المستدامة. تحدد شروط إعدادة و محتواه و كفاءات تنفيذه عن طريق التنظيم، هذا الأخير الذي صدر سنة 2009 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-114⁴.

أحدث هذا المخطط لتهيئة و تسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما الحساسة منها، يتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها، في هذا الصدد تنص المادة 18 من قانون 02-03 على ما يأتي: " يجب أن يكون كل شاطئ مفتوح للسباحة محمدا و متوفرا على مخطط تهيئة، تراعي فيه مختلف الأماكن المشغولة والمرافق والتجهيزات و مختلف الاستعمالات بما فيها جزء أو أجزاء غير خاضعة للإمتياز".

تحدد شروط إعداد هذا المخطط و محتواه و كفاءات تنفيذه عن طريق التنظيم، يمكن أن يستغل الشاطئ بحكم شساعته و طبقا لمخطط تهيئته من قبل مستغل واحد أو أكثر و يلزم صاحب أو أصحاب الإمتياز باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الإمتياز. يتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل إمتياز بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 19 من هذا القانون و طبقا لمخطط تهيئة الشاطئ .

³ Le mot rivage doit son étymologie au latin (rive, rivage , côte) lui-même issu du grec " rébo " signifiant (couler). De part son origine gréco-latin, la définition du terme rivage converge vers l'idée de frontière entre l'élément liquide et la terre fermè. Voir thèse de doctorat , BRANCO (Hélène) , op cit, p27.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 09-114 المؤرخ في 07/04/2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ و محتواه و كفاءات تنفيذه ، ج ر العدد 21، الصادرة بتاريخ 8 أبريل 2009.

يخضع الاستغلال السياحي للشاطئ إلى المواصفات القانونية لمخطط التهيئة المعد طبقاً للشكل العام للشاطئ و توزيع مختلف مناطق النشاط. يعاقب بغرامة من 60.000 دج إلى 100.000 دج على كل أشغال تهيئة أو تجهيز مخالفة لشروط مخطط تهيئة الشاطئ وفي حالة العود يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنة واحدة مع مضاعفة الغرامة.

يتضمن مخطط تهيئة الشاطئ تقريراً تقنياً و نظاماً لتهيئة وتسيير الساحل.

يبرز التقرير التقني تحديد منطقة تدخل مخطط تهيئة الشاطئ، الخصائص البيئية و الجغرافية، شغل السكان و النشاطات الاقتصادية والصناعية، المحيط المبني، المسالك، شبكات التزويد بالماء والتطهير، المنشآت القاعدية، رهانات وسيناريوهات التطور، وإقتراحات الأعمال ومجموعة من الوثائق الخرائطية التي تكشف عن الوضعية الإيكولوجية ومصادر التلوث وغيرها.

يشمل نظام تهيئة وتسيير الساحل مجمل التدابير المحددة عن طريق القوانين والأنظمة السارية المفعول وتلك المقترحة بعنوان القانون 02-02، لكل مقومات الساحل والمتعلقة لا سيما بشغل الأراضي، تموقع الطرقات السالكة، الطرقات، توسع المجمعات السكنية والبنائات والنشاطات الاقتصادية والصناعية و معالجة المياه المستعملة و النفايات وإنشاء مناطق النشاطات ومناطق الرسو والتوسع السياحي و إنجاز منشآت الموانئ و كذا حماية الفضاءات الطبيعية والأوساط الساحلية الحساسة و المساحات المحمية والمناطق المهذدة. كما يتضمن نظام التهيئة مخططاً خرائطياً أيضاً. يعدان على أساس دراسة يبادر بها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة التي تسند إلى مكاتب الدراسات أو إلى كل مركز بحث متخصص في مجال التهيئة العمرانية والبيئة. يرسل المشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ إلى الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وكذا لكل مؤسسة أو هيئة معنية من أجل الدراسة و إبداء الرأي.

كما تنشأ لجنة وزارية مشتركة تكلف بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ تتكون من: ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة رئيساً، ممثلي الوزارات: الدفاع الوطني، الداخلية والجماعات المحلية، المالية، المناجم، الموارد المائية، النقل، الفلاحة، الغابات، الأشغال العمومية، الثقافة، التعمير، الصناعة، الصيد البحري، السياحة، الولاية المعنيون. أما الهيئات فتتمثل في ما يلي: المحافظة الوطنية للساحل، المصلحة الوطنية لحرس الشواطئ، الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري و تربية المائيات و المدرسة الوطنية العليا لعلوم البحر و تهيئة الساحل.

لقد تم إعداد هذا المخطط بالنسبة لجميع البلديات الساحلية لجهة شمال شرق وفقاً للمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم لمنطقة شمال شرق رغم ذلك وحسب المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة يوجد

على المستوى الوطني 135 شاطئاً ممنوع السباحة من مجموع 409 شاطئ بسبب تلوث مياهها¹. كان من المنتظر أن يعطي مخطط تهيئة الشاطئ للجماعات المحلية سلطة التحكم وترقية البلديات الساحلية من خلال المبادرة والتصديق عليه، على الرغم من هذا يبقى مخطط تهيئة الشاطئ وسيلة ناجعة للتسيير المستدام والعقلاني للساحل.

ج. مخططات التدخل المستعجل:

تنشأ مخططات للتدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل أو في المناطق الشاطئية أو في مناطق أخرى في البحر، تستدعي التدخل المستعجل بنص المادة 33 من قانون الساحل 02/02، تتمثل فيما يلي:

-مخطط تل البحر: يعد هذا المخطط الوطني أداة لمكافحة التلوث البحري الناجم عن حوادث في البر أو البحر أو الجوّ، تتسبب في إلحاق أضرار وتشكل أخطاراً جسيمة على الساحل تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي 94-279². من أجل تعبئة الوسائل البشرية و المادية في حالة الخطر للقيام بعملية إزالة التلوث "dépollution". ينقسم هذا المخطط إلى ثلاثة أقسام³ كالتالي: مخطط تل البحر الوطني، مخطط تل البحر الجهوي، مخطط تل البحر الولائي.

-مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات: أقر المشرع بموجب المرسوم رقم 85/231⁴ مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات لمكافحة الكوارث بصورة عامة مهما كان شكلها. تضطلع البلدية و الولاية بدور هام في إعداده بمعية مصالح الحماية المدنية و المصالح الأخرى. يتوقف نجاحها على مدى توافر الوسائل والتنسيق الجيد بين مختلف أطراف العملية. لكن ما يلاحظ عكس ذلك حيث أن المبادرة لإعداد هذا المخطط تأتي من القمة ممثلة في الوزارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم على الرغم من بعدها عن الخصائص والمقومات المحلية لكل بلدية

¹ في هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي 274/04 المؤرخ في 2004/09/05 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة وكيفيات ذلك، ج ر العدد 56، الصادرة بتاريخ 5 سبتمبر 2004.

² المرسوم التنفيذي 94-279 المؤرخ في 1994/09/17 المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج ر 59، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 14/264 مؤرخ في 2014/09/22 يتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج ر، العدد 58 مؤرخة في 2014/10/01.

³ **مخطط تل بحر الوطني:** يطبق على كل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الوطني كما يمكن تنفيذه في المياه الدولية إذا كان من شأن التلوث تحديد الإقليم البحري الوطني، تعده لجنة وطنية. **مخطط تل بحر الجهوي:** تعده ثلاث لجان تل بحر الجهوية موجودة بوهرا، الجزائر وجيجل ليعرض على اللجنة الوطنية للمصادقة عليه. **مخطط تل بحر الولائي:** في كل ولاية ساحلية توجد لجنة ولائية لتل بحر تقوم بإعداد مخطط تل بحر الولائي يعرض على اللجنة الجهوية للمصادقة ليرسل إلى اللجنة الوطنية للموافقة عليه. راجع المواد 12، 20، 13، و 21 من المرسوم التنفيذي 94-279.

⁴ المرسوم رقم 85/231 المؤرخ في 1985/08/25 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك، ج ر 36، الصادرة بتاريخ 20 أوت 1985.

ساحلية. كما أن المصادقة عليه تتم بموجب مرسوم تنفيذي بإقتراح كل من الوزراء المكلفون بالتهيئة العمرانية، البيئة، التعمير والداخلية والجماعات المحلية، علاوة على أنها الممول الرئيس لهذا المخطط.

د.دراسة التصنيف كآلية للحماية :

تدعيما لهذه الحماية يتم تصنيف بعض المناطق المهدة من الساحل وفقا لما جاء به المرسوم التنفيذي 88/09 على أساس دراسة التصنيف كمناطق مهدة المناطق التي تشتمل على تحديد الفضاء الساحلي المعني، الخصائص البيئية و خصائص التربة والجيومورفولوجية للفضاء الساحلي المعني، دراسة التموجات المهيمنة، دراسة قياس قطر الرواسب المشكلة لعمق البحر حتى عمق الإغلاق، حركية خط الشاطئ، ضغوطات التدهور وأسبابه، تقييم الهشاشة وإقتراحات التدابير الرامية إلى حماية المنطقة المهدة وإقتراحات التصنيف كمنطقة مهدة¹. يبادر بها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية وتقوم بإعدادها مكاتب دراسات وهيئات متخصصة أو كل مركز بحث يمتلك الكفاءة والخبرة في مجال الجيومورفولوجيا الساحلية أو البيئية.

2.الحماية المالية:

إن الوسائل الضبطية التي توجد بيد الإدارة من أجل ضمان حماية البيئة الساحلية هي الوسيلة المفضلة في مختلف قوانين حماية البيئة من خلال استعمال نظام الإلزام والحظر والنهي، إلا أنها لم تصبح كافية خاصة أمام تنوع المشاكل البيئية التي يواجهها الساحل، لهذا تم اللجوء إلى ما يسمى بالحماية البيئية عن طريق تبني نظام الصناديق والحسابات الخاصة في هذا السياق تم تأسيس صندوق وطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية (أ) و تدابير تحفيزية (ب) .

أ.الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية².

ينشأ صندوق لتمويل تنفيذ التدابير المتخذة لحماية الساحل وفقا لقانون الساحل 02/02 و المناطق الشاطئية استكمالا للأسلوب التحفيزي المتنوع الذي أعتمد لإعادة توجيه النشاطات الملوثة من الشريط الساحلي إلى المناطق الداخلية من السهوب والصحراء.

كما أحدث حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه " الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية " بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-273³ ، الذي يحدد كليات سير هذا الحساب. تحدد

¹ أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 88/09 المؤرخ في 17/02/2009 المتعلق بتصنيف المناطق المهدة للساحل، ج ر، العدد 12 الصادر بتاريخ 22 فبراير 2009.

² أنظر، المادة 35 من قانون 02-02.

³ أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 04-273 المؤرخ في 02/09/2004 المحدد لكليات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-02 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية"، ج ر العدد 56، الصادر بتاريخ 5 سبتمبر 2004.

كيفية متابعة وتقييم هذا الحساب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير البيئة، يفتح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي ويكون الوزير المكلف بالبيئة الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب وتقييد فيه الإيرادات و النفقات .

تتكون إيرادات هذا الصندوق من الرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية، حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات لقانون حماية الساحل والمناطق الشاطئية، التعويضات بعنوان النفقات الناجمة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كيميائية خطيرة في البحر، الهبات والوصايا، التخصيصات المحتملة في ميزانية الدولة، كل المساهمات أو المواد الأخرى. أما النفقات فتتمثل في تمويل أعمال إزالة التلوث ، حماية وتأمين الساحل والمناطق الشاطئية، النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة وقوع تلوث بحري مفاجئ و تمويل الدراسات والخبرات المسبقة لرد الإعتبار للمواقع المنجزة من قبل معاهد التعليم العالي أو مكاتب الدراسات الوطنية أو الأجنبية.

ب. التدابير التحفيزية :

تؤسس تدابير تحفيزية اقتصادية وجبائية من خلال فرض رسوم تحفيزية تتعلق بتخفيف الضغط على الساحل وتشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة ووسائل أخرى تتوافق وإدخال التكاليف الإيكولوجية في إطار السياسة الوطنية للتسيير المندمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية¹. تقليلا لتدهور الكبير الذي يشهده الشريط الساحلي في الجزائر، تتجلى هذه التحفيزات في المساعدات المالية أي مساعدة الملوثة لمحاربة التكاليف المتعلقة بإزالة التلوث و المكافآت التي تدفع لمن يلتزم بتخفيض التلوث .

في ظل التحفيز المتعلق بتحويل ضغط النشاطات الملوثة على الشريط الساحلي ، استفادت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمنتجة في ولايات الجنوب والهضاب العليا من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبرى والصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، بتخفيض مبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات المستحقة عليها للأنشطة المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات، يقدر بـ: 15 ٪ لفائدة النشاطات الاقتصادية المزاولة في ولايات الهضاب العليا و 20 ٪ لفائدة ولايات الجنوب. ذلك لمدة خمس 05 سنوات إبتداء من أول يناير 2004 ، تستثنى من هذا التخفيض المؤسسات العاملة في مجال المحروقات² .

¹ المادة 36 من قانون الساحل 02/02.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 86.

3. الحماية المؤسسية:

يشكل الساحل تراثا طبيعيا مشتركا جد ثمين، يتطلب تسييره استراتيجية عامة، تترجم من خلال تسيير مندمج وتساوري بين جميع الفاعلين وعلى جميع المستويات ونقصد بالفاعلين في هذا المجال: الدولة والجماعات المحلية (أ)، الهيئات العمومية ممثلة في المحافظة الوطنية للساحل (ب) و مجلس التنسيق الشاطئي (ج).

أ. دور الدولة و الجماعات المحلية في حماية البيئة الساحلية:

تندرج أعمال التنمية الساحلية ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم وحماية البيئة وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات الإقليمية و المنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال. تركز على مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحیطة. كما يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري وأن تشجع على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة¹. لكن نتساءل هنا هل هذا الأمر ممكن تطبيقه فعليا على أرض الواقع؟ إن ذلك يرتبط بالقدرة الاقتصادية للبلد².

- دور الدولة:

تتخذ الدولة التدابير التنظيمية من أجل استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة، تضطلع بهذه المهمة بالدرجة الأولى وزارة البيئة و تهيئة الإقليم فمن خلال هيكلها التنظيمي، نجد مديرية فرعية للحفاظ على الساحل والوسط الحيوي تساعدها في هذه المهمة وزارات أخرى كوزارة السكن والعمران ووزارة الثقافة والسياحة.

تبقى الدولة هي المخطط، الضابط والمراقب لكل عمليات التهيئة الواقعة على الساحل، بهذا تتحول الاستراتيجية العامة لحماية و تهمين الساحل في ظل السياسة العمومية البيئية للدولة أداة رئيسية في يد الدولة للحفاظ على المنفعة العمومية وحماية الموارد المعرضة للاستنزاف بصورة مستدامة. تبقى الدولة الفاعل الرئيس في هذا المجال ذلك ما يتجلى بوضوح من خلال إشرافها على عمليات تخطيط المناطق الشاطئية حتى على المستوى المحلي، مما يؤدي إلى إنحسار دور الجماعات المحلية في مجال تهيئة أوساطها الساحلية المحلية.

¹ أنظر، المادة 3 و المادة 4 من قانون 02-02.

² شكوية (عثمان): "الحماية القانونية للساحل"، الملتقى الوطني الأول حول "تهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 3 و 4 ماي 2010، ص 21.

- دور الجماعات المحلية:

إن مسألة حماية البيئة الساحلية هي قضية محلية أكثر منها قضية مركزية، نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع البيئي الساحلي ومعرفتها بكل مشاكله وخصوصياته التي تختلف من ولاية إلى أخرى ومن بلدية ساحلية إلى أخرى.

تتدخل الإدارة المحلية بصفة انفرادية من خلال استعمالها لصلاحيات الضبط الإداري عن طريق القرار الإداري كما هو الحال في منح الرخص وقد يأخذ هذا التدخل شكل عقود اتفاقية، تبرم بين الإدارة المحلية والمتدخلين على البيئة كالمصانع والشركات التي تمارس نشاطات مضرّة بالبيئة.

من جملة الصلاحيات التي منحها قانون 02/02 للإدارة المحلية في حماية الشواطئ، نجد تحديد الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية مثل أنشطة الاستحمام و الرياضات البحرية و التخييم القار المؤقت، بما يحافظ على سلامة الشواطئ مع ضرورة توفير محطات لتصفية المياه القذرة المتوجهة نحو البحر ذلك بالنسبة لأي تجمع سكاني يقع على الساحل. كما تضطلع البلديات بمهمة نظافة الشواطئ خاصة في موسم الاصطياف حيث تسهر على إزالة النفايات بمختلف أنواعها (حضرية ، صناعية ، فلاحية) وتخصيص أماكن خاصة بها مع الوقاية من الأمراض البوائية.

ب. المحافظة الوطنية للساحل:

إن التلوث الذي تعرفه الشواطئ من خلال تصريف المياه القذرة والنفايات الصناعية، وتدهور الطابع الإيكولوجي للموارد الطبيعية الساحلية، أدى إلى إنشاء المحافظة الوطنية للساحل هذه الهيئة الإدارية المركزية التي تعد بمثابة هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزارة البيئة، تسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص، يديرها مجلس توجيه و يديرها مدير عام وتزود بمجلس علمي.

تضطلع المحافظة بمجرد واف للمناطق الشاطئية سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية أم بالفضاءات الطبيعية تدخل في إطار السياسة الوطنية للتسيير المدمج للمناطق الساحلية وحماية الفضاء الساحلي، يحدد تنظيم هذه الهيئة وسيورها ومهامها عن طريق التنظيم¹ الصادر بموجب المرسوم التنفيذي 04-113². تعد نظاما إعلاميا شاملا يستند إلى مقاييس تقييمية تسمح بمتابعة تطور الساحل متابعة دائمة وتنجز خريطة للمناطق الشاطئية

¹ أنظر، المادة 24 من قانون 02-02.

² المرسوم التنفيذي 04-113 المؤرخ في 13/04/2003 المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيورها ومهامها، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 21 أفريل 2004.

(تتضمن خريطة بيئية وخريطة عقارية) وتحضر تقارير عن وضعية الساحل تنشر كل سنتين. كما تجري تحاليل دورية لمياه الاستحمام وتعلم المستعملين لها بنتائج التحاليل.

تكلف المحافظة بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 04-113 بالسهر على صون و تميم الساحل و المناطق الساحلية والأنظمة الإيكولوجية التي توجد فيها،تنفيذ التدابير التي يملها التنظيم المعمول به لحماية المناطق الساحلية، تقديم كل مساعدة تتعلق بميادين تدخلها للجماعات المحلية، صيانة وترميم وإعادة تأهيل الفضاءات البرية والبحرية الفذة والضرورية للمحافظة على التوازنات الطبيعية من أجل المحافظة عليها،ترقية برامج تحسيس الجمهور وإعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية واستعمالها الدائم وكذا تنوعها البيولوجي.

يشمل التنظيم الإداري لمحافظة الساحل دوائر و محطات ولائية ، منها دائرة الحماية والتنمية المستدامة للساحل المحددة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2006/01/14 التي تكلف بمتابعة تنفيذ مخططات التهيئة السياحية ، إنجاز ومتابعة نموذجية للمساحات الساحلية ، مساعدة الجماعات المحلية في تدخلاتها على الساحل ،وضع قواعد معلوماتية ونظاما للمعلومات الجغرافية و إقتراح الإجراءات المتعلقة بالوقاية من المخاطر الطبيعية أو التكنولوجية التي من الممكن أن تطرأ على الساحل³.

تنشأ 14 محطة ولائية تابعة للمحافظة الوطنية وفقا لما نصت عليه المادة 9 من القرار المذكور أعلاه¹ ،بذلك يكون المشرع قد أعطى للمحافظة دورا مزدوجا، فهي تعد بمثابة المسير عن بعد بوضعها سياسة لحماية الساحل وتثمينه وهي أيضا مراقبة لكل خطر، يهدد البيئة البحرية والمناطق الساحلية².

ج.مجلس التنسيق الشاطئي:

نظرا لحساسية وهشاشة المنطقة الشاطئية في حالة تعرضها للتعدي وضع المشرع العديد من الأدوات للتدخل في هذه المنطقة ،منها مجلس للتنسيق الشاطئي في المناطق الشاطئية أو الساحلية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة من أجل تعبئة جميع الوسائل الضرورية لذلك وقد أحيل على التنظيم تشكيلة هذا المجلس وسيره³ .بالفعل صدر المرسوم التنفيذي 06/424 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لهذه التشكيلة⁴ .

³ أنظر، المادة 03 والمادة 04 من القرار الوزاري المؤرخ في 2006/01/14 المتضمن التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل ،ج ر العدد32 الصادرة بتاريخ 2006/05/17.

¹ هذه المحطات موجودة على مستوى ولاية الطارف ، عنابة ، سكيكدة ، جيجل ، بجاية ، تيزي وزو، الجزائر، تيبازة ، الشلف، مستغانم ، وهران ،عين تموشنت وتلمسان.

² أنظر،سعيدان (علي): " حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري "، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2008، ص 229.

³ المادة 34 من قانون 02/02.

⁴ يتشكل المجلس مما يأتي: الوالي كرئيس ومدراء تنفيذيين أو ممثليهم للمديريات التالية:مديرية الموارد المائية،الأشغال العمومية ، النقل،الصناعة ،الصيد البحري ، السياحة،التخطيط، الثقافة ، الفلاحة ، الغابات،قيادة الدرك الوطني، رؤساء المجالس البلدية المنتخبة ليضيف التعديل الوارد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08/122 المؤرخ في 2008/04/15،ممثلا عن مديرية البيئة وممثلا عن المحافظة الوطنية للساحل، نظرا للدور الذي تلعبه كل منهما في تكريس الحماية الإدارية للساحل.

يصدر والي الولاية الساحلية المختص إقليميا قرارا يحدد فيه المنطقة الساحلية أو الشاطئية الحساسة والمعرضة لأخطار بيئية بناء على نتائج الدراسات التي يقوم بإعدادها الوزير المكلف بالبيئة⁵ .

فإذا كانت أعمال التوسع في الشريط الساحلي تكون لها انعكاسات خطيرة إذ لم تحترم شروط التعمير، فإن الأمر يكون أخطر بكثير لو تعلق الأمر بالشاطئ، إذ تعتبر منطقة حساسة جدا وعرضة لأعمال التعدي⁶ .

فضلا عن الحماية الداخلية هناك إجراءات دولية للحماية، تهدف إلى الحفاظ على الساحل تجسد ذلك من خلال مساهمة الجزائر في الجهود الدولي لحماية البيئة والأوساط البحرية من خلال التصديق على جملة من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال كاتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار، اتفاقية باريس، اتفاقية رامسار، اتفاقية برشلونة⁷ .

في نفس السياق يدعو جدول أعمال القرن 21 بناء على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار إلى إتباع نهج متكامل ومعتمد على النظم الإيكولوجية لحماية المحيطات و المناطق الساحلية .يعتمد هذا النهج على تطبيق مبادئ إحترازية للحفاظ على التنوع الحيوي وإنتاجية النظم الإيكولوجية مع تحسين نوعية الحياة للمجتمعات المحلية الساحلية¹ .

رغم الجهود المبذولة بهدف ترشيد الاستعمال العقلاني و المنسجم للساحل يبقى التشريع الساحلي، يعرف نوعا من النقص و الغموض ،فهو غير مطبق بصورة صارمة .فمن أجل ضمان الحفاظ على المنطقة الساحلية لابد من إتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الحمائية للساحل التي جاء بها قانون الساحل ومراسيمه التنفيذية (خاصة وأنه صدرمنها 6 من مجموع 11 نصا تطبيقيا ينقصها التنفيذ الفعلي على أرض الواقع)،تفعيل التعاون الحقيقي والفعال بين مختلف الأطراف الفاعلة في مجال حماية الساحل وتثمينه و إعطاء صلاحيات أكبر للبلديات الساحلية في الحماية المستدامة، مع التوعية والتحسيس بالمخاطر الإيكولوجية الناتجة عن الاستعمال المكثف للشاطئ التي غالبا ما تؤثرعلى جماليته وجودة مياهه .

⁵ أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 424/06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يتضمن تشكيلة مجلس تنسيق الشاطئي وسيره ،ج ر العدد 75 الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2006.

⁶ حمزة أحمد هيثم : "المناطق الحساسة والسيطرة العقارية في الشريط الساحلي"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2003/2004، ص 41.

⁷ انعقدت الاتفاقية الإطار لحماية البحر المتوسط برشلونة اسبانيايوم 16 فبراير 1976 من أجل مناقشة الوسائل الضرورية لحماية البحر الأبيض المتوسط.صادقت الجزائر عليها بموجب المرسوم رقم 80-14 المؤرخ في 26/01/1980 المتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة برشلونة في 16/02/1976، ج ر العدد 05 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 141/04 ج ر عدد 28. كما صادقت على بروتوكولاتها الأربع إيمانا منها بضرورة توفير الحماية القانونية الكافية لسواحلها المطلة على البحر الأبيض المتوسط .

¹ في هذا الصدد توجد عدة اتفاقيات منها :اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992 ، اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع الحيوي سنة 1992 ومبادرة الشعب المرجانية الدولية سنة 1997 .

الفرع الثالث: أحكام حماية المناطق الثقافية والتاريخية .

تشكل المناطق الثقافية والتاريخية تراثا زاخرا لم يأت من فراغ وإنما هو نابع من اعتبارات موضوعية وجمالية تتعلق بتاريخ وعادات وتقاليد المجتمعات ومعتقداتها وهو جزء لا يتجزأ من البيئة التي شيدها الإنسان عبر العصور.

يعرف التراث المعماري الجزائري تدهورا كبيرا في غياب تصور شامل منسجم للحفاظ عليه ولحمايته على المستوى الوطني، إذ يواجه خطر التعرض للتشويه والتدمير، مما يفقد البيئة العمرانية جمالها وهويتها الحضارية. أمام هذا الوضع سخر المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية في هذا المجال منذ الاستقلال² إلى غاية صدور القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث³ والمراسيم التطبيقية له⁴.

لذا سأطرق إلى مفهوم المناطق الثقافية والتاريخية ومشملاها (أولا) و الحماية القانونية المقررة للحفاظ عليها ضمنا لحماية البيئة الثقافية والتاريخية (ثانيا).

أولا: مفهوم المناطق الثقافية والتاريخية ومشملاها.

أشار المشرع الجزائري إلى المناطق الثقافية والتاريخية من خلال قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث أقرت المادة 46 منه، بضرورة تحديد وتصنيف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية، غير أنه لم يتطرق إلى تعريفها إلا بموجب صدور القانون 04/8

² بداية بالأمر رقم 67-281 المؤرخ في 20/12/1967 المتعلق بحماية المواقع والمعالم التاريخية والطبيعية إلى المرسوم 81-135 المؤرخ في 27/06/1981 المتضمن تغيير تشكيلة اللجنة الوطنية للمعالم و المواقع إلى المرسوم 81-382 المؤرخ في 26/12/1981 المحدد لصلاحيات الولاية والبلدية في قطاع الثقافة والمرسوم 83-684 المتعلق بحماية المواقع في إطار مختلف عمليات التدخل العمراني ثم المرسوم 88-09 المؤرخ في 26/12/1988 المتضمن إنشاء مؤسسة ترميم التراث الثقافي .

³ القانون 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44.

⁴ المرسوم التنفيذي 03/322 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالملك الثقافي العقارية، ج ر العدد 60 مؤرخة في 08/10/2003 وكذا المرسوم التنفيذي 03/323 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، نفس الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي 03/324 المتضمن إعداد المخطط الدائم لإستصلاح القطاعات المحفوظة المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 11/01/2011، ج ر العدد 1، مؤرخة في 01/01/2011 و المرسوم التنفيذي 11/02/2011 المؤرخ في 05/01/2011 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة ويحدد تنظيمها وسيورها، ج ر العدد 1 مؤرخة في 01/01/2011.

حيث نصت المادة 08 منه على أنه : "تشتمل الممتلكات الثقافية العقارية على المعالم التاريخية¹ ، المواقع الأثرية² ، المجموعات الحضرية أو الريفية"³.

صنف المشرع هذه المناطق من خلال المادة 23 من قانون التوجيه العقاري 25/90 المعدل و المتمم ضمن الأملاك الوطنية العمومية ، الأملاك الخاصة والأملاك الوقفية. كما أن المادة 4 من قانون الأملاك الوطنية 30/90 المعدل و المتمم نصت على أنه " من مشتملات الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، الآثار العمومية ، المتاحف والأماكن الأثرية".

تنشأ هذه المناطق حسب درجة أهميتها إما بقرار وزاري أو مرسوم، قد يكون إنشائها مؤقتا عند تسجيلها في قائمة الجرد الاضائي أو يكون نهائيا عندما تصنف أو تستحدث في شكل قطاعات محفوظة، تخضع هذه الممتلكات في تسييرها وحمايتها إلى إدارات ومؤسسات تعمل تحت وصاية وزارة الثقافة.⁴

ثانيا: الحماية القانونية للمناطق الثقافية و التاريخية .

تعرف هذه المناطق حالة تدهور في مجموع الدول العربية والإفريقية بسبب الوضعية الاقتصادية و البيئية⁵ ، لهذا سعت الجزائر لتأمين الحماية القانونية لها بتبني سياسة للمحافظة على الأبنية الأثرية والمعالم التاريخية لتؤدي

¹ **المعالم التاريخية:** هي أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية. المعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، الرسم، النقش، الفن الزخرفي، الخط العربي، المباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن والمغارات والكهوف و اللوحات والرسوم الصخرية والنصب التذكارية و الهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني. (المادة 17 من القانون رقم 04/98).

² **المواقع الأثرية:** هي تلك المساحات المبنية أو غير المبنية دواما وظيفية نشطة و تشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعية ، بما في ذلك باطن الأراضي المتصلة به، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الاثنولوجية أو الانثروبولوجية و المقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها الحميات الأثرية و الحظائر الثقافية. (المادة 28 من القانون 04/98).

³ **المجموعات الحضرية و الريفية:** تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات و المدن والقصور و القرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها التي تكتسي بتجانسها و وحدتها المعمارية والجمالية، أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها و إصلاحها و إعادة تأهيلها و ترميمها. (المادة 41 من القانون 04/98) ، تنشأ وتعين حدودها بمرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين وزير الثقافة و وزير الجماعات المحلية و وزير البيئة و وزير التعمير و التهيئة المعمارية . يمكن أن تقترحها جماعة محلية أو الحركة الجمعوية على وزير الثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية وفقا لما نصت عليه المادة 42 من قانون 04/98.

⁴ حميدة (حسن): "نظام حماية المساحات و المواقع المحمية في التشريع الجزائري" ، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون عقاري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2001/2000 ، ص4.

⁵ Boumaza (Nadir): "Patrimoine bâti ,développement durable et projet local" , colloque Skikda en international ."Réhabilitation et revalorisation du patrimoine bâti", université de partenariat avec la wilaya de Skikda , faculté de technologie laboratoire LMGH en partenariat avec et en coopération avec le laboratoire SEDET Paris 7 DIDEROT, l'université de Calabre, REHABIMED Barcelone, les 23 -24 mai 2011 à l'université de 20Août 1955, Skikda , p51.

الدور المناط بها في المجال الثقافي الحضري و السياسي¹. وبالنظر لأهمية هذه المناطق فإن حمايتها والمحافظة عليه من المجالات التي يشرع فيها البرلمان وفقا للمادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

لقد أصبحت الحماية المدججة لها بعدا مهما في التعمير بهدف حفظ وترميم وإعادة تأهيل المباني والمواقع التاريخية من أجل تكييفها مع الحياة العصرية للمجتمع الحالي². لهذا تضمن قانون 04/98 قواعد قانونية جديدة، تتماشى مع التوجه الجديد للدولة الجزائرية نحو حماية وتثمين هذه المناطق. تجسد ذلك من خلال جملة من الاجراءات النوعية لحمايتها والمحافظة على سلامة بيئتها (1) من خلال نظام تخطيط مجالها (2) نظام الترخيص (3) وفرض قيود وإرتفاقات على الملكية بها (4).

1. إجراءات نوعية لحماية المناطق الثقافية و التاريخية :

كرس المشرع حماية خاصة للمناطق الثقافية والتاريخية نظرا لأهميتها البالغة عن طريق جملة من الاجراءات النوعية نصت عليها المادة 08 من القانون المتعلق بالتراث الثقافي 04/98 حيث تخضع هذه الممتلكات تبعا لطبيعتها لأحد أنظمة الحماية التالية: التسجيل في قائمة الجرد الإضافي (أ)، التصنيف (ب)، الاستحداث في شكل قطاعات محفوفة (ج).

أ. التسجيل في قائمة الجرد الإضافي:

يعتبر التسجيل في قائمة الجرد الإضافي إجراء مؤقتا لإنشاء الممتلكات الثقافية العقارية وحمايتها إذ تسجل هذه الأخيرة بموجبه و إن لم تستوجب تصنيفا فوريا في قائمة الجرد الإضافي (المادة 10 من القانون 04/98). يكون التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بموجب قرار من الوزير المكلف بالثقافة بالنسبة للممتلكات الثقافية ذات الأهمية الوطنية بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بناء على مبادرة منه أو بمبادرة من أي شخص يرى مصلحة في ذلك أو بموجب قرار ولائي بالنسبة للممتلكات التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية. إلا أن هذه اللجنة يبقى دورها استشاريا فقط دون منحها إمكانية المبادرة بالتسجيل.

¹ بودراع (أحمد): "سياسة المحافظة على الأبنية الأثرية و المعالم التاريخية القديمة داخل المدينة"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، العدد 12 ديسمبر 1999، ص ص 16-23.

² Cf.Sahraoui (Nadia): " La conservation intégrée, une dimension essentielle pour l'actualisation du patrimoine bâti", conférence internationale: " la conservation, la sauvegarde et la restauration du patrimoine bâti", Université de Tlemcen, 23 -24 mai, 2001.

ينشر هذا القرار الذي يتخذه الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يوجد فيها العقار لمدة شهرين متتابعين مع تبليغه لمالك العقار الثقافي المعني ونشره في الحفظ العقاري³.

ب. التصنيف:

التصنيف هو أحد إجراءات الحماية النهائية للممتلكات الثقافية العقارية ، يكون بقرار من وزير الثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، بناء على مبادرة منه أو من أي شخص يرى مصلحة في ذلك يشمل قرار التصنيف العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في منطقة محمية. يتم نشر قرار التصنيف في الجريدة الرسمية ويبلغه الوزير للوالي الذي يقع المعلم التاريخي في دائرة اختصاصه (في ولايته) لكي ينشر في الحفظ العقاري. إذا لم تصنف هذه الممتلكات نهائياً خلال 10 سنوات تشطب من قائمة الجرد الإضافي ولقد سكت المشرع عن إجراءات الشطب وعن كيفية تصنيفها ، مما يعرض هذه الممتلكات للتدهور والإتلاف خلال هذه المدة .

راعى المشرع البعد البيئي ضمن المعالم الثقافية والتاريخية من خلال تحديده العلاقة بين المعلم التاريخي وأرضه التي لا ينفصل عنها بتوضيحه لمجال الرؤية الذي لا تقل مسافته عن 200 متر لتفادي إتلاف المنظورات المعلمية المشمولة على الخصوص في تلك المنطقة، الأمر الذي من شأنه الحفاظ على المناطق المصنفة وسلامة بيئتها من أي تعدي عليها.

منح المشرع صلاحية توسيع هذا المجال لتقدير وزير الثقافة بناء على إقتراح اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية وهو نفس المسلك الذي سلكه المشرع الفرنسي من خلال قانون 1943/02/25 مع إختلاف في تحديد مسافة الرؤية التي قدرها هذا الأخير: 500 متر¹. في إطار مجال الرؤية أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي على ضرورة تطبيق المقاييس الدولية الموضوعية من طرف المنظمة العالمية للتربية والعلوم والثقافة².

ج. الاستحداث في شكل قطاعات محفوفة:

تنشأ القطاعات المحفوفة وتعين حدودها بموجب مرسوم، يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة والداخلية والجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية. يمكن أن تقترحها الجماعة المحلية أو المجتمع المدني على وزير الثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية. يعتبر الاستحداث في شكل قطاعات

³ المادة 13 من قانون 04/98.

¹ voir Pierre Masson (dominique) : " Les périmètres de protection autour des monuments historiques dans le passé", le présent et l'avenir, AJDA, n°36/2013 du 28 octobre 2001, pp 2081-2084.

² أنظر، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدورة المنعقدة بتاريخ 1996/12/29 رأي حول ملف التراث الوطني، ج ر العدد 40 المؤرخة في 1998/06/09 وثيقة مرفقة ، ص8.

محافظة طريقة مثلى للحفاظ على المدن القديمة كالقصور والقصبات والتراث المعماري المني بصورة عامة تبنها
المشرع الفرنسي من خلال قانون Malraux رقم 62-309 المؤرخ في 1962/08/04. كما استحدث المشرع
الجزائري العديد من المعالم التاريخية والثقافية في شكل قطاعات محافظة عن طريق التنظيم³.

د.الإدماج ضمن الأملاك العمومية التابعة للدولة:

أقر المشرع من خلال نص المادة 5 من قانون 04/98 دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة
للملكية الخاصة في الأملاك العمومية التابعة للدولة عن طريق وسائل القانون الخاص بوسائل رضائية تقليدية ،
تتمثل في العقد الإداري، الهبة و التبادل ، قبل اللجوء إلى وسائل القانون العام المتمثلة في ممارسة الدولة
حق الشفعة¹ أو عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ،حيث يمكن للدولة أن تقوم بنزع ملكية
الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها لتأمين حمايتها وصيانتها. تعددت الحالات التي يتم فيها
نزع الملكية من أجل المنفعة العامة قصد صيانتها عند رفض المالك الإمثال للتعليمات و الإرتفاقات التي
يفرضها الإجراء الخاص بالحماية ،إذا تعذر على المالك القيام بالأشغال المأمور بها و لو في حالة حصوله على
إعانة مالية من الدولة ،إذا كان شغل الممتلك الثقافي أو استعماله يتنافى و متطلبات الحفاظ عليه وإذا كانت قسمة
العقار، تلحق ضررا بسلامة الممتلك الثقافي².

2. التخطيط آلية لحماية بيئة المناطق الثقافية و التاريخية :

يؤدي التخطيط دور مهم في حماية المساحات المواقع والمعالم الثقافية والتاريخية ضد الأضرار البيئية التي
تطالها جراء مخاطر العمران،لهذا استحدث المشرع عدة مخططات مثل مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية
التابعة لها واستصلاحها(أ) المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحافظة (ب)،المخطط العام لتهيئة
الخطائر الثقافية(ج) والمخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية(د).

أ.مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها :

تطبيقا لنص المادة 30 من قانون 04-98 يحدد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها
واستصلاحها باعتباره أداة قانونية لتخطيط مجال المناطق المحمية الثقافية القواعد العامة للتنظيم والبناء
والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة وكذلك تبعات استخدام الأرض والإنتفاع بها لاسيما المتعلقة منها بتحديد

³ المرسوم التنفيذي رقم 173/05 المؤرخ في 2005/05/09 المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ لقصبة الجزائر وتعيين حدوده، ج ر العدد 34 المؤرخة في
2005/05/11. المرسوم التنفيذي رقم 208/05 المؤرخ في 04 يونيو 2005 المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للمدينة العتيقة قسنطينة وتعيين
حدوده، ج ر العدد 39 مؤرخة في 05 يونيو 2005. المرسوم التنفيذي رقم 403/09 المؤرخ في 2009/11/29 المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ
للمدينة العتيقة تلمسان وتعيين حدوده ، ج ر العدد 71 المؤرخ في 2009/12/02.

¹ أنظر، المادة 48 من قانون 04/98.

² المادة 47 من نفس القانون.

الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو منطقتة المحمية. هذامن دون الإخلال بتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وبشكل متكامل مع مخطط شغل الأراضي.

ب. المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة:

أحدث المشرع المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة كأداة قانونية لتخطيط المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوظة بموجب نص المادة 43 من قانون 98-04، يحدد القواعد العامة وارتفاقات استخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي لا تكون محل هدم أو تعديل أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل. كما يحدد الشروط المعمارية التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري.

يتضمن هذا المخطط إجراءات خاصة للحماية لاسيما المتعلقة بالمتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي أو في انتظار التصنيف أو المصنفة والموجودة داخل القطاع المحفوظ في إطار احترام الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بذلك فهو محل مخطط شغل الأراضي¹.

تم الموافقة على هذا المخطط بناء على المادة 44 من قانون 98/04 بموجب مرسوم تنفيذي، يتخذ بناء على تقرير مشترك بين وزير الثقافة، وزير الجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية بالنسبة للقطاعات المحفوظة التي يفوق عدد سكانها 50.000 نسمة أو بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة، الجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية بالنسبة إلى القطاعات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.

ج. المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية :

يعتبر المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية أداة قانونية للحماية، يعمل على تهيئة الحظائر الثقافية وحمايتها في ظل توجيهات مخطط التهيئة والتعمير. محل مخطط شغل الأراضي بالنسبة للأراضي التي تدخل ضمن حدود الحظيرة الثقافية، تقوم بإعداده المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري المتمثلة في ديوان الحظيرة الثقافية الموجودة تحت وصاية وزير الثقافة وتسد لها مهمة حماية الأراضي المشمولة ضمن حدود الحظيرة المحافظة عليها و استصلاحها².

¹ أنظر، المادة 43 من قانون 98/04.

² أنظر، المادة 40 من قانون 98/04.

د. المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية :

نص المشرع على المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية بموجب القانون رقم 20/01 من خلال المادة 22. تعده وزارة الثقافة ويعتبر من المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.

تتمثل أهداف هذا المخطط في المحافظة على التراث الثقافي وتنميته من خلال أقطاب تنمية الثقافة، منها 18 قطب لاقتصاد التراث من أجل حمايته وتنميته من خلال الأنشطة المرتبطة بالإبداع الفني والاستغلال الرشيد للثروات الثقافية. تنشأ لجنة مركزية لإعداد مشروع المخطط و تقوم بالاستشارات المتعلقة بذلك³.

3. الترخيص لضبط التصرفات المضرّة بالبيئة في المناطق الثقافية و التاريخية:

حفاظا على البيئة في المناطق ذات الأهمية الثقافية والتاريخية البارزة أخضع قانون 04/98 للتخصيص المسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة جملة من الأعمال التي قد تقع على المعالم التاريخية والثقافية وتؤدي إلى تشويه مظهرها الجمالي وإحداث تلوث بصري بها (une agression visuelle)، ينقص من قيمتها البيئية والحضارية، تتمثل هذه الأعمال فيما يأتي:

- القيام بأي تعديل على الممتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي و للوزير المعني مهلة أقصاها شهرين إبتداء من تاريخ إيداع الطلب لإبلاغ رده (المادة 15 من قانون 04/98).
- إنشاء أي إرتفاق بواسطة إتفاقية على أي ممتلك ثقافي (المادة 16 من قانون 04/98).
- كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح، الإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المنطقة المحمية (المادة 21/ف1 من قانون 04/98).
- أشغال المنشآت القاعدية مثل تركيب الشبكات الكهربائية و الهاتفية و الهوائية أو الجوفية و أنابيب الغاز و مياه الشرب أو قنوات التطهير، كذلك جميع الأشغال التي من شأنها أن تمثل إعتداء بصريا يلحق ضررا بالجانب المعماري على المعلم التاريخي المصنف أو المقترح للتصنيف (المادة 21/ف2 من قانون 04/98).
- إنشاء مصانع أو القيام بأشغال كبرى عمومية أو خاصة و أشغال قطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الإضرار بالمظهر الخارجي للمعلم المعني (المادة 21/ف3 من قانون 04/98).
- وضع اللافئات و اللوحات الاشهارية أو إصاقها على المعالم التاريخية المصنفة (المادة 22 من قانون 98/04

04 والمادة 66 منه قانون 10/03).

³قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2006/09/04 يحدد تشكيلة اللجنة المركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للمناطق الأثرية والتاريخية وكيفية عملها، ج ر العدد 71، الصادرة بتاريخ 2006./11/21

- تقطيع المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة للتصنيف وتجزئتها (المادة 24 من قانون 04/98).

- شغل المعالم الثقافية أو استعمالها (المادة 25 من قانون 04/98).

- مشاريع ترميم العقارات المشمولة في الموقع وإعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها أو إصلاحها (المادة 31 من قانون 04/98).

- إنجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة (المادة 34/ف5 من قانون 04/98).

يعد الترخيص المسبق بمثابة إجراء إداري وقائي وقيّد على التصرفات المضرة بالبيئة و النظام العام العمراني بهذه المناطق ذات البعد الثقافي والتاريخي، في هذا السياق يرى الأستاذ رداً أن وجود التصريح المسبق في القانون الجزائري يمثل عنصراً إيجابياً في تصور الحماية المقررة للتراث الثقافي¹.

نجد أن معظم التشريعات المقارنة قررت حماية خاصة لهذه المناطق بالحث على عدم التصرف فيها وعدم إلحاق الضرر بها أو تشويهها بالكتابة أو الحفر عليها أو تغييرها. حيث أخضع المشرع التونسي للترخيص المسبق كل أعمال التهدم الكلي أو الجزئي لأي مبنى موجود داخل الموقع الثقافي ووضع الألواح الدعائية وحاملات المعلقات والملصقات نفسها وغيرها من علامات الإشهار ذات الطابع التجاري². أما المشرع الليبي فذهب إلى أبعد من ذلك بحظر مرور الطيران واختراقه لحاجز الصوت فوق الآثار والمتاحف والمدن القديمة والأحياء والمباني التاريخية. كما حظر طلاء واجهات العقارات بالمدن القديمة والأحياء والمباني التاريخية بما لا يتماشى مع اللون السائد بها أو تكسيته بمواد غريبة أو مهجنة أو لصق الاعلانات عليها بموجب المادة 43 والمادة 50 من قانون حماية الآثار الليبي لسنة 2003¹.

أما المشرع الفرنسي فقد منح بموجب قانون 1150/79 المؤرخ في 1979/12/29 المتعلق بالإشهار صلاحيات عديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع الإشهار بموجب قرار بلدي على كل مبنى يتمتع بطابع تاريخي وجمالي بعد استشارة لجنة المواقع والمناظر، كما مكن رئيس البلدية من تأسيس نظام النطاقات من خلال إنشاء مناطق محدودة للإشهار (zones de publicité restreinte)، بل ذهب إلى حد تجريم

¹ Reddaf(A) : "La protection du patrimoine culturel immobilier", revue IDARA volume 11 n°21, 2001 , pp 171-187

² أنظر، الفصل التاسع من الباب الثاني من مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية التونسية، لسنة 1994.

¹ أنظر، علي عدنان الفيل : "التنظيم القانوني لحماية الآثار في الوطن العربي"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2013، ص101.

الرسم على الواجهات و على العقارات العمرانية وعاقب على ذلك بغرامة قدرها 3750 أورو حسب المادة (L322-1) من القانون الجنائي الفرنسي².

تدعيما للحماية المدنية لهذه المناطق أجاز القانون 04/98 للجمعيات المؤسسة قانونا والتي تحتوي في قانونها الأساسي على السعي إلى حماية الممتلكات الثقافية العقارية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات هذا القانون وفقا لما ورد في المادة 91 من قانون 04/98 ، إلا أن الجمعيات التي تنشط في المجتمع الحضري لم تظهر إلا حديثا ومن بين الجمعيات المهتمة بالمعالم العمرانية والتاريخية العريقة نجد جمعية الصخر العتيق بقسنطينة وجمعية القصبة بالجزائر العاصمة التي تهتم بالقصبة المصنفة منذ سنة 1989 كتراث معماري ثقافي وطني وكتراث ثقافي عالمي منذ سنة 1992³.

يبدو أن المشرع الجزائري وضع الأطر القانونية الملائمة لحماية المناطق الثقافية والتاريخية حفاظا على بيئتها وصونها من التعدي إلا أن مدى نجاعة هذه الحماية ترتبط بمدى احترام القانون وتطبيقه بجدية على أرض الواقع .

الفرع الرابع: أحكام شغل وحماية المناطق الفلاحية والغابية .

تعتبر الأراضي الفلاحية والغابية من أهم العناصر البيئية وأكثرها تضررا من آثار التوسع العمراني، لذا سأنتقل إلى أحكام حماية المناطق الفلاحية (أولا) وأحكام حماية المناطق الغابية (ثانيا) .

أولا : أحكام حماية المناطق الفلاحية.

تشكل الأراضي الفلاحية أوساطا بيئية مميزة وثروة وطنية في حالة تناقص مستمر، نظرا للتزايد السكاني المستمر وتفشي ظاهرة التعدي على هذه الأراضي دون إحترام المعايير والشروط القانونية المحددة في هذا المجال¹ .

² Cf, Malingrey (Philippe) : "Introduction au droit de l'environnement", édition TEC, 4^{ème} édition, p p116 – 12.

³ Azzouz (Kerdoun) "Le rôle des association dans la protection et la sauvegarde des villes) : "approche juridico-politique", Annales L.E.R.M.M, université de historiques en Algérie Constantine, volume 04, 2001, pp17-26.

¹ حيث صدرت في هذا الشأن التعليمه الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 التي أكدت على حماية الأراضي الفلاحية من الانتهاكات حيث بينت الدراسات أنه في ظرف سنة واحدة من مجموع 1541 بلدية أصبح لدينا 1500 بلدية تحتوي على مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير دون أن يراعي في إعدادها حماية المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية و دون أن يأخذ فيها بعين الاعتبار مخططات التنمية و النمو الديمغرافي و الاحتياجات الاقتصادية للسكان و دون أن تشارك كذلك المصالح التقنية للتعمير بصفة فعالة في إعدادها. كما أكدت كذلك على حماية هذا النوع من الأراضي التعليمه الصادره عن السيد رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات الطابع الغابي التي تلزم بضرورة التطبيق الصارم للمواد من 76 حتى 78 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، بما تتضمنه من إجراءات عقابية على كل المسؤولين الذين تثبت تهمتهم في الشروع في أعمال البناء على أراضي فلاحية محمية من طرف المادتين 35 و 36 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.

لاسيما بسبب التوسع العمراني حيث أتلفت آلاف الهكتارات من الأراضي الزراعية الشمالية انتزعت العديد من الهكتارات من الأراضي الفلاحية الخصبة لتستعمل لأغراض غير الأغراض المرتبطة بالفلاحة². الأمر الذي من شأنه الإخلال بالتوازن البيئي لهذا أولى المشرع أهمية خاصة لحمايتها ذلك بموجب الدستور حيث ورد في المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مايلى: "تحمي الدولة الأراضي الفلاحية" وبموجب القانون -25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمم و بموجب قانون 90-29 في المادتين 48 و49 منه وكذا من خلال قانون التوجيه الفلاحي 16/08 و بموجب القضاء من خلال بعض أحكامه³. لذا سأتطرق إلى مفهوم المناطق الفلاحية (1) و المخططات كأدوات للحمايتها (2).

1. مفهوم الأراضي الفلاحية:

الأرض الفلاحية أودات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا، يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله وفقاً لنص المادة 04 من قانون 25-90 المعدل والمتمم الواردة في القسم الأول منه تحت عنوان الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية .

ورد في المادة 13 من القانون المتعلق بالتوجيه الفلاحي 16/08 النص على إنشاء خريطة تحديد الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، تحدد شروط وكيفيات تمييزها وتصنيفها والتسجيل في هذه الخريطة عن طريق التنظيم. أوجد المشرع الجزائري تصنيفين أساسيين للأراضي ذات الوجهة الفلاحية فالأول قائم على أساس التركيبة الجيولوجية للتربة

وهو التصنيف المشار إليه في قانون 25/90¹ المعدل و المتمم في حين يقوم التصنيف الثاني على أساس المناخ السائد وكذا خضوع الأرض من عدمه لنظام السقي وهو التصنيف المعتمد من قبل المشرع في قانون المالية لسنة 1989².

² ناصر (لباد): "النظام القانوني للسوق العقارية في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2005/2004، ص 256.

³ أنظر، مجلة مجلس الدولة العدد 05، سنة 2004، ص ص 232-233 في قضية تخصيص والي ولاية الطارف لمديرية التعمير و البناء بصفته ممثلاً للدولة أرض مستثمرة فلاحية للبناء، ملف رقم 17892، جلسة 2002/05/25. أنظر، الملف رقم 17891 مجلة مجلس الدولة العدد 7-2005، ص 139.

¹ تصنف الأراضي الفلاحية إلى أراضي خصبة جدا وأراضي خصبة، متوسطة وضعيفة الخصوبة. الأراضي الفلاحية الخصبة جدا : هي الأراضي التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية، هي الأراضي العميقة الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي بنص المادة 6 من قانون 25-90. الأراضي الفلاحية الخصبة: هي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافي، المادة 7 من قانون 25-90 المعدل والمتمم. الأراضي متوسطة الخصب : الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و العمق، الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية، الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق طبوغرافية، الأراضي غير المسقية، المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية. أراضي ضعيفة الخصب: هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة ونسبة الأمطار فيها متغيرة إضافة لوجود ملوحة بها وتعرضها للإبحر.

² قانون 33/89 المؤرخ في 1989/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1989، ج ر العدد 54، لسنة 1989. راجع، شامة (سماعين)، مرجع سابق، ص 101.

تدرج الأراضي الفلاحية وفقا لنص المادة 23 من قانون التوجيه العقاري 25/90 ضمن ثلاثة أصناف قانونية ، فيمكن أن تكون هذه الأراضي ملك للخوادم أو أراضي وقفية، أو أملاكاً وطنية. في حين صنف قانون الأملاك الوطنية الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية على أنها ملك للدولة وصنفت حسب المادة 18 منه ضمن الأملاك الخاصة. إن تصنيف هذه الأراضي الفلاحية يعد في حد ذاته آلية لحماية البيئة بها.

تحديدا لعناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح بالمساهمة في الأمن الغذائي وتأمين وظائفها الاقتصادية، البيئة والاجتماعية منع المشرع من خلال المادة 14 من قانون 08-16. كل استعمال غير فلاحي لأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية. وكذا تحويلها عن وجهتها الفلاحية خارج الحالات التي نضمها قانون التهيئة والتعمير وتشدد في تحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة من خلال تحديد ذلك بموجب نص تشريعي خاص³. مما يدل على أهمية هذه المناطق لكونها تشكل موردا بيئيا هاما ألا وهو الأرض.

2. المخططات آليات لحماية المناطق الفلاحية:

بغرض عقلنة استعمال المناطق الفلاحية واستغلالها بما يتوافق مع أهميتها الإيكولوجية باعتبارها من الموارد البيئية الأكثر تهديدا من قبل العمران ، تم وضع مخطط التوجيه الفلاحي (أ) والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية(ب).

أ.مخطط التوجيه الفلاحي:

تؤسس مخططات التوجيه الفلاحي على المستوى الولائي والجهوي أو الوطني، تشكل الإطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية ،المحافظة عليها ،استغلالها العقلاني واستعمالها الأفضل ضمن احترام القدرات الطبيعية⁴ هي أدوات لتحديد التوجيهات الأساسية على المديين المتوسط والطويل وتهيئة الفضاءات الفلاحية واستغلالها بطريقة تضمن تنمية فلاحية مندمجة ،منسجمة ومستدامة على المستوى المحلي والوطني.

ترتكز هذه المخططات على تحليل الحقائق التقنية والاقتصادية والاجتماعية والقدرات الفلاحية والمائية وصعوباتها المرتبطة بالسياسة الفلاحية وأهدافها المدججة للانشغالات المتعلقة بالفضاءات الريفية وسكانها.تحدد كيفيات المبادرة بها ،إعدادها، مضمونها والمصادقة عليها عن طريق التنظيم.

³ أنظر، المادة 17 من قانون التوجيه الفلاحي 08-16 .

⁴ أنظر، المادة 8 والمادة 9 من قانون 08-16 .

ب. المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية :

يشكل المخطط الوطني للتنمية الريفية أداة من أدوات التوجيه العقاري التي ترمي إلى ترقية التأطير التقني والمالي والنظامي، من أجل الوصول إلى فلاحية ذات كفاءة عالية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية .

يتشكل هذا المخطط من برامج تتضمن على وجه الخصوص مجالات التدخل التالية: تكييف أنظمة الإنتاج، تكثيف و تميم الإنتاج الفلاحي، تنمية الفلاحة في المناطق الجبلية والصحراوية واستصلاح الأراضي ومكافحة التصحر والتشجير، تحسين الإنتاج والإنتاجية الفلاحية، تطوير أنشطة الفروع في المجال الفلاحي، المحافظة على الموارد الوراثية الحيوانية والنباتية وتطويرها، تنمية الرعي والمراعي السهبية وشبه الصحراوية وتوسيعها¹ .

بالرغم من تكريس المشرع الجزائري للمخططات الفلاحية كوسائل قانونية لمنع الأضرار البيئية إلا أن هذا الأمر غير كاف، حيث أنه ثبت عجز السلطات العمومية على المستوى المحلي أو المركزي في التحكم في مراقبة استعمال العقار الفلاحي، بل أنه قد تم تحويل هذا المورد البيئي الثمين لصالح التعمير ذلك بموجب ما ورد في المنشور الوزاري المشترك رقم 064 المؤرخ في 1997/03/02 الذي نص على إمكانية دمج الأراضي الفلاحية بموجب أدوات التعمير في النسيج العمراني، مما يسمح بتوفير عقارات من أجل القيام باستثمارات عمومية، حيث تقوم الدولة باسترجاعها حسب الصنف القانوني للأرض؛ فإذا كانت الأراضي الفلاحية تابعة للخواص يستعمل إجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية. أما إذا كانت ملك للدولة فيستعمل حق الاسترجاع وفقا للمرسوم التنفيذي 313/03 المؤرخ في 2003/08/15 المحدد لشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة المدججة في قطاع عمراني، مما يبين أن الأراضي الفلاحية ينظر إليها نظرة اقتصادية بحتة دون الإهتمام بقيمتها البيئية.

ثانيا: أحكام حماية المناطق الغابية .

نظرا للوظيفة الاقتصادية والبيئية للمناطق الغابية ودورها في إحداث التوازنات البيئية للمحيط² . جعل المشرع التشريع في مجال النظام العام للغابات والأراضي الرعوية من إختصاص البرلمان وفقا لما ورد في نص المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016. كما نظم المشرع بدوره هذه المناطق بموجب القانون 12/84 المعدل والمتمم³ حيث اعتمد في تعريف الغابات على المعيارين العددي والجغرافي هذا من خلال نص المادة 08 من هذا القانون التي نصت على أن الغابات هي "جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل

¹ المادة 11 من قانون 16/08.

² أنظر، ثابتي (وليد): "نطاق الحماية القانونية للعقار الغابي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 6، جوان 2015، ص 262-274.

³ أنظر القانون رقم 84 / 12 المؤرخ في 23 يوليو المتضمن النظام العام للغابات ج ر العدد 26 لسنة 1984 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 20/91 مؤرخ في 1991/12/02، ج ر العدد 62 الصادرة بتاريخ 1991/12/04.

تجمعات غابية في الحالة العادية"، لتكمل المادة 09 هذا التعريف بتحديد مفهوم التجمعات الغابية كما يلي: "يقصد بالتجمعات الغابية في الحالة العادية، كل تجمع يحتوي على الأقل مائة 100 شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة وثلاثمائة 300 شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة". كما عرفت الأراضي ذات الطابع الغابي أنها جميع الأراضي المغطاة بالمشاجر وأنواع غابية ناتجة عن تدهور الغابة والتي لا تستجيب لشروط المادتان 8 و9 من هذا القانون وكذلك جميع الأراضي التي لأسباب بيئية واقتصادية، يتركز استعمالها الأفضل على إقامة غابة ما¹. في حين عرفت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 115-2000² الغابة واعتبرتها بأنها " كل أرض تغطيها أحراج تتشكل من غابة أو أكثر، إما في حالتها الطبيعية، وإما بفعل تشجير أو إعادة تشجير على مساحة تفوق 10 هكتارات متصلة".

اعتبر قانون التوجيه العقاري 25/90 المعدل والمتمم وفقا لنص المادة 3 منه الأراضي الغابية من بين القوام التقني للأمولاك العقارية وعرف الأرض الغابية على أنها: "كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة و في المنطقة شبه الرطبة و 100 شجرة في المنطقة القاحلة و شبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة". أما الأرض ذات الوجهة الغابية فهي كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في قامتها وفي كثافتها وتتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار أو الحرائق أو الرعي، تشمل هذه الأراضي الأحراش والخمائل وتدخل في هذه التكوينات القمم الغابية الجبلية و التكوينات المخشوشبة أو الضرورية لحماية المناطق الساحلية³.

إن اعتماد المشرع الجزائري في تعريف الغابات على المعيار العددي والمعيار الجغرافي المناخي هما معيارين يصعب تطبيقهما من قبل القاضي في الميدان لخضوعهما للوسائل التقنية والفنية⁴.

أولى المشرع حماية خاصة للمناطق الغابية من خلال قانون 30/90 المعدل والمتمم حيث صنفها ضمن من الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية التابعة للدولة فبمجرد معاينة وجودها، تتمتع بكل أصناف الحماية المقررة للملكية العمومية من منع التصرف فيها أو الإكتساب بالتقادم وبعدم قابليتها للتملك الخاص. كما نصت المادة 12 من القانون الغابي 12/84 على أنه تعد الأملاك الغابية الوطنية جزءا من الأملاك الاقتصادية التابعة للدولة

¹ أنظر، المادة 10 من قانون 12/84.

² المرسوم التنفيذي 115/2000 المؤرخ في 2000/05/24 يحدد قواعد مسح الأراضي الغابية الوطنية، ج ر العدد 30 لسنة 2000.

³ أنظر، المادة 13 و 14 من قانون 25/90 المعدل والمتمم.

⁴ هونوي (نصر الدين): "النظام القانوني للأراضي ذات الطابع الغابي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر العدد الأول، مارس 2012، ص ص 203-222.

أو المجموعات المحلية كما اعتبرها ثروة وطنية. إلا أنه على الرغم من إحتكار الغابات من طرف الدولة إلا أن هذه الأخيرة لازالت تعرف مشاكل كثيرة وعلى رأسها تحديد الملك الغابي⁵.

لقد وضع المشرع بموجب قانون 12/84 قواعد لحماية المناطق الغابية بمنع استغلالها واستعمالها بما لا يتطابق مع طبيعتها الإيكولوجية المشهية حيث منع منعاً باتاً تعرية الأراضي الغابية من دون رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالغابات بعد أخذ رأي الجماعات المحلية المعنية ومعاينة وضعية الأماكن، كما منع تفرغ الأوساخ والردوم فيها وكذا كل وضع أو إهمال من شأنه أن يتسبب في الحرائق. غير أنه مكن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالترخيص ببعض التفرغات بعد استشارة إدارة الغابات¹ بالإضافة إلى حظر أعمال الرعي الجائر الذي يؤدي إلى تعرية الأرض و منع كل أشغال البناء في الأملاك الوطنية الغابية أو بالقرب منها إلا برخصة تقدمها الوزارة الوصية وهي وزارة الفلاحة. كما لا يجوز شغلها إلا بترخيص بموجب دفتر شروط².

إن قانون الغابات جعل المساهمة في حماية الغابة واجبا وطنيا، لهذا إذا وقع تعدي على الغابة بفعل الإدارة المسيرة لها أو بتهاون من موظفيها يمكن لكل مواطن رفع دعوى لوضع حد لهذا التعدي، بل و يمكنه الإعتراض على مشروع ينجز فوق أرض غابية يتسبب في إتلاف جزء من الثروة الغابية أو تحويلها وجهتها الغابية³. فضلا على تجريم الأفعال الواقعة على الأملاك الغابية⁴ كقطع الأشجار وإتلافها من أجل حماية أكبر لطابعها الإيكولوجي⁵.

على الرغم من الحماية القانونية المقررة لحماية المناطق الفلاحية و الغابية باعتبارها عقارات بيئية نفيسة وفريدة حفاظا على التوازنات البيئية للإقليم الوطني إلا أنها تشهد تعديات خطيرة حتى من قبل الإدارة نفسها. حيث نجد أن العديد من البلديات استحوذت على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية الخصبة التابعة للدولة و قامت بتجزئتها ثم بيعها للخواص للبناء عليها بصفة غير شرعية من دون أن تحرك الهيئات المخولة لحمايتها ساكنا.

⁵هنوني (نصر الدين): "تطور نظام الملكية الغابية في الجزائر: البحث عن مرجعية قانونية"، مجلة إدارة، مجلد 11، العدد 1، 2001، صص 25-42.

¹ المادة 24 من القانون الغابي 12/84 المعدل والمتمم .

² أنظر، المرسوم 170/89 المؤرخ في 1989/09/05 التضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات وبيع الحطب المقطوع منها و منتوجاته، ج ر العدد 38 لسنة 1989.

³ زروقي (ليلى) وحمدي باشا (عمر): " المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات و أحدث الأحكام"، دار هومه، الجزائر، 2015، صص 199.

⁴ راجع، طاشور (عبد الحفيظ): " الحماية الجنائية للثروة الغابية"، حوليات مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب والمتوسط، المجلد 6، جامعة قسنطينة، 2005، صص 07-43.

⁵ أنظر، الملف رقم 300285 قرار بتاريخ 2008/06/08 قضية (ح-ع) ضد مقاطعة الغابات و النيابة العامة، مجلة المحكمة العليا، العدد 1، 2005، صص 431-437.

في نهاية هذا المبحث يمكن القول بأنه على الرغم من الحماية القانونية المقررة للأنظمة البيئية الحيوية و المناطق الأكثر حساسية وهشاشة من الإقليم إلا أن بيئتها تعرف تدهورا خطيرا و إختلالا فاضحا في التوازن الإيكولوجي بها، مما يطرح إشكالية فعالية دور الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، هذا ما نتناوله في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: فعالية الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة من مخاطر العمران.

إن توفير الحماية الضرورية لمختلف عناصر البيئة لا يمكن أن يتأتى من دون وجود إدارة بيئية فعالة تضطلع بمهمة تجسيد السياسة العمومية الوطنية في مجال حماية البيئة سواء على المستوى المركزي أو المحلي. إذ يتجاذب ممارسة مهام حماية البيئة نظامين متعارضين أحدهما يرمي إلى تركيز ممارسة هذه الوظيفة بيد سلطة إدارية واحدة، بينما يهدف النظام اللامركزي إلى تجزئة وتوزيع هذه الوظيفة بين عدة سلطات إدارية.

بناء على ذلك سأتناول من خلال هذا المبحث صلاحيات الهيئات الإدارية المركزية في مجال حماية البيئة (المطلب الأول) وصلاحيات الجماعات الإقليمية في نفس المجال (المطلب الثاني) زيادة على دور الجمعيات في حماية البيئة في إطار التنمية العمرانية المستدامة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: صلاحيات الهيئات الإدارية المركزية في مجال حماية البيئة.

من أجل حماية فعالة للبيئة لا يكفي سن القوانين، بل لابد من وجود إدارة بيئية قادرة على التكفل بالمشاكل البيئية على تعددها وتنوعها، وعليه توجب الكشف عن مدى فعالية تدخل الإدارة المركزية في مجال حماية البيئة و الوقوف على دراسة التطور الذي مرت به هياكل الإدارة البيئية التي عرفت نوعا من عدم الاستقرار من خلال تقاذف مهمة حماية البيئة بين هياكل الإدارة المركزية (الفرع الأول) إلى غاية إنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة محل صناعة القرار البيئي مركزيا (الفرع الثاني) إلى جانب هيئات أخرى ذات الصلة بحماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تقاذف مهمة حماية البيئة بين هياكل الإدارة المركزية .

لجأت الجزائر تلبية لتوصيات مؤتمر ستوكهولم إلى إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة، أول جهاز إداري مركزي سنة 1974¹، بهدف إقتراح الخطوط العامة للسياسة البيئية على الحكومة ذلك في إطار التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والقيام بوظيفة الاتصال بين مختلف الوزارات المعنية والنظر في المشاكل البيئية لتحسين إطار وظروف الحياة والوقاية من مضر التلوث.

¹ أنظر، المرسوم التنفيذي 156/74 مؤرخ في 12 يوليو سنة 1974 يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر العدد 95، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 119/77 المؤرخ في 15/09/1977 يتضمن إنهاء نشاط هذه اللجنة، ج ر العدد 64.

أُلحقت مهمة الحفاظ على البيئة بمؤسسات عديدة كوزارة الري و استصلاح الأراضي و البيئة منذ سنة 1977 ، بعد سنتين أحدثت كتابة الدولة للغابات والتشجير بمناسبة التعديل الحكومي لسنة 1979² ، لتتولى تسيير التراث الغابي وحماية الأراضي من الإنجراف والتصحر ومكافحة الحرائق و كل النشاطات التي تحدث إضطرابا في التوازن الإيكولوجي إلا أنها لم تستمر إلا سنة واحدة.

أما في ظل إصدار أول قانون للبيئة في الجزائر 03/83 فقد تم إلحاق قطاع البيئة بوزارة الري و الغابات إثر التعديل الحكومي لسنة 1984 ليتم إلحاقها بوزارة البحث والتكنولوجيا سنة 1990¹ ، ثم بوزارة التربية سنة 1992² ، فوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري محاولة لدعم البيئة بوزارة قوية سنة 1994³ ، ثم أحدثت كتابة الدولة للبيئة سنة 1996⁴ ، لتلحق بوزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة وال عمران⁵ لبضعة أشهر فقط.

مما سبق يلاحظ تقاذف مهمة حماية البيئة من وزارة إلى أخرى، مما يدل على تذبذب وعدم استقرار الإدارة المكلفة بالبيئة⁶ على المستوى المركزي، الأمر الذي انعكس سلبا على تفاقم آثار التلوث البيئي سواء في الأوساط الطبيعية المحمية، الأوساط الحضرية والأوساط الصناعية، مما دفع السلطات العمومية إلى الإقتناع بضرورة إحداث وزارة خاصة بالبيئة؛ ترجم هذا الإقتناع من خلال إنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة⁷. في هذا السياق يرى الأستاذ وناس يحي أن غياب الفعالية لدى الإدارة المركزية، يرجع إلى عوامل معينة منها الطابع المتشعب للظاهرة البيئية التي كانت محل إقتسام بين العديد من الوزارات وصعوبة عملية التنسيق التي تقتضي أن تتمتع الوزارة المعنية بهذه المهمة بنوع من السمو عن بقية الوزارات حتى تتمكن من فرض تدخل موحد⁸.

² بموجب المرسوم 264/79 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج ر العدد 52 ، مؤرخة في 1979/12/25 .

¹ بموجب المرسوم التنفيذي 392/90 مؤرخ في 1990/12/01 المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا ، ج ر العدد 34 الملغى بموجب المرسوم 488/92 المحدد لصلاحيات وزير التربية الوطنية، ج ر، العدد 39 مؤرخة في 1992/12/30 .

² بموجب المرسوم 232/93 المؤرخ في 1993/10/10 المحدد لصلاحيات وزير التربية الوطنية المنتدب للجماعات المحلية والبحث العلمي، ج ر العدد 65 ، مؤرخة في 1993./10/13

³ المرسوم التنفيذي 248/94 المؤرخ في 1994/08/10 يتضمن تنظيم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ، ج ر العدد 1994./53

⁴ المرسوم رقم 01/96 المؤرخ في 1996/01/05 المتضمن إنشاء كتابة الدولة للبيئة، ج ر العدد 1 / 1996.

⁵ بموجب المرسوم الرئاسي 99-2000 مؤرخ في 1999/12/24 ، ج ر العدد 93 مؤرخة في 1999/12/26.

⁶ Khelloufi (Rachid) : "Les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algérie", revue IDARA, volume 15 , 2005 , n° 29, p p 49-71.

⁷ بموجب المرسوم التنفيذي 09/01 المؤرخ في 2001/01/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر العدد 4./ 2001.

⁸ وناس يحي (يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص.23.

الفرع الثاني: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة: محل صناعة القرار البيئي مركزيا.

تحظى وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بالعديد من الصلاحيات تؤهلها لأداء دور استراتيجي في حماية البيئة ،لذا سأتطرق إلى تشكيلتها (أولا) والإختصاصات المنوطة بها (ثانيا).

أولا: تشكيلة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

تم تحديد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة تهيئة الإقليم والبيئة بموجب المرسوم التنفيذي 259/10 ،التي تتكون من الأمين العام،رئيس الديوان والمفتشية العامة⁹ تحت سلطة الوزير.

تتهيكل الوزارة من خلال ثمانية مديريات ،كل مديرية تتكون من عدة مديريات فرعية أهمها في مجال حماية البيئة والحفاظ عليها، المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة حيث تكلف هذه الأخيرة وفقا لما ورد في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 259/10 بإقتراح عناصر السياسة الوطنية للبيئة مع المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وبإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري .كما تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها وتصدر التآشير والرخص في مجال البيئة، يقع عليها عبء دراسة وتحليل دراسات التأثير في البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية. فضلا عن القيام بترقية أعمال التوعية والتربية في مجال البيئة والمساهمة في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي.

تضم المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة خمس مديريات فرعية كالتالي:مديرية السياسة البيئية الحضرية،مديرية السياسة البيئية الصناعية ،مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والساحل والتغيرات المناخية ،مديرية تقييم الدراسات البيئية والمديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم.

ثانيا: اختصاصاتها.

سنتناول اختصاص وزارة تهيئة الإقليم و البيئة من خلال الصلاحيات الموكلة لوزير تهيئة الإقليم و البيئة الذي يعد المسؤول الأول على قطاع البيئة والحفاظ على مواردها وتثمينها .

حددت صلاحياته بموجب المرسوم التنفيذي 258/10¹ ، يمارسها بالاتصال مع القطاعات و الهيئات المعنية في حدود اختصاص كل منها إنطلاقا من منظور التنمية المستدامة في ميادين تهيئة الإقليم وحماية البيئة ،ب هذه الصفة يكلف بإعداد الاستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم والبيئة ، إقتراحها و تنفيذها، التخطيط ووضع

⁹المرسوم التنفيذي رقم 01/01 المؤرخ في 07/01/2001 المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وتنظيمها وسيرها ،ج ر العدد4/2001 ،الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 260/10 المؤرخ في 21/10/2010 ، ج ر العدد 64 المؤرخة في 28/10/2010

¹المرسوم التنفيذي 258/10 المؤرخ في 21/10/2010 يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة ، ج ر العدد64 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 437/12 المؤرخ في 26/12/2012 ، ج ر العدد 71 الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2012.

أدوات التحكم في تطور المدن وكذا التوزيع المتوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان ، كما يعمل على تطوير جميع الهياكل الأساسية والطاقات الوطنية وتأمينها الأمثل وكذا الحفاظ على الفضاءات الحساسة و الهشة وترقيتها كالساحل والجبال والسهوب والممارسة الفاعلة للسلطة العمومية في ميادين البيئة وكذا إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة وتهيئة الإقليم وإقترانها² .

يتولى وزير تهيئة الإقليم والبيئة صلاحية رصد حالة البيئة مراقبتها، المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث و تدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية و بإطار المعيشة بالاتصال مع القطاعات المعنية وإتخاذ التدابير التحفظية الملائمة والمبادرة بقواعدو تدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية ،تنميتها و الحفاظ عليها. يقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كل الممارسات التي لاتضمن تنمية مستدامة¹ . كما يسهر على حسن سير الهياكل المركزية وغير المركزية في الوزارة وكذا المؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصياته² .

يمارس الوزير صلاحياته بالاتصال مع الدوائر الوزارية الأخرى والهيئات، إلا أن المرسوم المذكور أعلاه لم يبين بدقة طبيعة الاتصال والنظام القانوني الذي يحكمه ،أي أنه لم يبين آثار الاتصال أي ما إذا كانت بقية الوزارات التي تسير إحدى موضوعات حماية البيئة ملزمة بالعمل بالإشتراك مع وزارة البيئة المعنية ،علما أن كل الوزارات تتمتع بمركز متساو ولا تتمتع وزارة البيئة بمركز أسمى من بقية الوزارات، مما لا يمنح لها سلطة الإشراف والرقابة على أعمال الوزارات الأخرى التي لها علاقة بالبيئة³ .

بناء على ماسبق توجب وضع إطار قانوني واضح لتأطير عملية التشاور والتنسيق بين وزارة تهيئة الإقليم و البيئة وبقية الوزارات الأخرى لاسيما تلك التي لها آثار خطيرة على البيئة وسن تدابير ملزمة في هذا المجال.

الفرع الثالث: الهيئات الأخرى ذات الصلة بحماية البيئة.

إن مهمة حماية البيئة اختصاص محوري يؤول إلى وزارة تهيئة الإقليم و البيئة ، لكن هذا لا ينفي تولي هذه المهمة من قبل هيئات مركزية أخرى (أولا) وكذا من قبل المصالح غير المركزية ممثلة أساسا في بعض الهيئات الوزارية التابعة للوزارة والمديرية الولائية للبيئة (ثانيا).

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي 258/10 المعدل والمتمم.

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 258/10 المعدل والمتمم.

² المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص.17.

أولاً: الهيئات الوزارية المركزية الأخرى المكلفة بالبيئة.

إن حماية البيئة تتسع أفقياً لتشمل عدة هيئات مركزية أخرى تمارس بدورها اختصاصات بيئية ولو بصورة جزئية بالنظر إلى اختصاصها القطاعي، من أمثلة ذلك ما تقوم به وزارة الصحة والسكان خاصة في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه وكذا حماية المواقع السكنية من إنتشار الأوبئة. أما وزارة السكن وال عمران والمدينة فمن أهم القطاعات المعنية بحماية البيئة ذلك بالحفاظ على الجوانب الجمالية والتنظيمية سواء من خلال أدوات التخطيط العمراني أو من خلال منح الرخص العمرانية.

كما تتولى وزارة الفلاحة و التنمية الريفية مهام تقليدية مرتبطة بتسيير و إدارة الأملاك و الثروة الغابية و الحيوانية و حماية السهوب و مكافحة الإنجراف و التصحر، في حين تتولى وزارة الثقافة حماية البيئة الثقافية بحماية التراث الثقافي الوطني و معالمة.

يقوم وزير الطاقة و المناجم بالإضافة إلى مهامه الخاصة بالمشاركة في الدراسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية و حماية البيئة¹، إلى جانب ذلك يتولى وزير الصناعة و ترقية الاستثمار سن القواعد العامة للأمن الصناعي و حماية البيئة².

ثانياً: المصالح غير الممركزة.

في سبيل تحقيق التنسيق و التشاور بشكل يسمح بالتطبيق الملائم للاستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم و البيئة و يساعد على التخصص و تقسيم العمل الذي يعتبر من مبادئ الإدارة البيئية المستدامة³. تنفذ مهام الوزارة عن طريق مصالحها غير الممركزة ممثلة في بعض الهياكل التابعة لها (1) و المديرية الولائية للبيئة (2).

1. الهياكل التابعة للوزارة:

في إطار اللامركزية المرفقية تم إحداث هياكل تسهر على تنظيم مجالات معنية بالبيئة، تعد بمثابة الأدوات التنفيذية لمشاريع السياسة العمومية البيئية، من أهمها المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة، المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الوكالة الوطنية للنفايات، مركز تنفيذ الموارد البيولوجية و الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة⁴.

2. المديرية الولائية للبيئة:

¹ أنظر، المرسوم التنفيذي 319/96 المؤرخ في 28/09/1996 يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم، ج ر العدد 37 لسنة 1996.
² مرسوم تنفيذي رقم 319/96 مؤرخ في 28/09/1996 يحدد صلاحيات وزير الصناعة و إعادة الهيكلة، ج ر العدد 57 لسنة 1996.
³ بن أحمد (عبد المنعم): "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2008/2009، ص 210.
⁴ Rapport sur l'état de l'avenir de l'environnement, MATE, Algérie, 2003, p309.

توجد في كل ولاية مديرية ولائية للبيئة كمصلحة خارجية للوزارة المكلفة بالبيئة وكهيئة أساسية للدولة في مجال مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحمايتها. تم إحداثها بموجب المرسوم رقم 60/96⁵ ، أصطلح عليها اسم المفتشية الولائية للبيئة لتتغير تسميتها بموجب المرسوم التنفيذي 494/03⁶ إلى المديرية الولائية للبيئة .

تمثل المديرية الولائية للبيئة للجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة وتطبيق القوانين والتنظيمات ذات العلاقة بحماية البيئة. تتكفل بتصوير وتنفيذ برنامج لحماية البيئة في كامل تراب الولاية بالتعاون مع الهيئات الأخرى للدولة والولاية والبلدية ، تقوم بتسليم الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال البيئي، كما تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين الشبكة التشريعية والتنظيمية البيئية وكل تدابير الوقاية من أشكال تدهور البيئة كالتلوث والتصحر وإنجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي، الثروات الصيدية وتنميتها وصيانة وترقية المساحات الخضراء. فضلا على ترقية نشاطات و أعمال التربية و التحسيس البيئي وتحسين إطار الحياة وجودتها⁷ .

بغرض تمكين المديرية الولائية للبيئة من التكفل الفعلي بمهامها حرصت السلطات العمومية على القيام بتنصيبها على مستوى كل ولايات الوطن وقد اكتمل ذلك سنة 1998. مع تدعيمها بالوسائل البشرية و المادية و المالية و إتخاذ جملة من الإجراءات لتعزيز سلطة مفتشي البيئة كتسوية وضعيتهم الإدارية وتأهيلهم لتمثيل الإدارة البيئية أمام العدالة¹ .

بالرغم من أن استحداث مديريات ولائية للبيئة كان استجابة للتحدي الكبير الذي تفرضه عملية التنسيق المحلي بتوحيد جهودات كل من الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة مع جهودات المصالح غير المركزية لوزارات مختلفة كمديرية الري، الغابات، الفلاحة، الصناعة، الثقافة، السياحة. إلا أن البعض يرى أن المفهوم الرقابي لمديرية البيئة يقوض كثيرا العمل البيئي ويعيقه لأن الوظيفة تجعل من بقية المصالح والشركاء الآخرين كأهم غير معينين بمهمة حماية البيئة ويلقون عبء حمايتها عليها² .

تعرف البيئة وضعا متدهورا بالرغم من تعدد الهياكل الإدارية المركزية وغير المركزية التي تتكفل بحمايتها. يعزى هذا التدهور بالأساس إلى نقائص على مستوى التنسيق بين مختلف الأجهزة الوزارية بسبب تشعب مسألة حماية

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 27/01/1996 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية ، ج رالعدد7 مؤرخة في 28/01/1996 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 494/03 .

⁶ المرسوم التنفيذي 494/03 المؤرخ في 17/12/2003 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 96-60، ج ر، العدد 80 المؤرخة في 21/12/2003 .

⁷ أنظر، المادة 2 من المرسوم التنفيذي 60/96.

¹ لقد تم إقرار ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 276/98 المؤرخ في 12/09/1998 الذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة ، ج ر العدد 68 مؤرخة في 12/09/1998.

² وناس (محي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 19.

البيئة وطبيعة الأنظمة البيئية التي يطبعها التعقيد والدقة من جهة وتغليب الاعتبارات التنموية على حساب حماية البيئة من جهة أخرى.

بعد معالجة دور الإدارة المركزية في حماية البيئة فماذا عن دور الجماعات المحلية في هذا المجال؟

المطلب الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة.

تعد حماية البيئة مسألة محلية بالدرجة الأولى تضطلع بها الجماعات الإقليمية لقرها من الواقع البيئي للمواطن وقوة إحتكاكها به أكثر من الإدارة البيئية المركزية و لقد تم التنويه بمدى ارتباطها بتنفيذ السياسة العامة لحماية البيئة من خلال دورها الرئيسي في تنفيذ سياسة مكافحة التلوث وحماية البيئة التي يجب أن تكون الشغل الشاغل لجميع المواطنين إذ لا يجوز اعتبار ذلك مهمة خاصة للدولة وحدها .

فالجماعات الإقليمية تكتسي قيمة دستورية³ وتشكل الحلقة الأهم في تنفيذ السياسات العامة للبيئة. تتمثل الجماعات الإقليمية أساسا في الولاية والبلدية المؤسسات القاعدتان الرئيسيتان في مسألة حماية البيئة نظرا للدور الذي من المنتظر تأديته في هذا المجال. ولا يكفي للجماعات المحلية أن تحمي البيئة بل عليها أن تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تعتبر جزءا من استراتيجية التنمية التي إعتدتها السلطات العمومية.

لقد تم النص على الجماعات المحلية في أجندا 21 كفواعل رئيسية في ترقية التنمية المستدامة في الفصل 28 من هذه الوثيقة تحت عنوان: "مبادرات الجماعات المحلية في دعم نشاط أجندا 21"⁴، كما منح لها دورا هاما في مجال حماية البيئة في إطار التشريعات القطاعية من خلال قانون تسيير النفايات 19/01، قانون المياه 12/05 المعدل والمتمم وقانون المساحات الخضراء 06/07 وقانون التهيئة و التعمير 29/90 المعدل والمتمم.

إلا أننا سنقصر البحث عن مهام هذه الجماعات في إطار القوانين الخاصة بها في إطار قانون حماية البيئة بالتطرق إلى صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (الفرع الأول) وإلى الصلاحيات الموكلة للبلدية الخلية القاعدية للتنمية المحلية في نفس المجال (الفرع الثاني) لنكشف عن حدود فعالية الدور البيئي لهذه الجماعات الإقليمية بالنظر لل صعوبات التي يطرحها النشاط العمومي المحلي بيئيا (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صلاحيات الولاية في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

إن أول قانون للولاية الصادر بموجب الأمر 38/69 لم يهتم بالبيئة نظرا للظروف السائدة آنذاك التي كانت متجهة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية ومع ذلك فإننا نلمس من خلال نصوصه بعض الإهتمامات

³أنظر، المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

⁴ Kerdoun(Azzouz) : " Droit de l'environnement en Algérie : Bilan et perspectives", op cit,p

المتعلقة بمجال المحافظة على الموارد الطبيعية من ذلك القيام بالأنشطة التي تساهم في حماية الأراضي واستصلاحها إلى غاية صدور قانون 09/90 الذي يعكس بجدية الإهتمام بمجال حماية البيئة وليمنح صلاحيات واسعة للولاية في مجال حماية البيئة ثم صدر قانون 07 /12 لدعم مساهمة الولاية في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تعد الولاية جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تتولى حماية البيئة الطبيعية بالحفاظ على الموارد الطبيعية في حدود إقليمها وكذا حماية البيئة العمرانية المشيدة . كما تساهم بصفتها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية، ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين¹.

أسند المشرع صلاحيات عديدة للولاية تقتضي حماية البيئة من مختلف مضار التلوث من خلال الصلاحيات المخولة لكل من الوالي باعتباره هيئة تنفيذية (أولا) وتلك الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي كونه هيئة تداولية منتخبة (ثانيا).

أولا: الصلاحيات المخولة للوالي في مجال حماية البيئة.

يتولى الوالي في إطار حدود إقليم ولايته القيام بمهام تتعلق بتنفيذ السياسة المتبعة في مجال حماية البيئة، حيث يمارس سلطات الضبط في حدود اختصاصه الإقليمي فهو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية .

يشرف الوالي على إعداد مخطط تل البحر الولائي لمكافحة التلوث البحري الذي يطال الحدود البحرية لإقليم ولايته، يترأس لجنة تل البحر الولائية التي تتشكل من عدد من رؤساء البلديات ومديري المؤسسات العمومية على مستوى الولاية بما فيهم قائد الدرك الوطني، مفتش البيئة. تجتمع كل ما دعت الضرورة إلى ذلك بأمر من رئيسها ويمكن أن تستعين بأي شخص لمساعدتها في أعمالها مع العمل على التنسيق مع مصالح البيئة وإنشاء بنك معلومات للوسائل المتوفرة لمكافحة التلوث البحري على مستوى الولاية ووضع منظومة لوقاية، مراقبة ومكافحة كل أشكال التلوث البحري.

أما في مجال حماية الموارد المائية ، يتولى الوالي إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم الجغرافي للولاية فهو ملزم بإتخاذ كافة الاجراءات الخاصة بحماية الموارد المائية لتأثيرها على صحة المواطنين قصد تفادي أخطار الأمراض المنتقلة عن طريق المياه التي تعود إلى إمتزاج المياه المستعملة مع المياه الصالحة للشرب أو غياب معالجة مياه الأنابيب والآبار .

¹ المادة 1 من قانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر العدد 12 الصادرة بتاريخ 2012/04/29.

أسندت للوالي أيضا صلاحية إتخاذ تدابير تتعلق بالتقليص أو الحد من النشاطات الملوثة للجو¹ في حال تجاوز النسب الطبيعية حفاظا على الصحة العمومية . كما يتخذ كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية فضلا عن كونه ملزما بضبط مخطط تنظيم تدخلات الاسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود إقليم ولايته.

يتخذ الوالي جميع اجراءات الحماية لضمان الثروة الغابية في إقليمه الجغرافي و تعزيزا لدوره هذا تم إنشاء المحافظة الولائية للغابات² التي تتولى في مجال حماية الطبيعة تدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الوطنية والحظائر الحيوانية .تنشط وتنسق أعمال جمعيات حماية الطبيعة، كما تتولى إنجاز برامج استصلاح الأراضي و توسع الثروة الغابية في إطار مكافحة الانجراف والتصحر³.

أما في مجال حماية البيئة العمرانية فقد منح القانون صلاحيات للوالي في مجال التهيئة والتعمير، تشمل حماية بيئة المنشآت السكنية ، الصناعية و معالمها الثقافية حماية للوسط المعيشي من التدهور. يصادق الوالي على مخططات التهيئة والتعمير ويكلف بمنح الرخص والشهادات العمرانية فمثلا رخصة البناء الخاصة بالبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية لا يمكن تسليمها إلا من طرف الوالي⁴. يجوز للوالي سحب رخصة البناء في أي وقت عندما يلاحظ خرقا واضحا لقانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل و المتمم. كما يقوم بمراقبة البنائات وإجراء التحقيقات للتأكد من مدى مطابقتها للتنظيمات السارية المفعول من خلال زيارته الميدانية للبنائات الجاري تشييدها .

يفرض الوالي رقابته اللاحقة على المنشآت المصنفة المستغلة على إقليم ولايته حيث يمنح الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الثانية ،وبصفته ممثلا للدولة يمكنه أن يفرض عليها إتخاذ تدابير معينة للاسعافات في حال وقوع أي حادث على مستوى المنشآت تماشى والمخطط الولائي للاسعافات كما يحمي المواطنين ضد تهديدات هذه المنشآت على بيئتهم وصحتهم⁵، فضلا عن تسليم رخص إنجاز المنشآت المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية و ما شابهها⁶ .

¹ المادة 9 من المرسوم التنفيذي 02/06.

² المرسوم التنفيذي 95-333 مؤرخ في 25/10/1995 المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج العدد 64 مؤرخة في 1995./10/29

³ أنظر، المرسوم 387/81 مؤرخ في 26/12/1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي ، ج ر العدد 52 ، مؤرخة في 29/12/1981.

⁴ أنظر، المواد 44، 45 و 46 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

⁵ المادة 112 من قانون الولاية 07/12 .

⁶ المادة 42 من القانون 19/01.

يتأسس الوالي لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة التي تنشأ على مستوى كل ولاية طبقاً لنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 198/06، يعين أعضاؤها بقرار منه لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد و يتم استخلافهم بالأشكال نفسها. تكلف هذه اللجنة بالسهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة، فحصر طلبات الترخيص والتصريح باستغلال المنشأة أثناء السير العادي للمؤسسة المصنفة بالإضافة إلى إعدادها مشروع قرار منح رخصة الاستغلال ومنحها لمقرر الموافقة المسبقة وانتقالها للمواقع للتأكد من مدى تطابق الأعمال المنجزة مع الوثائق المدرجة في الملف¹.

تحول هذه المهام للجنة مراقبة المنشآت المصنفة فرض رقابة مسبقة على المنشآت المصنفة. كما نص المشرع صراحة على دورها الرقابي من دون المساس بالرقابات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به. تكلف اللجنة بمراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم المطبق عليها، تعد في هذا الصدد برنامج مراقبة المؤسسات المصنفة الواقعة في الولاية المعنية². يمكنها تكليف أي عضو من أعضائها أو عدة أعضاء بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك. كما تراقب تنفيذ مخطط إزالة التلوث وتؤكد من أن الموقع أعيد إلى أصله عندما تتوقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائياً.

في حال تضرر المنشأة المصنفة جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر ناجم عن الاستغلال يتعين على المستغل إرسال تقرير لرئيس اللجنة يتكون من ظروف وأسباب الواقعة أو الحادثة و آثارها على الأشخاص والممتلكات والبيئة، التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي أي واقعة أو حادث مماثل والتخفيف من آثار ذلك³.

أما في إطار حماية المعالم الثقافية والتاريخية للمدينة وبما أن التراث من مشتملات البيئة المشيدة وعنصر من عناصر البيئة الحضرية، توجب حمايته من قبل الجماعات المحلية. في هذا النطاق تتمتع الولاية بصلاحيات حماية التراث المعماري طبقاً لما تنص عليه المادة الأولى من المرسوم 382/81⁴، كما تتولى إقتراح و تصنيف الآثار التاريخية والأماكن الثقافية وتسجيلها⁵.

يمكنها أن تقترح تصنيف الممتلكات العقارية الثقافية في شكل قطاعات محفوظة كما يقر المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط حماية المواقع الأثرية و إصلاحها بناء على طلب من الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف

¹ المادة 30 من المرسوم التنفيذي 198./06

² المادة 35 من المرسوم التنفيذي 198/06.

³ المادة 37 من المرسوم التنفيذي 198/06.

⁴ المرسوم 382/81 مؤرخ في 1981/12/26 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الثقافة، ج ر العدد 52 مؤرخة في 1981./12/29

⁵ المادة 5 من المرسوم 382./81

بالثقافة. تتم المصادقة عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ثم يقوم الوالي بتبليغه إلى مختلف الإدارات و المصالح العمومية⁶. تنشأ في كل ولاية لجنة للممتلكات الثقافية تكلف بدراسة الطلبات التي تقدم لها و تبدي رأيها وتتداول فيها⁷.

ثانيا: الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة.

حدد المشرع من خلال قانون الولاية 07/12¹ مجموعة من الصلاحيات المخولة للولاية بالتأكيد على الدور الجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية المحلية وحماية البيئة بجميع عناصرها. إذ يعمل على إنشاء لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال التنمية المحلية وحماية البيئة بجميع عناصرها لاسيما في مجال الصحة العمومية، النظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم، النقل، الري، الفلاحة، الغابات، الصيد البحري والسياحة².

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات و يتداول في مجال حماية البيئة، الصحة العمومية، السكن والتعمير وتهيئة الاقليم، الولاية، الفلاحة، الري والغابات³. يتخذ كل الاجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية المجاري في حدود إقليمه ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية و توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة. يعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث و الآفات الطبيعية وبيادر أيضا بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها⁴.

من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وضع مخطط لتهيئة مناطق الولاية وتحديد وظائفها وحماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية وجميع المنشآت المتواجدة على تراب الولاية. في هذا الإطار، يرى البعض أن استعمال المشرع لعبارة " الطابع الجمالي المعماري" دليل على البحث عن نوعية التجمعات العمرانية وجمالياتها وانسجامها مع المحيط أكثر من البحث عن الجانب الكمي فقط⁵.

⁶المادتان 5 و6 من المرسوم التنفيذي 323./03

⁷المادة 80 من قانون 04/98 .

¹ يعتبر قانون الولاية الجديد قفزة نوعية بتأكيد صراحة على اختصاصات في مجال حماية البيئة و تبنيه لمفاهيم لم تكن موجودة في القانون الملغى مثل الخطر التكنولوجي والتعاون الدولي وتحسين الإطار المعيشي. أنظر، أسياخ(سمير): "حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 9، العدد 1، 2014، ص ص 127-143.

² أنظر، المادة 33 من قانون 07./12

³ المادة 77 من قانون 07./12

⁴ المادة 84 والمادة 85 07./12

⁵ موسى (نورة): "الضبط البيئي في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2014، ص. 19.

يبدو من خلال ما سبق أن الولاية على مستوى النصوص القانونية تتمتع بصلاحيات واسعة بخصوص حماية عناصر البيئة من خلال الدور المنوط بكل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي إلا أن الواقع يثبت تفوق منطق التنمية المحلية للولاية و إن كان على حساب البيئة.

الفرع الثاني: صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تجسد البلدية صورة حقيقية للنظام اللامركزي في الدولة تبعا للدور الذي تقوم به في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية وتجسيد قيم الديمقراطية على المستوى القاعدي بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة وإتخاذ القرارات التي تهدف إلى المساهمة في دفع وتيرة التنمية بإقليمهم والمبادرة بالمحافظة على المحيط والبيئة التي يعيشون فيها¹.

تشكل البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، مما يخول لها جميع الصلاحيات لإتخاذ القرارات في الشؤون المحلية لاسيما تلك المتعلقة بالبيئة. حدد المشرع للبلدية بموجب القانون البلدي

الجديد 10/11 صلاحيات للإرتقاء بمفاهيم التهيئة والتنمية من خلال مجموعة من التدابير²، ذلك من خلال الدور الذي تؤديه البلدية في مجال حماية البيئة (أولا) وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس المجال (ثانيا).

أولا: صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة .

نسجل غياب لأي إهتمام بالمجال البيئي في أول قانون للبلدية ألا وهو قانون 1967، نظرا للوضع الصعب لمعظم البلديات آنذاك ، في هذا الصدد يرى الأستاذ بن ناصر يوسف أنه كان من المستحيل وقت صدور قانون 1967 دراسة موضوع التنمية المحلية من زاويتي التنمية وحماية البيئة ذلك بسبب مهمة أساسية هي الخروج من التخلف³.

أما في قانون البلدية لسنة 1981 فقد تم النص صراحة على مفهوم البيئة من خلال نص المادة 139 مكررا 1 بموجب إدخال مفاهيم مرتبطة بنوعية الحياة، المضار والتلوث والنظافة والجمال، وتحويل البلدية صلاحيات واضحة في هذا المجال، ل يتم تكريس معالم سياسة حقيقية لحماية البيئة من خلال القانون البلدي لسنة 1990.

¹ رمضان (عبد المجيد): "دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010/2011، ص.124

² لكحل (أحمد): "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، دار هومه ، الجزائر، 2014، ص.92

³ بن ناصر(يوسف): "معطية جديدة في التنمية المحلية. حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر ، العدد3 ، 1995 ، ص ص 690-704.

أما القانون البلدي الجديد 10/11 فقد ربط نشاط البلدية في حماية البيئة بمفهوم التنمية المستدامة، كما ورد في توصيات وإعلانات مؤتمر استوكهولم وريو دي جانيرو التأكيد على أن البيئة تمتد لتشمل كل المجالات من أجل ترقية وتوجيه النشاط البشري إلى الخيارات الرشيدة التي تحد من الآثار السلبية على صحة الإنسان والوسط الطبيعي وموارده⁴. كما حولها ممارسة اختصاصات عديدة في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة. إذ تعتبر البلدية وفقا لهذا القانون الإطار المؤسسي للتسيير الحواري و بمثابة الشريك للدولة في القيام بمهمة حماية البيئة والتنمية المستدامة، حيث ورد في المادة 3 من قانون 10/11 ما يلي: "تساهم البلدية مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمن، الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه".

للبلدية في إطار المشروعية وتطبيقا للنصوص القانونية دورا أساسيا في حماية البيئة، يتجسد في حفظ الصحة والنظافة العمومية، توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها و مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، تهيئة المساحات الخضراء، وضع العتاد الحضري، المساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ في حدود امكانياتها تحسينا للإطار المعيشي للمواطن¹.

يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. يشارك في اجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة و تنفيذها طبقا للتشريع التنظيم المعمول بها². كما يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء عند إقامة مشاريع على إقليم البلدية³، لأن الفضاءات الخضراء تخفف من حدة التلوث الجوي وتضمن حق المواطن في الهواء النقي والنظيف. تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما⁴.

لأداء مهامه يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، لا سيما تلك المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم التعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري الفلاح الصيد البحري وفقا للمادة 31 من القانون البلدي الحالي.

منح المشرع صلاحية للمجلس الشعبي البلدي لإبداء الرأي المسبق على أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية يحتمل الإضرار بالبيئة و الصحة العمومية

⁴ Sofiane (Omar) : "Les fondements juridiques de la participation de la commune à la protection de l'environnement", Revue Idara, n° 1, 1997, p 117.

¹ المادتان 123 و 124 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

² المادتان 108/107 من قانون 10/11.

³ المادة 110 من قانون 10/11.

⁴ المادة 112 من نفس قانون 10/11.

باستثناء المشاريع ذات المنفعة العمومية⁵. إلا أن فعالية هذا الرأي تبقى مرتبطة بمدى قوته القانونية فهل هو رأي بسيط أم رأي موافق وهل عدم موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي على المشاريع الضارة بالبيئة يوقف فعليا تنفيذها .

تتروود البلدية في إطار حماية البيئة العمرانية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع التنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي⁶، تتولى التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها وتسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن . كما تسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة والغير قانونية⁷.

أما في إطار حماية التراث المعماري طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والحفاظة على التراث الثقافي وحمايته، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على حماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية. كما تشجع و تنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء¹.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.

في إطار تأدية رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه وبصفته ممثلا للدولة يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع و التنظيم المعمول به في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة .

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات ميدانية وسلطات، تدخل تقليديا في سلطاته الضبطية وتتعلق بتحقيق النظام العام، النظافة العمومية والسكنية العمومية عن طريق محاربة الضوضاء و الضجيج مثلا وفقا لما أشار إليه المشرع في الفصل الثاني من قانون 10/03 من المادة 72 إلى المادة 75 منه ، حيث تهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية الوقاية أو القضاء أو الحد من انتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص وتسبب لهم اضطرابا مفرطا ومن شأنها أن تمس بالبيئة. كما يسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري وعلى نظافة العمارات ونظافة المحيط وحماية البيئة وفقا للمادة 94 من القانون البلدي الحالي.

⁵المادتان 109 / 114 من نفس القانون.

⁶المادة 113 من نفس القانون.

⁷المادة 115 من نفس القانون.

¹المادة 116 والمادة 119/فقرة2 من نفس القانون.

أما في إطار قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، فقد أسندت اختصاصات معينة للبلدية فوفقا لنص المادة 19 من هذا القانون تخضع المنشآت المصنفة لترخيص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ذلك حسب أهميتها وحسب الأخطار التي تنجر عن استغلالها كما تخضع لتصريح المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير وهذا ما أكدته المرسوم التنفيذي 198/06². حيث يتطلب استغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الثالثة رخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في حين يتطلب استغلال مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة للتصريح لديه فقط³. أما في إطار قانون 19/01 ووفقا لما ورد في المادة 38 والمادة 39 منه، تبادر البلدية في إطار مخططها للتنمية والتهيئة طبقا لمخطط التسيير المصادق عليه بالقيام بكل عمل وإتخاذ كل إجراء من أجل إقامة وتهيئة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لاحترام النفايات الهامدة⁴ وإيداعها في المواقع المهيئة لهذا الغرض.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات فيما يتعلق بتفعيل أدوات الرقابة البعدية والقبلية على أعمال العمران¹، إذ يسهر على احترام المقاييس والتعليمات الواردة في هذا المجال بهدف السيطرة على البناء. فبإمكانه زيارة البنايات الجاري تشييدها في أي وقت وإجراء التحقيقات التي يعتبرها مفيدة وله حق طلب إبلاغه في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء².

يجب على رئيس المجلس البلدي عند النظر في طلب رخصة البناء أن يتخذ بعين الاعتبار مكان البنايات وسبل مواصلتها وموقعها وحجمها ومظهرها وانسجامها مع المحيط ومدى تأثيرها على حماية الأراضي الفلاحية. يمكنه رفض تسليم رخصة البناء لأسباب متعلقة بحماية البيئة. كما لا يرخص بأي بناء أوهدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي الثقافي أو يشكل خطرا إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال³.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات مباشرة في دعم وتوجيه اختصاصاته المرتبطة بحماية البيئة من خلال سلطته في إعداد ميزانية البلدية وتنفيذها، وفي تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية، وإبرام

² المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2006.

³ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06-198.

⁴ النفايات الهامدة بمفهوم المادة 3/ف7 من قانون 19/01 هي كل النفايات الناتجة لاسيما عن استغلال المحاجر و المناجم وعن أشغال الهدم و البناء أو الترميم التي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلحاقها في المفارغ و التي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضرارا، يحتمل أن تضر بالصحة العمومية أو بالبيئة.

¹ مهزول (عيسى): "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، في مجال العمران"، جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، المحمدية، الجزائر، 2014، من إلى ص 147 إلى ص 161.

² المادة 73 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.

³ المادة 69 من نفس القانون.

المنافسات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها ، كما يتولى نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية، ويسهر على تنفيذ إجراءات الإحتياط والوقاية والتدخل المنوطة به بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال المحافظة على البيئة وغيرها ⁴.

كما يؤهل للقيام بالبحث ومعاينة مخالفات وأحكام قانون حماية البيئة وهي المهمة التي يتولاها إلى جانب ضباط وأعوان الشرطة القضائية وسلطات المراقبة ويمكنه الإعتماد على سلك الشرطة البلدية وتسخير قوات الدرك الوطني المختص إقليميا .

من خلال ما سبق يبدو أن المشرع منح البلدية صلاحيات تبدو واسعة في مجال حماية البيئة إلا أن بيئة معظم البلديات أقل ما نقول عليها أنها سيئة في الغالب، ذلك راجع إلى إفتقار معظم البلديات للموارد المادية و البشرية للتكفل بالمشاكل البيئية على مستوى إقليمها فكل البلديات تقريبا تابعة ماليا للوزارة الوصية. وعلى الرغم من الصلاحيات الممنوحة لها في مجال حماية البيئة إلا أن دورها كان ومازال منحصر في جمع النفايات وتوفير المياه الصالحة للشرب ⁵.

الفرع الثالث: محدودية فعالية الدور البيئي للجماعات الإقليمية.

عرف التدخل البيئي للجماعات المحلية محدودية وتراجعا كبيرا في تحقيق الفعالية أمام موضوع حماية البيئة والتنمية المستدامة ويعود سبب هذه المحدودية والتراجع في مواجهة مختلف المشاكل البيئية المتفاقمة إلى عدة أسباب نذكر منها :

- تأخر الإعتراف الرسمي والصريح والواضح بإعتماد نظام اللامركزية في مجال حماية البيئة، إلا بعد صدور قانوني الولاية والبلدية لسنة 1990، مما أدى إلى استفحال مظاهر التلوث وتدمير البيئة بشقيها الطبيعي والمشيدي .

- تراجع موقف المشرع في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 عن منحه صلاحيات واضحة للجماعات المحلية ودورا جوهريا في مجال حماية البيئة حيث منحها دور الشريك واكتفى باعتبارها أولوية من أولويات السياسة الوطنية وربطها بمفهوم التنمية المستدامة للمجتمع¹، بخلاف الوضع في القانون السابق 03/83 حيث نص وبوضوح من خلال مادته السابعة على أن المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة.

⁴ وناس (مجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص341.

⁵ زيد المال (صافية): " دور البلدية في حماية البيئة و ترقية التنمية المستدامة "، ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، مخبر الدراسات القانونية البيئية بجامعة 8 ماي 1945 قالمة يومي 3 و4 ديسمبر، 2012، ص4 .

¹ ظاهر الطيب (توفيق): "تدخل الجماعة الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012، 2013/1،

في هذا الصدد يرى الأستاذ بناصر يوسف أنه يبدو واضحا من خلال قانون 10/03 أن قضية البيئة وحمايتها هي قضية الدولة وأن الجماعات المحلية يتم إشراكها عن طريق الاستشارة ويمنح لها إختصاص تسيير البيئة²، فالدولة تبقى محتفظة بسلطة القرار وحضورها جد قوي في مجال حماية البيئة مع تفويضها للبلديات مهمة التنفيذ³. كما هو الوضع في فرنسا حيث بقيت حماية البيئة بصفة صريحة من الشؤون الحصرية للدولة⁴. يميل قانون البيئة الحالي إلى جعل البيئة من مهام الدولة مع إشراك الجماعات المحلية معها في عملية التسيير ذلك ما يتضح من خلال نصوصه حيث نص هذا القانون في المادة 10 منه على أن الدولة تضمن حراسة لمختلف مكونات البيئة وتضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلية والتدابير التي يجب إتخاذها في حالة وضعية خاصة. تضيف المادة 11 منه أيضا أن الدولة تسهر على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية مواضعها والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال، ذلك بإتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية وهو تراجع غير مبرر خاصة وأن الجماعات الإقليمية هيئات مكرسة دستوريا.

إلا أنه يمكن تفسير ذلك على أنه توجه لإرادة المشرع نحو منح إختصاص حماية البيئة للإدارة المركزية ومنح البلدية دور ثانوي رغم أن البيئة قضية محلية بالدرجة الأولى بل أن البلدية مقصية أصلا من تسيير بعض المجالات البيئية مثل تسيير مجال التلوث بالمواد المشعة والمواد الكيماوية وإن كانت تتم على إقليمها إذ منح الإختصاص بتسليم الترخيص في هذا المجال لمحافظة الطاقة الذرية¹.

- إن معظم الصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البيئة لا تمس كل العناصر البيئية وتتم تحت إشراف ووصاية الوالي أي أن البلدية لا تتمتع بهامش واسع من الاستقلالية ولا تتخذ قراراتها المحلية وفقا

² بن ناصر (يوسف) : "دور الجماعات في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، مخبر الدراسات القانونية البيئية بجامعة 8 ماي 1945 قالمة يومي 3 و4 ديسمبر، ص. 11.

³ Cf, Moussa (Zahia) : "Le rôle de la commune en matière de protection de l'environnement", "l'environnement en Algérie : Impacts sur l'écosystème et stratégie de protection", ouvrage collectif sous la direction de Kerdoun Azzouz, Larouk Mohamed El Voir aussi, Kanoun Hadi et Sahli Mohamed, LERMM, Constantine édition, 2001, pp195-200. (Nacira) : "Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement", Revue critique des sciences juridiques politiques, n° 2, 2010, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, pp 10-11.

⁴ Comme le constate le professeur Michel Prieur, l'environnement reste après comme avant la réforme de décentralisation, une affaire d'Etat, "Droit de l'environnement", 4^{ème} édition, Dalloz, 1991, p220.

¹ أنظر، المرسوم الرئاسي 119/05 المؤرخ في 2005/04/11 المتعلق بتسيير النفايات المشعة، ج ر العدد 27 مؤرخة في 2005./04/13

لطبيعة المشاكل البيئية التي تصادفها، بل تتصرف وفقا لما تمليه الوصاية وإن تعلق الأمر بمخاطر بيئية تهدد إقليمها، إضافة إلى نقص الخبرة والكفاءة المطلوبين لدى معظم رؤساء البلديات في مجال الحفاظ على البيئة وحمايتها فهي في نظرهم مسألة ثانوية أمام التنمية المحلية. فالبلدية عادة ما تجد نفسها عاجزة عن تحقيق حماية فعلية للبيئة بسبب الميزانية الضئيلة الممنوحة لها ونقص الكفاءات البشرية التي لها القدرة على تجسيد المخططات البيئية².

- عدم تناسق القواعد البيئية المحلية وتشتمها، فالبيئة مجال لتدخل العديد من الهيئات على المستوى المحلي، مما يضعف الحصول على النتائج المرضية في ظل غياب التنسيق بين جميع الأطراف الفاعلة محليا، زيادة على عدم تماشي أسلوب التسيير الإداري المحلي الحالي مع خصوصية الظاهرة البيئية³ المتمثلة في إمتداد الأوساط الطبيعية المشمولة بالحماية إلى ما وراء حدود الإختصاص الإقليمي للبلديات والولايات وكذا إمتداد ظاهرة التلوث إلى ما وراء الحدود الإدارية التقليدية للجماعات المحلية⁴.

- من خلال استقرار النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لإختصاص الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة سواء تعلق الأمر بقانون الولاية أو بقانون البلدية نسجل غياب تخصصها النوعي في هذا المجال، حيث أنها تتعامل مع المشاكل البيئية وفق طريقة واحدة، فلا تأخذ بعين الاعتبار تنوع خصوصيات الأوساط الطبيعية لكل جماعة إقليمية على الرغم من أن الإقليم الجزائري يعرف تنوعا شديدا في الخصوصيات الجغرافية والطبيعية حيث أن المشاكل البيئية للبلدية الساحلية تعالج بنفس الطريقة والأسلوب الذي تعالج به مشاكل بلدية صحراوية أو بلدية سهبية .

- قلة الموارد المادية والبشرية لكثير من الجماعات المحلية، وتفاوتها من جماعة إقليمية إلى أخرى، فنقص الموارد المالية بالنسبة لبعض البلديات خاصة الفقيرة منها، يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي يمنح لها من ميزانية الدولة، مما يدفعها إلى تغليب الإنفاق في مجال إختصاصاتها التقليدية المعتادة على حساب حماية البيئة التي تظهر لها بأنها عبء مالي إضافي، بالتالي يتم التضحية بالجانب البيئي لصالح المتطلبات اليومية لمواطني هذه البلديات⁵. أما من الناحية البشرية فمعظم الجماعات المحلية لا تتوفر على الإطارات المتخصصة في مجال حماية البيئة. إذن هناك العديد من العراقيل المواجهة للبلدية كقيود تحول دون تحقق الأهداف البيئية و العمرانية

² وكور(فارس): "حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2014/2013، ص 82.

³ وناس(يحي): " دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة"، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 312 و ص 315.

⁴ وناس(يحي): "ضرورة إعادة النظر في توزيع الإختصاص المحلي لحماية البيئة"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد الأول، أكتوبر، 2002، ص 350-364.

⁵ هونوي (نصر الدين): " الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر"، ديوان المطبوعات الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 189 .

، منها ما يتعلق بالتنظيم القانوني والإداري ومنها ما يتعلق بالنص القانوني وتحديد الأولويات وترتيبها والرقابة الممارسة على البلدية وعراقل أخرى واقعية مرتبطة بالإدارة، بالمواطن والمجتمع¹.

تطبق الجماعات المحلية قانون حماية البيئة لكن بالعودة إلى نصوص تنظيمية لاحقة، نظرا لورود العديد من الإحالات داخل هذا القانون وهو ما عبر عنه البعض بإشكالية الإحالة².

إن فعالية حماية البيئة على المستوى المحلي تتطلب إرادة سياسية فعلية لمنح صلاحيات واسعة للجماعات المحلية وإعتماد نظام لا مركزي حقيقي في حماية البيئة و مكافحة التلوث دون إغفال دور المجتمع المدني من خلال دور الجمعيات البيئية من أجل تنمية مستدامة للأقاليم المحلية، هذا ما سأتناوله في المطلب الموالي.

المطلب الثالث: دور الجمعيات في حماية البيئة في إطار التنمية العمرانية المستدامة .

إن الإهتمام بالبيئة أصبح إنشغالا معظم المجتمعات وهذا يتطلب مسارا تشاركيا للجمهور³، بالنظر إلى النقائص التي تتميز بها الوسائل التقليدية في التوفيق بين عملية التهيئة العمرانية وتحقيق أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تم التفكير في إشراك عنصر جديد هو المجتمع المدني⁴. يتجسد من خلال دور الجمعيات في الحفاظ على البعد البيئي بمختلف أبعاده باعتبارها أبرز مكونات المجتمع المدني.

إن الجمعيات عامل رئيسي في إنجاح الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة وعنصر يتوجب إدخاله في سيرورة التهيئة العمرانية المستدامة نظرا لصعوبة التكفل بالمشاكل البيئية من قبل السلطات الإدارية المركزية والمحلية بمفردها بسبب تشعب الظاهرة البيئية وتنوع جوانبها. لذا سأتطرق إلى النظام القانوني للجمعيات البيئية (الفرع الأول) ومساهمة الحركة الجمعوية في حماية البيئة من مخاطر العمران (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للجمعيات البيئية .

تم الإعتراف بحق و ضمان حرية إنشاء الجمعيات من طرف المؤسس الدستوري من خلال الدساتير المتعاقبة ذلك بموجب المادة 56 من دستور 1976 والمادة 39 من دستور 1989 والمادة 41 من دستور 1996 والمادة

¹ أنظر، بوكحيل (ليلي): "سلطات البلدية في مجال حماية البيئة و العمران في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2016/2015، ص 259 إلى ص.296

² Reddaf (Ahmed): "Politique et droit de l'environnement en Algérie", thèse de Doctorat, université du Maine, France, 1996, pp236-237.

³ Lerond (Michel): " L'évaluation environnementale stratégique et la participation du public", la revue liaison énergie francophonie publiée par (IEPF) institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie, n° 91, 1^{er} trimestre 2012, pp86- 89.

⁴ عبديش (ليلة): "المجتمع المدني وإشكالية حماية البيئة الحضارية. الواقع والآفاق"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، المجلد 12، العدد 2، 2015، ص ص 251-261.

54 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹ بإلزام الدولة على تشجيع إزدهار الحركة الجموعية وتحويلها حق الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان و الحريات الفردية و من بينها الحقوق البيئية .

كرس هذا الإعتراف من خلال قانون الجمعيات لسنة 1990 القانون 31/90 الملغى بموجب القانون 16/08 الذي اعترف للجمعيات بحقها في ممارسة أي نشاط يهدف إلى حماية البيئة. كما كرس حق إنشاء جمعيات الدفاع عن البيئة من خلال قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 35 منه لتحسين نوعية الحياة ومكافحة كل أشكال التلوث والمضار، لذا سأتطرق إلى التعريف بالجمعيات البيئية (أولا) و المهام التي تضطلع بها هذه الهيئات في سبيل الحفاظ على بيئة نوعية (ثانيا).

أولا: مفهوم الجمعيات البيئية .

تعد الجمعيات من أهم مكونات المجتمع المدني سواء على المستوى الكمي من خلال تعدد مجالات إختصاصها وارتفاع قدرتها على التعبئة الجماهيرية أو على المستوى العلمي من خلال تنوع أدوارها و مجال إختصاصاتها الميدانية².

عرف المشرع الجزائري الجمعية من خلال نص المادة الثانية من قانون 06/12³ التي ورد فيها: " تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين ومعنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا لغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها ولاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري و الإنساني".

تتمثل الشروط الموضوعية التي يجب توافرها في أي جمعية في أن لا تهدف إلى تحقيق الربح وأن لا يخالف هدفها نظامها الأساسي أو النظام العام والآداب العامة أو القوانين والتعليمات المعمول بها وأن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لها عن 15 عضوا يعلنون بصفة إرادية عن ميلاد الجمعية . يكتسي تعريف الجمعية البيئية صعوبة عند الإفتقار إلى معيار قانوني يتسم بالموضوعية والدقة والصرامة في آن واحد لكن بالرغم من ذلك يمكن تعريفها كما يلي: "هي عقد أو إتفاق خاص يلتزم بمقتضاه أشخاص طبيعيين أو معنويين لغرض غير مريح بتسخير

¹ تنص المادة 54 من التعديل الدستوري على ما يأتي: "حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة إزدهار الحركة الجموعية....."

² بركات (كريم): "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013/2014، ص52.

³ القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بإنشاء الجمعيات في الجزائر الذي ألغى أحكام القانون 30/90 المؤرخ في 04/09/1990 الذي كرس حرية التجمع في إطار التوجه الديمقراطي والتعددية السياسية التي تبنتها الجزائر منذ دستور 1989.

معارفهم ونشاطاتهم من أجل حماية البيئة والمحافظة على الطبيعة من كل أشكال التدهور والتخريب⁴. يتطابق هذا التعريف مع مضمون وجوهر تعريف مجلس الإتحاد الأوروبي للمنظمة غير الحكومية للدفاع عن البيئة إذ جاء في المادة الأولى في فقرتها الثانية من قراره الصادر بتاريخ 1997/12/16 بأن المنظمات غير الحكومية للدفاع عن البيئة هي تلك المنظمات المستقلة لغرض غير مريح التي تمارس أساسا نشاطاتها في إطار الدفاع عن البيئة ويكون هدفها بيئيا ذا منفعة عامة.

بناء على ذلك تخضع الجمعيات البيئية كغيرها من الجمعيات إلى القواعد العامة المنظمة للجمعيات التي تعرف على أنها اتفاقية تجمع أشخاص طبيعية أو معنوية على أساس تعاقدية للقيام بنشاطات غير مربحة ولتسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني، الاجتماعي، العلمي، الديني، التربوي، الثقافي والرياضي مع اشتراط تحديد هدفها.

تساهم بالجمعيات البيئية¹ إلى جانب الإدارة البيئية بالمشاركة والمشاركة والمشاركة وعضويتها في بعض الهيئات للتأثير على القرارات الماسة بالبيئة كتقديمها طلبات فتح دعوى لتصنيف حظيرة وطنية أو محمية طبيعية، إنشاء المساحات الخضراء من خلال المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يمكنها أن تتدخل في حالات تلوث المياه الصالحة للشرب لتمارس دورا وقائيا، يمكن للجمعيات في مجال التراث الثقافي إقتراح القطاعات المحفوظة وفقا لنص المادة 42 من قانون 04/98 كما تشترك بصفة استشارية في أعمال اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية². إذا لم تصل إلى الهدف المطلوب حولها المشروع مسلكا آخرا هو اللجوء إلى القضاء من خلال ما ورد في الفصل الخاص بالجمعيات في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03.

تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التنظيمات القروية النشطة في بعض المناطق، خاصة منطقة القبائل، التي يطلق عليها "ثجموياع"، تحكمها أعراف قديمة بعيدا عن قانون الجمعيات، تساهم بحجم كبير في تكريس حماية البيئة بالمناطق الريفية ودعم جهود الجماعات المحلية بها³.

⁴ سقاش (ساسبي): "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2000، ص 21.

¹ حسب إحصائيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية لجانفي 2012، يقدر عدد الجمعيات المعتمدة قرابة 100.000 بعدما كانت سنة 2010 تقدر ب: 78.000 جمعية منها 2137 جمعية بيئية اطلع على الموقع التالي: www.research.1504.blogspot.com تاريخ الزيارة: 2016./01/14

² المادتان 13 و 14 من المرسوم التنفيذي 104/01 المؤرخ في 23 أبريل 2001 يتضمن تشكيل اللجنة الوطنية و اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 25 الصادرة بتاريخ 29 أبريل 2001.

³ جليط (شعيب): "الجمعيات البيئية المحلية آلية مثالية لحماية البيئة"، ملتقى وطني حول: " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945 قالة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012، ص 14.

ثانيا: مهام و أهداف الجمعيات البيئية.

أصبحت الجمعيات البيئية تشكل مرجعية شاملة للتخفيف من عبء الوظائف المسؤولين الملقاة على عاتق الدولة ، عن طريق مساندها في مواجهة المشاكل البيئية لأنها تمثل إطارا عموميا غير مكلف للدولة⁴. فهي تقوم بالعديد من الأدوار والمهام نذكر منها المهمة التربوية(1) المهمة الإعلامية (2) والمهمة الاستشارية (3).

1. المهمة التربوية :

إن نشر الوعي البيئي والتربية البيئية¹ من أهداف كل جمعية بيئية، بحيث تسعى إلى تحسيس الأفراد والجماعات بأهمية العناصر البيئية ومساعدتهم على إكتساب المعارف والخبرات التي تمكنهم من التعامل معها بطريقة سليمة وصحيحة وتوعيتهم بالمشاكل التي تعترضها. تعتمد الجمعيات البيئية بشكل رئيسي على وسيلة النشريات والمطبوعات الالكترونية لتدعيم أهدافها. تصدرها دوريا بصفة منتظمة أو غير منتظمة وقد تنعدم تماما عند أغلبها. كما تعتمد بحسب الإمكانيات المتاحة لها على وسائل عديدة في تحقيق برامجها التربوية البيئية منها الملتقيات والأيام الدراسية والمحاضرات والندوات أو أية لقاءات تصب في نشاطها للتثقيف بالمشاريع الضارة بالبيئة.

2. المهمة الإعلامية:

يعتبر الإعلام شرط أساسي لنفاذ الحق في البيئة لأنه يمنح المواطنين إجراءات وقائية. تسمح لهم بالإطلاع على محتوى المشاريع والأوضاع المتعلقة بالبيئة. يقصد به إعلام أصحاب القرار باحتياجات المواطن البيئية لتكون القوانين والقرارات أكثر فعالية، مما يجعل قانون البيئة قانونا رضائيا أكثر منه مفروضا² من جهة ومن جهة أخرى إعلام المواطنين بالمخاطر التي تترتب بيئتهم وتوعيتهم وتقديم النصائح لهم لمحاولة تجنبهم لحمايتها والدفاع عنها³. للجمعيات الحرية في استغلال واستعمال أية وسيلة تحقق نشر الوعي البيئي عند التحسيس بمخاطر النفايات والفضلات والتلوث على صحة الأفراد ونظافة المحيط، والتنويه بضرورة المحافظة على البيئة ونقاوتها، حتى تكمل الدور التي تقوم به الدولة والجماعات المحمية خصوصا في هذا الاتجاه، حيث تشارك في إعداد المخطط

⁴ راجحي (أحسن): "دور الحركة الجمعوية في حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 4، 2008، ص 101-113.

¹ تعتبر التربية البيئية من الأساليب الحديثة التي يعتمد عليها من أجل إبراز مبادئ و أهداف المحافظة على الموارد الطبيعية والآثار السلبية التي تنتج عن الإضرار بها. إن مختلف التدابير الوقائية التي يتعين إتخاذها من أجل المحافظة على التوازن البيئي. راجع، صفاحي (إسماعيل): "دور التربية البيئية في حماية البيئة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، عدد 86، ماي - يونيو 2009، ص 181-192.

² عبد اللاوي (جواد): "الحماية الجنائية للهواء من التلوث دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 275.

³ سنوسي (علي): "الإعلام البيئي ودوره في التوعية بالظاهرة البيئية وحمايتها"، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص 241-253.

التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي من أجل إنجاح الاستراتيجية الوطنية في مجال حماية البيئة، ورقابة تعسف الإدارة في استعمال الوسط⁴.

3. المهمة الاستشارية:

تعد الاستشارة أداة مهمة لإيصال رأي الجمهور للسلطات العمومية بحيث يكون المجتمع المدني مطالباً بالتعبير عن إنشغالاته وإبداء رأيه وأيضاً تقديم الإقتراحات. فالجمعيات لا تهدف إلى تزويد المجتمع المدني بالمعلومات بقدر ما تهدف إلى الحصول على الآراء مقابل المعلومات المقدمة¹. في هذا الإطار تشكل الجمعيات البيئية هيئات استشارية وتكتسب حق التمثيل ضمن أجهزة الإدارة البيئية إما عن طريق عضويتها الدائمة ببعض الهيئات والأجهزة المشرفة على حماية البيئة مثل اللجنة القانونية والاقتصادية لدى المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة² أو بمناسبة طلب رأيها في مشاريع التهيئة والتعمير.

لقد حدد المشرع حالات حصرية لعضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، منها مؤسسة الجزائرية للمياه³، والديوان الوطني للتطهير⁴ بالتالي لا ينحصر دورها في الاستشارة وإبداء الرأي، بل يتجاوز ذلك إلى المساهمة في بلورة القرار البيئي. إلا أن صور عضوية الجمعيات البيئية ضمن هذه الأجهزة لا يزال جد ضعيف وتعتبر مشاركتها في هذه المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري شكلاً غريباً وغير مألوف⁵.

أقر المشرع بالدور الاستشاري للجمعيات في مجال العمران، ففرض ضرورة استشارة الجمعيات، النقابات، المنظمات المهنية عند إعداد أدوات التهيئة والعمران بإعتبارها قرارات تنظيمية⁶، وحملها جزءاً من المسؤولية في فرض احترام البعد البيئي في مختلف المخططات العمرانية، حيث تساهم الاستشارة التي تقدمها الجمعيات البيئية في تحديد نمط التهيئة المقترح لشغل

⁴ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 64.

¹ Pomade(Adébie): " La société civile et le droit de l'environnement : Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité", L.G.D.J, l'extenso éditions, Paris, 2010, pp 149-168.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 96-481 المؤرخ في 1996/12/28 يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج ر عدد، 84 لسنة 1996.

³ تمثل عضوية الجمعيات البيئية في ممثلين عن جمعية تعمل في ميدان مياه الشرب منذ ثلاث (3) سنوات في المؤسسة الجزائرية للمياه. المادة 12 من المرسوم التنفيذي 101/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر، عدد 24 لسنة 2001.

⁴ وعضوية ممثل واحد (01) عن جمعية تنشيط في مجال حماية المياه منذ ثلاث (03) سنوات في الديوان الوطني للتطهير. المادة 14 من المرسوم التنفيذي 102/01 المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر، عدد 24 لسنة 2001.

⁵ وناس (بجي): "الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح إلى التكريس"، تحت إشراف رحمان (إبراهيم): البيئة وحقوق الإنسان المفاهيم والأبعاد"، مجموعة أبحاث منشورة، مطبعة سخري، الوادي، الجزائر، 2011، ص ص 31-60.

⁶ المواد 1، 31، 11 و 69 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.

المجال وبلورة التصور المستقبلي لتوزيع الأنشطة العمرانية بما يتوافق مع متطلبات حماية البيئة والمحافظة عليها من خلال إبداء الآراء والملاحظات حول الوضع البيئي القائم وتقديم الإقتراحات حول الاحتمالات الرئيسية للتنمية، إلا أن هذه الاستشارة غير ملزمة بالنسبة لصانعي السياسة العمرانية .

الفرع الثاني: مساهمة الحركة الجمعوية في حماية البيئة من مخاطر العمران .

إن الإعتقاد على الجمعيات والاستعانة بها من أجل حماية تنمية البيئة، إنما يجد تبريره ضمن الحاجة إلى وجود هياكل للوساطة، من أجل تغطية العجز الذي سجلته الإدارة العمومية المركزية أو المحلية في مواجهة ضخامة الطلبات التي تفرضها متطلبات حماية البيئة ، ترتبط فعالية الجمعيات في الحفاظ على إطار معيش سليم للمواطنين بمساهمتها الفعالة في الحفاظ على البعد البيئي داخل التجمعات العمرانية . لذا سأتطرق إلى الأسس الإجرائية لمساهمة الجمعيات في حماية البيئة (أولاً) وإلى محدودية فعالية دور الجمعيات في حماية البيئة بالنظر للعراقيل والمعوقات التي تجابهها (ثانياً).

أولاً: الأسس الإجرائية لمساهمة الجمعيات في حماية البيئة.

تتمثل الأسس الإجرائية في ضرورة حصول الجمعيات على المعلومات البيئية الأساسية (1) التي تمكنها من المشاركة الفعالة في صناعة القرار البيئي (2)، بل ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك عندما مكنها من اللجوء إلى القضاء (3).

1. الجمعيات البيئية و حق الحصول على المعلومة البيئية .

من شأن أفراد المجتمع العلم المسبق بالمعطيات والمعلومات المتعلقة بمحيطهم البيئي من أجل الدفاع عن حقوقه البيئية . والمعلومات¹ التي يحق للأفراد الحصول عليها تشمل المعلومات المتعلقة بالواقع البيئي القائم والمتوقع وطبيعة وحجم المشكلات البيئية والنشاطات والمشاريع القائمة وتلك التي يراد إقامتها وتأثيراتها البيئية.

إن الحق في الحصول على المعلومة البيئية² يعد أساساً إجرائياً وركيزة قوية تمكن الأفراد من المطالبة بحقوقهم في التمتع ببيئة سليمة وصحية وآلية عملية لضمان تكريس مفهوم الحق في الإعلام³ " le droit d'information وهو وسيلة مفضلة لإضفاء الشفافية على النشاط الإداري البيئي.

¹ تشمل المعلومات أي بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصاءات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزنة إلكترونياً. تم تعريف المعلومات المتعلقة بالبيئة في المادة 1/2 من توجيه مجلس وزراء الإتحاد الأوربي للبيئة رقم 313/90 الذي نص على حرية الحصول على معلومات بصدد البيئة سنة 1990 أية معلومات متاحة في شكل مكتوب أو بصري أو سمعي أو بشكل قاعدة بيانات عن حالة المياه و الهواء والتربة والحيوان والنبات والأرض والمواقع الطبيعية .

² من التشريعات العربية السابقة لتكريس هذا الحق التشريع الأردني حيث بادر المشرع في الأردن إلى إصدار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 2007/47 من خلال نص المادة 7 منه التي تنص على ما يلي: " لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقاً لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع".

يخول هذا الحق لكل شخص صلاحية الإطلاع على المعلومات المتوفرة لدى الهيئات العامة في كل ما يتعلق بإدارة وتسيير المحيط البيئي إذ يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس والقرارات، وأن يأخذ منها نسخة على نفقته إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي من طرف المواطنين الراغبين في ذلك.

حظي هذا الحق بأهمية كبيرة على مستوى النصوص الدولية لحماية البيئة حيث تبين إقرار هذا الحق من خلال إعلان ستوكهولم سنة 1972 في المبدأين 19⁴ و 20 منه اللذان أكدوا على ضرورة تمتع كل فرد في المجتمع بإعلام بيئي يكفل له حق الإطلاع على المعلومات والتدابير المتعلقة بالمجال البيئي . كما حث إعلان قمة الأرض المنعقدة بربو دي جانيرو عام 1992 في المبدأ العاشر منه على ضمان حق المشاركة والحق في الإعلام و الإطلاع وتشجيعه¹، إضافة إلى تكريس هذا الحق عبر النظم القانونية الجهوية والإقليمية كالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وإتفاقية أريس convention d'ARHUS الصادرة بتاريخ 06/25/1998² المعتمدة على الصعيد الأوروبي وهي من أهم النصوص وإن كانت جهوية، نظرا لصبغتها الإلزامية بالنسبة للدول المنظمة إليها من خلال نصها على تشجيع وتسهيل مشاركة الجمهور في صناعة القرار البيئي بوضع المعلومة في متناوله.

أما في فرنسا فقد أصبح هذا الحق دستوريا من خلال ما تضمنه الميثاق الفرنسي للبيئة المعتمد كوثيقة دستورية سنة 2005 الذي أشار في المادة 7³ منه إلى حق كل فرد في الحصول على المعلومات المتعلقة بالمحيط البيئي³.

³ Cf, la loi constitutionnelle n° 2005 -5 du 10/03/2005 relative à la charte de l'environnement, JO n° 51 ,www.légifrance.dz.voir aussi : Brosset (Estelle): "Le droit à l'information sur l'environnement", Sous la direction de Lecucq(Olivier), Maljean-Dubois(Sandrine) , Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement", Bruylant, Bruxelles,Belgique,2008, .pp 61-81.

⁴ نص المبدأ 19 من ندوة ستوكهولم على ضرورة تطوير التعليم البيئي للأجيال الشابة والكبار و إنارة الرأي العام وتحسيس الأفراد والمؤسسات والجماعات بمسؤولياتهم فيما يتعلق بحماية وترقية البيئة. voir la documentation française, Paris , p 57.

¹ نص المبدأ 10 من إعلان قمة الأرض على أن: أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية هو ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين على المستوى المناسب و على المستوى الوطني. ينبغي أن يكون لكل فرد حق الإطلاع على المعلومات التي تحوزها السلطات العامة والمتعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والنشاطات الخطيرة، كما ينبغي أن يكون لكل فرد حق المشاركة في المسارات المتعلقة باتخاذ القرارات البيئية. كما ينبغي على الدول تشجيع وتحسيس ومشاركة الجمهور من خلال وضع المعلومات تحت تصرفه....

"La planète terre entre nos mains", conférence des nations unies sur l'environnement de Rio de Janeiro ,1992, la documentation Française , Paris , 1994 ,p55.

² Drobenko(Bernard): "La convention d'Arhus et le droit français", revue juridique de l'environnement, n° spécial ,1999 ,p 37.voir aussi, Prieur(Michel): "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale",R.J.E , n°spécial,1999,p09.

³ Cf,Directive 2003/4/CE du Parlement Européen et du Conseil du 28/01/2003, concernant l'accée du public à l'information en matière d'environnement , JO n°41 du 14/02/2003.

في حين كرس المشرع الجزائري توجهها إيجابيا بتبنيه حق الحصول على المعلومة بصورة عامة من خلال المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي ورد فيها ما يلي: "الحصول على المعلومات والوثائق والاحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن". بما في ذلك المعلومات البيئية وكذا من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي يعتبر أهم محطة في الإعراف بصورة خاصة بالحق في الإعلام في المواد البيئية لأول مرة⁴، بحيث أقره في المادة 7 منه بالنص على حق كل شخص طبيعي أو معنوي في أن يطلب من الهيئات المعنية الحصول على معلومات متعلقة بحماية البيئة. يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة (الماء، الهواء، التربة، النبات، الأراضي والمواقع الطبيعية) والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها. كما نص على حق المواطنين في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم وكذا تدابير الحماية. يطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة، تحدد شروط هذا الحق وكيفية تبليغ المواطنين بتدابير الحماية عن طريق التنظيم⁵.

لقد تم النص على الحق في الإعلام تفعيليا للديمقراطية التشاركية من خلال نصوص قانونية متفرقة كقانون الولاية وقانون البلدية وقانون التعمير ومن خلال نصوص تنظيمية تجسدت في المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن¹.

إلا أن الإدارة تمتنع عن تقديم المعلومات البيئية في جميع الحالات التي يلزمها فيها القانون بتقديمها أوفي حالة البيانات التي تعتبر سرية²، متذرعة بالسر الإداري ذلك أن الإدارة تنظر إلى الإشتراك في المعلومات التي بحوزتها مع الراغبين في الإطلاع عليها على أنه إقتسام للسلطة، مما يؤثر على حياد العمل الإداري وفعاليتها. فالسر الإداري يعد قييدا على حق الإطلاع إلى جانب عدم شفافية النشاط الإداري وعدم ملائمتها لإعلام الجمهور.

على الرغم من إقرار الحق في الإعلام البيئي الذي يشكل أساسا لتعزيز الحق في البيئة بإعتباره حق من حقوق الإنسان من الجيل الثالث إلا أنه يسجل نقص إهتمام الجمهور بوظيفة هذا الحق ذلك لنقص الوعي

⁴ إن إهتمام القانون الجزائري بمجال الحق في الإعلام البيئي قد جاء متأخرا بعض الشيء، ذلك أن التجربة الجزائرية في مجال البيئة لا تزال حديثة. راجع، بن مهرة (نسيمة): التكريس القانوني للحق في الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية و التشريعات البيئية، تيارت، العدد7، جوان 2016، ص ص 148-159.

⁵ المادة 9 من قانون 10/03.

¹ مرسوم رقم 131/88 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27 مؤرخة في 1988/07/06.

² أنظر، وناس (بجي): "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة الصادرة عن جامعة أدرار، العدد 4 مارس، 2004، ص ص 14-32.

البيئي وضعف المطالبة القضائية بالحق في الإعلام³. فضلا عن غياب تبني الطعن القضائي ضد الإدارة في حالة رفضها إعلام الجمهور حول الوضع البيئي مما يشكل تنازلا عن توفير ضمان حقيقي يلزم الإدارة بالعزوف عن تصرفاتها.

أما في مجال التهيئة والتعمير فإن مشاركة الجمعيات التي يعنى موضوعها بحماية البيئة في صياغة وإعداد أدوات التهيئة والتعمير وتسيير البرامج المتعلقة بالمحيط المعيشي للمواطن، تتحلى من خلال إجرائي الإعلام والإشهار. حيث يلزم المشرع البلديات بالإشهار الواسع لأدوات التهيئة والتعمير في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين لتوضع في متناول مستعمليها من الجمهور ضمنا للإحتجاج بها مع مراعاة الطرق القانونية المشروعة⁴. لتمكينهم من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، تطورها وآفاق بيئتها، كذلك في حالة وضع مشاريع تضر بهذه الأخيرة ضمنا لمبدأ الشفافية الذي يعد أحد مبادئ الحكم الراشد .

كما يمارس الحق في الحصول على المعلومات البيئية في مجال التعمير من خلال نشر وتبليغ القرارات التنظيمية والفردية، فعلى سبيل المثال تعتبر شهادة التعمير وسيلة للإعلام خاصة فيما يتعلق بالملكية العقارية.

2. مشاركة الجمعيات في صنع القرار البيئي.

لا سبيل إلى التسيير المستديم لل عمران دون إنتظام المواطن في إطار جمعيات كهيئات للدفاع عن مصالحه العمرانية والبيئية ذلك لأن حماية البيئة هي حق ومسؤولية الجميع ، للتعبير عن آرائهم في المشاريع المضرة بالبيئة. إن مشاركة الجمهور في مسار اتخاذ القرار البيئي من شأنها إعطاء شرعية أكثر للقرار النهائي ومن شأنها التقليل من النزاعات البيئية المعروضة أمام القضاء.

فتكريسا لحق الفرد في التمتع بمحيط بيئي سليم، تبرز أهمية المشاركة¹ على المستوى الميداني ليس كمجرد إجراء لتمكين الأفراد أوالتنظيمات البيئية من المشاركة في مسار بلورة القرار البيئي وحسب، بل بالنظر لها كوسيلة أساسية لضمان نجاعة هاته القرارات من خلال ما تتيحه عملية المشاركة من إمكانية للمعرفة المسبقة بوجهات نظر وآراء الأطراف والجهات المعنية بتطبيق هاته القرارات والسياسات على نحو يمكن من تلافي مختلف النزاعات التي يمكن أن تحدث بفعل تطبيقها. بالتالي يعمل هذا الحق على توجيه القرارات والسياسات العامة بما يتوافق ومتطلبات حماية البيئة.

³ Chaib (Soraya), Karadji (Mustapha): "Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien", revue Idara , volume 13, n° 2, 2003 , p 53.

⁴ أنظر، المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

¹ Jégouzo (Yves): "Principe et idéologie de la participation", sous la direction de Prieur (Michel): " Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur ,op cit ,pp 577-587.

لقد تم التأكيد على إقرار هذا المفهوم في وثيقة الأجندا 21 في إطار مؤتمر ريودي جانيرو الذي أشار إلى الآليات العملية التي تحدد وفقها مشاركة تنظيمات المجتمع المدني المحلية والدولية ضمن مسارات بلورة السياسات والتدابير البيئية كما أشار البند 10 من إعلان ريو 1992 إلى أن الطريقة المثلى لمعالجة قضايا المحيط البيئي لن تتحقق إلا من خلال ضمان إشراك الأفراد المعنيين بها².

في هذا الصدد أقر المشرع الجزائري من خلال نص المادة 3 من قانون 10/03 على أن هناك علاقة تكامل وتلازم بين الحق في الإعلام والحق في المشاركة كما أقر بحق الجمعيات البيئية في المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفقا للتشريع المعمول به في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة³.

إن الإعلان عن المشاركة لا يطرح أي إشكال إلا أن مسألة تجسيد هذا المبدأ يعد في غاية من الأهمية والتعقيد، ذلك أنه لا يمكن لجميع الأفراد المعنيين المشاركة دون إعلامهم أي دون تمتعهم بحرية الإطلاع على الوثائق الإدارية وعدم الحصول على معلومات دقيقة وكافية حول الآثار السيئة لأي مشروع اقتصادي أو سياحي على البيئة، بما لا يحقق الفائدة المرجوة من تطبيق هذا المبدأ حتى ولو تمت فعلا هذه المشاركة لأن الإدارة تتحجج في غالبية الأحيان بالسر الصناعي أو الاستراتيجي، إضافة إلى ذلك تنطوي مسألة إعلام الجمهور بالمخاطر المحدقة بالبيئة بمسألة جوهرية أخرى تتعلق بدرجة التقدم العلمي والتقني في استقصاء جميع الآثار المحتملة سواء الفورية والمباشرة أو اللاحقة وغير المباشرة، في الأخير تظهر مسألة الوعي⁴.

3. حق الجمعيات في التقاضي.

تمتع الجمعيات إضافة إلى حق المشاركة والمشاورة والاستشارة مع الإدارة في تحقيق أهدافها، بحق اللجوء إلى القضاء باعتباره أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية، خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة لضعف وعدم فعالية هذا الأسلوب. لقد أقر المشرع الجزائري بحق الجمعيات البيئية في اللجوء إلى التقاضي عن مصالح بيئية، حيث نصت المادة 36 من قانون 10/03: "دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول، يمكن الجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه رفع دعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني المنتسبين إليها، مما يشكل ضمانة مهمة في تفعيل دور هاته الجمعيات وتأثيرها الميداني في مجال حماية المحيط البيئي".

² Principe 10 : "La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient".

³ المادة 35 من قانون 10./03

⁴ أنظر، وناس(بجي): "الإدارة البيئية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 1999، ص 127 و128.

بخلاف المشرع المصري الذي اكتفى بمنح الجمعيات البيئية الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام قانون البيئة المصري. منح المشرع الجزائري للجمعيات المعتمدة قانونا إمكانية ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، تشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء وهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث¹.

كما تضمنت نصوص قانونية أخرى هذا الحق مثل المادة 74 من قانون 29/90 المعدل والمتمم التي تنص على أنه: "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية، تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير". في حين أقر المشرع الفرنسي من خلال قانون البيئة لسنة 1995 بصلاحيات الجمعيات البيئية المستوفية لشروط الإعتماد القانوني لمباشرة دعاوى الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التي تشكل مساسا أو انتهاكا للنظم والتشريعات المتعلقة بمجال البيئة.

تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن قانون الجمعيات لسنة 1990 قد منح لجمعيات حماية البيئة الحق في مباشرة الدعاوى المدنية للمطالبة بالحقوق الفردية أو المشتركة لأفرادها أو الدفاع عن المصالح الجماعية إلا أن القضاء غالبا ما كان يقضي بعدم قبول دعاوى الجمعيات لإنعدام الصفة إستنادا إلى عدم وجود نص يعترف لها بهذه الصفة في قانون 03/83² وسأنتقل إلى بعض التطبيقات القضائية بخصوص منازعات الجمعيات البيئية في الفصل الثالث من هذه الرسالة.

ثانيا: محدودية فعالية دور الجمعيات في حماية البيئة.

بالرغم من أهمية الدور الذي تضطلع به الجمعيات البيئية إلا أن الواقع يؤكد محدودية وعدم فعالية تدخلها للدفاع عن المصالح البيئية بسبب وجود العديد من المعوقات، كتأخر تكريس حق التجمع وغياب إطار قانوني واضح للعمل الجماعي البيئي (1)، إضافة إلى قلة الانسجام والتنسيق بين مختلف الجمعيات (2) وضعف الفكر التطوعي (3) فضلا على ما يطرحه النظام التمويلي من صعوبات (4).

¹ المادة 37 من قانون 10/03.

² وعلي (جمال): "الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

1. تأخر تكريس إطار قانوني واضح للجمعيات البيئية .

يعد تأخر تكريس إطار قانوني للجمعيات البيئية من العوامل القانونية التي أثرت على لفاعلية العمل الجماعي البيئي بسبب عدم ملاءمة التشريعات والقوانين ومسايرتها للمتغيرات والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المؤثرة على البيئة. إضافة إلى الإفتقار إلى سياسة بيئية واضحة تحدد دور المجتمع المدني بجميع مؤسساته في حماية البيئة، هذا يؤدي حتما إلى إضعاف التنسيق فيما بينها وعدم تكامل دورها مع دور الهيئات والمؤسسات العمومية أو مع القطاع الخاص.

إن جمود النصوص القانونية وعدم منحها مرونة في التوسع والتكيف مع المتغيرات الحاصلة في جميع المجالات وعدم إرتكازها على ضرورة حماية البيئة، يجعلها قاصرة على مواكبة التوجهات والمعايير العالمية لحماية البيئة، هذا ما يؤثر سلبا على الدور البيئي للجمعيات البيئية، كما أن إشتراط التحديد المسبق للأهداف المسطرة يقلل من مرونة عملها، على عكس التشريعات العالمية التي تسعى لإتاحة فرصة أوسع لمؤسسات المجتمع المدني ومنحها حركة أكثر في مزاولة نشاطها البيئي.

2. ضعف الفكر التطوعي:

لقد أثر غياب إطار قانوني يكفل حرية إنشاء الجمعيات لأزيد من 3 عشريات على إنحصار عدد الجمعيات وتراجع الفكر التطوعي والنضال المدني وضعف نسبة المشاركة الجموعية في الجزائر.¹ خاصة في المجال البيئي نتيجة إنعدام الوعي البيئي²، وغياب روح المواطنة البيئية، إضافة إلى ضعف الثقة في الجمعيات حيث لا يعرف منها إلا اسمها. كما تحوم حولها شبكات الفساد وعدم الأمانة والتراخي في حماية البيئة، لأنها تتحول في كثير من الأحيان إلى وسيلة لتحقيق أهداف شخصية تحت غطاء حماية البيئة والدفاع عنها .

3. ضعف التنسيق بين الجمعيات البيئية:

إن التنسيق بين الجمعيات البيئية يشكل تحديا حقيقيا لتفعيل دورها، نظرا للطابع المتشعب للموضوعات البيئية، مما يؤدي إلى تضارب وتقاطع بين اختصاصاتها. كما يضعف التنسيق والتدخل الفعال لحماية البيئة خاصة مع تغلب الرؤية المجزئة للعناصر البيئية التي تقتضي تظافر الجهود من أجل أفضل حماية لها من التلوث.

يرى الفقه أن ضعف القدرة على التسيير والتنسيق بالنسبة للجمعيات البيئية، يؤول إلى عدم معرفة الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق الأهداف المتعلقة بحماية البيئة، عدم توفر التكوين الإداري لدى قياداتها، ضعف التنظيم

¹ بوسنة (محمود): "الحركة الجموعية في الجزائر: نشأتها وطبيعتها وتطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، العدد 17 جوان، 2002، ص ص 133-145.

² الوعي البيئي: هو التعريف بالبيئة وعناصرها لتحسين الوعي بها و الإلتزام للقيام بعمل بشأها من خلال فعل أو ممارسة بهذا الشأن من الأفراد و الجماعات والأسرة والمدرسة والمجتمع. أنظر، سحر أمين، مرجع سابق، ص. 822.

والممارسة الديمقراطية والشفافية والمشاركة الحقيقية لكل الأعضاء في التداول على القيادة ومناقشة مشاريعها، زيادة على الممارسة البيروقراطية، مما جعل غالبيتها تقترب إلى الزعامة الفردية¹.

4. طبيعة النظام التمويلي للجمعيات البيئية:

على الرغم من التحول التشريعي في إقرار حرية إنشاء الجمعيات والإعتراف لها بمركز الشريك ومنحها حق المشاركة واللجوء إلى القضاء، فإن نظام التمويل أصبح يستخدم لتقليص حرية هذه الجمعيات.

إذ تعتبر الموارد التي تمتلكها الجمعيات من أهم متطلبات قيامها بالدور البيئي المنوط بها، حيث تشكل مصادر تمويلها من إشتراكات الأعضاء والإعانات المقدمة من طرف الدولة والجماعات المحلية والعائدات المتعلقة بنشاطها والهبات والوصايا ونظرا لنذرة الموارد المالية فإن نشاطها يتوقف على دعم الدولة لها لتحقيق أهدافها لاسيما في المجال البيئي، مما يكرس تبعيتها للدولة من الناحية المالية. إن اعتماد الجمعيات البيئية على إعانات الدولة بشكل كبير يؤثر سلبا على استقلالية نشاطها فكلما توفرت موارد مالية مستقلة، كلما ساهم ذلك في فعالية الدور البيئي لهذه الجمعيات واستقلالية قراراتها عن الدولة .

يمكن للجمعيات البيئية الاستفادة بصورة مباشرة من دعم وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بعد تقديم الملف لبرنامج العمل المسطر من قبل الجمعية للمديرية الولائية للبيئة التي تحيله على مكتب الجمعيات التابع للوزارة إلا أن الإدارة البيئية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تمويل الجمعيات في ظل غياب النصوص القانونية الملزمة لها بذلك، مما يؤدي إلى لاشفافية هذه العملية .

تعاني الجمعيات البيئية من صعوبة كبيرة في الحصول على الدعم من الصناديق الولائية لترقية مبادرة الشباب والممارسات الرياضية التي يتم تغذيتها من مساهمات الولايات والبلديات بنسبة 7٪ من ناتج الضرائب المباشرة المحلية في الولاية والبلديات بسبب عدم إشارة نصوصه الخاصة بتمويل نشاط هذا النوع من الجمعيات².

رغم التحول القانوني الجذري في تنظيم مشاركة الجمعيات في حماية البيئة إلا أن دورها في إتخاذ القرارات البيئية يزال محدودا وهامشيا، الأمر الذي أكدته المخطط الوطني للأعمال³ حيث أصبحت المهام التي تضطلع بها في معظم الحالات غير كافية للحد من الإعتداءات المتكررة على البيئة. ذلك بسبب الصعوبات والعراقيل التي تعترضها فهي لا تزال في مرحلة عدم استقرار وبحاجة إلى توضيح طرق عملها ونظام تمويلها بصورة أكثر شفافية

¹ سلوى الشعراوي جمعة: "صنع السياسات البيئية في مصر"، الجامعة الأمريكية، القاهرة، مصر، 1997، ص 66.

² أنظر، أوبر (غنية): "دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية: دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص 107. وعكاش (كهينة): "المشاركة الجموعية في حماية البيئة بالجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2014/2015، ص 99.

³ وزارة تهيئة الإقليم، المخطط لوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، ص 102.

وتعزيز حقها في الإطلاع والمشاركة الفاعلة الأمر الذي لا يكون إلا من خلال بعث ثقافة المواطنة البيئية الحقيقية.¹

المبحث الثالث: الآليات القانونية لتدخل الهيئات الإدارية لحماية البيئة من العمران بين الوقاية و الردع.

تمتلك السلطات الإدارية مركزية كانت أم محلية وسائل قانونية متعددة تشكل ضمانات قوية لحماية البيئة من مخاطر العمران التي تترتب بها، من هذه الوسائل ما يكتسي طابعا وقائيا يوفر حماية استباقية للبيئة ومنها ما هو ذو طابع ردعي يصحح الاختلالات البيئية بعد وقوعها. لذا أتناول الآليات القانونية الوقائية حماية للبيئة من العمران في (المطلب الأول) والآليات القانونية الردعية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات القانونية الوقائية لحماية البيئة من العمران.

تتجسد السبل الوقائية لحماية البيئة من العمران في جملة من الوسائل، تتمثل في التخطيط البيئي الموازي للتخطيط العمراني (الفرع الأول) والضبط الإداري باعتباره من الوسائل الكلاسيكية المعروفة لحماية البيئة في المجال العمراني في إطار ما تصدره الإدارة البيئية من قرارات إدارية منفردة (الفرع الثاني) أوفي إطار الإتفاق من خلال ما تبرمه الإدارة من عقود تفاوضية مع الأطراف الملوثة للبيئة كآلية جديدة، تمتاز بالمرونة في التعامل مع المشاكل البيئية (الفرع الثالث)، فضلا عن الدراسات البيئية التقنية التي تعد بمثابة آليات مسبقة لتعزيز الحماية الوقائية للبيئة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: التخطيط البيئي بديل عن التخطيط العمراني في ضمان حماية البيئة.

أثبتت أدوات التخطيط العمراني قصورها وعدم مصداقيتها في التكفل الجدي والفعال بحماية البيئة من التدهور. ذلك بسبب عدم إعمال التوجيهات الحمائية للبيئة الواردة ضمن أدوات التخطيط العمراني. مما أدى إلى اختلالات كبيرة وتفاوت فادح ما بين البلديات لأن البيئة تخضع للتقدير المحلي الذي يختلف باختلاف القدرات المالية لكل بلدية. ومع التصور الهزيل لدى المسؤولين المحليين للإعتبرات البيئية، استدعى التفكير في اعتماد التخطيط البيئي² كوسيلة جديدة ونظام بديل عن التخطيط العمراني من أجل ضمان حماية أفضل للأوساط

¹ المواطنة البيئية مصطلح جديد أوجده الوضع البيئي الحالي و يعني أن يكون الفرد (المواطن) متحمسا وداعيا للقضايا البيئية متفهما مسائلا متحفزا لصون وسط عيشه (بيئته) ومهتما بصحة كوكب الأرض. ترتكز على إيجاد رادع ذاتي ينبع من داخل الإنسان ويدفعه إلى حماية البيئة وصيانتها واحترامها. للمزيد راجع، بوزيان(عليان)بوسماحة (الشيخ): "المواطنة البيئية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 3، أكتوبر 2014، جامعة تيارت، ص 157-178.

² التخطيط البيئي، هو أسلوب يأخذ في الحسبان خلال مرحلة التخطيط، بشكل متواصل ودقيق المساهمات والوسائل المرتبطة بالمشاغل والقيم والعمليات والظروف والعلاقات البيئية؛ و الهدف هو إجراء تصميم يقوم على معرفة أوسع، و خيار بين مجموعة من النشاطات البديلة، بحيث تجتنب أو تقلل النتائج البيئية السلبية، لقد باتت منهجيات تحقيق هذه المهمة تعرف بتقييم الأثر البيئي، أنظر، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، دراسة إدماج البعد البيئي في الخطط الإنمائية، ج 2، نيويورك، 1999، ص 14.

البيئية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي. لذا سأتناول التخطيط البيئي الوطني الشامل (أولاً) والتخطيط البيئي المحلي (ثانياً) والطبيعة القانونية للمخططات البيئية (ثالثاً).

أولاً: التخطيط البيئي الوطني الشامل.

لقد ظهر التخطيط البيئي بمختلف أشكاله كطريقة جديدة لتسيير البيئة حديثاً ذلك لارتباطه بموضوع حماية البيئة الذي لم يظهر بمظهر مستقل وشامل إلا خلال السنوات الأخيرة¹، حيث أصبح يشكل الأسلوب الأمثل الذي تتجه نحوه الإدارة الحديثة بإعتباره أسلوباً يعتمد بالدرجة الأولى على التشاور والتنسيق بين المتعاملين والمتدخلين في مجال البيئة مهما كانت تخصصاتهم وأنظمتهم القانونية. وعليه يؤدي التخطيط البيئي دوراً توفيقياً بين أهداف التنمية وحماية البيئة، هذا التوفيق الذي لا يتحقق إلا عن طريق مشاركة الجميع في عملية إتخاذ القرارات التي تتطلبها مشاريع التنمية.²

إن التخطيط البيئي كان تخطيطاً قطاعياً محضاً من خلال تركيز كل قطاع على حماية عنصر أو أكثر من العناصر المكونة للبيئة، فعلى سبيل المثال نجد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية³ والمخطط الوطني للماء⁴ بالنسبة لحماية الثروة المائية، المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة⁵ لحماية للبيئة العمرانية من النفايات التي تعد أكبر خطر مهدد للنظافة والصحة العمومية ومخططات التهيئة والتعمير محافظة على الاستغلال الأمثل للأراضي.

لقد كان هذا التخطيط القطاعي غير فعال لأنه جزأ المشاكل البيئية حسب كل قطاع، مما أدى إلى كثرة مستويات التدخل دون تنسيق فيما بينها، لهذا تم تبني التخطيط البيئي الشمولي كأداة حديثة لحماية البيئة ليعبر عن توجه الدولة نحو الموازنة بين التنمية الوطنية وحماية البيئة في إطار مفهوم التنمية المستدامة، تجسد ذلك من خلال اعتماد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة لسنة 1996 (1) والمخطط الوطني للأعمال من أجل البيئية والتنمية المستدامة لسنة 2001 (2).

¹ يمكن اعتبار المخطط البيئي كل مخطط يتناول عنصراً واحداً من العناصر البيئية أجمعها المنصوص عليها في المادة 4 من قانون 10/03، راجع وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 34.

² سعيدان (علي)، مرجع سابق، ص 240.

³ أنشأ القانون 12/05 المخطط التوجيهي للموارد المائية لكل وحدة هيدروغرافية، بتمتد لمدة 20 سنة، قابلة للتقسيم كل 5 سنوات. يعمل هذا المخطط على تحديد الاختيارات الاستراتيجية لتهيئة وتخصيص واستعمال الموارد المائية، وكذا يهدف إلى تلبية كافة الاحتياجات من الماء (الاحتياجات الصناعية، المنزلية، الفلاحية) ... بالإضافة إلى الحماية الكمية والنوعية للمياه الجوفية والسطحية والوقاية من الأخطار المرتبطة بالظواهر الطبيعية الاستثنائية وتسييره. راجع المادة 56 من قانون 12./05.

⁴ يحدد المخطط الوطني للماء مجموعة من الأهداف والأولويات الوطنية والتدابير اللازمة لتنفيذها، هذا فيما يتعلق بحشد، تحويل، تخصيص والتسيير المدمج للموارد المائية. راجع المادة 59 من قانون 12/05 المعدل و المتمم.

⁵ يتضمن هذا المخطط تحديد عدد كميات النفايات خاصة الخطرة والمنتجة سنوياً وكذا تحديد الحجم الإجمالي لكميات النفايات المجرأة مؤقتاً أو دائماً مع تحديد كل صنف منها والأسلوب المتبع لمعالجتها، بالإضافة إلى تحديد مواقع منشآت المعالجة الموجودة، فضلاً عن تحديد الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة وكذا الأولويات المحددة لإنجاز منشآت جديدة مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لتطبيقه. راجع المادة 13 من القانون 19./01.

1. المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة لسنة 1996 (PNAE).

على الرغم من الأصوات المتصاعدة لإدماج البيئة ضمن جميع الأنشطة التنموية من خلال أعمال الندوة الوطنية التحضيرية للمشاركة في ندوة ستوكهولم لسنة 1972 وإلزام السلطات العمومية بالمحافظة على البيئة إلا أن النظرة التي سادت آنذاك هي النظرة المناوئة للبيئة لكونها أحد معوقات التنمية الاقتصادية الوطنية مما أخرج اعتماد نظام تخطيط بيئي، يتميز بالوضوح والشمولية .

لقد تم تبني المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة من قبل السلطات العامة كوسيلة حديثة لتحقيق الحماية الوقائية للبيئة. تضمن هذا المخطط جملة من الأهداف والتوجيهات، تتعلق بالمشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها وتحديد الأسباب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلوث وإعتماد نظام الأولوية لمعالجتها.

تبعاً لذلك حدد البرنامج الوطني للنشاطات البيئية مرحلة الحصيلة كمرحلة أولى بدأت منذ سنة 1997 ، حيث تم إنجاز التقرير الخاص بها وتتعلق أساساً بتطوير الجانب المؤسسي والقانوني للبيئة وموضوع الصحة، البيئة، التلوث، النفايات، التلوث الجوي، الأضرار السمعية، حالة الموارد المائية، تدهور التربة الغابات والسهوب والتصحر والتنوع البيولوجي وتسيير المناطق الساحلية وموضوع التراث الأثري والتاريخي.

أما المرحلة الثانية فعرفت بمرحلة تحديد الاستراتيجية الوطنية للبيئة المنتهية في السادس الثاني من سنة 1999 وتم إنجازها باللجوء إلى الخبرة الدولية¹ .

2. المخطط الوطني للبيئة والتنمية المستدامة لسنة 2004 (PNAE-DD).

بناء على ما ورد في تقرير وزارة تهيئة الإقليم والبيئة لسنة 2000² وتخفيفاً لآثار تدهور البيئة على مختلف الأوساط وتحقيقاً لمتطلبات التنمية. إلتزمت الحكومة بإعداد استراتيجية وطنية للبيئة بموجب وضع المخطط الوطني للبيئة والتنمية المستدامة كآلية لتحقيق حماية وقائية للبيئة. خصصت له استثمارات بيئية هامة في إطار المخطط الثلاثي للإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، قدرت بمبلغ يزيد عن 971 مليون دولار أمريكي. حدد هذا المخطط مجمل النشاطات التي تعتمدها الدولة القيام بها في مجال البيئة بصفة دورية خلال 5 سنوات تحدد كميّات المبادرة بهذا المخطط و المصادقة عليه وتعديله عن طريق التنظيم.

خلافاً للمخططات السالفة الذكر والتوجيهات العامة لحماية البيئة التي كانت سائدة، أقحم هذا المخطط الأدوات الاقتصادية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة بعدما كانت مهمشة طيلة العشرينات الثلاث، إذ تم

¹ حميدة(حسن) : "التخطيط البيئي"، الملتقى الوطني الأول بعنوان: "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور"، جامعة زيان عاشور الجلفة، يومي 5 و 6 ماي 2008، ص12. راجع أيضاً: حميدة (حسن): "التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب البلدة، الجزائر، 2009، ص179.

² تقرير حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2005، ص21.

التحليل الاقتصادي للتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة بتدهور البيئة لأول مرة بمناسبة اعتماد هذا المخطط .

تأسست لجنة وطنية لمتابعة المشروع وشكل هذا المخطط بعد الدراسة والنقاش برنامج عمل الحكومة في ميدان البيئة على الأمدين القصير والمتوسط.تضمن منهجية ساهمت بتحقيق تحول جديدي في مسألة التكفل بمشاكل البيئة وأعد استراتيجية للقضاء عليها¹.

يرمي هذا المخطط إلى تحقيق جملة من الأهداف الاستراتيجية قصيرة ومتوسطة المدى ،تم النص عليها من خلال مخطط الأعمال ذات الأولوية (2001-2004)²، مما ساهم في وضع إطار تشريعي وتنظيمي مترابط ومتكامل .

تتمثل الأهداف والأعمال ذات الأولوية في جملة من المحاور يمكن إجمالها فيما يلي³:

أ.تحسين الظروف الصحية والمعيشية للمواطن: يشمل تحسين التزويد بالماء الشروب، تحسين الخدمات المرتبطة بالصرف الصحي والتطهير وتصفية المياه المستعملة وخفض التلوث الجوي في المدن باستخدام البنزين الخالي من الرصاص والغاز المميع ومحاربة التلوث الصناعي عن طريق إدخال عقود الأداء البيئي الجيد ،التسيير المحكم للنفايات والإعتناء بالمساحات الخضراء والتراث الثقافي.

ب. حفظ الرأسمال الطبيعي وتحسين إنتاجيته: يشمل تطوير الزراعة المستدامة وترشيد استعمال مياه السقي، ومراقبة التلوث الزراعي، توسيع المساحات الغابية ومكافحة التصحر وحماية المناطق الهشة، حماية النظم البيئية خاصة المتعلقة بالتنوع البيولوجي ووضع استراتيجية لإدارة المناطق الساحلية ومنع تدهورها.

ج.حفظ الخسائر الاقتصادية وتحسين القدرة التنافسية: يشمل ترشيد استعمال الموارد المائية والطاقوية والمواد الأولية وتطوير قدرة رسكلة النفايات وتحويل أوغلق المؤسسات الاقتصادية العمومية الأكثر تلويثا بحسب الاقتضاء،تحسين الإدارة البيئية والتحكم في تكاليف الإنتاج،و تحسين فعالية نشاط البناء.

د. حماية البيئة الشاملة : تشمل تنمية وتطوير القطاع الغابي والأماكن المحمية والتنوع البيولوجي، زيادة عدد المناطق المحمية والأراضي الرطبة ومجالات التنمية المستدامة،حماية الواحات من المخلفات المنزلية وصعود الأملاح، خفض الانبعاثات الغازية التي تتسبب في الإحتباس الحراري والقضاء على الغازات المستنفذة لطبقة الأوزون.

¹ PNAE.DD , MATE , Janvier, 2002,p20.

² تقرير وزارة البيئة وتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص ص 61-76.

³ وناس (بجي): "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد 2 ، مارس 2003، ص ص 209-253.

لتحقيق هذه الأهداف نص المشرع الجزائري على مجموعة من التدابير المؤسساتية و التدابير المرافقة والاستثمارات ذات الأولوية. من جملة التدابير المؤسساتية إعداد ووضع القوانين، توضيح حقوق الملكية واستعمال الموارد الطبيعية، تعزيز قدرات وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والدوائر الوزارية القطاعية والوكالات البيئية والمدن والبلديات والمؤسسات وغير ذلك من الأعران الاجتماعيين والاقتصاديين وتنفيذ أدوات اقتصادية في تسيير البيئة (جباية بيئية ومؤسسات مالية على غرار صندوق البيئة وإزالة التلوث).

أما التدابير المرافقة فتشمل حملات التوعية والتثقيف البيئي، وصياغة إطار تساهمي لإشراك السكان المحليين وغيرهم من الشركاء الآخرين في التسيير المتكامل للموارد المائية والموارد الطبيعية هذا لتنفيذ المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة ومتابعته وتقييمه. تتم عملية المتابعة والتنسيق والتقييم على مستوى وطني من طرف لجنة وزارية مشتركة ووحدة تنفيذية للمشروع.¹

لقد تضمن هذا المخطط عرض الرهانات والتحديات البيئية على المستوى الوطني، كما حدد طبيعة المشاكل البيئية وآثارها الاقتصادية². إلا أن تنفيذه يتطلب تدعيم الحكامة المحلية على مستويات عديدة لاسيما على المستوى المحلي .

ثانيا: التخطيط البيئي المحلي أسلوب جديد لحماية البيئة.

تعد أدوات التهيئة والتعمير المحلية أولى أدوات التخطيط البيئي التقليدي إلا أن قصورها في تحقيق الإهتمامات البيئية محليا دفع المشرع إلى إعتقاد أشكال جديدة للتخطيط البيئي المحلي تجسدت في الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة (1) والمخطط المحلي للعمل البيئي (2).

1. الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة :

أعتمد الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) محدثا تغييرا في نمط تسيير وحماية البيئة، تجاوزا للقصور الذي إنتاب حماية البيئة على المستوى المحلي³ ذلك من خلال تفعيل دور البلديات وتعزيز تدخلاتها في تصورالحلول، وصياغة الأهداف الاستراتيجية الملائمة لمواجهة التحديات البيئية القائمة بها. حيث طالبت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة البلديات بإعداده كوثيقة محلية توجيهية، تحدد

¹ Voir, Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, janvier 2002, p94.

² Le plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), Idem, pp22-55.

³ Charte communale pour l'environnement et le développement durable 2001-2004 M.A.T.E, Mai 2001, p01.

خطة العمل للمحافظة على البيئة محليا وبشكل مستدام وتوضح وتحدد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة⁴.

اشتمل هذا الميثاق على مجموعة من الالتزامات الأخلاقية التي يجدر بالمنتخب المحلي العمل بها حفاظا على الموارد البيئية في نطاق إقليم بلديته. تتمثل في الوعي بمسؤولية الجماعات المحلية لحماية البيئة، ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، إشراك الفاعلين من إدارات وجمعيات ومؤسسات وأفراد في المحافظة على البيئة، الإلتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة، العزم على الحد أو التقليل من الإنبعاثات الملوثة والاقتصاد في الطاقة واستعمال

التكنولوجيات النظيفة وحماية الموارد وتطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني¹. مع الإلتزام أيضا بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين وأعاون الإدارات المحلية والمواطنين وإشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

رغم تكريس الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة كآلية جوهرية للتخطيط البيئي المتخصص محليا ضمن السياسة البيئية المحلية إلا أنه من الناحية الواقعية لم يتم الاستمرار في تطبيقه بسبب عدم توفر الآليات القانونية والعملية الكافية لضمان حماية البيئة محليا.

2. المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندة 21 المحلية).

إنطلاقا من التطورات الحاصلة على الساحة الدولية بإنعقاد مؤتمر جوهانسبورغ سنة 2002. إلتزمت الجزائر بمسار التنمية المحلية المستدامة عن طريق إعتقاد المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندة 21) كأداة من أدوات التخطيط المحلي المستدام. يعد بمثابة برنامج عمل يتم بموجبه تحقيق مجموعة من الأهداف البيئية مع توفير الوسائل القانونية اللازمة لذلك في إطار ضمان تنمية مستدامة للإقليم البلدي. يعتمد على التنبؤ والتصور للعمل المحلي البيئي حيث ينبني على أساس مجموعة من التصورات والتنبؤات التي تعد أرضية لبناء السياسات المحلية البيئية وليس على التدخل وكذا توسيع دائرة الشراكة مع المجتمع المدني.

يهدف هذا المخطط إلى تحسين الوضع البيئي ومعالجة المشاكل الخاصة بكل بلدية مع مراعاة خصوصياتها وقدراتها البيئية، ضمان تسيير مستدام للموارد البيولوجية والطبيعية، إعتقاد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية، إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي وتهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية

⁴الموسخ (محمد): "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، صادرة عن جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص 146-160.

¹بن أحمد (عبد المنعم)، مرجع سابق، ص 128.

التاريخية وتسييرها، تهيئة المدن والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات وتسيير المخاطر الكبرى، إثراء أسلوب التسيير المحلي من خلال استشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي، تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية ومشاركة البلدية في برنامج التكوين والتعليم البيئي.

أوجب المشرع على البلديات القيام بعمليات جرد وإحصاء جملة البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة (2001-2004) وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي². غير أنه لم يبين لا الطريقة ولا المعايير التي تتم وفقها هذه العملية، مما يثير نوعا من الغموض.

يعكس المخطط المحلي للعمل البيئي تحولا عميقا في أسلوب التسيير المحلي البيئي من خلال التخلي عن الأسلوب الأحادي في تسيير البيئة وإعتماد النقاش العام والإستشارة الواسعة التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي لكل الشركاء والفاعلين وممثلي المجتمع المدني. إلا أن تجاهل هذا المخطط من قبل المنتخبين المحليين يضعف من فعاليته، فقد بينت دراسة

أجريت بمدينة عنابة أن نسبة 86% من المواطنين يجهلون وجود الأجندا المحلية 21 (المخطط المحلي للعمل البيئي) وحتى بعض المسؤولين يجهلونها أيضا بسبب إنعدام نصوص رسمية تحت على وضع استراتيجية للتنمية المحلية المستدامة، مما يجعل تطبيقها مهمة صعبة¹.

يرى البعض أن السلطات المحلية قدمت دورها المحوري في تطبيق سياستها العامة عن طريق أدوات التخطيط وتجاوزت نظام التخطيط القطاعي العمراني من خلال تخطيط المجال لتفادي الانتهاكات الخطيرة على البيئة لكن من دون التوقف عن مسار التنمية²، مما يؤكد تفوق منطق التنمية المحلية على البيئة حتى وإن كانت هذه الأخيرة قد أصبحت من متطلبات التنمية المستدامة.

ثالثا: الطبيعة القانونية للمخططات البيئية .

تؤدي أدوات التخطيط البيئي دورا وقائيا حمائيا للبيئة من مخاطر التعمير من خلال تقديم التوجيهات اللازمة في هذا المجال. إلا أنها تطرح نوعا من الغموض من الناحية القانونية، فالمخططين السابقين لم يصدر بموجب قوانين

² وناس (بجي): "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مرجع سابق، ص58.

¹ Mellakh(Amina) et Zeghiche (Assia): "Agenda 21 local et concertation à Annaba, Nord-Est Algérien un mode opératoire de gestion territoriale alternatif". D'Algérie et d'Ailleurs lectures croisées, op cit, P 270 et p 269 .

² Reddaf(A): "De quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative au droit de l'environnement en Algérie", revue des sciences juridique et administrative, Tlemcen, n°1, 2003, pp62-82.

أومراسيم بل بموجب تعليمات فقط صادرة عن وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بمناسبة النقاشات التي أجرتها مع مختلف الفاعلين في هذا المجال.

إن المخططات البيئية غير ملزمة فهي لا تعدو أن تكون مجرد إلتزامات أخلاقية ومعنوية للجماعات الإقليمية أمام المجتمع المحلي للمحافظة على البيئة ولا يمكن الإدعاء بها أمام القضاء على خلاف مخططات التهيئة والتعمير الصادرة بموجب مراسيم تنفيذية لها القوة القانونية الملزمة إذ تتحول بمجرد المصادقة عليها إلى قرارات إدارية نافذة. لقد بقيت المخططات البيئية مجرد وثائق تخلق المسؤولية الأخلاقية والمعنوية، كمبادئ تحسس الإدارة المحلية بضرورة العناية بالبيئة. كما لا تفرض عليها الرقابة القضائية تبعات قانونية مباشرة³. في نفس السياق يرى الأستاذ وناس يحيي أن الضباية التي تحيط بالنظام القانوني لإعداد هذه الوثائق وقيمتها القانونية، تجعل منها ذات طابع ترفيهي يساهم في تضخم النصوص والوثائق ويزيد من تمييع مسؤولية الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة⁴.

فضلا على ذلك لا تتضح العلاقة بين المخططات البيئية ومخططات التهيئة والتعمير وكيفية إندماجها بخلاف الوضع لدى المشرع الفرنسي حيث تم بمناسبة إقتراح مشروع قانون حماية البيئة الفرنسي مناقشة إشكالية إدماج المخططات الولائية للأوساط البيئية والتراث الطبيعي¹.

يدو أن المشرع كرس فكرة التخطيط البيئي كضرورة حتمية بعد فشل مخططات التهيئة والتعمير وعدم نجاعتها في التكفل بالبيئة إلا أن إنعدام إلزامية هذا النوع من التخطيط أفقده القيمة القانونية. كما لم تتضح علاقته بوضوح بأدوات التخطيط العمراني المحلي ولا كيفية إدماجها حتى لا يحدث تضارب فيما بينها. فالحدود غير مرسومة بوضوح بين المخططات العمرانية ونظيرتها البيئية، مما يجعل البيئة ضحية تجاوزات عمرانية. فكان أولى بالمشرع تقنين هذه الآليات المحلية للتخطيط البيئي بنصوص قانونية ملزمة نظرا لأهميتها البالغة في العمل البيئي المحلي وتوضيح الشروط التي تفرضها هذه الأخيرة على أدوات التخطيط العمراني.

³ ربحاني (أمنية): "التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 13، فيفري 2014، ص ص 569-583.

⁴ وناس (يحيي): "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، التطورات و الرهانات و الإشكاليات القانونية و المادية التي يثيرها"، مرجع سابق، ص. 161.
¹ Jegouzo (Yves): "Les plans de protection et de gestion de l'environnement", AJDA, n° spécial, 1994, pp 610-611.

الفرع الثاني: الضبط الإداري وسيلة كلاسيكية لحماية البيئة في المجال العمراني.

إن القانون الإداري بما يتضمنه من سلطات وإمميزات وقواعد أمره هدفها تحقيق الصالح أو النفع العام. يعد أكثر فروع القانون إتصالاً بمكافحة تلوث البيئة. كما يعتبر الضبط الإداري² بسلطاته المتعددة من أهم وسائله .

تعد الوظيفة الضبطية من أهم وظائف الدولة وأولى واجباتها، فهي ضرورية لازمة لاستقرار النظام العام وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، فمن دون الوظيفة الضبطية للدولة تعم الفوضى وينهار النظام داخل المجتمع. وبالنظر إلى الآثار الخطيرة المفترزة على حماية البيئة جراء التقدم الصناعي والعمراني الهائلين، تضطر الإدارة إلى وضع قيود على بعض الحريات والحقوق العامة من خلال الضبط الإداري البيئي الذي يعمل على إحداث نوع من التوازن بين حق الأفراد في ممارسة حرياتهم وحق المجتمع في البقاء آمناً إقتصادياً، اجتماعياً وبيئياً. لذا سأتطرق إلى ماهية الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة (أولاً) والوسائل الضبطية والوقائية و العلاجية حماية للبيئة (ثانياً).

أولاً: ماهية الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة.

للضبط الإداري علاقة وثيقة بالحريات العامة وحقوق الأفراد فصيانه النظام العام تقتضي فرض قيود عليها، وفي مجال مكافحة التلوث، تلجأ الإدارة إلى الضبط البيئي بوضع قيود على بعض الحقوق والحريات، لذا سأتناول مفهوم الضبط الإداري (1) ودوره في حماية البيئة (2).

1. مفهوم الضبط الإداري.

الضبط الإداري واجب من أهم واجبات الإدارة، يتمثل في تنظيم الحريات الفردية، أي وضع القيود والحدود عليها، بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع، لذا سأتطرق إلى تعريفه (أ) وتمييزه عن غيره من أنواع الضبط الأخرى (ب).

أ. تعريف الضبط الإداري:

يعرف الضبط الإداري على أنه وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام في الأماكن العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يستتبع ذلك من فرض للقيود

² الضبط لغة لزوم الشيء، قال الليث الضبط لزوم الشيء لا يفارقه في كل شيء، وضبط الشيء حفظه، والرجل ضابط أي حازم. راجع، ابن منظور: "لسان العرب"، الجزء الرابع، دار المعارف، مصر، ص 2549. كما يطلق عليه عبارة بوليس polis التي تترجم إلى كلمة شرطة وهي مشتقة من اللغة الاغريقية politeia والكلمة اللاتينية politia اللتان تعنيان فن حكم المدينة راجع في ذلك ناصر لباد: "القانون الإداري، النشاط الإداري"، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 2004، ص 2. لقد عرف مفهوم الضبط في عهد الخليفة عمر بن الخطاب من خلال ما يسمى بنظام الحسبة حيث كان الخليفة يقوم بنفسه مباشرة الحسبة ويشارف الأسواق ويراقب الموازين ويأمر بإزالة الأذى عن الطريق. أنظر، أحمد مصطفى المراغي: "الحسبة في الإسلام"، مطبعة عيسى البابي الحلبي وشركة مصر، 1999، ص 6.

على الحريات الفردية، يستلزمها إنظام أمر الحياة في المجتمع¹. كما يعرفه البعض على أنه واجب من أهم واجبات الإدارة يتمثل في تنظيم الحريات الفردية أي وضع القيود والحدود عليها بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع بمدلولاته المعروفة وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وهو ما يجسد في واقع الأمر حماية البيئة من كافة أنواع التلوث².

لم يعرف التشريع الجزائري الضبط الإداري تعريفا دقيقا وإنما ترك هذه المهمة للفقه، حيث يرى بعض الفقهاء أن الضبط الإداري تبعا للمعيار العضوي هو مجموع الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى حفظ النظام العام³. أما وفقا للمعيار الموضوعي فالضبط الإداري هو مجموع الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام⁴. يتضح أن المعيار الموضوعي يركز على الهيئات في حين يركز المعيار الموضوعي على النشاط الضبطي المتمثل في اختصاصات وصلاحيات تلك الهيئات الضبطية.

يمكن القول أن الضبط الإداري هو ذلك النظام الوقائي الذي يمنح للدولة سلطة التدخل لفرض قيود على الحريات والحقوق بغرض تحقيق الصالح العام، لهذا توجب تمييزه عن غيره من أنواع الضبط الأخرى.

ب. التمييز بين الضبط الإداري وأنواع الضبط الأخرى.

إن الضبط الإداري نظام وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يؤدي إلى الإخلال بأمنه، سكينته وصحة أفراده. بهذا المعنى يتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي والضبط التشريعي.

- الضبط الإداري والضبط القضائي: يتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي في كونه نشاطا وقائيا أو مانعا من الإخلال بالنظام العام سواء كان هذا الإخلال مكونا لجرائم يعاقب عليها القانون أم لا. في حين يمثل الضبط القضائي نشاطا علاجيا أي يهدف إلى الكشف عن الجرائم ومرتكبيها وتسليط العقوبة عليهم.

إن الضبط الإداري يحكمه القانون الإداري وتراقب شرعيته من طرف القاضي الإداري، بينما الضبط القضائي يحكمه قانون الإجراءات الجنائية وتراقب مدى شرعيته من طرف القاضي العادي.

¹ ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص 78.

² رمضان محمد بطيخ: "الضبط الإداري وحماية البيئة"، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة من 7 إلى 11 مايو، أيار، 2005، ص 3. أنظر أيضا سه نكه رداود محمد: "الضبط الإداري لحماية البيئة. دراسة تحليلية مقارنة"، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات 2012، ص 15 وما بعدها.

³ بوضياف (عمار): "الوجيز في القانون الإداري"، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص 369.

⁴ محيو (أحمد): "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 399.

إلا أن هذا التمييز لا يمنع من وجود علاقات متبادلة بينهما بإعتبار أن الضبط القضائي يساعد على صيانة النظام العام عن طريق الردع الذي تحدته العقوبة في نفس الجاني، في المقابل تساهم سلطة الضبط الإداري في التقليل من الجرائم¹.

يعتبر موضوع حماية البيئة من أهم المواضيع التي يتكامل فيه دور القائمين بالضبط الإداري مع القائمين بالضبط القضائي، حيث تمارس الدولة سلطاتها سواء بصفة ضببية إدارية من خلال مراقبة التلوث البيئي، أو بصفة ضببية قضائية من خلال الكشف عن الجرائم البيئية والمخالفات التي تقع على عناصر البيئة المختلفة². في هذا الإطار يرى "Charles Edouard Minet" بأن التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي يعد رهانا رئيسيا من حيث أنهما لا ينفذان بنفس الطرق وخاصة أنهما لا يخضعان لنفس القاضي³.

يبدو أن الضبط القضائي والضبط الإداري يكمل كل منهما الآخر ويساهمان بصورة فعالة في مكافحة التلوث البيئي.

- **الضبط الإداري والضبط التشريعي:** يلجأ المشرع في كثير من الأحيان إلى إصدار القوانين التي تقيد حريات الأفراد وحقوقهم حفاظا على النظام العام. يستند في ممارسته لهذا الإختصاص دائما لإختصاصه التشريعي الذي يجد مصدره في الدستور والمبادئ العامة للقانون، وتسمى التشريعات الصادرة في هذا الشأن "بالضبط التشريعي" تميزا له عن الضبط الإداري الذي يصدر من جانب الإدارة في شكل قرارات تنظيمية أو فردية يترتب عليها تقييد حريات الأفراد⁴.

يتفق كل من الضبط الإداري والضبط التشريعي في أن كلا منهما ينصرف إلى تنظيم الحقوق والحريات العامة بقصد المحافظة على النظام العام ذلك رغم إختلاف وسائل كل منهما في هذا الخصوص، حيث تتمثل في الحالة الأولى في القرارات الفردية أو التنظيمية بينما تتمثل في الحالة الثانية في القوانين حيث صدرت في مجال الحفاظ على البيئة العديد من التشريعات التي تهدف إلى حمايتها ووقايتها من التلوث. يأتي على رأس هذه القوانين قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وبقية التشريعات الأخرى التي لها علاقة بنفس المجال مثل قانون الساحل 02/02، قانون الغابات 12/84 المعدل والمتمم، قانون المساحات الخضراء 06/07، قانون المحميات الطبيعية 02/11 وغيرها.

¹ فئات (فوزي)، بوسماحة (الشيخ): "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مرجع سابق، ص 7-34.

² نواف كنعان: "دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد الثالث، العدد 01، الإمارات العربية المتحدة، فبراير 2006، ص 80 و 81.

³ Edouard Minet (Charles): "Droit de la police administrative", France, Vuibert, 2007, p66.

⁴ مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 57 و 58.

تملك في هذا الخصوص سلطات الضبط التشريعي المتمثلة في البرلمان إختصاصا أصيلا، إذ لا يجوز بحسب الأصل فرض القيود والحدود على الحريات العامة إلا بناء على القانون¹.

2. دور الضبط الإداري في حماية البيئة .

يهدف الضبط الإداري إلى الحفاظ على النظام العام في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية²، أبرزها مجال حماية البيئة حيث يقصد بالضبط الإداري البيئي السلطة التي تملكها الإدارة من أجل حماية البيئة عن طريق تقييد حريات الأفراد من أجل حماية النظام العام بمفهومه التقليدي والمعاصر. فالضبط الإداري سواء أكان ضبطا إداريا عاما أم ضبطا إداريا خاصا يهدف إلى فرض قيود على حرية ونشاط الأفراد والمنشآت الملوثة بغية حماية البيئة من التلوث بمختلف أشكاله. هذا ما سأتناوله من خلال التطرق إلى دور الضبط الإداري العام في حماية البيئة (أ) ودور الضبط الإداري الخاص في نفس المجال (ب).

أ. دور الضبط الإداري العام في حماية البيئة:

تعتبر معالجة الإشكالات التي تطرحها البيئة بإعتبارها معضلة العصر من أولويات القانون الإداري في القرن 21 لإرتباطها الوثيق بعناصر النظام العام³.

يقصد بالضبط الإداري العام مجموع الصلاحيات المنوطة بهيئات الضبط التي تمارسها بصفة عامة في كل المجالات وعلى جميع النشاطات للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العمومية في حدود سلطاتها الإقليمية التي سأعرض لها على النحو التالي:

-حماية البيئة من خلال حماية الأمن العام: يقصد بالأمن العام إتخاذ الإجراءات التي من شأنها طمأنينة المواطنين على أنفسهم وأموالهم بما يحقق استتباب الأمن والنظام داخل المجتمع. بناء على هذا الاعتبار فإن حماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية للأمن العام فقد فرضت التطورات الحديثة على الإدارة إتزاما بتحقيق الأمن في صوره المختلفة منها الأمن البيئي.

إذ يهدف الأمن البيئي إلى تحقيق أقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها في البر والبحر والهواء منعا لوقوع الضرر الذي قد لا يمكن تداركه من خلال إتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة سواء كانت من خلال سن القوانين التي

¹ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص5.

² Chapus (R n ): "Droit administratif général ", 9 me édition, Montchrestien, EJA, Paris, 1995, p1251

³ موسى (نورة)، مرجع سابق، ص04.

تمتع التصرفات التي تؤدي لهذا الغرض أو باستخدام وسائل الملاحظة والمتابعة والقياس وضبط الفاعل وأدوات الجريمة في حالة ارتكاب جرائم التعدي على البيئة¹.

- **حماية البيئة من خلال حماية الصحة العامة:** يراد بحماية الصحة العامة وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها، من ذلك المحافظة على صلاحية مياه الشرب، وتوفير حد أدنى من نقاء الهواء، وضمان سلامة الأطعمة، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية وحسن التخلص من الفضلات والنفايات السائلة والصلبة، بإعداد المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة².

إذ يتوجب على سلطات الضبط اتخاذ كافة الإجراءات الضبطية التي تكفل حماية البيئة من التلوث حفاظا على الصحة العامة وحماية للمواطنين من خطر الأمراض والأوبئة سواء لوقايتهم منها أو لمنع انتشارها³.

من مظاهر ذلك إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإنتهاء من أشغال البناء من قبل المستفيد من الترخيص لتسلم له شهادة المطابقة التي يمكن من خلالها التأكد من مدى مطابقة أشغال البناء للأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانونا لاسيما فيما يتعلق بمتطلبات الأمن في المباني وسلامتها وأحكام الإضاءة والتهوية وغيرها من القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة العمرانية من أي تلوث أوخطر، يهدد الصحة العامة لشاغلي المبنى وغيرهم من المارة والجيران⁴.

- **حماية البيئة من خلال حماية السكنية العامة :** يقصد بالسكنية العامة المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة، ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أويزعجهم، كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولون ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات⁵. كما يرى البعض أنها ترتبط بحفظ النظام في الطرق والأماكن العامة وبمكافحة الضوضاء .

الواقع أن حماية البيئة من التلوث وثيق الصلة بالمحافظة على السكنية العامة والهدوء العام كأحد عناصر النظام العام. إذ يهدف الضبط الإداري العمراني إلى حماية السكنية العامة عن طريق مراعاة المسافات القانونية فيما بين

¹ عبد الله جاد الرب أحمد: "حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقهاء الإسلامي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2009، ص 395 و ص 396.

² ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 86.

³ لبيب رائف محمد : "الحماية الإجرائية للبيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، 2008، ص 87.

⁴ مجاحي (منصور) : "رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سعد دحلب، البلدة، الجزائر، 2007، ص 166.

⁵ مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 60.

المنشآت وتصميمها بشكل معين يمنع وصول الضوضاء إلى الجيران⁶ وفقا لما نصت عليه المادة 4 من المرسوم التنفيذي 175/91.

لهذا تقوم سلطات الضبط المعنية سواء أكانت ولاية أم بلدية بوضع اشتراطات كفيلة بمنع الضوضاء وحماية الأفراد من الآثار الناجمة عن التلوث السمعي كملوث رئيسي للبيئة. في هذا السياق أشار قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 في الفصل الثاني منه وتحديدًا من المادة 72 إلى المادة 75 إلى مقتضيات الحماية من الأضرار التي تهدف إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث و إنتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا ، تضر بصحة الأشخاص وتسبب لهم إضطرابا مفرطا أو من شأنها أن تمس بالبيئة . كما أصدر المشرع الجزائري نصا تنظيميا يتعلق بتنظيم إنبعاث الغازات والأدخنة و آثار الضجيج ، تمثل في المرسوم التنفيذي 410/03¹.

في إطار التصميم العمراني السليم يجب أن تتصف المناطق السكنية بالحفاظ على شروط الصحة العامة والهدوء والبعد عن مصادر الضجيج، بحظر إقامة المحلات المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة وكذلك الأسواق والمشروعات التجارية في هذه المناطق وكذا التقليل من حركة المرور داخل التجمعات العمرانية محافظة على هدوئها. والبعد عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية حتى يكون الإنسان متمتعًا بالأمن في بيته ويجد فيه معنى السكن الحقيقي مصداقا لقوله تعالى: ﴿وَاللّٰهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا﴾².

إن الإخلال بالشروط السابقة يهدد الصحة الجسدية والنفسية للإنسان. فقد كشفت إحدى الدراسات أن الخمول وهبوط الحيوية من أهم أسباب إعتلال المزاج و الإدمان وأن ظروف الإسكان الرديئة من أهم الأسباب المباشرة لهذه الأمراض الاجتماعية، في هذا الصدد نجد "M. Bryce" يقول: "أن المكان الذي يسكن فيه الفرد يعد أمرا حيويا في تكوين شخصيته وعاملا مؤثرا على الصحة النفسية والجسدية والاجتماعية"³.

-حماية البيئة من خلال حماية جمال الرونق و الرواء :إن تطور مجالات تدخل الدولة في مختلف مناحي الحياة لا سيما في الجانب البيئي أوجد عناصر جديدة لمفهوم النظام العام. فبعد النضال من أجل حماية الصحة

⁶ Ben Khelil(Mouna): "Le contentieux pénal des permis de construire", mémoire pour l'obtention du diplôme des études approfondies en droit de l'environnement et de l'urbanisme ,DEA ,Tunis, Elmanar,2002/2003,p74.

¹ المرسوم التنفيذي 410/03 المؤرخ في 2003/11/05 الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات ، ج ر العدد 68 للمؤرخة في 2003/11/09.

² الآية 80 من سورة النحل.

³ (عبد الحميد) دليمي: "الطفل والعمران"، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 07، جامعة قسنطينة، مارس 2005، صص 103-136.

العامة والسكينة العامة، تطلعت الأنفس للإهتمام بحماية جماليات الشوارع ورونقها حتى لا يصاب عابر السبيل بتقزز في العين لسوء المنظر ومن ثم برزت إلى الوجود فكرة المطالبة بحماية قانونية لجمال الرواء⁴.

يقصد بجمال الرونق والرواء المظهر الفني والجمالي للشوارع الذي لم يكن مندمجا في مفهوم النظام العام بالمفهوم التقليدي⁵. حيث ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة على الجمال والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير النظام العام.

لقد توسعت حاجيات الإنسان لتشمل تخطيط المدن والإلتزام بشروط معينة في البناء والحفاظ على جمال المظهر العام وحماية الآثار والتراث. لهذا أصبحت حماية جمال ومظهر المدينة ورونقها من عناصر النظام العام ومن الحاجات الأساسية التي يجب توافرها في البيئة السليمة، الأمر الذي يبرر للسلطات الإدارية التدخل وممارسة نشاطها الضبطي لحماية للبيئة .

لقد كرس هذا المفهوم في قانون البلدية 10/11 من خلال نص المادة 94 منه التي نصت على ما يلي: "في إطار إحترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بالسهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص والممتلكات ، التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي و السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري وضمان إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة".

إن إشاعة جمال الرونق والرواء في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكينة النفسية للأفراد نظرا لحاجة الإنسان إلى حماية إحساسه بالجمال بقدر حاجته إلى حماية لوازمه المادية. فشيوع الفوضى في جماليات المكان يؤدي إلى الضيق و الإضطراب وتوتر الأعصاب وبدلا من أن تكون الأماكن العامة مصدرا للبهجة والتمتع بجمال الطبيعة وبهاء المعمار، تتحول إلى سيات عذاب لأحاسيس الأفراد ومن ثم لم يتردد جانب من فقه القانون العام في وضع جماليات الأماكن العامة في نطاق مفهوم النظام العام¹. هذا ماذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي حيث لم يتردد في إعتبار جمال الرواء من عناصر النظام العام بموجب ما قرره في قضية إتحاد مطابع باريس² التي تتلخص وقائعها

⁴ أنظر، كمال (محمد الأمين): " الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، المغرب، ديسمبر 2012، ص 1-12.

⁵ كومغار (إبراهيم): "حماية البيئة باليات الشرطة الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد 86، المغرب، ماي-يونيو 2009، 151-177.

¹ دلم (بلقاسم) : "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2004/2003، ص 30.

في أن سلطات الضبط الإداري أصدرت لائحة تحظر بموجبها توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة نظرا لأن إلقاءها عقب الإطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر العام الجمالي الذي يجب الحفاظ عليه³ .

إن قانون البيئة أصبح يتقاطع مع قانون التهيئة والتعمير في العمل على إقامة بنايات آمنة ومريحة وخالية من المظاهر غير اللائقة والمقلقة للراحة الأمر الذي يضمنه التنظيم العمراني، والذي يستدعي أيضا ضرورة إتخاذ سلطات الضبط الإداري إجراءات وتدابير بغية الإبقاء على جمال المدينة المتمثلة في تنسيق أحيائها وشوارعها وأزقتها باستحضار مواصفات معينة هذا ما عززه ما ورد في القانون 15/08 المتعلق بتسوية البنايات غير المنتهية .

ب. دور الضبط الإداري الخاص في حماية البيئة:

الضبط الإداري الخاص هو ذلك الضبط الذي تنص عليه بعض القوانين الخاصة من أجل تنظيم مجال محدد باستخدام وسائل أكثر تحديدا، تتلاءم فنيا مع ذلك المجال وهي بوجه عام أكثر تشددا. يتضمن هذا النوع من الضبط سلطات أقوى وأشد من السلطات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري العام¹. يقصد بالضبط الخاص أيضا صيانة النظام العام بطريقة معينة من ناحية معينة من أنواع النشاط الفردي كتنظيم الجماعات وتنظيم المجال العامة و المحلات المقلقة للراحة و المضرة بالصحة العامة² .

يتميز الضبط الإداري الخاص بوروده على عنصر واحد فحسب من عناصر النظام العام. من هنا يكون مقيدا بنظام قانوني خاص وملتزمًا بهدف محدد ويقتصر على عنصر معين يستهدف حمايته دون أن يستهدف تحقيق جميع عناصر النظام العام في آن واحد³.

تعتبر البيئة من أهم مواضيع الضبط الإداري الخاص يتجسد ذلك من خلال الضبط الإداري الخاص بالتهيئة والتعمير المنظم بموجب القانون 29/90 المعدل والمتمم، الضبط الإداري الخاص بالمحلات المحمية من خلال ما جاء به قانون 02/11 والضبط المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وفقا لما نص عليه القانون 06/07.

إن لنظام البناء والتعمير علاقة وثيقة بتلوث البيئة لهذا تم تنظيمه من قبل المشرع الجزائري عن طريق قانون 29 / 90 المعدل والمتمم والمراسيم التنفيذية له. ذلك لأن الضبط الخاص بالبناء والتعمير لا

³ عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 267.

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشرعية الإسلامية"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص. 58.

² موسى (نورة)، مرجع سابق، ص. 23.

³ نواف كنعان، مرجع سابق، ص. 10.

يستهدف حماية البيئة وحدها مثلما أعلنت على ذلك المادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير وإنما يستهدف إلى جانب ذلك حماية الأمن العام لأفراد المجتمع عن طريق التأكيد على مطابقة المباني والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة و القواعد السليمة في البناء والتعمير، كما يستهدف الصحة العامة عن طريق مراعاة المسافات المناسبة بين المباني والمنشآت ووجود مناور وفتحات لتسريب الضوء والهواء وكذا تزويد السكنات بقنوات الصرف الصحي والتخلص من النفايات. حيث نص القانون 29/90 في هذا الصدد على ضرورة استفادة كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب وجهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على السطح، كما أكد المرسوم التنفيذي 175/91 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير على احترام الصحة ففي حالة إنعدام الشبكات العمومية يجب اتخاذ التدابير الخاصة شريطة أن تكون النظافة والحماية الصحية مضمونتين⁴.

مما سبق يتضح أن حماية البيئة تعد غاية كل من الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص اللذان يعملان على ضبط كل الأعمال المخلة بها ضمانا لمفهوم النظام العام البيئي بأوسع مفاهيمه وأحدثها.

ثانيا: الوسائل الضبطية الوقائية والعلاجية لحماية للبيئة.

تمتلك السلطات الإدارية الضبطية في سبيل الحفاظ على البيئة وضمان النظام العام البيئي وسائل قانونية متنوعة. قد تكون وسائل وقائية (1)، وقد تكون وسائل ردعية علاجية (2).

1. الوسائل الضبطية الوقائية:

لتحقيق حماية ذات طابع وقائي للبيئة يشترط إعمال جملة من الوسائل القانونية، تتمثل في كل ما من شأنه وقاية البيئة من التلوث قبل وقوعه عن طريق الترخيص (أ)، الإلزام (ب) و الحظر (ج).

أ. الترخيص:

الترخيص¹ هو الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن. تقوم الإدارة بمنحه إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون. تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر الشروط وإختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص. أما باعتبار الترخيص عملا من الأعمال القانونية فهو ذلك الأمر الصادر عن الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، لا يجوز ممارسته بغير إذن بهدف عدم تأثير مثل هذا النشاط على البيئة².

⁴ أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 175/91.

¹ في حكم حديث للمحكمة الإدارية المصرية العليا الصادر في 14/02/1987 نجدها تفرق بين مفهوم الرخصة والترخيص فتطلق كلمة الترخيص الإداري بصفة عامة في حين ترى أن كلمة الرخصة لها طبيعة خاصة ومفهوم مختلف عن الترخيص.

² نواف كنعان، مرجع سابق، ص 93.

يعتبر الترخيص الإداري³ من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه. لاسيما النشاط الصناعي فعند إقدام الإدارة على الترخيص بالنسبة للمناطق الصناعية بوجه خاص، عليها التأكد من انعدام التأثير السلبي على المناظر الطبيعية و المحميات ولا بد من العمل على تفادي وقوع الكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والسيول وغيرها⁴.

إن الحكمة من فرض نظام الترخيص في المجال البيئي هو تمكين الإدارة من التدخل مقدما في كيفية القيام ببعض الأنشطة المضرة بالبيئة المرتبطة بحفظ النظام العام البيئي. لتمكين السلطات الإدارية من إتخاذ الإحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر الذي قد يترتب على ممارستها في كل حالة تبعا لظروفها من حيث الزمان والمكان. في هذا الصدد نص المشرع في إطار قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في بعض موادها بوجوب الترخيص قبل مزاولة بعض الأنشطة حيث جاء في المادة 19 منه " أنه تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، من الوالي أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي". في حين نصت المادة 24 من نفس القانون على أنه يخضع نقل النفايات الخطرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل. أما في الفصل المتعلق بالعقوبات المرتبطة بالمؤسسات المصنفة نص المشرع في المادة 102 من قانون 10/03 على عقوبة لمدة سنة وبغرامة قدرها 500.000 دج لكل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص. كما نصت المادة 53 منه على أنه يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو بالغمر أو بالترسيد في البحر ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات إنعدام الخطر وعدم الإضرار بالبيئة البحرية. كما اشترط المشرع في عمليات شحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة وفقا لما ورد في المادة 55 من قانون 10/03.

أما في إطار الحماية من التلوث السمعي فقد أخضع المشرع من خلال ما ورد في المادة 74 من قانون 10/03 النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة، المقامة مؤقتا أو دائما والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق، التي قد تتسبب في أضرار سمعية إلى الترخيص مع خضوع هذا الأخير إلى إنجاز دراسة التأثير واستشارة الجمهور طبقا لشروط محددة وتحديد قائمة النشاطات التي تخضع

³ بن جديد (فتححي): "الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصتي البناء واستغلال المنشآت المصنفة)"، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، تيارت، العدد 6، جانفي 2016، ص 17-34.

⁴ مغيب (نعيم): "الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية (LIBNOR) دراسة في القانون المقارن"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006، ص 90.

للترخيص وكيفيات منحه، وكذا الأنظمة العامة للحماية والأنظمة المفروضة على هذه النشاطات وتدابير الوقاية والتهيئة والعزل الصوتي وشروط إبعاد هذه النشاطات عن السكنات وطرق المراقبة. مع استثناء النشاطات والمنشآت التابعة للدفاع الوطني والمصالح العمومية والحماية المدنية ومكافحة الحرائق وكذا الهيئات ومرافق النقل البري من الحصول على الترخيص في حالة تسببها في سحب يؤدي إلى أخطار واضطرابات لأنها تخضع لأحكام نصوص تشريعية خاصة.

من أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة العمرانية، نجد رخصة البناء التي تعد من أبرز وسائل الضبط الإداري لضمان احترام القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة وقد سبق التطرق إليها، فضلا على رخصة التجزئة، رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة و رخصة استغلال المنشآت المصنفة وغيرها من الرخص في هذا المجال .

أقر المشرع الجزائري نظام الترخيص كشرط يقيد كل مستغل للمنشآت المصنفة من باب الإجراءات الوقائي الاستباقي لمحاربة التلوث الناجم عنها تحسبا لأي خطر بيئي محقق من خلال رخصة استغلال المنشآت المصنفة¹. كما نص من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 في مواده من المادة 18 إلى المادة 28 منه على شروط ومبادئ تخضع لها المنشآت المصنفة¹، تتواءم والتوجه العام الذي تقوم عليه السياسة الوطنية البيئية والمتمثل في الجانب الوقائي والردعي. ففي الغالب ما ينصب الإهتمام بحماية البيئة من التلوث

¹ يعتبر التشريع الفرنسي من القوانين المساهمة في ظهور مصطلح المنشآت المصنفة فأمام تضاعف شكاوى رجال الأعمال إلى جانب تلك الصادرة عن جيران النشاطات الصناعية المتضررين، وجد نابليون الأول نفسه مجبرا على اعتماد أول تشريع وطني ينظم النشاطات الصناعية بطريقة تسمح بالتوفيق والملاءمة بين المصالح المتضاربة. وبالفعل فقد تم اعتماد مرسوم 15 أكتوبر 1810 المتعلق بالمصانع والورشات غير الصحية، المقلقة والخطرة الذي يعتبر الأساس التاريخي لتشريعات المنشآت المصنفة الحديثة. أخضع هذا المرسوم كل النشاطات الصناعية التي تدخل في موضوعه إلى ترخيص إداري مسبق، بالتالي لم تعد ممارسة النشاطات الصناعية متروكة لتعسف الإدارة، كما أن شكاوى الجيران ضد هذه النشاطات أصبحت محل اعتبار، لأنه ابتداء من هذا المرسوم أصبحت السلامة العامة وراحة الجوار محل حماية قانونية. راجع، مدين (آمال): "المنشآت المصنفة لحماية البيئة: دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان، 2012/2013، ص 6 و ص 7.

Voir aussi : Toutain (Eric): " Installations classées et prévention des risques technologique majeurs", mémoire de DEA en droit de l'environnement, Université de Paris1 et Paris 2, 1999/2000,p5.

¹ اهتم المشرع الجزائري بالمنشآت المصنفة عبر مراحل متعددة، وكانت البداية منذ سنة 1976 بصدر الأمر 34/76 المتعلق بالعمارات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة، (ج ر العدد 21 مؤرخة في 12/03/1976) الذي عبر عن المنشآت المصنفة بعبارة "المؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة " نظرا للمساوي التي تلحقها بالجوار وأخطارها الجسيمة على البيئة وقد عدل المرسوم السابق بجملة من القوانين و المراسيم أهمها قانون 03/83 الذي نظم المؤسسات الخطرة في الباب الرابع منه تحت عنوان الحماية من المضار الملغى بموجب قانون 10/03 الذي تناول المنشآت المصنفة في الفصل الخامس تحت عنوان الأنظمة الخاصة ليصدر سنة 1988 المرسوم التنفيذي 149/88 المؤرخ في 26 يوليو 1988 المتضمن التنظيم المطبق على المنشأة المصنفة و المحدد لقائمتها ، ج ر العدد 30، والمرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 03/11/1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة و المحدد لقائمتها، ج ر العدد 82، 1998 الذي يحدد المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها إلا أنه ما لبث وألغى بموجب التنظيم المعمول به حاليا المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31/05/2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2006.

الذي تحدته المنشآت المصنفة على بعض أشكال وصور التلوث التي تمتد إلى خارج المؤسسة كتلوث أحد الأوساط المستقبلية كالهواء أو التربة أو المياه ومختلف الآثار السلبية المباشرة وغير المباشرة.

في هذا الصدد نص المشرع في المادة 19 من نفس القانون على أنه: "تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أورتيس المجلس الشعبي البلدي". كما نص على عقوبة لمدة سنة وبغرامة قدرها 500.000 دج لكل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص في الفصل المتعلق بالعقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة بنص المادة 102 من نفس القانون.

يحدد قرار رخصة الاستغلال الأحكام التقنية خاصة التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وطرق تخفيفها أو إزالتها. كما أن إنعدام رخصة استغلال المنشآت المصنفة يجرم صاحبها من الحصول على رخصة بناء المنشأة².

قد تكون المنشأة لها تأثير على البيئة لكنها غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة لتجنب هذا الوضع أوجد المشرع الحل من خلال نص المادة 25 من قانون 10/03 على أنه عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطاراً أو أضراراً تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 و بناء على تقرير من مصالح البيئة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.

قد تضم المؤسسة عدة منشآت مصنفة مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل وعلى نفس الموقع، تسلم رخصة استغلال واحدة لمجموع هذه المنشآت¹.

ب. الحظر أو المنع:

يتحدد المقصود بالحظر كوسيلة تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام النهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام. في مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء أن يمنع القانون إتيان أو ممارسة بعض التصرفات التي من شأنها أن تهدد البيئة وتؤدي إلى الإضرار بها، نظراً لأهمية هذا

² أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي 136/14 المؤرخ في 20/04/2014 يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها، ج ر العدد 25 الصادرة بتاريخ 2014./05/04

¹ المادة 22 من المرسوم التنفيذي 198/06، وهو نفس المضمون الوارد في التشريع الفرنسي:

"Si plusieurs installations classées doivent être exploitées par le même exploitant sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations". Voir Guatier (Marie Axelle) : "La protection de l'environnement sur les plates formes industrielles", l'Harmattan, Paris, 2010, p305.

الإجراء في حماية البيئة. لقد حرصت التشريعات البيئية على حظر إتيان بعض التصرفات التي تقدر خطورتها وضررها على البيئة. لا يستعمل هذا الأسلوب إلا في حالة الأخطار الجسيمة التي من شأنها أن تسبب أضرارا محققة للبيئة²، كثيرا ما يلجأ المشرع الجزائري إلى حظر أو منع بعض التصرفات نظرا لخطورتها على البيئة من خلال فرض بعض الإجراءات والتدابير الضرورية لحمايتها .

يرتبط أسلوب الحظر بالنشاطات التي يكون هناك يقين علمي بطبيعتها وآثارها الضارة على البيئة، فيكون دوره حاسما في استبعاد الأخطار التي تهدد سلامة البيئة بمختلف عناصرها. قد يكون الحظر حظرا مطلقا أو حظرا نسبيا.

- **الحظر المطلق:** يعني الحظر المطلق أن يحظر القانون بشكل مطلق لا استثناء فيه ولا ترخيص معه ممارسة أفعال معينة نظرا لما لها من آثار ضارة بالبيئة³. كما يتمثل في منع القيام بجملة من الأعمال التي من شأنها إلحاق الضرر بالبيئة منعا شاملا، ولا يقبل الاستثناء أو الإذن بخلافه⁴. فالأصل في ممارسة النشاط الفردي هو الحرية، والحظر المطلق أو الشامل يعد إلغاء أو مصادرة لهذه الحرية⁵.

إن أسلوب الحظر قانونيا لا بد أن لا يكون نهائيا ومطلقا، ويشترط عدم تعسف الإدارة فيه إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، وإلا تحول إلى عمل غير مشروع فيصبح إعتداء ماديا أو عملا من أعمال الغصب.

لقد تضمن قانون 10/03 هذا النوع من الحظر في الكثير من المواضيع إذ نجد على سبيل المثال المادة 51 منه تنص على "أنه يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أي كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية والآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها". كما نصت المادة 47 من نفس القانون على أنه "يمنع إنبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو".

في إطار المحافظة على جمالية الطابع المعماري وحماية للمحيط المعيش، حظر المشرع كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة أو المساحات المحمية أو على الأشجار بموجب نص المادة 66 من قانون 10/03.

نلمس هذا الحظر أيضا في القانون رقم 02/03 المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، حيث منع فتح الشواطئ للجمهور عندما يتسبب استغلالها في إتلاف منطقة محمية أو موقع إيكولوجي هش، كما منع

² حميدة (جميلة): "النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص. 112.

³ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. 136.

⁴ عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 292 .

⁵ نواف كنعان، مرجع سابق، ص. 90.

رمي النفايات أو قيام المستغل بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو إفساد نوعية البحر أو إتلاف قيمته النفعية¹ . كما حظر المشرع بموجب المادة 8 من قانون 02/11 كل الأنشطة التي تتعلق بالتهيئة والتعمير التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي حفاظا على بيئة المناطق المحمية.

-الحظر النسبي: يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة، يمكن أن تصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر إلا إذا تم استيفاء بعض الشروط فإنه يرخص بتلك الأعمال والتصرفات. هنا تبدو العلاقة بين الحظر النسبي والترخيص فالحظر النسبي يجعل التصرف ممنوعا مبدئيا لكن هذا الحظر يزول إذا استوفى المعني الشروط التي تجعل ذلك التصرف لا يضر بالبيئة على الوجه المحدد في الهدف من ذلك الحظر .

من تطبيقات الحظر النسبي حفاظا على البيئة بشقيها ما قضي به المشرع بموجب المادة 69 من قانون 29/90 المعدل و المتمم التي تنص على أنه : "لا يرخص أي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطرا إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول". كما منع القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه من خلال المادة 15 منه إقامة أي نشاط صناعي باستثناء الأنشطة الصناعية والمرفقية ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات التهيئة والتعمير.

ج. الإلزام:

يقصد بالإلزام كإجراء قانوني إداري إلزام المشرع الأفراد بضرورة القيام ببعض الأعمال وهو إجراء إيجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي أوجبه القانون . يؤدي إلى حماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تصيبها، وإلزام الأشخاص بمثل هذا العمل يوازي أو يعادل حظر إتيان الفعل السلبي أو الإمتناع عن القيام ببعض الأعمال² وعليه فالإلزام عكس الحظر لأن هذا الأخير يعد إجراء سلبيا.

يعد الإلزام الصورة الغالبة للإجراءات القانونية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري. فهي في نطاق هذا الإجراء لا تحظر النشاط ولا تتعلق بممارسته على ترخيص أو إخطار سابق بل تكفي بمجرد تنظيم النشاط وبيان كيفية ممارسته³ .

تلجأ هيئات الضبط الإداري البيئي إلى هذه الوسيلة الوقائية بهدف حماية البيئة ومنع التلوث مثل إلزامية دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة بالنسبة لمشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة وفقا لما نصت عليه المادة 15 من قانون 10/03.

¹المواد 9، 10 و 12 من قانون 02./03

²عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 298 .

³عيد محمد مناحي العازمي : "الحماية الإدارية للبيئة"، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2009، ص.470.

ألزم المشرع من خلال نص المادة 45 من قانون 10/03 ضرورة خضوع عمليات البناء واستغلال واستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية، وكذلك المركبات والمنقولات إلى مقتضيات حماية البيئة، أما في مجال حماية الهواء والجو فألزم المتسببين في الإنبعاثات الملوثة للجو، إتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها عندما تشكل تهديدا للأشخاص والبيئة والأماكن¹.

أما في مجال النفايات فقد ألزم كل منتج للنفايات أو حائزها بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن. كما فرض عليه ضمان العمل على تجميع النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يصنعها أو يسوقها. في حالة عدم قدرته على تجميعها ألزمه المشرع بضمان أو العمل على إزالة النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئية².

يبدو أنه في إطار حماية المصلحة العامة البيئية من مخاطر النشاط العمراني، أن المشرع قيد حرية الأفراد في القيام ببعض التصرفات والأعمال إما في وقت معين أو مكان محدد تجسيدا للطابع الإلزامي الذي يتميز به التشريع البيئي. حيث تعتبر القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة قواعد آمرة لا يجوز للأفراد الإتفاق على مخالفتها ويعتبر أسلوب الحظر والإلزام السمة الغالبة لهذه القواعد.

بعدما تم توضيح الوسائل الوقائية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري لوقاية البيئة من الأضرار التي من المحتمل أن تصيبها، اتضح أن هذه الوسائل لا تمنع بشكل دائم وقوع المخالفات البيئية، مما يؤدي إلى تلويث المحيط والإضرار به، لهذا تم اللجوء إلى وسائل علاجية ردعية.

2. الوسائل الضبطية العلاجية:

تلجأ سلطات الضبط إلى أساليب ردعية علاجية تتمثل في توقيع الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في التشريع البيئي التي تعد بمثابة قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي. توقعها السلطة الإدارية المختصة مركزية كانت أو محلية على مرتكب المخالفة الضارة بالبيئة سواء كان فردا معينا أم جماعة محددة استنادا لنص تشريعي دون الرجوع إلى القضاء.

تعمل الجزاءات الإدارية على تدعيم دور الضبط الإداري في حماية البيئة. قد تكون هذه الجزاءات مالية أو غير مالية تصيب الجزاءات المالية الملوثة في ذمته المالية مباشرة وتتمثل في الغرامات الإدارية والمصادرة الإدارية، أما الجزاءات غير المالية فتتمثل في الإنذار(أ)، وقف النشاط (ب) وسحب الترخيص (ج).

¹أنظر، المادة 46 من قانون 10./03

²المادة 6 من قانون 19/01 .

أ. الإنذار:

الإنذار هو تنبيه صاحب الشأن بالمخالفة الصادرة عن نشاطه لإلتخاذ ما يلزم من تدابير وفقا للشروط القانونية المعمول بها. يكون في شكل طلب توجهه الإدارة المختصة إلى من صدر عنه الفعل المخل بالبيئة لتنبيهه إلى الإمتناع عن القيام بمثل هذه الأفعال و إذا امتنع المخالف عن إزالة المخالفة كان للإدارة توقيع الجزاء.

إن الهدف من الإنذار هو الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط. قبل تفاقم الوضع وقبل اتخاذ إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك¹. من الأمثلة عن هذا الإجراء ما نصت عليه المادة 56 من قانون 10/03: "في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة بإلتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار".

وفقا لنص المادة 25 من قانون 10/03 عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطارا أو أضرارا تمس بالصحة العمومية والنظافة والأمن و الفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية و المواقع و المعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المس براحة الجوار، يعذر الوالي المستغل بناء على تقرير من مصالح البيئة و يحدد له أجلا لإلتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة². يبدو أن هذا الإجراء ليس بمثابة جزاء حقيقي إنما هو مجرد تنبيه من الإدارة للمخالف لتدارك وتصحيح الوضع حتى يكون أكثر إنسجاما مع القانون.

ب. وقف النشاط:

المقصود بالوقف هنا هو الوقف الإداري للنشاط الذي يتخذ بموجب قرار إداري وليس بمقتضى قرار قضائي. قد يكون هذا الوقف كليا أو جزئيا. في نطاق حماية البيئة حرصت أغلب التشريعات البيئية على منح الإدارة المختصة سلطة توقيع وقف نشاط المنشأة المخالفة لمدة مؤقتة إلى غاية إزالة أسباب الإضرار بالبيئة أو إصلاح آثارها. مما يساعد على عدم تكرار أي نشاط يؤدي إلى تلوث البيئة و يمس بصحة وسلامة الإنسان، بالتالي يتحقق الردع المطلوب³.

يستعمل المشرع الجزائري في الغالب مصطلح الإيقاف أوالوقف في حين أن المشرع المصري يستعمل مصطلح الغلق وقد ثار جدل فقهي بشأن الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة. فهناك من يرى أن الغلق ليس عقوبة إنما هو مجرد

¹ عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، مرجع سابق، ص. 128.

² المادة 48 من المرسوم 198./06

³ ناصر حسين العجمي: "الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص. 179.

تدبير من التدابير الإدارية إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن الغلق في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية ومعنى التدبير الوقائي⁴.

من تطبيقات هذه الوسيلة الردعية في التشريع الجزائري ما قرره المشرع في قانون 19/01 في المادة 48 منه حيث ورد فيها أنه: "عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع. في حالة عدم إمتثال المعني، تتخذ السلطة المذكورة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و توقف كل النشاط المحرم أو جزءاً منه". في حين نصت المادة 84 من قانون المياه 12/05 على أن تلزم الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازت أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث.

أقر المشرع الجزائري بعض صور وقف الأنشطة الضارة الملوثة للبيئة من خلال التشريع الأساسي للبيئة ممثلاً في قانون 10/03 من خلال ما نصت عليه المادة 25 حيث جاء فيها: "عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطاراً أو أضراراً تمس بالمصالح العمومية أو النظافة أو الأمن أو الفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمقالم والمعالم والمناطق السياحية وراحة الجوار. بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة. إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع إتخاذ التدابير المؤقتة، بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها".

يمكن القول أن وقف النشاط هو وسيلة ضبطية وقائية وعقوبة إدارية تستعملها الإدارة لردع المخالف حتى يتخذ كل الإجراءات الضرورية لمنع وقوع الإضرار بالبيئة، إلا أن ذلك قد لا يطبق بالصورة المطلوبة عادة إذا ما تعلق الأمر بمنشآت على قدر من الأهمية أو على درجة ملحوظة من اتساع النشاط في الإقتصاد الوطني.

ج. سحب الترخيص :

يقصد بسحب الترخيص بصفة عامة ذلك الجزء الذي تفرضه السلطة الإدارية المختصة على من يخالف الشروط والضوابط الخاصة بالترخيص لممارسة نشاط معين، فكما أن للإدارة حق منح الترخيص عند توفر الشروط القانونية اللازمة لممارسة أنشطة معينة فلها كذلك سحب هذا الترخيص عند مخالفة المرخص له لهذه

⁴ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص 152.

الشروط. أما في نطاق حماية البيئة حرصت أغلب التشريعات البيئية على تحويل الجهات المختصة بحماية البيئة سلطة سحب الترخيص عند إخلال المرخص له بمتطلبات ممارسة النشاط محل الترخيص.

يجد سحب الترخيص بعض تطبيقاته في إطار التشريع البيئي الجزائري من خلال ما جاء به في مجال مراقبة المنشآت المصنفة وفقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 حيث أقر المشرع أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة للأحكام المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة، يجزر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية. عند إنتهاء الآجال وعدم التكفل بالوضعية تعلق رخصة الاستغلال وهو وقف كلي لنشاط المؤسسة لإجبار المعني على تنفيذ التدابير المطلوبة. إذا لم تتم مطابقة المؤسسة للأحكام المعمول بها في أجل ستة أشهر بعد التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة فلا يتم استغلالها من جديد إلا وفق رخصة جديدة. بمعنى أن المؤسسة تمنح فرصة للمحافظة على بقائها، مما يدل على ضعف الرقابة بلجوء الإدارة للتفاوض مع الملوئين وإن كان ذلك له ما يبرره من حيث ضرورة مثل تلك المؤسسات في التنمية الاقتصادية. يعد سحب الترخيص أشد أنواع الجزاءات الإدارية قساوة على المنشآت المتسببة في التلوث البيئي. إن حق سحب الترخيص من قبل الإدارة لا يتعارض مع الحقوق المكتسبة لأنه إذا كان الشخص قد اكتسب حقا بمقتضى رخصة البناء أو فتح منشأة ذات نشاط صناعي، فثمة حق أولى بالحماية من هذا الحق وهو الحق في بيئة خالية من التلوث.

يبدو أن هذه الوسائل العلاجية توسع من نطاق الضبط الإداري في مجال حماية البيئة من خلال تحقيق غاية الإصلاح و الردع إلى جانب غاية الوسائل الوقائية.

بعد التطرق إلى الضبط الإداري الذي يكون عادة في شكل قرارات إدارية منفردة كوسيلة تقليدية كلاسيكية لحماية البيئة تنتهجها معظم التشريعات والتنظيمات القانونية لضمان أحسن فاعلية وأكفأ أداء حفاظا على النظام العام البيئي والعمرائي، أتناول في الفرع الموالي وسيلة التعاقد كآلية قانونية حديثة لحماية البيئة.

الفرع الثالث: التعاقد التفاوضي آلية جديدة لحماية البيئة.

نظرا لتطور أساليب التدخل الحديث في حماية البيئة كرس المشرع الجزائري آليات رضائية تعاقدية تمتاز بالحدائثة والمرونة . تمكن الإدارة من ضمان حماية وسلامة البيئة الطبيعية والبيئة العمرانية من التلوث، تمثلت في جملة من العقود التفاوضية، ترم بين الإدارة وبين الأطراف الملوثة الممثلة عادة في مؤسسات اقتصادية بغرض تخفيض نسب تلوثها حسب برنامج مسطر مقابل استفادة المؤسسات التي تفي بالتزاماتها في الآجال المحددة بإمتيازات. لذا سأتناول العقود الناشئة عن التشريع (أولا) و العقود الناشئة عن الممارسة البيئية (ثانيا).

أولاً: عقود ناشئة عن التشريع.

إضافة إلى السلطات الضبطية الإنفرادية التي تمارسها الإدارة مباشرة من أجل المحافظة على البيئة، طور قانون حماية البيئة آليات رضائية واتفاقية جديدة، يتم من خلالها إشراك المتعاملين الاقتصاديين التابعين للقطاع العام أو الخاص، تتمثل في عقود التنمية (1)، عقود تسيير النفايات (2) وعقود تسيير المياه (3).

1. عقود التنمية:

تبنى المشرع فكرة عقود التنمية من خلال الفقرة 1 من المادة 59 من قانون 20/01 حيث أكد على إمكانية إبرام عقود التنمية في إطار تنفيذ المخططات التوجيهية ومخططات التهيئة. تكيف عقود التنمية على أنه إتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدة مجموعات إقليمية أو متعامل أو عدة متعاملين أو شريك أو عدة شركاء اقتصاديين للقيام بأعمال وبرامج تحدد إنطلاقاً من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة. مضمون هذه العقود تنفيذ تدابير وأعمال نصت عليها المخططات التوجيهية ومخططات التهيئة في مدة زمنية معينة.

لقد أحال القانون من خلال المادة 60 منه على التنظيم تحديد شكل هذه العقود وكيفية إبرامها. بناء على المعيار العضوي الذي تظهر فيه الدولة أو الجماعات الإقليمية كأحد أطراف عقود التنمية، يمكن تكييف هذا الأخير على أنه عقد إداري إلا أن هذا المعيار ليس كافياً في كل الحالات إذ يمكن للإدارة أن تخضع للقانون الخاص الأمر الذي يقودنا إلى البحث في موضوع هذا العقد. بالعودة إلى المادة 59، نجد أن هذا العقد يهدف إلى تحقيق منفعة عامة ومنه فإن مضمونه يتعلق بتنفيذ مرفق عام لحماية البيئة، بالتالي فإن عقد التنمية يعد عقداً إدارياً¹ محضاً يخضع لإختصاص القاضي الإداري².

تعتبر عقود التنمية عقود برنامج وهي إمتداد لنظام المخططات فلا تستطيع أي جهة أن تبرم عقداً مع الدولة إلا إذا كانت هذه العقود قد أنشأت مخططات³. يرى الأستاذ وناس يحي أنه نظراً لحدثة هذه العقود وعدم دخولها حيز التنفيذ وعدم وجود ممارسات سابقة شبيهة فإن التعرف على إسهامها في مجال حماية البيئة يظل غير قابل للتحقيق⁴.

¹العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي بقصد تسيير المرفق العام وتظهر فيه نيته في الأخذ بأحكام القانون العام، يتجلى ذلك بتضمين تلك العقود شروطاً غير مألوفة في القانون الخاص. أنظر، سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2003، ص 260. يرى الأستاذ لباد (ناصر)، أن العقود الإدارية تختلف عن العقود الخاصة في أمور كثيرة، تجعل للعقود الإدارية طبيعة خاصة، فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود الخاصة متساوية، فهي في العقود الإدارية غير متكافئة، إذ يجب أن تعلق المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وهذه هي الفكرة التي تحكم الروابط الناشئة عن العقد الإداري. أنظر، لباد (ناصر): "الوجيز في القانون الإداري"، مطبعة حسناوي، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص 270 وما بعدها.

²حسونة (عبد الغاني): "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص 226.

³ بن أحمد (عبد المنعم): "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 38.

⁴ وناس (يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 106.

2. عقود تسيير النفايات:

تعد عقود تسيير النفايات من عقود إمتياز المرفق العام⁵. تمنح بموجبها الإدارة العامة (مانحة الإمتياز) لشخص طبيعي أو معنوي (صاحب الإمتياز) حق تسيير مرفق عام لمدة محددة. يستغل صاحب الإمتياز هذا المرفق تحت رقابة الإدارة مقابل ثمن يدفعه المنتفعين من هذا المرفق.

يلجأ إلى أسلوب الإمتياز لعدم نجاعة الطرق التقليدية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة خاصة في ظل تشعب مجالات هذه الأخيرة. في هذا السياق نصت المادة 149 من قانون الولاية الحالي على أنه إذا تعذر استغلال بعض المصالح العمومية الولائية كحماية المساحات الخضراء فإنه يمكن للمجلس الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الإمتياز.

تسعى الدولة إلى وضع إجراءات وتدابير تشجيعية قصد التحكم في أزمة تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها مرتكزة على عدة مبادئ منها مبدأ الوقاية والتقليل من إنتاج النفايات وتنظيمها وفرزها وكذا تميمها باستعمال المعالجة العقلانية و إعلام وتحسيس المواطنين بخطورتها⁶.

تعد عقود تسيير النفايات أدوات تسمح بتجسيد آليات الشراكة بين الإدارة و المؤسسات التي تنشط في مجال حماية البيئة. في هذا السياق يمكن للبلدية أن تسند وفقا لدفاتر شروط نموذجية تسيير كل النفايات المنزلية وما شبهها أجزء منها وكذلك النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقا للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية¹.

لجأ المشرع إلى اعتماد طريقة التعاقد في تسيير النفايات إلى توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات الحضرية الصلبة للمدن الكبرى (2004/2002)، الذي أشار بأن التسيير المباشر من قبل البلديات أظهر عجزا في مختلف دول العالم وهو غير مجدي في الجزائر. كما نص على ضرورة إسراع السلطات العامة في الجزائر إلى التخلي عن المرفق العام لتسيير النفايات، وتحويلها للاستثمار الخاص وعقود الإمتياز².

على الرغم من اعتماد عقود تسيير النفايات التي كانت تعد مهمة أصلية للبلدية في الحفاظ على البيئة. فإن المشرع يوقع الإلزام على كل منتج أو حائز للنفايات لتفادي إنتاجها بأقصى قدر ممكن. لاسيما من خلال اعتماد

⁵ عقد الإمتياز هو عقد إداري يتولى الملتزم بمقتضاه مسؤولية إدارة مرفق عام إقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة في هذا العقد. أنظر، إبراهيم الشهاوي: "عقد إمتياز المرفق العام: دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى مؤسسة الطوبجي، القاهرة، مصر، 2000، ص. 17.

⁶ المادة 2 من قانون 19./01

¹ المادة 33 من قانون 19./01

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 107.

وإستعمال تقنيات أكثر نظافة والامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للإنحلال البيولوجي والمواد التي من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان. كما أُلزم المشرع المنتج للنفايات ضمان تامين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها³، في حالة عدم قدرته على ذلك فإنه يلزم بإزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا .

3. عقود تسيير المياه:

تعتبر الخدمات العمومية للمياه من إختصاص الدولة و البلدية، إذ يمكن للدولة منح إمتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم. يمكن للبلدية تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون الخاص بموجب إتفاقية. كما يمكنها حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية المالية أو عن طريق منح إمتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام⁴ .

يكلف صاحب إمتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير في إطار الحدود الإقليمية للإمتياز باستغلال المنشآت والهياكل التابعة للأملاك العمومية الإصطناعية للماء وصيانتها وتجديدها وإعادة تأهيلها وتطويرها. كما يسمح حسب الحالة بضمان إنتاج الماء إنطلاقا من منشآت الحشد والتحويل ومعالجة الماء الموجه للاستعمال المنزلي والصناعي وتوصيله وتخزينه وتوزيعه وكذا جمع المياه القذرة و صرفها وتطهيرها وكذا معالجة الأوحال الناجمة عن التطهير لإزالتها نهائيا.

يكلف صاحب الإمتياز كذلك بالاستغلال التجاري للإمتياز عن طريق إدخال مجموع عمليات الفوترة وتحصيل المبالغ المستحقة على مستعملي الخدمة العمومية للمياه أو التطهير طبقا لنظام التسعيرة. كما يتعين عليه في إطار إمتياز الخدمة العمومية للماء أو التطهير حسب الحالة¹: التأكد من توافق مشاريع تطوير منشآت الري مع مواصفات المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، التسيير العقلاني للموارد المائية السطحية والجوفية والموارد المائية غير العادية التي وضعت تحت تصرفه، ترقية الطرق التكنولوجية وعمليات الإعلام والتحسيس التي ترمي إلى اقتصاد الماء من طرف مستعملي الخدمة العمومية، السهر على حماية الأوساط المستقبلية من أخطار التلوث بكل أنواعه، احترام المعايير والقواعد المتعلقة بأمن المنشآت.

³ المادة 6 و المادة 7 من قانون 19/01 .

⁴ المادة 101 من قانون المياه 12/05 المعدل والمتمم .

¹ المادة 102 و المادة 103 من قانون 12/05 المعدل والمتمم.

فصل المشرع في الطبيعة القانونية لرخص استعمال الموارد المائية إذ اعتبرها من عقود القانون العام من خلال نص المادة 74 من قانون 12/05 المعدل والمتمم الذي ورد فيه مايلي: "تسلم رخصة استعمال الموارد المائية، التي تعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص، يقدم طلبا بذلك طبقا للشروط المحددة في هذا القانون وحسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".

يؤول تسيير الخدمة العمومية المتعلقة بالتزويد بالماء الشروب والتطهير الصناعي لكل من مؤسسة الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير اللذان يعدان من أهم الشركاء في هذا المجال وهما عبارة عن مؤسستين عموميتين ذات طابع تجاري تخضع إلى القواعد الإدارية في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير. في هذا الصدد تعاقبت المؤسساتات في مارس 2006 مع الشركة الفرنسية "Suez" لتسيير مياه الجزائر العاصمة بموجب عقد إمتياز يمتد إلى 5 سنوات ونصف بمبلغ 120 مليون أورو، تم بموجب ذلك إنشاء شركة جزائرية ذات أسهم لإنجاز الأشغال المسماة مؤسسة المياه والتطهير لمياه الجزائر² (SEAL).

تجدر الإشارة إلى أنه بالنظر إلى عدم تلاؤم الهياكل الإدارية الكلاسيكية (الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الكلاسيكية) مع التسيير الإيكولوجي الذي يقوم على وحدات إيكولوجية متجانسة ظهرت هيئات إدارية نوعية في شكل مؤسسات عمومية ذات طابع إقليمي "établissements publics à assise territoriale" استجابة لتسيير بيئي مستدام¹، مثل وكالات الأحواض الهيدروغرافية التي تساهم في حماية الثروة المائية. يعكس تنظيمها إرادة ضمان مشاركة جميع الفاعلين المهمتين بمسار إتخاذ القرار ويسمح بالتسيير المنسجم والديناميكي للوحدات الإيكولوجية وضمان التسيير الراشد لها².

ثانيا: عقود ناشئة عن الممارسة البيئية.

فضلا عن العقود التي أنشأها التشريع حفاظا على البيئة، هناك عقود نشأت جراء الممارسة البيئية على أرض الواقع. تتمثل في عقود حسن الأداء البيئي (1) وعقود الفرع (2).

² La gestion des eaux : "Alger réfléchit à une prolongation du contrat de Suez". Les ECHOS, 04/03/2011, www. lesechos . fr/entreprise .

¹ Reddaf(Ahmed) : "L'établissement public national à l'assise territoriale :un outil de gestion intégrée de l'environnement", revue Idara, volume 17 , n °33 , 2007, pp55-63.

² La gouvernance : "C'est l'action de piloter, de diriger et de gouverner les affaires d'une organisation , cette dernière peut être un pays, un groupe de pays , une région , une collectivité territoriale ou une entreprise publique ou privée". Voir, Belmihoub(MC) : "Gouvernance et rôle économique de l'Etat , entre exigences et résistances", revue IDARA, n° 21, 2000, p21.

1. عقود حسن الأداء البيئي.

رغم حداثة عقود حسن الأداء البيئي إلا أنها تعد من أنجح الأساليب العملية لتحقيق أهداف السياسة البيئية. لجأت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة إلى إبرام العديد منها مع المنشآت الملوثة³. لهذا توجب الكشف عن النظام القانوني لهذه العقود(أ) كإطار لتقديم الدعم للملوث المتعاقد(ب) مع مراقبة الإدارة مدى إتزام المنشأة بها (ج).

أ. النظام القانوني لعقود حسن الأداء البيئي:

لم ينص المشرع الجزائري من خلال قانون 10/03 ولا القوانين ذات الصلة به على عقود حسن الأداء البيئي كأداة للتعاقد بين الإدارة والأطراف الملوثة للبيئة. بالتالي فهي لا تستمد من نص قانوني معين بالذات بقدر ما تستمد من التجربة والممارسة البيئية للإدارة المكلفة بالبيئة على أرض الواقع .

يمكن تحديد الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي بالنظر إلى أطراف العقد. حيث أن أحد أطرافها من أشخاص القانون العام وتطبيقا للمعيار العضوي، يمكن القول أنها عقود إدارية إلا أن هذا التكييف يصبح غير صحيح إذا علمنا أن هناك عنصر الدعم المالي والتقني كإلتزام جوهرى يقع على عاتق الإدارة في هذا العقد، الأمر الذي يتنافى مع فكرة العقد الإداري إذ يحتوي هذا الأخير على شروط استثنائية غير مألوفة غير موجودة في عقود حسن الأداء.

بناء على ذلك لا تعتبر عقود حسن الأداء عقودا إدارية بالتالي تخرج من إدارة إختصاص القاضي الإداري. كما لا يمكن إعتبارها عقودا تخضع للقانون الخاص لأن طبيعة الجزاءات المتعلقة بعدم تنفيذ الإلتزامات الإتفاقية في القانون المدني المتمثلة في البطلان أوالفسخ أوالتعويض لا تحقق فعالية في صيانة البيئة والمحافظة عليها . على الرغم من خروج هذا النوع من العقود من نطاق رقابة القضاء الإداري إلا أن الادارة لا تملك الحرية المطلقة في اللجوء إلى مثل هذا الأسلوب مع الملوث، إذا ما تطلب القانون إتخاذ تدابير ضببية إنفرادية لمواجهة المشاكل البيئية¹.

تخضع هذه العقود إلى منطق قانوني مختلف من حيث القوة الإلزامية أو من حيث الطبيعة القانونية التي تتمتع بها. وبحكم أنها عقود لا تخضع إلى أصناف العقود المعروفة في القانون العام أوالقانون الخاص فإنها تصنف ضمن جيل النشاطات الإتفاقية².

³ أنظر، الملحق رقم 8 المتعلق بعقد حسن الأداء البيئي المبرم بين وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وشركة أمسيدال .

¹ حسونة (عبد الغاني)، مرجع سابق، ص. 224.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 113 - 114.

تعد عقود حسن الأداء البيئي وسيلة مفضلة لتطبيق أهداف حماية السياسة البيئية لأن الملوّثين عادة ما يميلون إلى تخفيض التلوث بصورة تفاوضية مقابل حصولهم على الدعم المالي من دون الخضوع إلى إجراءات الضبط الإنفرادية ومن دون حصولهم على شيء إلا أن نجاح هذه العقود يبقى مرهون بمدى شفافية هذه العملية.

يبدو أن عقود حسن الأداء البيئي هي عقود من طبيعة خاصة واستثنائية، تتلاءم مع الطابع التفاوضي الذي سلكته الإدارة البيئية تحقيقاً لفعالية مكافحة التلوث المفرز من قبل أكبر المنشآت الاقتصادية ذات البعد الوطني.

ب. عقود حسن الأداء إطار لتقديم الدعم للملوّث المتعاقد:

تقوم الإدارة بتقديم الدعم المادي والتقني للملوّث المتعاقد بالتناسب مع درجة إلتزامه بالأحكام الإتفاقية المتعلقة بتخفيض نسبة التلوث ضمن الآجال المحددة في العقد. فقد تقدم الإدارة الدعم المتفاوض حوله كاملاً إذا تبين أن الملوّث قد إلتزم بما ورد في العقد وإما أن تخفض الإدارة هذا الدعم أو توقفه تماماً لتلجأ إلى أسلوب الردع .

بالنظر إلى الغياب الكامل للإطار القانوني لهذا النوع من العقود، فإنه لم ينص على آليات واضحة تضمن فعالية هذا الدعم أو استعادته في حالة عدم تحقيق النتائج المتوخاة ألا وهي تخفيض التلوث .

ج. مراقبة الإدارة لمدى إلتزام المنشأة بعقد حسن الأداء:

تتم متابعة حالة تقدم عقود حسن الأداء من خلال لقاءات دورية تنعقد بإتفاق الطرفين. في حالة عدم إمتثال المنشأة المتعاقد معها للأحكام الإتفاقية، تلجأ الإدارة إلى إنهاء عقد حسن الأداء البيئي ووقف المساعدات المالية والتقنية وقطع المهل الممنوحة للمنشأة للإمتثال للأحكام القانونية. إضافة إلى ذلك قد تلجأ الإدارة إلى الأسلوب الإنفرادي كإتخاذ إجراء الإعذار أو الوقف المؤقت أو العلق النهائي والأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه أو اللجوء إلى القضاء الجزائري أو المدني¹ .

2. عقود الفرع.

فضلا عن عقود حسن الأداء البيئي التي تلجأ إليها الإدارة إلى التفاوض مع المنشآت المصنفة الملوّثة. فإنه يمكن للوزارة أن تلجأ إلى التفاوض مع تمثيلات الفروع عن طريق ما يسمى بعقود الفرع. يتم إبرام عقود الفرع عن طريق

¹ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 118.

إلتزام فرع صناعي يمثل جميع المهنيين المنتمين لهذا الفرع لتخفيض نسب التلوث وتنظيم رسكلة النفايات مقابل مجموعة من الإمتيازات .

على الرغم من أن أسلوب الإلتفاق غير المباشر يحقق مزايا عدة للإدارة من بينها الاقتصاد في الجهد والوقت ويحقق العدالة في التعامل مع الملوئين، إلا أنه تعثره مجموعة من النقائص من بينها تضاول الإلتزام بأحكام عقد البرامج بالنسبة للملوئين نتيجة لعدم مشاركتهم المباشرة في إعتقاد هذه الأحكام.

إن هذه العقود غير ملزمة لأنها مجرد إلتزام معنوي أخلاقي بالنسبة لأصحاب المنشآت الملوثة، تكتسي نوعا من الفعالية لأنها نابعة من الرغبة الطوعية لمسيرى المؤسسات في إتباع سياسات من شأنها حماية البيئة.

الفرع الرابع: الدراسات البيئية التقنية آليات لتعزيز الحماية الوقائية للبيئة في المجال العمراني.

تبنى المشرع الجزائري مجموعة من الدراسات البيئية التقنية نظرا لتوافقها مع الطبيعة القانونية لقواعد حماية البيئة. تمثل آليات وقائية لتعزيز البعد البيئي ضمن مشاريع التنمية العمرانية، تتجسد أساسا في دراسة التأثير على البيئة (أولا)، ودراسة المخاطر (ثانيا). .

أولا: دراسة التأثير على البيئة آلية لتثمين مكانة البيئة في مجال العمران.

تفرز المشاريع التنموية العديد من الآثار الضارة بالبيئة، لمنع حدوث هذه الآثار أو الحد منها. توجب أخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان أثناء مراحل تخطيط وتنفيذ هذه المشاريع لاسيما مشاريع البناء والتهيئة التي قد يسهم تنفيذها أو تشغيلها في حدوث تأثيرات سلبية على البيئة و على الصحة العامة من خلال القيام بدراسة التأثير على البيئة.

لذا سأتطرق من خلال هذه النقطة إلى ماهية دراسة التأثير على البيئة مع إبراز أهم خصائصها (1)، نطاق تطبيقها وإجراءات ومراحل إعدادها (2) وتفعيل دور الرقابة على هذه الدراسة (3).

1. مفهوم دراسة التأثير على البيئة .

توصف دراسة التأثير على البيئة¹ بأنها وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة. تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي. ظهر أول نص قانوني يتعلق بهذه الدراسة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1969 عرف بـ: "national environment policy act"، حيث طلب من الوكالات الفيدرالية إعداد دراسة بيئية لكل النشاطات الفيدرالية التي يمكن أن تلحق أضرارا كبرى بالبيئة البشرية. كما أعلنت عن قيمة هذه الدراسة وثيقة برنامج الأمم المتحدة للبيئة تحت رقم 04/07 بتاريخ 1987/02/02 المتعلقة بحماية

¹ cf.Kerdoun (Azzouz), " Les études d'impact sur l'environnement en Algérie", Revue des sciences sociales de l'université de Constantine, n°7, 1997, pp43-56.

أهداف ومبادئ تقييم الآثار على البيئة وعليه أقرت التشريعات الداخلية دراسة التأثير ، كما استعملت هذه الأخيرة كمصطلح تقني وظيفي في وثائق دولية².

تهدف هذه الدراسة إلى تحسين إتخاذ القرار عن طريق التكفل الواضح بالاعتبارات البيئية ووضع قاعدة صلبة لتسيير الآثار الضارة على البيئة بفعل أعمال التهيئة. تسمح للمواطنين بالتعبير على التغييرات الطارئة على إطار حياتهم وتفضيل إدماج الأهداف الأساسية المتمثلة في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة³. يعتمد عليها كإحدى الآليات المعاصرة المتطورة والاستراتيجية لضمان تحقيق التوازن المطلوب بين البيئة والتنمية باعتبارها الركيزة الأساسية في إنجاح التخطيط البيئي وتحقيق التنمية المستدامة⁴. تشكل دراسة التأثير وسيلة إجرائية تضمن احترام مبدأ الوقاية⁵ وهي من أكثر الوسائل القانونية فعالية في حماية البيئة من أخطار التوسع العمراني، إذ تعد أسلوبا علميا وقائيا يستخدم كأداة لتقييم جميع مشاريع التنمية وأعمال البناء والتهيئة التي قد تؤثر فورا أو لاحقا على البيئة⁶.

تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أهمية دراسة مدى التأثير كأداة للمحافظة على المصلحة العامة و النهوض بحماية البيئة من خلال معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان. فإن تجسيدها ضمن النظام القانوني الجزائري عرف تأخرا كبيرا إذ لم يأخذ بها المشرع إلا بمقتضى قانون حماية البيئة لسنة 1983 في الباب الخامس ليصدر النص التطبيقي له في التسعينات المتمثل في المرسوم التنفيذي 78/90. ثم صدر مرسوم يتعلق بدراسة التهيئة العمرانية ليحدد كفاءات دراسة تأثير أعمال وأشغال التهيئة العمرانية على البيئة.

كما تناولها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 في الفصل الرابع من الباب الثاني وكذا المرسوم التنفيذي رقم 145/07¹. لذا سأطرق إلى تعريف دراسة التأثير على البيئة (أ) و أهم خصائصها(ب).

² طيار (طه): "دراسة التأثير في التشريع الجزائري"، مجلة إدارة، العدد الأول، 1991، ص ص 03-13.

³ Becom(Patrick Michel): " L'étude d'impact sur l'environnement" , Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, France ,2001,pp 1-157. [http :www.environnement.gouv.fr](http://www.environnement.gouv.fr), visité le 07/07/2015.

⁴ زين الدين عبد المقصود: "فضايا بيئية معاصرة"، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 115.

⁵ Bétaille (Julien): "La procédure de l'étude d'impact après la loi portant engagement national pour l'environnement : des insuffisances récurrentes", R.J.E, n° special 2010, pp 241-251

⁶ مجاحي (منصور): "دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، صادرة عن جامعة يحي فارس المدية، العدد 3 ديسمبر، 2009، ص 2، محملة من الموقع www.univ-medea.dz تمت زيارته بتاريخ 2014./02/02

¹ المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة موجز التأثير، ج ر العدد 34 الصادرة بتاريخ 2007/05/22 الذي ألغى المرسوم التنفيذي 78./90

أ. تعريف دراسة التأثير على البيئة:

تتعدد التعاريف الفقهية والتشريعية بشأن دراسة مدى التأثير على البيئة. إذ يعرفها الفقه الأجنبي على أنها الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثار هذه الأخيرة على البيئة².

كما عرفها الأستاذ ويليام كينيدي كما يلي: إن تقييم الآثار البيئية ليست فقط علما أو مجرد إجراءات بل أنها علم وفن، فمن حيث كونها علما فهي أداة تخطيطية تعمل بالمنهج العلمي من أجل معرفة التنبؤات وتقييم التأثيرات البيئية ومشاركتها في عمليات التنمية ومن حيث كونها فنا فهي عبارة عن تدابير سابقة لإتخاذ القرار للتأكد من أن التحليل البيئي يحدث تأثيرا على عملية إتخاذ القرار³.

يرى الأستاذ بن ناصر يوسف في دراسته حول دراسة مدى التأثير على البيئة أن هذا الإجراء يمثل تحديدا في القانون الجزائري وهي الوسيلة التي يتم الإعتماد عليها من أجل التوفيق بين تنمية البلاد ومتطلبات حماية البيئة وأن مستقبل هذا الإجراء الجديد مرهون بمدى تطبيقه في الميدان⁴.

تعد دراسة مدى التأثير من قواعد المنطق السليم لأنها تسبق إنجاز المنشآت أو التهيئة. يمكن عن طريقها تدارك النتائج السلبية للمشاريع قبل وقوعها في الميدان، فهي تقييم علمي ينبغي أن يقوم على دراسات علمية معمقة ومتعددة الاختصاصات لمعرفة المحيط وجرد كل الإمكانيات⁵.

تشريعيا استخدم المشرع المصري مصطلح تقويم التأثير البيئي وعرفه في المادة الأولى الفقرة 2 من القانون رقم 4 لسنة 1994 في شأن البيئة بأنه: "دراسة وتحليل الجدوى البيئية للمشروعات المقترحة التي قد تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة ذلك بهدف حمايته". في حين استخدم المشرع الكويتي مصطلح المردود البيئي وعرفه في المادة الأولى الفقرة 11 من قانون إنشاء الهيئة العامة للبيئة رقم 21 لسنة 1995 المعدل بالقانون رقم 16 لسنة 1996 بذات التعريف المذكور أعلاه والخاص بتقييم المردود البيئي. عرفت اللائحة التنفيذية لهذا القانون دراسات المردود البيئي في المادة الأولى منها بأنه: "دراسات علمية شاملة لتقييم التأثيرات المصاحبة

² Benacer(Youcef) : " Les études d'impact sur l'environnement en droit positif algérien " , revue algérienne des sciences économiques , juridiques et politiques, université d'Alger, n° 03, 1991, pp 443-773.

³ محمد إبراهيم عبد الله: "أثر التقييم البيئي على ترشيد إتخاذ القرارات في مجال حماية علوم البيئة"، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1999 ص. 63

⁴ Benacer(Youcef) : " Les études d'impact sur l'environnement en droit positif algérien " op cit , p 452.

⁵ هتوني (نصر الدين): " الحماية الراشدة للساحل"، مرجع سابق، ص. 482.

لمشروعات ونشاطات تنموية على البيئة، تشتمل على تحديد التأثيرات المتوقعة والتنبؤ بها وقياسها وتفسيرها وتحديد طرق مراقبتها للحد أو التقليل من تأثيراتها السلبية خلال مراحل المشروع المختلفة"¹.

كما استخدم المشرع الفرنسي مصطلح **المردود البيئي** في المادة 1-122 من قانون سنة 1976 التي أوضحت بأنه يعني " الدراسات الأولية التي يتم إجراؤها للمشروعات المزمع إنشاؤها لبيان مدى تأثيرها على الطبيعة بحيث يمكن التنبؤ بهذه الآثار السلبية ونتائجها ". ثم عرفه القانون رقم 489 الصادر في 2004/07/3 بأنه " الأعمال والمشروعات التي تحترم المردود البيئي وتحدد تأثيرها على الوسط البيئي ومدى احتمالات تعريضه للخطر"². بناء على هذه النصوص أصبحت دراسة التأثير مفروضة على صاحب كل منشأة جديدة يرغب في مباشرة النشاط للتأكد من خلو مشروعه من أي آثار جانبية سلبية على البيئة.

أما المشرع الجزائري فلم يعرف هذه الدراسة في قانون البيئة الحالي 10/03 خشية عدم دقته فلا يكون جامعا لكل المعاني المطلوبة فيها ولا مانعا من دخول معاني خارجة عن مطلب المشرع. فحصر معنى هذا المفهوم، يرجع إلى الفقه دون التشريع وربما يعود ذلك لكون الدراسة ذات طابع تقني أكثر منه قانوني. غير أنه ورد تعريفها في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 78/90³ على النحو التالي: " دراسة التأثير إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهئية أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولا سيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار".

كما ورد تعريف هذه الدراسة في قانون المناجم 05/14 على أنها: " وثيقة يتم إعدادها وفق للشروط التي تحدد الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"⁴. إلا أن التعريف الذي جاء به قانون المناجم السابق 10/01⁵، أوضح وأشمل حيث تنص المادة 24 منه على أن " دراسة التأثير على البيئة هي تحليل آثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء و الجو، 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 وتشتمل دراسة التأثير على البيئة على مخطط تسيير البيئة الذي يتم تحضيره وفق إجراء تحدده القوانين والأنظمة المعمول بها عند بداية أشغال الاستكشاف أو الاستغلال".

¹ لبيب رائف محمد: " الحماية الإجرائية للبيئة"، مرجع سابق، ص. 234.

² Morand Deviller (Jacqueline) : "Le droit de l'environnement", op cit , p12 .

³ المرسوم التنفيذي 78/90 المؤرخ في 1990/02/27 يتعلق بدراسات مدى التأثير على البيئة، ج ر عدد 10، الملغى.

⁴ المادة 4 من قانون رقم 05/14 .

⁵ القانون 10/01 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم ج ر، العدد 35 الصادرة بتاريخ 4 يوليو 2001، ملغى بموجب القانون

إن الهدف من هذه الدراسة هو تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني¹.

تعد دراسة التأثير على البيئة من بين أهم الإجراءات الواجب مراعاتها عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير كإجراء إداري وقائي مسبق، يجب القيام به قبل الموافقة على أي مشروع ذو تأثير على البيئة. كما تعد هذه الدراسة وسيلة أساسية للتهوض بحماية البيئة بغرض معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على نوعية و إطار الحياة ونظرا لأهمية هذه الدراسة قيد المشرع منح رخصة البناء باحترام تدابير حماية البيئة من خلال فرض دراسة التأثير².

ب. خصائصها : وفقا لما حدده المرسوم التنفيذي 145/07 تبين أن لدراسة التأثير على البيئة طابعين أساسيين هما :

-الطابع الإعلامي: تمثل دراسة مدى التأثير وسيلة لإعلام الجمهور بنوع المشروع وآثاره السلبية المرتقبة على البيئة والطرق والكيفيات التي تتم بها عمليات التدخل لمواجهة أي خطر يحدثه هذا المشروع³.

يتحلى الطابع الإعلامي بوضوح من خلال فتح التحقيق العمومي⁴ الذي يصحب هذه الدراسة للسماح لكل شخص طبيعي أو معنوي بإبداء آرائه حول المشروع المزمع إنجازه وحول الآثار المتوقعة على البيئة⁵. فبغية إعلام أكبر قدر ممكن من الجمهور نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 145/07 على وجوب إعلام الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية في أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين الذي يحدد موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق والأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

كما يعين الوالي محافظا محققا يكلف بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة. يحرر المحافظ المحقق عند نهاية مهمته، محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 145/07 .

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي 175/91 وكذا المادة 35 من المرسوم التنفيذي 176/91 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 19/15.

³ وناس (بجي): " دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة"، مرجع سابق، ص 384.

⁴ مثلا فتح تحقيق عمومي بموجب القرار رقم 456 المؤرخ في 2010/06/07 حول دراسة التأثير على البيئة الخاص بمشروع استرجاع الغازات المحروقة وتطوير الإنتاج لسوناطراك موقع قلالة التابع لمنطقة حوض بركاوي بلدية ورقلة من طرف والي ولاية ورقلة.

⁵ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 145./07

يشكل إجراء الإعلام بواسطة دراسة مدى التأثير صورة الديمقراطية الإيكولوجية⁶. إلا أن هناك من يرى أنه إجراء متأخر لأنه لا يعرض لإطلاع الجمهور إلا بعدنهاية جميع الإجراءات الأمر الذي لا يمنح للجمهور مدة زمنية كافية للبحث والتحري. مما لا يمكن من إقتراح مشاريع دراسات مضادة تستند إلى أسس قوية لأن القيام بذلك يحتاج إلى مدة زمنية طويلة وخبرة ملائمة¹.

-الطابع التشاوري : لقد أحدثت هذه الدراسة تغييرا في ممارسة السلطة التنظيمية لأنها تستوجب من الإدارة التخلي عن التصرف الإفرادي في إدارة الشؤون البيئية، وإعتماد المشاركة والاستشارة والتشاور مع مختلف الإدارات القطاعية والمراكز العلمية والمجتمع المدني، والمؤسسات الاقتصادية². فحق الاستشارة لكل شخص طبيعي ومعنوي مضمون، مما يمكن الجمهور من التعرف على المشروع بكامله وتقديم ملاحظاته وإقتراحاته وفقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي 145/07 من المادة 9 إلى المادة 15 منه.

2. نطاق تطبيق دراسة التأثير على البيئة ومراحل إعدادها .

تقتصر دراسة التأثير على مشاريع معينة دون أخرى بحسب درجة تأثيرها على البيئة، مما يدفع إلى البحث في نطاق تطبيق هذه الدراسة (أ)، محتواها(ب) ومراحل إعدادها (ج).

أ. نطاق تطبيق دراسة التأثير على البيئة:

يشمل نطاق تطبيق دراسة التأثير على البيئة المشاريع التالية:

-المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة: تم الإعتماد على معيارين لتصنيف المجالات الخاضعة لدراسة التأثير على المعيار الأول هو معيار الحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة، أما المعيار الثاني معيار الآثار التي تفرزها هذه الأشغال على البيئة، حيث أكدت المادة 15 من قانون 10/03 على خضوع مشاريع التنمية والمنشآت الثابتة والمصانع والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصورة مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والمواد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة .

يلاحظ أن المشرع لم يعطي وصفا دقيقا لطبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير من خلال ما ورد في المادة السابقة بل ترك النص على عموميته فكان أولى به أن يحدد المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير. فأعمال التهيئة والتعمير لا محالة إحدى المجالات المقصودة بهذا الإجراء نظرا لتأثيرها الظاهر على المجال البيئي. كما أخضع بصريح

⁶ سايح (تركية): " نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة "، مجلة الندوة للدراسات القانونية ، العدد الأول، 2013 ، ص ص 130.-124

¹ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 164.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، المرجع نفسه، ص. 178.

العبرة في المادة 22 من قانون 10/03 تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة لضرورة تقديم دراسة التأثير أوموجز التأثير و أوجب تقديم دراسة التأثير على البيئة بالنسبة لتعديل محيط نشاطات المحروقات وحجم المنشآت أوقدرة المعالجة أو الإنتاج أو الطرق التكنولوجية المتوقعة وعرضها من قبل صاحب الطلب على سلطة ضبط المحروقات³.

بالعودة إلى النص التنظيمي الخاص بدراسة التأثير على البيئة والمتمثل في المرسوم التنفيذي 145/07 الذي ألغى المرسوم التنفيذي السابق 78/90¹ بموجب المادة 23 منه فقد حدد المشرع في الملحق الأول قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير وفي الملحق الثاني حدد قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير².

هناك قوانين أخرى حددت بعض المشاريع التي تكون محل دراسة التأثير منها قانون 20/01 الذي نص على دراسة التأثير كأداة قانونية للحماية المسبقة للبيئة حيث تكون جميع الاستثمارات أوالتجهيزات أوالمنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم، موضوعا لدراسة التأثير على تهيئة الإقليم من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل مشروع³. وقانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات الذي أخضع شروط إختيار موقع إنشاء منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة. أما قانون الساحل 02/02 فأخضع بدوره عملية استخراج مواد الملاط من الشاطئ وملحقاته لدراسة التأثير على البيئة⁴.

- **المشاريع المعفاة من دراسة التأثير على البيئة:** حدد المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 145/07 قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة، قائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير. على خلاف ما كان معمولا به في المرسوم السابق 78/90 الذي حدد قائمة المشاريع وأعمال التهيئة ذات الصدى الضعيف على البيئة والمعفاة من دراسة التأثير التي تحتوي على 27 صنفا من أصناف الأشغال وأعمال التهيئة. متأثرا بالتشريع الفرنسي الذي وضع ما يسمى بالقائمة السلبية la liste négative التي تشمل فقط المشاريع المعفاة من دراسة التأثير أما القائمة الايجابية la liste positive فتتصر الأعمال التي تكون محلا لدراسة مدى التأثير. تسهل هذه القائمة عمل القاضي وتعد مرجعا أساسيا يعتمد عليه في الفصل في النزاع المعروض أمامه.

³أنظر،المادة5 من المرسوم التنفيذي رقم 312/08 المؤرخ في 2008/10/05 يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج ر العدد 58 الصادرة بتاريخ 2008./10/08

¹ تطرق المرسوم التنفيذي 78/90 إلى المجالات أو المشاريع التي تكون محل دراسة تأثير أو موجز تأثير بحسب أهمية المشروع فنص في المادة الثانية منه على أنها جميع الأشغال و أعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن أن تلحق ضررا مباشرا أوغير مباشر بالمجال البيئي لاسيما في بعض المجالات المتعلقة بالصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن و الآثار وحسن الحوار.

²أنظر،الملحق الأول للمرسوم التنفيذي 145/07 الذي تضمن المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير وعددها 29 مشروعا وكذا الملحق الثاني من نفس المرسوم التنفيذي الذي حدد المشاريع الخاضعة لموجز التأثير وعددها 14 مشروعا.

³أنظر،المادة 42 من قانون 20/01 .

⁴أنظر،المادة 20 من قانون 02./02

يكمّن الفرق بين دراسة مدى التأثير ودراسة موجز التأثير في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة، فالمشاريع الأقل خطورة التي تخضع لترخيص من ر.م.ش.ب، تخضع لموجز التأثير وهي دراسة أقل صرامة من دراسة مدى التأثير.

ب. محتوى دراسة التأثير على البيئة:

حدد المرسوم التنفيذي 145/07 في المادة 6 منه محتوى دراسة التأثير على البيئة على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة كما يلي: تقديم صاحب المشروع، تقديم مكتب الدراسات، تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي، تحديد منطقة الدراسة، الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع، الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال، تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل الإنجاز، تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة...)، الآثار المترابطة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع، وصف التدابير المزمع إتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها، مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع والآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير وكل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة التأثير على البيئة.

ج. مراحل إعدادها:

وضع قانون حماية البيئة خمس خطوات أساسية لدراسة التأثير¹ يجب إتباعها للحصول على الترخيص أو الموافقة على المشروع.

يعرض في المرحلة الأولى من الدراسة بالتفصيل النشاط المزمع القيام به وتسمى بمرحلة توصيف المشروع أي إختيار المنطقة المنتقاة لتنفيذه والحصول على تفاصيله المقترحة من حجم وموقع. حيث يكون محتوى دراسة التأثير مرتبطا بأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع إنجازها وبآثارها المتوقعة على البيئة.

تخصص المرحلة الثانية لوصف الحالة الأولية أو الأصلية للموقع من خلال تحديد البيئة العامة للمشروع بتحديد موقعه والعناصر الجيولوجية والهيدرولوجية والهيدروجيولوجية للموقع. كل هذه العناصر يمكن أن تتأثر بالنشاط

¹ المادة 16 من القانون رقم 10/03.

المزمع القيام به، إذ تشمل هذه المرحلة تصنيف مختلف العناصر الطبيعية المتجانسة والمتواجدة بالمحيط المعني، بهدف تحديد الآثار المحتملة للنشاط عليه.

قد تكون خصوصية الوسط أكثر تعقيدا في بعض الحالات، إذ تختلف وتتعدد الوحدات الطبيعية المتجانسة لنفس الوسط، فنجد على سبيل المثال أن إقامة مشروع في وسط ساحلي، يجعلنا ننظر إلى خصوصية هذا الوسط الذي يتألف أولا من وسط طبيعي قاري وما يشتمل عليه من أوساط مستقبلية من هواء وتربة ومياه سطحية أو باطنية وحيوان ونبات، وثانيا وسط بحري طبيعي وما يشتمل عليه من خصوصيات المناطق الساحلية الرطبة والسواحل الأوساط التلية والضفاف وأخيرا وسط اصطناعي يشمل التعرف على مميزات مختلف الأوساط المكونة له والانعكاسات المحتملة عليها والمتمثلة في البيئة الحضرية، الصناعية، السياحية، الزراعية والغابية.

أما المرحلة الثالثة فتشمل تحليل الآثار المحتملة المباشرة وغير المباشرة الدائمة والمؤقتة على صحة الإنسان وبيئته وعليه تشمل هذه الدراسة الحيوانات والنباتات والأوساط الطبيعية والتوازنات البيولوجية .

في حين تشمل المرحلة الرابعة الآثار على التراث الثقافي وكذا الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتمثلة أساسا في راحة الجوار، الضوضاء، الترددات، الروائح، الفلاحة، النظافة، الصحة، الأمن العام وحماية الأملاك.

تهتم المرحلة الخامسة بالأخطار الصحية والبيئية أي تحليل الأخطار التي يمكن أن يتعرض لها السكان وإعلامهم حول هذه الأخطار وتحديد الإجراءات الكفيلة بمنع حدوثها أو التقليل منها أو تعويض الآثار التي يمكن أن ترتبط بنوعية الهواء والماء والأرض والإشعاعات والآثار الكهرومغناطيسية التي قد تحدثها المنشأة.

3. تفعيل دور الرقابة على مدى التأثير على البيئة:

لتكون دراسة التأثير على البيئة أكثر نجاعة في ضمان الحماية الاستباقية الوقائية للبيئة من توسع المنشآت الحضرية والصناعية، توجب إخضاع هذه الدراسة للرقابة الإدارية (أ) والرقابة القضائية (ب) .

أ. رقابة الإدارة على دراسة مدى التأثير على البيئة:

تعد دراسة مدى التأثير على البيئة من الآليات القانونية الوقائية الموضوعية بيد الإدارة قبل منح الترخيص لمراقبة أي ضرر على البيئة قد تحدثه المشاريع العمرانية أو المنشآت الصناعية والتجارية أو الفلاحية. في هذا السياق أكد المشرع من خلال قانون البيئة على ضرورة أن يسبق تسليم الرخصة المتعلقة بإنشاء واستغلال المشروعات أو المنشآت المصنفة، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير لهذا المشروع أو المنشأة والانعكاسات المحتملة على البيئة بمختلف عناصرها¹.

¹المادة 19 والمادة 21 من قانون 10./03

يتضح الدور الرقابي الذي تضطلع به الهيئات الإدارية المعنية في مجال دراسة مدى التأثير من خلال دور الوالي حيث تودع دراسة التأثير في 10 نسخ من قبل صاحب المشروع (بعد أن كانت 3 نسخ فقط في ظل المرسوم التنفيذي 78/90 بموجب المادة 5 منه تحديدا) لدى الوالي المختص إقليميا. تقوم المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بتكليف من الوالي بدراسة محتوى دراسة التأثير ويمكنها طلب أية معلومة أو دراسة تكميلية لازمة من صاحب المشروع. بعد قبول دراسة التأثير وعند نهاية التحقيق يرسل ملف دراسة التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع إلى الوزير المكلف بالبيئة لدراستها والمصادقة عليها.

لا تتجاوز مدة فحص ملف دراسة التأثير أربعة أشهر من تاريخ إقفال التحقيق العمومي ويكون الوزير ملزما بالرد إما بالقبول إذا ثبت أن الدراسة كاملة ومستوفية للشروط القانونية أو بالرفض مع التعليل. حيث يرسل الوزير قرار الموافقة أو الرفض للوالي ليبلغه إلى صاحب المشروع.

يمكن لصاحب المشروع تقديم طعنا إداريا للوزير المكلف بالبيئة مرفقا بمجموع التبريرات أو المعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح الإختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة التأثير.

ب. رقابة القاضي الإداري على دراسة مدى التأثير على البيئة .

بما أن دراسة مدى التأثير على البيئة ترتبط بالترخيص الذي يعد بمثابة قرار إداري فالرقابة القضائية الممارسة عليها تعود إلى إختصاص القضاء الإداري. الذي يقوم بفحص محتوى الدراسة وينظر في مدى جدية الإجراءات المتخذة لإصلاح الأضرار البيئية ومدى جدية تحليل الوسط بالتعرض لمختلف العناصر الطبيعية المكونة له. مع التأكد من موافقتها لمقتضيات حماية البيئة وبالتالي توحي الحذر والحيطه قبل حدوث أضرار على البيئة في إطار ما نص عليه مبدأ الحيطه الذي سبق التطرق له.

يلعب القضاء الإداري دورا كبيرا في تطوير فعالية دراسة مدى التأثير من خلال تولى القاضي الإداري فحص محتوى الدراسة عند تعرضه لقرار الترخيص. حيث يمارس رقابته على هذه القرارات من خلال صورتين: الأولى تتمثل في رقابته على جدية ودقة دراسة التقييم البيئي وما إذا كانت التدابير والإجراءات التي إتخذها طالب الترخيص كافية لإتقاء كل الأضرار المحتملة لنشاطه على الجوار والصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة وحماية الطبيعة والبيئة والمحافظة على الآثار والمعالم، وكذا المناطق السياحية. أما الثانية فتتمثل في رقابته على مدى احترام الإدارة للشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بمنح الترخيص كالتحقيق العمومي وإجراء الإشهار.

إن القاضي عند إعماله لرقابته في هذه العملية يحاول الموازنة بين مصلحتين، الأولى ضرورة إعمال الترخيص بإعتباره قرارا إداريا أما الثانية فهي ضرورة إيقاف الضرر الذي سوف يلحق بالبيئة بسبب هذا الترخيص¹. كما قد تمتد رقابته إلى فحص قرار رفض الإدارة منح الترخيص².

إن الرقابة القضائية لا تتأني إلا بوجود عمل جموعي أو فردي ذو خبرة عالية، تمكن من قراءة وفهم الدراسة والوقوف على نقائصها³. إلا أن العمل الجموعي في المجال البيئي في الجزائر لم يرق بعد إلى هذا المستوى من الفعالية. فضلا عن حداثة تعميم دراسة التأثير البيئي وعدم إثارة نزاعات حولها، مما يفقد الرقابة القضائية فعاليتها بالنسبة لهذه الدراسة.

يتضح أن دراسة مدى التأثير على البيئة دراسة علمية وتقنية مسبقة وإجراء إداري وقائي مشتق من قاعدة التقييم البيئي. فإلى جانب الدراسات الاقتصادية والمالية لكل مشروع لابد من إجراء دراسة بيئية نابعة من منطق التفكير قبل العمل "réfléchir avant d'agir". للتنبؤ بالآثار المباشرة وغير المباشرة للمشاريع العمرانية على البيئة وتقييمها لتحديد مدى صلاحية المشروع بيئيا. بهدف تحقيق الحماية القصوى للوسط البيئي والنسيج العمراني. كما أنها وسيلة هامة في عملية صنع القرار البيئي يتم من خلالها ضمان مشاركة الجمهور والمجتمع المدني البيئي بصفة عامة. إلا أن هذه الأخيرة تفقد قيمتها الوقائية خاصة بالنسبة للمنشآت الصناعية التي صنفت ضمن المؤسسات الوطنية الكبرى والتي لم تخضع للدراسة بصورة منهجية إلا بعد إحداث مفتشيات البيئة سنة 1996، بسبب عدم وجود رغبة سياسية في إخضاع المشاريع التنموية إلى المعايير البيئية لما في ذلك من عرقلة للتنمية.

ثانيا: دراسة المخاطر.

تبنى المشرع فضلا عن دراسة التأثير على البيئة دراسة أخرى على قدر بالغ من الأهمية ألا وهي دراسة المخاطر عند الترخيص بالبناء في المؤسسات المصنفة التي لا تقل أهمية عن سابقتها. تتضمن هذه الدراسة عرض عام للمشروع، وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، وصف المشروع ومختلف منشآته، تحديد جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال كل منشأة، تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لكي تحدد الأحداث الطارئة الممكن حدوثها ومنحها تقيما يعبر عن درجة خطورتها، تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث والآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة وكيفيات تنظيم أمن الموقع والوقاية من الحوادث الكبرى.

¹ حسونة (عبد الغاني)، مرجع سابق، ص 150.

² المادة 26 من المرسوم التنفيذي 198/96.

³ وناس (بجي): "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 181 و ص 183.

يتضمن وصف الأماكن المجاورة للمشروع المعطيات الفيزيائية خاصة العناصر الجيولوجية والهيدولوجية والمناخية والشروط الطبيعية (طبوغرافية الموقع) ومدى تعرضه للزلازل وكذا المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أي بمعنى آخر السكان والسكن ونقاط الماء والإلتقاط وشغل الأراضي والنشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات أو النقل والمجالات المحمية¹.

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة المزمع إنشاؤها سواء كان السبب داخليا أم خارجيا وكذا ضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكل تدابير التنظيم المهيأة للوقاية من الحوادث وتسييرها² ووجد مخاطر الحوادث التي يمكن أن تسبب فيها المنشأة³. ترسم لنا هذه الدراسة حدود المناطق الصناعية التي يتم بداخلها تطبيق إجراءات التحكم في التعمير للتقليل من قابلية الفضاءات للتعرض للأخطار فمثلا المعلومات المتضمنة في هذه الدراسة، تسمح بتحديد القطاعات المعنية بمخططات الوقاية من الأخطار التكنولوجية، كما يجب أن تتضمن عرض عام للمشروع ووصف الأماكن المجاورة.

تشكل دراسة الخطر أساس إتماد مخططات التدخل الخاصة التي تسمح في حالة وقوع حادث أو تلوث عرضي ضمان السلامة، (plans particuliers d'intervention (PPI) والحفاظ على صحة السكان والبيئة، وكذا تقديم معلومات مبكرة للمنتخبين المحليين والجمهور.

تنجز دراسة الخطر على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات ومكاتب خبرة أو مكاتب استشارات مختصة في هذا المجال ومعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد الإطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الإقتضاء¹.

أدى الإهتمام بالتحكم في التعمير ووقوع بعض الحوادث إلى جعل دراسة الخطر في قلب إشكالية التعايش بين الصناعة والمدينة، بإعطاء شرعية لوضعي القواعد التقنية للحد من آثار هذه الحوادث ووضع أدوات التدخل وإتخاذ القرارات اللازمة في مجال التعمير ونزع الملكية². في حالة عدم قبول هذه القرارات من طرف المعنيين،

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2006.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي 198/06.

³ Chaib (Soraya): " Les instruments juridiques de lutte contre la pollution d'origine industrielle en droit algérien", mémoire de magister, Université Djilali Liabes de Sidi Bel Abes, 1999, p79.

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 198./06

² الحصيصة النهائية لمشروع البحث: "المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري"، رئيس المشروع وناس يحي، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، مصر، 2014، ص.122.

على القاضي أن يراقب الصحة التقنية لدراسة الخطر، من هذا المنظور فمحرروا دراسة الخطر لهم مسؤولية كبيرة، لأن نتائج الدراسة تفتح المجال أمام إجراءات تدخل مكلفة. تؤثر في حق أساسي هو حق الملكية³.

إن إنجاح سياسة حماية البيئة لن تكتمل دون اللجوء إلى الردع من خلال فرض جباية بيئية، تتلاءم مع خصوصية المشاكل البيئية التي تعاني منها الأوساط الطبيعية والحضرية.

المطلب الثاني: الآليات القانونية الردعية لحماية البيئة من العمران.

بالنظر إلى أهمية الجباية في المساهمة في حماية البيئة الطبيعية والبيئة الحضرية. سأتناول في هذا المطلب دور الجباية الخضراء باعتبارها آلية قانونية في حماية البيئة (الفرع الأول) وكذا دور نظام الإعفاء الجبائي في نفس المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور الجباية البيئية كآلية اقتصادية و قانونية في الحفاظ على البيئة .

شهدت السياسة البيئية في الجزائر تحولا عميقا من خلال تطور الإهتمام بالجباية البيئية، نظرا لكونها أداة اقتصادية تساعد على توفير إيرادات مالية. حيث فرضت بصورة تدريجية على مختلف الأنشطة الملوثة للبيئة في شكل ردعي مع نظرة وقائية⁴. من خلال وضع جملة من الرسوم الإيكولوجية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع. لذا سأتناول مبدأ الملوث الدافع بإعتباره حجر الأساس بالنسبة للجباية البيئية (أولا) مفهوم الجباية البيئية وأهدافها (ثانيا) وكيفية تحصيل الرسوم الإيكولوجية (ثالثا).

أولا: تكريس مبدأ الملوث الدافع كأساس للجباية البيئية.

أتناول من خلال هذه النقطة تحديد مفهوم مبدأ الملوث الدافع(1) لتحديد الملوث الفعلي الواجب أن تطبق عليه الضريبة (2).

1. مفهوم مبدأ الملوث الدافع:

تستند فلسفة الجباية الخضراء على مبدأ الملوث الدافع¹، الذي إقترح الضريبة كوسيلة مناسبة لمكافحة التلوث². مفاده أنه لا يكفي استعمال وسائل تتعلق بالتقليل من التلوث ولا يكفي إصلاح الأضرار الناتجة عن

³ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 198/06 .

⁴ أنظر، بيلس (شاوش): "حماية البيئة والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2003، ص. 136.

¹ Cf, Hostiou(René) : "Vers un nouveau principe général du droit de l'environnement , le principe «protecteur-payeur»", sous la direction de Prieur (Michel) : " Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur ,op cit ,pp567-575.

² دوناتو رومانو: "الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، مواد تدريبية، برنامج التنمية الريفية المستدامة"، مركز السياسات الزراعية، دمشق، كانون الأول، سوريا، 2003، ص. 129.

التلوث، لأن بعض أنواع التلوث يصعب التخلص منها. بل توجب البحث عن مبدأ يجبر المسؤول عن التلوث تحمل التكلفة الاجتماعية مقابل تلويثه للبيئة. يقصد بمبدأ الملوث الدافع إدراج كلفة الموارد البيئية ضمن ثمن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق، ذلك أن إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه المواد ضمن عوامل الإنتاج. بذلك ينبغي أن يدخل استعمال هذه المواد الطبيعية في كلفة المنتج أو الخدمة المعروضة .

إن مبدأ الملوث الدافع مبدأ ذو طبيعة اقتصادية لأنه تزامن مع ظهور فكرة التنمية المستدامة التي تقتضي تحقيق التنمية في إطار المحافظة على الموارد البيئية. يحمل الملوثون مسؤولية معالجة الأضرار البيئية الناتجة عن نشاطاتهم . كما أنه مبدأ قانوني من خلال إلزام محدثي الضرر بتحمل تبعاتهم . يمكن اعتماد هذا المبدأ كأساس للمسؤولية البيئية، لكنه ذو طبيعة خاصة يختلف عن الأسس التي تعتمد عليها المسؤولية المدنية التقليدية³ .

تبنت هذا المبدأ التشريعات المالية كوسيلة قانونية واقتصادية من أجل إيقاف الاستنزاف المتواصل للموارد البيئية أو التقليل منه. فقد جاء في توصية رقم 27/128 الصادرة في 26/05/1972 من طرف المنظمة الدولية للتنمية الاقتصادية "OCDE": "أنه يجب على الملوث أن يتحمل تكاليف الوقاية والتخلص من التلوث من أجل جعل البيئة في وضعية مقبولة إلى حد ما"، ثم أصدرت المجموعة الأوروبية لائحة بتاريخ 03/03/1975 تضمنت ملحقاً من القواعد والنصوص المفصلة لكيفيات تطبيق هذا المبدأ وإدخاله حيز التنفيذ⁴ .

كما كان أول ظهور لمبدأ الملوث يدفع على المستوى الدولي عام 1972⁵ حيث ورد ضمن قائمة التوصيات التي وضعها المجلس الخاص بتحديد المبادئ التوجيهية فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية للسياسات البيئية. في هذا الصدد حث المبدأ السادس عشر من مؤتمر ريو دي جانيرو على تحميل الملوث دفع مبالغ مالية مقابل تلويثه للبيئة، حيث نص هذا المبدأ على أنه: "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع الوفاء بالتكاليف البيئية داخليا واستخدام الأدوات الاقتصادية والأخذ في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل من حيث المبدأ تكلفة التلوث مع مراعاة الصالح العام ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين".

³ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص 212.

Droit de l'environnement", op cit , p 124"⁴ Prieur (Michel) :

⁵ Voir aussi, Kacher (Abdelkader) : "Apropos de la cessibilité du droit à polluer à la lumière du protocole de Kyoto de 1997 : Développement partagé et durable ou prétexte «Ponce Pilate» ?", revue Idara , volume 16 n°32 , 2006, pp139-165.

يرى بعض الفقهاء أن هذا المبدأ هو مبدأ لتشاور المسؤولين مع السلطات العامة عن التلوث مقابل استغلالهم للبيئة وتلويثهم لها. حيث تقوم السلطات العامة بالترخيص للمستثمرين باستغلال النشاطات ذات التلوث الخطير مقابل دفع مبالغ مالية مقابل هذا التلوث¹.

لكن إذا كان ينبغي على الملوثة الدافع تحمل كافة تكاليف مكافحة التلوث، فإنه يجب أن لا يتلقى أي مساعدة أو دعم مالي لمكافحة التلوث الذي تسبب فيه لأن حصول الملوثة على إعانة أو دعم بأي شكل يتناقض مع مبدأ الملوثة الدافع.

كرس المشرع الفرنسي مبدأ الملوثة الدافع من خلال قانون تدعيم حماية البيئة الصادر في 1995/02/02 المعروف بقانون بارنييه "La Loi Barnier". حيث تم إقتراح إنشاء جباية بيئية خلال مناقشات هذا القانون إلا أنه وقع خلاف بشأن كيفية تبني هذه الجباية وماهي المصادر التي تمولها ومن الذي يقوم بجمعها ولصالح من تدفع²، إلى أن صدر هذا القانون الذي نص على مبدأ الملوثة الدافع كوسيلة من الوسائل المالية لحماية البيئة.

أما المشرع الجزائري فلم يعتمد هذا المبدأ في قانون حماية البيئة لسنة 1983 إلا بمقتضى قانون المالية لسنة 1992³ في المادة 117 منه وإن كان قد نص على رسم التلويث بمقتضى المرسوم 149/88 الخاص بالمنشآت المصنفة⁴. إلا أنه ورد تبني هذا المبدأ بوضوح من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 بمقتضى المادة 3 منه إلى جانب العديد من المبادئ (مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الادماج ومبدأ النشاط الوقائي ومبدأ الحيطة)، حيث عرف هذا المبدأ كما يلي: "هو ذلك المبدأ الذي يتحمل بمقتضاه الملوثة ما يسببه نشاطه أو ما يمكن أن يلحق ضررا بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن إلى حالتها السابقة".

يبدو أن المشرع ألزم الملوثة بدفع مبالغ مقابل تلويثه للبيئة أثناء قيامه بنشاطه الاقتصادي. هكذا يصبح كل ملوث له القدرة على الدفع بإمكانه تلويث البيئة و عليه لا تحقق الغاية المرجوة من فرض هذا المبدأ.

¹ Prieur (Michel) : "Droit de l'environnement", op cit, p 116.

² Romi (R) : "Droit et administration de l'environnement", op cit, pp98-99.

³ قانون 91-25 المؤرخ في 1991/12/1 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر العدد 65 الصادرة في 1991/12/18.

⁴ مرسوم رقم 149/88 المؤرخ في 1988/07/26 المتعلق بالمنشآت المصنفة ج ر عدد 30 صادرة في 1988/07/27 الملغي بموجب مرسوم 339/99، الملغي بدوره بموجب المرسوم 147/07.

2. تحديد الملوث الدافع:

إن أساس مبدأ الملوث الدافع الغنم بالغرم، فالشخص الذي يمارس نشاطا ملوثا يغتنم من نشاطه بالمقابل يسبب ضررا للغير أو للمحيط البيئي بكافة مجالاته. فمن مقتضيات العدالة أن يساهم في نفقات الوقاية من التلوث عن طريق الرسم الذي يدفعه. اعتمد المشرع مفهوما بسيطا للملوث الدافع إذ ربطه بالنشاط الذي يقوم به العون الاقتصادي الذي يخضع إما إلى تصريح أو ترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير بحسب طبيعة خطورة النشاط .

إن هذا المفهوم من الناحية القانونية لا يجيب على كل الأسئلة المرتبطة بقواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسؤول، ذلك لأن مبدأ الملوث الدافع ينطبق بصورة آلية حتى في حالة غياب الخطأ بإعتباره مفهوما إقتصاديا كميًا حيث لا يبحث عن المسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتداخلة للمسؤولية عن وقوع التلوث¹ .

على الرغم من أهمية هذا المبدأ في توفير الحماية الناجمة للبيئة إلا أن تطبيقه عرف تأخرا في الجزائر، كما أنه لا يمكن تطبيقه بالصرامة المطلوبة نظرا للوضعية الاقتصادية الهشة لمختلف المؤسسات الاقتصادية فقد يؤدي ذلك إلى إفلاس أغلبيتها.

ثانيا: ماهية الجباية البيئية وأهدافها.

تمكن الجباية البيئية من تحقيق إيراد لمواجهة التلوث أو الحد منه مع التقليل من التكاليف المعتمدة من طرف الدول للتقليل من ظاهرة التلوث. لذا أتطرق إلى تعريف الجباية البيئية(1) وما مدى أهميتها في توفير حماية مستدامة للبيئة (2) وأنواع الرسوم البيئية (3).

1. تعريف الجباية البيئية:

الجباية البيئية أو الجباية الخضراء² من أهم الأدوات الاقتصادية لمعالجة المشاكل البيئية، مصممة لإستيعاب التكاليف البيئية وتوفير حوافز اقتصادية للأشخاص والشركات تعزيزا للأنشطة المستدامة بيئيا³. جاء بها الاقتصادي " Arthur Cecil Pigou"⁴ الذي يرى بأن حل المشاكل البيئية إنما يكمن في تدخل

¹ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 76.

² أنظر، نزيه عبد المقصود محمد مبروك: "الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كأدوات لمكافحة التلوث"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001، ص. 37.

³ بن عزرة (محمد): " القانون الجبائي ودوره في حماية البيئة من أخطار التلوث: دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر"، مجلة الفقه والقانون، مجلة مغربية، العدد 2 أكتوبر 2013، ص 70-86.

⁴ كان يعمل بروفيسورا في الاقتصاد السياسي بجامعة كامبريدج في الفترة (1908-1944) إقترح فرض الضريبة كوسيلة لمكافحة التلوث في كتابه اقتصاديات الرفاه سنة 1920 .

الحكومات عن طريق استخدام الضرائب لحمل الملوئين على تحمل تكاليف الضرر الذي يحدثونه. فإذا ارتفعت التكلفة بسبب ضرائب التلوث فأبي شركة تدار بأسلوب رشيد سوف تخفض التلوث لحماية لإقتصادها¹.

تشمل الحماية البيئية مختلف الضرائب² والرسوم³ التي تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الملوئين للبيئة⁴، بفرض التعويض عن الضرر الذي تتسبب فيه للغير وتحديدتها استنادا إلى أسس اقتصادية وفنية في ضوء اعتبارات سياسية، اقتصادية، اجتماعية وإدارية⁵. على إعتبار أن الحق في البيئة النظيفة هو الحق المطلق لجميع الأفراد على إختلافهم وفي نفس الوقت هي وسيلة للردع من خلال الإجراءات العقابية التي تنجر عن عدم الدفع من طرف المكلف.

على الصعيد الدولي دافع الإتحاد الأوربي خلال إجتماع كيوتو على فكرة حماية البيئة من خلال فرض الرسوم والضرائب من أجل حماية البيئة⁶، لدى سعت العديد من الدول الأوربية إلى جعل الحماية البيئية (écotaxe) أحسن وسيلة معاصرة لحماية البيئة.

2. أهمية الحماية البيئية:

تتحلى أهمية الحماية البيئية من خلال جملة من الأهداف⁷ يمكن بيانها فيما يأتي:

- تعد الحماية بشكل عام من أدوات الضبط الاقتصادي، يهدف النظام الجبائي من خلالها إلى جعلها أداة لتمويل التنمية والتشجيع والحث على الاستثمار وتوجيهه نحو أنشطة ومناطق محددة،

¹ دافيد مالين رودمان : "الثروة الطبيعية للأمم: تطوير السوق لاحتياجات البيئة"، ترجمة حسن تمام، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة الدولية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 1999، ص. 116.

² الضريبة: هي عبارة عن إقتطاع نقدي إجباري من الأفراد مساهمة في أعباء الخدمات العامة، تبعا لمقدرتهم على الدفع ودون النظر إلى المنافع التي تعود عليهم من هذه الخدمات. تستخدم حصيلتها في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية وغيرها. أنظر، علي لطفى : "اقتصاديات المالية العامة"، عين شمس، القاهرة، مصر، 1999، ص. 19. هناك من يرى : "أن الضريبة مبلغ من المال يدفعه الأفراد إلى الدولة جبرا بصفة نهائية ودون مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة أو تحقيق أهداف الدولة التدخلية في المجال الإقتصادي و الاجتماعي"، أنظر ميهوبي (مراد): "إجراءات تحصيل الضريبة أي فعالية؟"، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 39، سبتمبر 2014، ص ص 242 - 251.

³ الرسم: هو إقتطاع نقدي يدفعه الفرد للدولة أو غيرها مقابل الإنتفاع بخدمة معينة تؤديها له، يترتب عليه نفع خاص، أنظر، حسونة (عبد الغاني)، مرجع سابق، ص 78.

⁴ مزدور (فارس): " أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الحماية البيئية"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 07، 2009، ص. 348.

⁵ رزيق (كمال): " دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، عدد 5/2007، ص ص 95-105.

⁶ Cf, Cabannes (Xavier): "La protection fiscales du droit à l'environnement", sous la direction d'Anthony Chamboredon : "Du droit de l'environnement au droit à l'environnement", op.cit ,p83.

⁷ Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement sur la fiscalité liée à l'environnement, services des édition de IFEN, Paris, 2003, p12

- المساهمة في إزالة التلوث عن طريق ما تضمنته من إجراءات عقابية سواء كانت غرامات مالية أو عقوبات جبائية، يتعرض لها كل مخالف لقواعد حماية البيئة ،

-الهدف الأساسي من فرض الرسوم البيئية هو تحقيق تغيرات في أنماط استخدامات الموارد بطريقة تخفض من تأثيراتها السلبية على البيئة .هذه التغيرات تظهر في شكل إجراءات ترشيدية في الاستهلاك من المواد الضارة إما بتقليلها أو إحلال مواد أقل ضررا منها¹ ،

- خلق حوافز للمنتجين والمستهلكين للإبتعاد عن السلوك المضر بالبيئة ودمج تكاليف الخدمات البيئية والأضرار ضمن أسعار السلع مباشرة،

-تصحيح نقائص السوق إذا أضحت الإجراءات القانونية وحدها لا تكفي لردع المخالفين خاصة مع ضعف وقلة الموارد المالية المخصصة لحماية البيئة، حيث عرفت النفقات العامة الموجهة لحماية البيئة نسب جد ضعيفة في الميزانية العامة للدولة في الثمانينات حيث قارت 1.18٪ من الناتج الداخلي الخام لتتخفف إلى 0.84٪ في الفترة من (1990-2000). يفسر هذا الإنخفاض بالأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد التي عرفت خلالها الميزانية العامة نوحا تقشفا² .

-تحقيق الفعالية البيئية والاقتصادية، بإعتبار أن الضرائب على التلوث تؤدي بالمكلف إلى الإتجاه نحو التقليل من التلوث وبالتالي التقليل من التكاليف التي يتحملها المشروع، مما يؤدي على المدى المتوسط إلى تخفيض الأسعار³ .

-الجباية البيئية ليس هدفها ماليا لتدعيم إيرادات الميزانية فقط لكنها أداة فعالة في معالجة مشاكل البيئة⁴ والحد من الأنشطة الخطيرة الملوثة للبيئة باعتبارها أصبحت مكلفة جدا.

3. أنواع الرسوم البيئية.

الرسوم البيئية هي إقتطاع مالي إلزامي يقرر من طرف السلطات العامة على الملوث الدافع الذي يسهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في إصلاح أو رقابة البيئة تحت تسميات مختلفة الرسوم، الضرائب، رسوم الانتفاع

¹ سيد محمددين: "حقوق الإنسان واستراتيجية حماية البيئة"، مطابع الشرطة، القاهرة، مصر، 2006، ص. 259

² Plan national d'action pou l'environnement et le développement durable , Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement , janvier 2002,p34.

³ مسعودي(محمد): "الجباية البيئية في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرر، العدد 29، 2014، ص 84-122.

⁴ ناصر (مراد): "فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق"، دار هومه، الجزائر، 2003، ص. 57

5. بهدف تغيير سلوك الملوث إتجاه البيئة وإعادة توزيع أعباء حماية البيئة على الملوثين. إن هذه الرسوم أداة سياسية للتحكم في الثروات. كما أنها مكمل ضروري للتشريع البيئي كما يرى البعض⁶.

تبعاً لمسار الإصلاح الجبائي الأخضر ومحاولة للحد من مختلف أنواع التلوث¹، سعى المشرع الجزائري إلى إقرار مجموعة من الضرائب الإيكولوجية التي تعد إقتطاعات نقدية جبرية تدفع للخزينة العامة دون الحصول على مقابل خاص. وهي إلزامية غير معوضة يعود ريعها إلى الميزانية العامة. قد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة، تكون هذه الرسوم ردعية أو تحفيزية. لذا أتناول الرسوم الردعية (أ) الرسوم التحفيزية الوقائية (ب).

أ.الرسوم الردعية:

تتمثل الرسوم الردعية في الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الرسم التكميلي على التلوث الجوي الصناعي، الرسم المتعلق بالنفايات الحضرية، الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي والرسم على الوقود ورسم حرق الغاز.

-الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

أدى التغيير الجوهري للأوضاع واستكمال البناء القانوني والمؤسسي إلى إعتداد الجزائر على أسلوب صارم في التعامل مع المنشآت الملوثة والخطيرة على البيئة من خلال ما جاء به قانون المالية لسنة 2000². حيث تم مراجعة الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة بمناسبة صدور هذا القانون بموجب المادة 54 منه بعدما كان قانون المالية لسنة 1992 قد أحال على التنظيم تعريف هذه النشاطات.

يطبق هذا الرسم على أنشطة المنشآت المصنفة سواء تلك الخاضعة للترخيص المسبق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً أو تلك الأنشطة الخاضعة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي .

يحدد هذا الرسم كالتالي:

-9.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، تخفض إلى 2.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

⁵ Prieur (Michel): "Droit de l'environnement", op.cit, p 138.

⁶ Reddaf(A): "L'approche fiscale des problèmes de l'environnement", revue Idara, volume 10 n° 1, 2000, pp 143-156.

¹ صخري (عمر)، عبادي (فاطمة الزهراء): " دور الدولة في دعم تطبيق نظم إدارة البيئة لتحسين أداء المؤسسات الاقتصادية دراسة حالة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، عدد 11، 2012، ص 157-164.

² قانون 11/99 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر العدد 92 الصادرة في 25/12/1999 عدلت المادة 45 منه المادة 117 من قانون 25/91 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992.

-20.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة م.ش.ب، تخفض إلى 3.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- 90.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوالي، تخفض إلى 18000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

-120.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة الوزير، تخفض إلى 24.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

إضافة إلى معيار التصنيف وفق عدد العمال المشغلين، أضاف المشرع معيارا آخر يتمثل في تطبيق المعامل المضاعف حيث تتم مضاعفة هذه المبالغ بمعامل مضاعف مشمول يتراوح بين 1 و10 تبعا لطبيعة النشاط وأهميته وكذا نوع وكمية النفايات الناجمة عنه.

يتم توزيع المعامل المضاعف وفقا لثلاثة معايير: نظام الرخصة، مقاييس الخطورة وكمية النفايات الخاصة الخطيرة المخلفة من النشاط. فحسب نظام الرخصة، يوزع المعامل المضاعف المطبق على طبيعة وأهمية النشاط من 1 إلى 4 كالاتي: التصريح (1 نقطة)، رخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي (نقطتان)، رخصة الوالي (3 نقاط)، رخصة الوزير (4 نقاط). أما وفقا لمقاييس الخطورة فيوزع المعامل المضاعف المطبق على نوع من النفايات المخلفة عن النشاط من 1 إلى 3 نقاط كالاتي: خطيرة على البيئة، مهيجة آكلة (1 نقطة)، قابلة للإنفجار، ملهبة، قابلة للإشتعال (نقطتان)، ضارة، سامة، محدثة للسرطان، معدية، سامة بالنسبة للتكاثر، مبدلة (3 نقاط). في حين يوزع المعامل المضاعف المطبق على كمية النفايات بين 2 إلى 3 نقاط حسب كمية النفايات الخاصة الخطيرة المخلفة عن النشاط كالاتي: تفوق 100 وأقل أو تساوي 1.000 طن/سنة (نقطتان)، تفوق 1.000 وأقل أو تساوي 5.000 طن/سنة (2.5 نقطة)، تفوق 5.000 طن/سنة (3 نقاط).

يخضع هذا الرسم لمنهج تدرجي تبعا لدرجة تصنيف المنشآت ودرجة تأثيرها على البيئة. بالإضافة إلى ذلك تطبق غرامة تحدد نسبتها بضعف مبلغ الرسم على مستغلي المنشآت الذين لم يقدموا أو يعطوا معلومات خاطئة. ذلك من أجل تحديد نسبة الرسم وتحصيلها. تضاعف نسبة الرسم ب: 10٪ في حالة عدم دفع الرسم في الآجال المحددة¹.

يحدد الوعاء الضريبي من قبل مصالح الإدارة البيئية حيث يقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة وإرساله إلى

¹ المادة 202 من قانون المالية لسنة 2002 المعدلة للمادة 17 من قانون 25./91

قايض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق². إن تاريخ البدء في إقسطاع هذا الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة يكون عند تسليم مقرر الموافقة النهائية لرخصة استغلال المنشأة المصنفة وليس مقرر الموافقة المسبقة المنصوص عليه في المادة 6 من المرسوم التنفيذي 06-198.

يبقى الرسم مستحقا في حالة توقف المنشأة الملوثة عن النشاط مهما كان تاريخ التوقف عن النشاط الملوث أو الخطير. كما يجب على الخاضع للرسم التصريح لدى مدير الولاية للبيئة بوقف النشاط الملوث خلال 15 يوما التي تلي التوقف الفعلي. في حالة تجاوز هذا الأجل ودخول السنة المدنية الجديدة، يصبح الرسم مستحقا على السنة الجديدة .

-الرسم التكميلي على التلوث الجوي الصناعي:

مخاربة للتلوث الجوي الصناعي، تم إحداث الرسم التكميلي على التلوث الجوي الصناعي بموجب قانون المالية لسنة 2002¹، يفرض على المنشآت المصنفة عندما تتجاوز الكميات المنبعثة منها حدود العتبة القانونية المسموح بها للتلوث.

يحسب هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي بحسب خضوع المنشأة إلى التصريح أو الترخيص. في حالة تجاوز القيم المسموح بها يتم تطبيق المعامل المضاعف للكميات المنبعثة وفقا لسلم تدريجي للمعاملات، يتراوح ما بين 1 إلى 5 حسب نسبة الإنبعاث. ترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على المؤسسة مصنفة إلى قباضة الضرائب الولائية². يحصل هذا الرسم عن طريق قباضة الضرائب ويوزع كما يلي: 10% لفائدة البلديات، 15% لفائدة الخزينة العمومية و 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث³.

-الرسم المتعلق بالنفايات الحضرية (T.E.O.M):

نظرا لعدم نجاعة تكفل البلديات بجمع النفايات الحضرية إذ لم تكن تكتفي إلا برفعها من المناطق الحضرية وإلقائها في الوسط الطبيعي وبالنظر لضالة الرسوم الموقعة على رفع النفايات المنزلية، فرض قانون المالية لسنة 1993 رسما يسمى الرسم المتعلق برفع القمامة المنزلية "Taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères"، من شأن هذا الرسم تحسين المحيط الحضري والإطار العام العمراني لمختلف المدن التي أصبحت النفايات من سماتها.

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 336/09 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 2009 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر العدد 63 الصادرة بتاريخ 04 نوفمبر سنة 2009.

¹ المادة 205 من قانون 21/01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر العدد 79، وكذا المرسوم 299/07 المؤرخ في 2007/09/27 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر العدد 36.

² المادة 4 من المرسوم التنفيذي 299./07

³ المادة 205 من قانون المالية 21./01

يتراوح مبلغه ما بين 150 دج إلى 500 دج سنويا ويمكن أن يرفع إلى حد 2000 دج بالنسبة للمنشآت الصناعية الملوثة إلا أن هذا رسم زهيد مقارنة بالمخاطر البيئية الناتجة عنه. لذا جاء قانون المالية لسنة 2002 لمعالجة هذا الوضع وتجسيدها مبدأ الملوثة يدفع تم تحديد نسب هذه الرسوم ما بين 500 دج و 1.000 دج عن كل محل ذي استعمال سكني، وما بين 1.000 دج و 10.000 دج عن كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، وما بين 5.000 دج و 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات، وما بين 10.000 دج و 100.000 دج عن كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه⁴. يتم تحديد هذه الرسوم وتطبيقها على مستوى كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، بعد استطلاع رأي السلطة الوصية. يكلف المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه ثلاث سنوات إبتداء من تاريخ أول يناير 2002 بعملية التصفية والتحصيل المتعلقة برفع القمامة المنزلية⁵.

لقد نص المشرع على أن يكون جمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها أو كل الخدمات الأخرى المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها في مفهوم القانون 19/01 موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به. كما تمنح الدولة زيادة على الإمتيازات المنصوص عليها في التشريع المعمول به إجراءات تحفيزية. قصد تشجيع وتطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم¹.

على الرغم من تزايد كميات النفايات الحضرية التي تفرزها التجمعات العمرانية إلا أن الجهود التي تبذلها الإدارة المكلفة بمعالجتها وإدارتها وإعادة تثمينها لم تكن كافية لتوفير بيئة حضرية صحية خالية من النفايات.

- الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي:

أحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2003² وكذا بموجب المرسوم التنفيذي 300/07³ لإلزام المنشآت الصناعية على ضرورة الإلتزام بعدم تجاوز نسب التلوث الصادر عنها للقيم القصوى المحددة بموجب أحكام المرسوم 141/06⁴ الذي يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة. يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: 30% لفائدة البلديات، 20% لفائدة ميزانية الدولة و 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

⁴ المادة 11 من قانون 21/01، المعدلة للمادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب والرسوم المباشرة.

⁵ المادة 263 مكرر 3 من قانون 21./01

¹ أنظر، المادتين 51 و 52 من قانون 19/01.

² المادة 94 من القانون 11/02 المؤرخ في 2002/12/25 المتضمن قانون المالية، ج ر العدد 86 مؤرخة في 2002/12/25.

³ المرسوم التنفيذي 300/07 المؤرخ في 2007/09/27 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج ر العدد 63.

⁴ المرسوم 141/06 المؤرخ في 2006/04/19 الذي يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة، ج ر العدد 26، الصادرة بتاريخ 2006./04/23

-الرسم على الوقود:

وفقا للمادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 حددت قيمة الرسم على الوقود بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز والعادي المحتويين على الرصاص. توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي: 50٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث و50٪ لفائدة الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة. يتضح أن هذا الرسم غير موجه بصورة كلية لأغراض بيئية فنصف الرسم موج ل مجال لا يتعلق بمكافحة التلوث وحماية البيئة.

-رسم حرق الغاز:

يمكن للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات أن تمنح استثنائيا و لمدة محدودة لا تتجاوز 90 يوما رخصة حرق الغاز بطلب من المتعامل، حسب ما نصت عليه المادة 52 من قانون المحروقات لسنة 2005⁵ التي ألزمت المتعامل أن يسدد للخزينة العمومية رسما خاصا غير قابل للحسم قدره 8.000 دج لكل ألف متر مكعب. تتولى الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات مراقبة الكميات المحروقة وتسديد هذا الرسم من المتعامل. يدفع هذا الرسم إلى الخزينة العمومية ولا يوجد ما يفيد بتحويله إلى المصالح المعنية بحماية البيئة.

بعد تعديل قانون المحروقات سنة 2013 لم تحتفظ المادة السابقة بمدة التسعين يوما و اكتفت بالنص على أنها مدة محدودة، كما استثنت هذه المادة من دفع هذا الرسم الخاص كميات الغاز المحروق خلال فترة المطابقة المنصوص عليها في أحكام المادة 109 وكذا كميات الغاز المحروق خلال مرحلة البحث عن إجراء عمليات التحرية لآبار الاستكشاف أوالتحديد¹.

يبدو أنه على الرغم من أهمية الرسوم الردعية إلا أنه يعترضها نوع من عدم الوضوح بخصوص المخاطب بها الحقيقي. فإن كان الملوث هو الدافع من خلال نص القانون فإنه ليس إلا الدافع الأول لأنه عمليا يدرج تكلفة الرسوم البيئية ضمن الثمن النهائي للسلعة أوالخدمة التي يقدمها. بالتالي يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك وليس الملوث، بذلك يتم التحول من مبدأ الملوث الدافع إلى مبدأ المستهلك الدافع².

ب. الرسوم التحفيزية :

لا تقوم الحماية البيئية على الردع فقط، بل تعتمد أيضا على الحوافز الجبائية. حيث ورد في المادة 76 من قانون 10/03 ما يلي: "تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية، المؤسسات الصناعية التي

⁵قانون رقم 07/05 المؤرخ في 18أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/13 المؤرخ في 20/02/2013
¹ خليفة (محمد): "الحماية القانونية للبيئة في قطاع الطاقة الجزائري"، مجلة التواصل، العدد39، جامعة باجي مختار عنابة، سبتمبر2014، ص97-113.

²وناس يحي،رسالة دكتوراه،مرجع سابق،ص.92.

تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الإحتباس الحراري والتقليل من التلوث في كل أشكاله".

في هذا السياق أقر المشرع من خلال قانون ترقية الاستثمار مجموعة من المزايا الجبائية تستطيع الاستفادة منها الاستثمارات التي تستعمل تكنولوجيات من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية وتحقق التنمية المستدامة. ورد النص على هذه المزايا الجبائية ضمن القانون المتعلق بتطوير الاستثمار في الباب الثاني الخاص بالمزايا الاستثنائية التي يستفيد منها المستثمرون خلال مرحلتي الإنجاز والاستغلال³. إضافة إلى النص على جملة من المزايا الاستثنائية بالنسبة للاستثمارات التي تمثل أهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني، تتمثل في تمديد مدة مزايا الاستغلال لفترة 10 سنوات ومنح إعفاء أو تخفيض طبقا للتشريع المعمول به للحقوق الجمركية والجبائية والرسوم وغيرها من الاقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي والإعانات والمساعدات أو الدعم المالي، وكذا كل التسهيلات التي قد تمنح بعنوان مرحلة الإنجاز من قبل المجلس الوطني للاستثمار وفقا لما ورد في نص المادة 18 من نفس القانون.

كما أقر المشرع من خلال نص المادة 77 من قانون 10/03 استفادة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تندرج ضمن ترقية البيئة من تخفيض في الضريبة المفروضة على الأرباح.

تتمثل الرسوم التحفيزية في الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة، الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج، الرسم على الأكياس البلاستيكية والرسم على استغلال مقالع الحجارة والمناجم والرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا.

- الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة:

يهدف فرض الرسوم على النفايات الصناعية والخاصة إلى عدم التشجيع على تخزينها. في هذا السياق تم النص على الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة من خلال قانون المالية لسنة 2002، تحديدا المادة 203 منه لإلزام المؤسسات بعدم تخزين مثل هذه النفايات .

حدد مبلغ هذا الرسم ب: 10.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة. يدخل هذا الرسم حيز التنفيذ بعد مهلة 3 سنوات من تاريخ الإنطلاق في تنفيذ مشروع منشأة إزالة النفايات. إلا أن القيمة الباهضة لهذا الرسم لا تتلاءم مع الصحة المالية والاقتصادية للكثير من المؤسسات الاقتصادية التي تنتج كميات كبيرة من النفايات ولا تملك القدرة المالية لدفع مثل هذه الرسوم الإيكولوجية¹. تتوزع عائدات هذا

³ أنظر ، المادة 12 إلى المادة 16 من القانون رقم 09/16 المؤرخ في 2016/08/3 يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 2016./08/03

¹ وناس (يجي): "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مرجع سابق، ص 209-253.

الرسم كما يأتي: 10٪ لفائدة البلديات و 15٪ لفائدة الخزينة العمومية و 75٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث².

-الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج:

أحدث قانون المالية لسنة 2002 بموجب المادة 204 منه رسماً لدعم تشجيع تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية وحدد سعره بـ: 24.000 دج للطن. كما منحت مهلة 3 سنوات للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة أوحيازتها. يوزع حاصل هذا الرسم على النحو التالي: 75٪ لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث و 15٪ لفائدة الخزينة العمومية و 10٪ لفائدة البلديات.

إن الهدف من فرض هذا الرسم هو حماية الصحة العامة من الآثار السلبية لبعض النفايات جراء عملية التخزين، بالتالي الحفاظ على جودة الحياة والإطار المعيشي.

-الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنعة:

حفاظاً على البيئة من التشوه والتدهور وحماية للإطار النوعي للحياة، تم فرض بعض الرسوم التحفيزية داخل الأوساط العمرانية. منها الرسم على الأكياس البلاستيكية جراء الاستعمال اللاعقلاني والمفرط لهذه الأكياس التي لها آثار وخيمة على البيئة وعلى المظهر الجمالي للمدن ورونقها وروائها.

حيث تم إحداث الرسم على الأكياس البلاستيكية بموجب المادة 53 من قانون المالية لسنة 2004. يعتمد وعاءه على الوزن حيث قدر بـ: 10.50 دج لكل كيلوغرام على الأكياس المستوردة أو المصنوعة محلياً. يحصل هذا الرسم لحساب الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 100٪¹.

-الرسم على استغلال مقالع الحجارة والمناجم:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 132 من قانون المناجم 05/14 التي نصت على أنه: "يخضع أصحاب تراخيص الاستكشاف المنجمي وتراخيص الاستغلال المنجمي لرسم مساحي سنوي. لا يمكن هذا الرسم في أي حال من الأحوال أن يعوض الإيجار الذي يطالب به مالك الأرض أو ذوي حقوقه".

يتم تحصيل الرسم المساحي على أساس الجدول الذي يحدده الملحق 2 من قانون المناجم. يتم تحيين هذا الجدول عن طريق التنظيم. يسدد هذا الرسم وفقاً لما ورد في المادة 133 من نفس القانون عند تسليم الترخيص المنجمي

² قانون 21/01 المعدل بموجب قانون 21/04 المؤرخ في 2004/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر العدد 85 مؤرخة في 2004./12/30

¹ أنظر، المادة 53 من قانون 22/03 المؤرخ في 2003/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر العدد 83./2003.

أوتجديده ،حسب عدد الأشهر الكاملة المتبقية من السنة المدنية أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات اللاحقة.

-الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا :

تم إحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2006، يحدد ب:12.50دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل الوطن التي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة. يوزع إيراده لصالح الخزينة العمومية بنسبة 15 %/و البلديات بنسبة 35 %، في حين يستفيد الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث بنسبة 50% الباقية ².

يمكن اعتبار الرسوم في مجال البيئة تعويضا عن الضرر الذي يلحق بالبيئة وهي فكرة تتماشى مع الإتجاه الذي يطالب بعدم تحمل الدولة والمواطنين لنفقات ليسوا مسؤولين عنها، بل أن هناك من يعتبر إقرارها في هذا المجال بمثابة عملية ردعية أو تحسيسية لتوجيه الإقتصاد في إتجاه الأنشطة الأقل تلوثا للبيئة ³.

ثالثا: كيفية تحصيل الرسوم الإيكولوجية .

يتطلب تحصيل الرسوم البيئية تحديد وعاء الرسوم (1) و إتباع إجراءات معينة لذلك (2).

1.تحديد وعاء الرسوم الإيكولوجية:

إن تحديد وعاء الضريبة على التلوث ليس بالأمر الهين ،هذا نظرا للصعوبات المصاحبة لتحديده ،خاصة و أن التلوث متعدد المصادر والأشكال والتأثيرات .تتمثل الجوانب المرتبطة بتحديد وعاء الضريبة على التلوث في عدة عناصر هي إختيار وعاء الضريبة على التلوث أي إختيار المادة التي تفرض عليها ،تحديد الجزء الذي تفرض عليه الضريبة من الوعاء محل الإختيار وتقدير وعاء الضريبة على التلوث ¹.

يقوم تحديد الوعاء الضريبي أيضا على أساس وجود علاقة واضحة ومنطقية بين واقعة التلوث وتأثيرها المادي الملموس على البيئة. أي يتعين تحديد العناصر داخل الوعاء بشكل محدد ودقيق وأن تعطي تعريفات موحدة داخل نطاق الحدود الجغرافية التي تطبق فيها الضريبة، هذا التحديد الدقيق والتعريف الموحد للعناصر الخاضعة للضريبة يزيد من مصداقية التأثير البيئي للضريبة ².

² المادة 61 من قانون 05-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر العدد 85 المؤرخة في 2005/12/31.

³ مقدار (الهادي):"قانون البيئة"، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، المغرب، 2012، ص99.

¹ حسونة(عبد الغاني):"النظام الجبائي بين الردع والتحفيز"،مجلة المفكر،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد 13،فيفري2014،صص،181-195.

² زرواط (فاطمة الزهراء): "إشكالية تسيير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي البيئي"،دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2005،ص.148.

إذا كانت الرسوم تهدف إلى إعادة توزيع أعباء حماية البيئة فيجب أن تكون قيمة الرسم متناسبة مع التلوث المتسبب فيه، لأن العبء الذي يتحمله الملوث، يجب أن يعكس فعلياً نسبة مشاركته في إحداث التلوث. إذ تنص التوصية الأوربية رقم 436/75 على أن الرسوم البيئية تقتطع حسب درجة التلوث المنبعث على أساس إجراء إداري ملائم وتكون مساوية لمجموع الأعباء العامة لمكافحة التلوث وتحقيق التنمية المستدامة أي أن تتناسب قيمة الرسم قدر الإمكان مع الخطر الذي يتسبب فيه المنتج الملوث³.

2. إجراءات تحصيل الرسوم الإيكولوجية: تحصل الرسوم الإيكولوجية وفق اجراءات معينة تتمثل فيما يأتي:

- التصريح بوجود المنشأة، حيث يعد التصريح أو الترخيص من قبل أصحاب المنشآت الملوثة دليل وقرينة على وجود المنشأة الملوثة وفي حالة إذا ما وجدت منشآت ملوثة أو خطيرة غير مصرح بها أو غير مرخص لها تقوم الإدارة المعنية بتحرير محضر وتبلغه إلى مسير النشاط الذي يتولى تسديد الرسم لدى محصل الضرائب المختص إقليمياً.

- يتولى مفتشوا البيئة بالولاية عملية إحصاء المنشآت المصنفة. يحين هذا الإحصاء قبل الفاتح من أفريل من كل سنة، ليرسل بعد ذلك إلى مديرية الضرائب المختصة إقليمياً .

- يتم تسديد الرسم عن طريق تحديد مصالح إدارة البيئة وعاء الرسم، تتولى مصالح إدارة الجباية تحصيله. كما تضع مديرية الضرائب بالولاية سجلات الضرائب قبل نهاية شهر سبتمبر من كل سنة بناء على المعلومات المؤسسة للوعاء وكذا المبلغ اللذان يقدمان من قبل مفتشية البيئة للولاية قبل تاريخ 30 أفريل. تتضمن المعلومات البيانات التالية: تسمية المنشأة، العنوان الصحيح، الصنف والمعامل المضاعف المطبق على النشاط وتحصل عن طريق محصلي الضرائب.

حتى يتسنى ضمان تحصيل كل الضرائب البيئية، يتمتع مفتشوا الضرائب بحق اللجوء إجبارياً إلى استعمال امتيازات السلطة العامة بإرادة منفردة المعترف بها للإدارة الجبائية، فكل متقاعس عن دفع الضريبة يجب أن يتابع بكل الطرق القانونية¹.

يتم مسك الإحصائيات المتعلقة بالرسوم الإيكولوجية من قبل مديرية الضرائب بالولاية، تضبط هذه الإحصائيات قبل تاريخ 31 ديسمبر من كل سنة. إلا أن حصيلة هذه الرسوم لم تخصص كلها لحماية البيئة ومكافحة التلوث إذ تم تخصيص 75٪ منها للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث و25٪ المتبقية موزعة بين

³ زيد المال (صافية): "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي"، مرجع سابق، ص 545.

¹ أنظر ، ميهوبي (مراد): "إجراءات تحصيل الضريبة أي فعالية؟"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة ، عدد39 ، سبتمبر 2014، ص ص 240.-251.

البلديات والخزينة². يؤدي هذا الإنفاق لوعاء الحماية الإيكولوجية في غير المجال الإيكولوجي إلى إبعاد الرسوم الإيكولوجية عن أهدافها الحقيقية المتمثلة في حماية البيئة وصيانتها من التلوث بمختلف أشكاله .

الفرع الثاني: دور نظام الإعفاء الجبائي في حماية البيئة.

نظرا لما تواجهه الرسوم الإيكولوجية من تهرب وغش جبائي يفقدها الفعالية اللازمة لتحقيق مكافحة التلوث، تم إعمال نظام الإعفاء والدعم وإن كان في هذا النظام تعارض مع مبدأ الملوث الدافع. لم يتم اللجوء إلى هذا النظام لحماية البيئة إلا حديثا إذ طبق لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1967.

يقصد بالإعفاء الجبائي إسقاط حق الدولة عن بعض المكلفين في مبلغ الضرائب الواجب السداد مقابل إلتزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة وأماكن محددة ذلك حسب أهمية النشاط، حجمه وموقعه الجغرافي ونطاقه³. أما الإعفاء الجبائي في المجال البيئي فهو تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم والضرائب المستحقة على الاستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة، بمعنى التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الاستثمارات الإنتاجية والخدمات المرتبطة بالبيئة بهدف توفير منتجات نظيفة.

قد يكون هذا الإعفاء إعفاء دائما وكليا من الضرائب والرسوم التي تفرض على النشاطات الاقتصادية المختلفة إذا ما امتثلت إلى التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث⁴ أو إعفاء مؤقتا لمدة محددة كأن يتم إعفاء مؤسسة معينة في الخمس سنوات الأولى من بداية نشاطها عن تسديد الضريبة بغية تحفيزها وتعويضها عن اكتساب تكنولوجيا صديقة للبيئة.

أكد المشرع على نظام الحوافز البيئية من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 بالإشارة إلى استفادة المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الإحتباس الحراري والتقليص من التلوث في كل أشكاله من حوافز مالية وجمركية، تحدد بموجب قانون المالية وكذا استفادة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الريح الخاضع للضريبة¹.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 89.

³ طالبي (محمد): "أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 6، السداسي الأول، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف، 2009، ص 313-332.

⁴ وناس (بجي) نقلا عن:

Chikhaoui (Leila): "Le financement de la protection de l'environnement", thèse pour l'obtention du doctorat, Paris, 1996, p811.

¹ المادة 76 والمادة 77 من قانون 10/03.

أشار المشرع من خلال المادة 15 من قانون 09/04 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة² إلى أن أعمال ترقية البحث والتنمية واستعمال الطاقات المتجددة بصفة مكاملة أو بديلة عن الطاقات التقليدية من التحفيز التي تحدد طبيعتها وقيمتها بموجب قانون المالية.

أما في إطار سعي المشرع الجزائري إلى تطوير الإستثمار لتحقيق النمو الاقتصادي للدولة مع مراعاة المحافظة على البيئة³ نصت المادة 3 من قانون الاستثمار 09/16 على أنه: "تنجز الاستثمارات المذكورة في هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة..."، حيث أقر مجموعة من المزايا الجبائية التي تستطيع الاستفادة منها الاستثمارات التي تستعمل تكنولوجيايات من شأنها الحفاظ على البيئة .

يمكن القول أن الجباية البيئية من أهم وسائل السلطة العامة التي تعمل على الحد من آثار التلوث وهي نظام مكمل لآلية الضبط الإداري البيئي ومساعد له لتحقيق نجاعة سياسة حماية البيئة. تم الإعتماد في الجزائر على الضرائب الإيكولوجية ابتداء من سنة 1992 بمناسبة قانون المالية في العديد من القطاعات لمواكبة التطور الحاصل في العالم إلا أن تأخر اعتماد هذه الضرائب، يرجع إلى جملة من العوامل منها عوامل سياسية تتمثل في غياب مرجعية سياسة بيئية وعوامل تتعلق بضعف وعدم إكمال التنظيم الإداري لحماية البيئة بسبب عدم استقرار الإدارة المركزية البيئية وتأخر إحداث الهيئات الإدارية البيئية المحلية التي تسهر على متابعة تطبيق القوانين خاصة المتعلقة منها بالرسوم الإيكولوجية. كما يعزى ذلك أيضا إلى تأخر المؤسسات الاقتصادية العمومية في المجال البيئي ووضعها الإقتصادي الصعب⁴.

يبدو أنه على الرغم من أهمية الرسوم الردعية إلا أنها تنقل العبء النهائي من الملوث المتسبب في الضرر البيئي إلى المستهلك النهائي بتحميل قيمة هذه الضرائب والرسوم ضمن أسعار المنتجات لتبقى الرسوم التحفيزية البيئية أكثر تشجيعا وتحفيزا على القيام بتوظيف أساليب صديقة للبيئة. إن الإقتراب الضريبي لحل المشاكل البيئية لا يزال ضعيفا ومحدودا بسبب تزايد التلوث في مختلف القطاعات وعليه توجب إيجاد طرق لتفعيله وتأمين الحماية البيئية من خلال تحديد وعاء هذه الضرائب بشكل دقيق مع التركيز على جعلها وسيلة لحماية البيئة من التلوث وليس موردا ماليا فحسب.

² قانون 09/04 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 52 المؤرخة في 18/08/2004.

³ أنظر، عبدلي (همزة): "الحماية القانونية للبيئة في إطار قانون الاستثمار 03/01 المعدل والمتمم"، الملتقى الوطني حول "رهانات الإتصال البيئي والمشاريع الكبرى في الجزائر"، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 11 ديسمبر 2013، ص5.

⁴ وناس (يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص78.

خلاصة الفصل الثاني.

في نهاية هذا الفصل يبدو أن التعايش والتكامل بين قانون العمران وقانون البيئة نسي إلى حد ما نظرا لتفوق النزعة الاستهلاكية للمجال على حساب حماية البيئة، مما جعل التشريعات البيئية تتدخل لتفرض حماية البيئة فرضا على قواعد التهيئة والتعمير من خلال حماية الأنظمة البيئية الحيوية والمناطق الحساسة التي تتميز بمشاشتها واللجوء إلى التخطيط البيئي الذي أصبح موازيا للتخطيط العمراني، مما يدل على عدم نجاعة هذا الأخير في توفير الحماية اللازمة للبيئة. فضلا على الإعتماد على الدراسات التقنية البيئية التي تشكل أدوات فعلية لتوفير الحماية الوقائية المسبقة للبيئة تفرض قبل الانطلاق في أي مشروع عمراني مضر بالبيئة .

إذن على الرغم من الحماية القانونية المقررة للبيئة إلا أن هذه الأخيرة لازالت تعرف تجاوزات خطيرة بسبب النشاط العمراني المتزايد، خاصة أمام تراجع دور أدوات التخطيط العمراني في حماية الموارد البيئية لإعتمادها على النظرة القطاعية وعدم تكاملها مع أدوات التخطيط البيئي سواء على المستوى المركزي والمحلي. فضلا على إفتقار المخططات البيئية للقيمة القانونية الملزمة، مما يجعلها مجرد إلتزامات أخلاقية للمسيرين. لتبقى البيئة ضحية التصرفات العمرانية غير القانونية في ظل غياب الدور الفعال للإدارة البيئية المركزية بسبب عدم استقرارها لفترة طويلة وضعف دور الجماعات المحلية في التكفل بمسألة حماية البيئة للهيمنة القوية للوصاية عليها من جهة ولصعوبة الظاهرة البيئية وتشتت عناصرها من جهة أخرى .

فضلا على ضعف مشاركة الحركة الجمعوية في دعم هذا المجال، مما يقتضي بلورة الشراكة الفعلية والفاعلة بين الدولة والجماعات المحلية والجمعيات البيئية التي تضطلع بأدوار طلائعية في التوعية البيئية ومشاركتها بالفعالية المطلوبة في صياغة القرارات العمرانية مع ضمان إدماجها للبعد البيئي في مشاريع التهيئة والتعمير .

على الرغم من من تضافر جهود الدولة والجماعات المحلية من خلال تفعيل الآليات القانونية الضبطية والتعاقدية والمالية من خلال فرض الرسوم البيئية واللجوء إلى التعاقد مع الملوئين حماية للبيئة إلا أن هذه الحماية لن تكتمل دون تفعيل دور الرقابة القضائية على هذا المجال المتشعب والجد حساس.

الفصل الثالث

الفصل الثالث: تفعيل دور القضاء في توفير الحماية اللازمة للبيئة إزاء قواعد التهيئة والتعمير.

إذا كان القانون هو أداة كل دولة لتنفيذ إلتزاماتها إزاء حماية البيئة ،فإن ذلك لا يتأتى إلا من خلال دور القضاء في فض النزاعات البيئية باعتباره الحارس الطبيعي للحقوق والحريات وحاميها والمدافع عنها أمام مختلف التعسفات الواردة عليها سواء من قبل الإدارة أوالأفراد .

من هذا المنطلق تبرز فعالية دور القضاء في حماية البيئة بكفائته وحمايته للحقوق العامة للإنسان ،منها الحق في البيئة السليمة والحق في التنمية العمرانية محاولا إحداث التوازن المطلوب بينهما؛هذا ماأكدت عليه ندوة القضاة العالمية المنعقدة في جوهانسبورغ سنة 2002¹ التي نصت على تطبيق القاضي الوطني للتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من أجل تأمين حق الجيل الحاضر في الاستمتاع بنوعية الحياة وعدم المساس بحقوق الأجيال القادمة.

فبما أن السلطات الإدارية تحوز القسط الأكبر في تطبيق السياسة البيئية فهي الجهة المنوطة بتنفيذ قانون حماية البيئة من خلال مهام الضبط البيئي العمراني التي تمارسها .لهذا فمضمون النزاع البيئي الذي يعرض أمام القاضي الإداري يشمل التعرض للقضايا الوقائية التي تهدف إلى تطبيق مبدأ الإحتياط في حماية البيئة من خلال رقابة شرعية أوعدم شرعية القرارات الإدارية التي تمس بطريقة مباشرة أوغير مباشرة بمقتضيات حماية البيئة كالترخيص وقرارات الاستغلال وكذا إثارة مسؤولية الإدارة عن أعمال التلوث والتعويض عنها.أما القاضي المدني فيؤدي دورا كبيرا في تطبيق قواعد المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تمس بالبيئة وتقدير التعويض المناسب لجبرها بغية حصول المضرور على تعويض عادل ومنصف إلا أن الطبيعة الخاصة للضرر البيئي تصعب من عملية التعويض عينيا كان أونقديا .

في حين يمارس القاضي الجنائي دورا بالغ الأهمية في ردع الجرائم الماسة بالبيئة خاصة وأن هذه الأخيرة لا يقوم بها الأشخاص الطبيعيون فقط أثناء استغلال حقهم في البناء وإنما ترتكبها أشخاص معنوية (مختلف المنشآت المصنفة) باعتبارها بناءات صناعية .

بناء على ذلك أعالج دور القضاء الإداري في حماية البيئة إزاء تأثير العمران في (المبحث الأول) ،دور القضاء المدني في (المبحث الثاني) وكذا دور القضاء الجنائي في نفس المجال من خلال (المبحث الثالث).

¹ Cf,Les principes de Johannesburg relatifs au rôle du droit et au développement durable adopté par le colloque mondial des juges tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) du 18 au 20Août 2002, RJE 2/2003 ,pp267-270.

المبحث الأول: دور القضاء الإداري في حماية البيئة إزاء تأثير العمران.

تحوز الإدارة القسط الأكبر في تطبيق السياسة البيئية حيث يعترف لها بامتيازات السلطة العامة في إطار نشاط الضبط الإداري البيئي ونشاطها المرفقي. فهي مسؤولة على تحقيق النظام العام البيئي إلا أنها قد تتفاحس أو تتعسف أثناء ممارستها لذلك فتصدر عنها أعمال غير مشروعة، هنا تبرز فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لضمان المشروعية.

إن القضاء الإداري في الجزائر لا يمارس مهمة الدفاع عن الحقوق والحريات فحسب، بل يتولى قانوناً حماية البيئة بمناسبة نظره في النزاعات البيئية المعروضة عليه وإن كانت قليلة، من خلال الرقابة التي يمارسها على مشروعية القرارات الإدارية التي تمس بالبيئة (التراخيص وقرارات الاستغلال) بالتنقيب عن العيوب التي تعترتها، فيكون للمتضرر من تلك القرارات الإدارية من ذوي الصفة و المصلحة حق الطعن فيها أمام القضاء والمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية التي لحقت بهم.

منعاً من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها، كان لابد من خضوعها لرقابة القاضي الإداري وترتيب مسؤوليتها الإدارية كحالة قانونية تلتزم فيها الإدارة بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير بفعل أعمال التلوث الضارة التي تكون سبباً فيها. هكذا يمكن أن تنجم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ بإصدارها تراخيص غير مشروعة من دون مبرر قانوني وقد تتقرر مسؤولية الإدارة ولولم ترتكب خطأ باعتبارها سلطة ضبط إداري، هدفها حفظ وكفالة النظام العام وتحقيق المصلحة العامة البيئية، فتلتزم بتعويض المتضررين من جراء أعمالها الضارة، ويبقى على المتضرر عبء إثبات خطأ الإدارة وحصول الضرر .

في كل الحالات فإن القضاء الإداري يبقى صاحب الولاية الكاملة في الرقابة على المشروعية في مجال قضاء الإلغاء أو القضاء الكامل. بناء على ذلك سأعالج من خلال هذا المبحث رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية الماسة بالبيئة في (المطلب الأول) ومسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن أعمال الضبط الإداري البيئي في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية الماسة بالبيئة.

يقتضي مبدأ المشروعية¹ أن تكون أعمال الإدارة وتصرفاتها في إطار وحدود القانون أي أن تكون مشروعة حماية لحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية و إلا كانت محلا للإلغاء القضائي.

إن حماية الحقوق والحرريات المقررة للأفراد في قوانين الدولة لاسيما منها الحقوق البيئية، لا تتوقف على تقرير خضوع الإدارة لمبدأ سيادة القانون في علاقاتها مع الأفراد بقدر ما تتوقف على الآليات التي يوفرها القانون للأفراد لمحاكمة ومخاصمة أعمال الإدارة غير المشروعة .

من هذا المنطلق أقر المشرع للأفراد حق اللجوء إلى القضاء الإداري لمخاصمة القرارات الإدارية غير المشروعة بإعتباره حارس تطبيق القوانين المتعلقة بحماية البيئة²، عن طريق دعوى الإلغاء أو ما يسمى بدعوى تجاوز السلطة في حالة تجاوز الإدارة لسلطتها في مجال الحفاظ على البيئة التي تعد وسيلة تمنح للقاضي الإداري لفرض رقابته على مدى مشروعية أعمال الضبط الإداري البيئي.

تأسيسا على ذلك سأتناول بالدراسة من خلال هذا المطلب دعوى إلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة في (الفرع الأول) وسلطة قاضي الاستعجال الإداري في ضمان حماية البيئة في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة.

تكتسي الدعوى الإدارية في مجال حماية البيئة مكانة متميزة عن باقي الدعاوى، نظرا لطبيعة موضوع النزاع البيئي . لكن على الرغم من ذلك وباستقراء قانون 10/03 لا نجد نص على قواعد خاصة بها إلا أنه أحال إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مما يدل على أن قضايا البيئة يمكن أن ينشأ عنها منازعات أمام القضاء

¹ Rivero (Jean) , Waline (Jean) : " Droit administratif", 21^{eme} édition Dalloz , Paris , 2006 ,p229.

Le principe de légalité a une double signification :

*Respect de la loi : Le principe de légalité impose de respecter les dispositions de la loi, et d'autre part, il interdit d'agir contrairement à la loi. Or, sur le fondement de ce principe, le juge administratif a été amené à sanctionner certaines dispositions contenues dans des règlements locaux et certains comportements illégaux.

*Conformité à la loi :Sauf lorsqu'un pouvoir discrétionnaire est reconnu à l'autorité administrative(par exemple, pour déterminer l'aménagement d'une commune), les règlements locaux ne peuvent imposer des règles non prévues par la loi , Chateaufreyaud.(Philippe) « dictionnaire de l'urbanisme», éditions du Moniteur,3^{eme} édition, Paris,2003, p476.

² Selon l'expression de F.Abauzit:" Du rôle de bon berger pour l'application des lois de protection de l'environnement", voir F.Abauzit : "Peut-on parler de stratégie contentieuse du ministère de l'environnement ?", le juge administratif ,juge vert, RJE numéro spécial ,1995,p 70.

الإداري بحكم أن أغلب الأضرار تكون نتيجة للقرارات الصادرة عن الإدارة البيئية، الأمر الذي يحتم تطبيق القواعد العامة مع مراعاة خصوصية موضوع حماية البيئة.

تعد دعوى الإلغاء¹ أودعوى تجاوز السلطة من أكثر الدعاوى إنتشارا في المنازعات الإدارية واستعمالا من قبل المتقاضين². تتمتع بمرجعية قانونية دستورية إذ تنص المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

تتميز دعوى الإلغاء بأنها دعوى القانون العام الموجهة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة مركزية كانت أم غير مركزية، تتجلى أهميتها في كونها الوسيلة الكفيلة لاحترام مبدأ المشروعية³ وحماية الحقوق والحريات العامة من تعسف الإدارة.

عرفها الفقيه الفرنسي A.De Laubadere بأنها " طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"⁴. أما في مجال حماية البيئة فهي تلك الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها صاحب الصفة و المصلحة أمام جهات قضائية مختصة (محكمة إدارية، مجلس الدولة) بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع يمس بسلامة البيئة الطبيعية أو المشيدة. بناء على ذلك سأتطرق في هذا الفرع إلى الشروط التي يستوجب توافرها في دعوى الإلغاء (أولا) و أوجه إلغاء القرارات الإدارية في إطار حماية البيئة (ثانيا).

أولا: شروط قبول دعوى الإلغاء في مجال حماية البيئة.

لقبول دعوى الإلغاء في المنازعات البيئية يستلزم توافر جملة من الشروط لعرض القضية على القاضي الإداري⁵ على غرار كل الدعاوى الإدارية. تعتبر هذه الشروط من النظام العام، حيث يجوز للخصم إثارتها في أية مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية. كما يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه في أي مرحلة من النزاع. تتمثل هذه الشروط في شروط تتعلق برفع الدعوى (1) وشروط إجرائية شكلية (2).

¹ وظف المشرع الجزائري عدة مصطلحات للتعبير عن معنى دعوى الإلغاء فتارة يستعمل مصطلح الطعون بالبطان وفقا للمادة 7 من الأمر رقم 145/66 الملغى وتارة أخرى يستعمل عبارة طلبات الإلغاء وفقا للمادة 231 من نفس الأمر الملغى وتارة أخرى يستعمل مصطلح الطعون بالإلغاء وفقا للمادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله إلا أنه في القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي رقم 13/11 المعدل للقانون العضوي رقم 01/98 استعمل المشرع مصطلح واحد وهو "دعوى الإلغاء".

² أنظر، بوضيف(عمار): "دعوى الإلغاء في القانون الجزائري"، المؤتمر العربي الأول للقضاء الإداري المملكة العربية السعودية ، الرياض جدة من 11 إلى 22 أكتوبر، 2008، ص3. عوابدي (عمار): "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري"، الطبعة الثانية، دار هومو، الجزائر، 2003، ص174.

³ علي خطار الشطناوي: "موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص282.

⁴ Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant à faire annuler par le Laubadère (André), Venézia (J.C) Gaudemet juge administratif un acte administratif illégal. De (Y): "Traité de droit administratif", (G.D), Paris, 1999, p536.

⁵ خلوفي(رشيد): "قانون المنازعات الادارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص1.

1. الشروط المتعلقة برفع الدعوى.

تقتضي الشروط العامة لقبول الدعاوى القضائية على اختلاف طبيعتها (دعوى مدنية، دعوى جنائية و دعوى إدارية) توافر جملة من الشروط الشكلية التي يتعين على القاضي البحث فيها أولا فإن لم تتوفر كلها أو بعضها فلن يتمكن القاضي من النظر في موضوع الدعوى، بل عليه الحكم بعدم قبولها شكلا.

لا تختلف الشروط الواجب توفرها في رافع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الماسة بالبيئة عن تلك الشروط الواجب توفرها في سائر الدعاوى القضائية الأخرى وعليه لقبول دعوى الإلغاء في مجال البيئة، يشترط أن يتوفر في رافعها شرط الأهلية(أ)، شرط الصفة(ب)، و شرط المصلحة(ج).

أ. الأهلية : شرط لقبول الطعن بالإلغاء.

الأهلية القانونية هي الصلاحية لكسب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية¹. فلا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توافرت الصفة و أهلية التقاضي والمصلحة لدى الطاعن وهي الشروط المستوحاة من المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الملغى حيث تقرر أنه: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا للصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك. في حين نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي 09/08² على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

يبدو من خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه أن المشرع استبعد في صياغة المادة 13 شرط الأهلية، مما يدل على أن النص القديم أي المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية كان أوضح من النص الجديد حيث نص على الشروط الثلاث لقبول الطعن بالإلغاء (الأهلية، الصفة، والمصلحة). إلا أنه تم تدارك الأمر من خلال نص المادة 64 من قانون إ. ج. م. التي ورد فيها ذكر حالات بطلان الإجراءات وأشير فيها بوضوح لحالة إنعدام أهلية الخصوم وإنعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي³.

وكذا بموجب نص المادة 65 من نفس القانون التي تنص على أنه: "يثير القاضي تلقائيا إنعدام الأهلية، يجوز له أن يثير تلقائيا إنعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

¹ نبيل صقر: "الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية و الإدارية"، دار الهدى ، الجزائر، 2008، ص32.

² قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 المؤرخ في 2008/04/23.

³ بوضياف(عمار): " الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا ، تونس ومصر"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص106.

إن شرط الأهلية من النظام العام وعليه فلا طعن من ناقص أو عديم الأهلية إلا أن القانون 09/08 اعتبر الأهلية شرط من شروط صحة الإجراءات وليست شرطا من الشروط الشكلية للدعوى لأن الأهلية وضع غير مستقر قد تتوفر وقت قيد الدعوى وقد تغيب وتنقطع⁴.

ينبغي التمييز بين أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي والشخص الاعتباري، فالنسبة للشخص الطبيعي تكتمل أهليته في التقاضي طبقا للمادة 40 من القانون المدني ببلوغه سن الرشد 19 سنة كاملة و يكون متمتعا بكافة قواه العقلية وغير محجور عليه قانونا. أما بالنسبة للشخص الاعتباري¹ فتختلف أهليته في التقاضي باختلاف كونه من أشخاص القانون الخاص أو من أشخاص القانون العام، فالشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص مثل الجمعيات، الشركات و المؤسسات العمومية الاقتصادية، يمثلها أمام القضاء الأشخاص المذكورين في قوانينها. فعلى سبيل المثال أهلية الجمعيات للتقاضي تبدأ منذ إنشائها وإكتسابها الشخصية المعنوية و يمثلها رئيسها حسب قانونها الأساسي حيث تنص المادة 17 من قانون 06/12 وهو نفس مضمون المادة 16 من القانون 31/90 الملغى على أنه: "تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها حينئذ القيام ب:.... التقاضي والقيام بكل الاجراءات أمام الجهات القضائية المختصة بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية و ألحقت أضرارا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها...". أما الأشخاص الاعتبارية التابعة للقانون العام وهي الدولة و الولاية و البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية فتمثيلها محدد بحكم القانون، فالولاية يمثلها والي الولاية حسب قانون الولاية 07/12، و البلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب قانون البلدية 10/11 والمؤسسة العمومية الإدارية يمثلها مديرها حسب التسمية الواردة في قانونها الأساسي (مدير، مدير عام ، رئيس مدير عام).

أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الأشخاص الذين يمكنهم تمثيل هيئاتهم أمام القضاء من خلال نص المادة 828 الذي جاء فيه ما يلي:"مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، والي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية". إن السلطة الوصية ليست لها صلاحية التمثيل فالبلدية لا يمكن أن يمثلها والي باعتباره سلطة وصائية، والوزير لا يمثل الولاية لأن هذه الصفة مستمدة من القانون المنشئ لها.

⁴ عطوي (وداد): "الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر"، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى، الاسكندرية ، مصر، 2016، ص214.

¹ طبقا لما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني تتمثل الأشخاص الاعتبارية فيما يلي: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية. كما تقضي المادة 51 من القانون المدني على أن:"يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، ذلك في الحدود التي يقرها القانون. يكون لها خصوصا: ذمة مالية، أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون ، نائب يعبر عن إرادتها وحق التقاضي.

تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى البحث عن مدى توافر أهلية التقاضي للمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، إذ بالرجوع إلى المادة 801 من قانون إ. ج. م. إ. تختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية. لكن المادة 828 لم تذكر المصالح الممركزة للدولة بالتالي فهي غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية . إن موقف القضاء الجزائري كان متذبذبا بخصوص الفصل في هذا الإشكال حيث قبلت أحيانا دعاوى مرفوعة ضد مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ومديرية الصحة ومديرية النشاط الاجتماعي ومديرية الري، ورفضت في أحيان أخرى²، إلا أن موقف مجلس الدولة يكاد يكون ثابتا حيث اعتبر هذه المديريات مجرد إمتداد لتنظيم كبير هو الولاية، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وليس رفعها ضد المديريات أو مديريتها¹ إلا إذا صدر نص خاص، مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل قطاعه أمام القضاء. فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الوزارة المعنية ممثلة في مديرها لا الوالي المختص إقليميا². من بين النصوص التنظيمية الصادرة لتفويض بعض الموظفين لتمثيل وزراء معينين أمام الجهات القضائية، نذكر المرسوم التنفيذي 276/98³ الذي حول ملفتشي البيئة على مستوى الولايات أهلية تمثيل الوزير المكلف بالبيئة أمام العدالة .

بناء على ما سبق فالأصل في رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الماسة بالبيئة يكون من قبل ذوي أهلية سواء كان شخصا طبيعيا لحقه ضررا شخصيا من ذلك القرار أو شخصا معنويا. في هذا السياق أكد المشرع على حق الجمعيات في رفع دعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة و إلحاق أي ضرر مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، تحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء و الجو والأرض و باطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث⁴. كما منح قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم الحق للجمعيات البيئية برفع الطعن ضد القرارات العمرانية الماسة بالبيئة⁵. وعليه يمكن للجمعيات ممارسة حق الطعن القضائي ضد الإدارة أمام الجهات

² أنظر، عنصير(صالح): "رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير الممركزة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص52 وما بعدها.
¹ من أمثلة ذلك ما ورد في القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 2000/02/14 ويتعلق الأمر بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليست له أي استقلالية وهوتابع للولاية حيث أنه نتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح بأن تتقاضى وحدها. وأورده محمد الصغير بعلي: "القضاء الإداري"، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2014، ص89.

² بوضياف(عمار): "المرجع في المنازعات الإدارية دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، جصور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013، ص240.
³ المرسوم رقم 276/98 مؤرخ في 1998/09/12 يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، ج ر العدد 68 المؤرخ في 1998/09/13.

⁴ أنظر، المادة 36 و 37 من قانون 10/03.

⁵ المادة 75 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.

القضائية المختصة، عند تجاوز سلطاتها لحملها على احترام مبدأ المشروعية و مراعاة الملاءمة في تطبيقها للقواعد البيئية بحسب سموها وتدرجها⁶.

يتضح أن المنازعات البيئية تنطبق عليها نفس الأحكام المتعلقة بالأهلية المعمول بها في القانون المدني ولا تنفرد بأية خصوصية.

ب. الصفة:

لا يمكن أن تثبت الصفة للمدعي على الإدارة إلا إذا كان هو المتضرر من القرار الإداري غير المشروع أو العمل المادي. فقد أكد المشرع على شرط الصفة من خلال نص المادة 13 من قانون إ. ج. م. إ على أنه " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة... يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما إشتراطه القانون".

يقصد بشرط الصفة أن يكون الطاعن أو المدعي في الدعوى الإدارية في وضعية ملائمة تسمح بمباشرة دعواه، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له إمكانية التوجه إلى القاضي الإداري¹.

كما يقصد بها أيضا أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المدعى به، فالصفة تثبت بمجرد وجود الحق و حصول الإعتداء عليه، يكون لصاحب الحق المعتدي عليه صفة في مقاضاة المعتدي، كأن يكون متضررا من منح قرار استغلال منشأة مصنفة تفرز روائح كريهة أو إنشاء مزرعة لتربية الدواجن بالقرب من تجمع حضري . إلا أن الإتجاه القضائي والفقهي السائد يميل إلى إدماج شرط الصفة في شرط المصلحة، حيث يذهب الأستاذ عمار عوابدي إلى القول بأن الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء تندمج وتمتزج بالمصلحة حيث صاحب الصفة هو نفسه صاحب المصلحة في هذه الدعوى². إلا أن الاختلاف بين كل من الصفة و المصلحة يكمن في أن المصلحة شرط لقبول الدعوى في حين أن الصفة شرط لمباشرة الدعوى أمام القضاء³.

لكن الواقع أن هناك فرق بين الصفة و المصلحة لأن الصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه، أما المصلحة فهي الباعث وراء رفع الدعوى و الغاية المتوخاة منها. مثال ذلك أن ترفع دعوى إلغاء قرار وزير التجارة بفتح المجال لبيع الخمر في محلات بيع المواد الغذائية من طرف جمعية الحفاظ على التنوع البيولوجي فهذه الأخيرة وإن كانت تتمتع بالمصلحة فإنها لا تملك الصفة التي تؤهلها للإدعاء أمام القضاء فالصفة هنا ممنوحة للمواطنين وجمعيات حماية المستهلك.

⁶ وناس(بجي): "المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية والنقابات"، دار الغرب، وهران، الجزائر، 2004، ص 297 .
¹ نويري (عبد العزيز): "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل، الجزائر، 2008، ص. 80
² عوابدي (عمار)، مرجع سابق، ص 186.
³ أنظر، بعلي (محمد الصغير): "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 77، شيهوب (مسعود): "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص 271.

إن أكثر الإشكالات التي يطرحها شرط الصفة تكون في المنازعات الإدارية لاسيما تلك المثارة في مجال حماية البيئة لأن أطراف الدعوى عادة ما تكون أشخاص إعتبارية أكثر منها أشخاص طبيعية.

إن دراسة شرط الصفة في القرارات الماسة بالبيئة تستوجب التمييز بين الصفة في حالة الشخص الطبيعي والصفة في حالة الشخص الاعتباري. فبالنسبة للشخص الطبيعي لا يمكن ثبوت صفة الإدعاء إلا إذا كان هو المضرور شخصيا، فصفة رافع الدعوى في منازعات المنشآت المصنفة تثبت إما لمقدمي طلبات استغلال المنشآت المصنفة أو مستغليها من جهة أو الغير المتضرر من جهة أخرى وعادة ما يكون الغير من الجيران ، فعلى هذا الأساس يخول لكل من يصدق عليه وصف الجار الحق في المطالبة بإبطال القرار المتضمن رخصة استغلال مؤسسة مصنفة سواء كانت صادرة عن الوزير أووالي أورتئيس المجلس الشعبي البلدي لتضرره من الخطر أو المضايقات التي يسببها تشغيل المحل الضار أو الخطر .

غير أن البعض يشترط لقبول طلب الغير (الجار) أن يكون سابقا في جيرته على المنشأة المصنفة، فإن لم يكن كذلك فلا يجوز له إلا أن يطلب من الإدارة فرض تعليمات أو اشتراطات إضافية على المنشأة أو أن يلجأ للقضاء العادي للمطالبة بالتعويض عما يصيبه من ضرر⁴.

أما بالنسبة لشرط الصفة للشخص المعنوي فنشير إلى أن المشرع الجزائري، يميز بين كل من الصفة والتمثيل فالصفة تثبت لصاحب الحق المعتدى عليه لتمكينه من تقرير حقه وحمايته، أما التمثيل القانوني فهو صلاحية الشخص لمباشرة

الاجراءات القضائية في الدعوى بسبب استحالة ذلك على صاحب الحق¹ استحالة مادية كحالة الشخص المعنوي أو استحالة قانونية تتعلق بفاقد الأهلية أو ناقصها .وعليه إن صاحب الحق له الصفة الأصلية أو الموضوعية، أما الممثل القانوني والوكيل فلهما الصفة الإجرائية كون الصفة شرط أساسي لرفع الدعوى وممارستها. منح المشرع الجزائري للجمعيات البيئية الصفة في التقاضي في الدعاوى المدنية، الإدارية وحتى الجزائية وهذا سلاح قوي بيد هذه الجمعيات إذا ما أحسنت استغلاله. في هذا الصدد نجد أن القضاء لم يعتد بصفة الجمعية في الطعن برفضه لدعوى جمعية حماية البيئة والمحيط بعنابة ضد مصنع أسميدال وإن كان قد تراجع عن موقفه هذا في قضية جمعية تلمسان².

إلى جانب شرطي الصفة والأهلية، لكي تقبل الدعوى لا بد من توفر شرط ثالث، هو شرط المصلحة.

⁴ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 95 .

¹ نبيل صقر، مرجع سابق، ص 38 و مابعداها.

² أنظر، سقاش (الساسبي)، مرجع سابق، ص 42.

ج. المصلحة:

قد تمس القرارات البيئية بمصالح الفرد و الجماعة ويشوبها قصور من ناحية المشروعية البيئية، مما يسمح لذوي الصفة والمصلحة اللجوء إلى القاضي الإداري كملاذ من أجل حمايتهم و حماية البيئة بإلغاء تلك القرارات المعيبة. يقصد بشرط المصلحة أن يكون لرافع الدعوى منفعة يمكن أن يحصل عليها حال إلتجائه إلى القضاء وفقا للقاعدة القانونية: "لادعوى بدون مصلحة" أو المصلحة هي مناط الدعوى (pas d'intérêt pas d'action)³ فهي إذن بمثابة الباعث على رفع الدعوى وهي الغاية المقصودة منه .

يشترط في هذه المصلحة أن تكون قانونية أي تستند إلى حق أو مركز قانوني وأن تكون مصلحة شخصية مباشرة بحيث يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية أثر فيها القرار الإداري المطعون فيه تأثيرا مباشرا. لأن المبدأ العام في دعوى الإلغاء أنه لايراد بها الدفاع عن حق كل شخص في ضرورة احترام الإدارة لمبدأ المشروعية وإنما يراد بها الدفاع عن حق الفرد في ألا يتضرر شخصا من إهدار المشروعية فلا يكفي لقبول دعوى الإلغاء الاستناد إلى المصلحة العامة بل يجب أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة⁴. فإذا لم يكن الطاعن في حالة قانونية خاصة من شأنها عدم المساس بمصلحته في التأثير عليها انتفت مصلحة في إثارة النزاع⁵.

تعتري القرارات الماسة بالبيئة بعض الصعوبات لكون الأضرار البيئية هي أضرار جماعية. فالبيئة ملك للجميع وليست ملكا لفرد دون الآخر وما يصيب البيئة من أضرار يلحق بالجمتمع بأسره وليس بفرد بعينه. معنى ذلك أن المصلحة المضرورة في قواعد حماية البيئة مصلحة جماعية تمس الجماعة بأسرها وليس شخصا محددًا بذاته. الأمر الذي يستتبع بالضرورة البحث عن من ينوب عن البيئة في الدفاع عن الأضرار التي تلحق بها¹. الأمر الذي دفع بالمشرع إلى الإعراف بحق الجمعيات في الدفاع عن المصالح البيئية الجماعية. فضلا على أن المصلحة المقرر حمايتها قانونا قد تكون محققة أي قائمة وقت رفع الدعوى حتى لو اختلفت لاحقا . في جميع الأحوال، يتعين أن تكون المصلحة محققة أو جادة وليست مجرد مصلحة بسيطة أو تافهة².

³ Huglo (Ch): "La qualité pour agir de la victime d'un dommage de pollution", J.C, éd,E,1999,p16.

⁴ عزري (الزين): "منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2004، ص91.

⁵ بوضياف(عمار): "المرجع في المنازعات الإدارية دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص271.

¹ Huglo (Ch): "Le juge, la prévention et la résolution des litiges en matière d'environnement", thèse de doctorat, Paris 11, 1994,p119.

² Romélien(Colavitti): "L'accès au juge en matière d'environnement. La délicate question de L'intérêt à agir", Sous la direction de Lecucq(Olivier), Maljean-Dubois(Sandrine): " Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement", op cit, p48.

قد تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل. هذا ما يتلاءم مع الطبيعة الإحتمالية للضرر البيئي وإستمراريته في المستقبل. فإنشاء مصنع يفرز مواد سامة قد لا يؤثر في الحال على البيئة، بل تظهر هذه الآثار بعد مرور سنوات طويلة من الاستغلال. لقد أقر المشرع بالمصلحة المحتملة من خلال ما ورد في نص المادة 13 من قانون إ.ج.م.إ الذي ورد فيه ما يلي: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون" والذي جاء واضحا أكثر من نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية السابق بهذا الخصوص وإن كان هناك من الفقهاء من انتقد فكرة المصلحة المحتملة³. المصلحة المقصودة في هذا الإطار هي مصلحة الأشخاص المعنوية الخاصة⁴ المتمثلة أساسا في الجمعيات المرتبطة بحماية البيئة. فرجوعا إلى المادة 74 من قانون العمران نجد أن الجمعيات تتأسس كطرف مدني، مما يعني أن ليس لها مصلحة شخصية ومباشرة في الإدعاء.

تتمثل مصلحة الأفراد في دعوى الإلغاء في توحي الخطر الذي قد يصيبهم من القرارات الإدارية أيا كان نوع الضرر. أما المصلحة بالنسبة للشخص المعنوي فيستنبطها القاضي من خلال مقارنته بين الأهداف التي يسعى لتحقيقها التي أنشأ من أجلها وبين القرار محل الطعن، كتحقق المصلحة للجمعيات البيئية للطعن في القرارات الإدارية التي تمس بالبيئة أو إحدى عناصرها.

لقد انتهج المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية مسلكا مرنا وقبل الدعاوى التي تكون فيها المصلحة محتملة وحسنا فعل لأنه مكن قضاة الموضوع أن يأخذوا بعين الاعتبار خصوصيات الأضرار البيئية عند جبرها.

يمكن القول أن الدعوى سواء رفعت من قبل شخص طبيعي أو شخص معنوي، فإنها لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة رغم ما يكتنف مفهوم المصلحة من غموض، فشرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتسم بنوع من المرونة والاتساع نظرا لطبيعتها الموضوعية.

2. الشروط الشكلية والإجرائية.

قبل بحث القاضي الإداري في موضوع الدعوى يقع عليه إلزامية البحث عن مدى توافر الشروط الشكلية في الدعوى الإدارية من عدمها، فإذا تخلف شرط من هذه الشروط حكم بعدم قبولها دون النظر في موضوعها. فلا يكفي تحقق شرط الأهلية، الصفة والمصلحة في رافع الدعوى لقيام دعوى الإلغاء بل لابد من توافر شروط أخرى تتعلق بالشكل والاجراءات، تتمثل في شرط القرار الإداري محل الإلغاء (أ) تقديم الطعن عن طريق عريضة إفتتاح الدعوى (ب) الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع البيئي (ج) مع شرط التظلم الإداري المسبق (د) وشرط الميعاد (هـ).

³ أنظر، فريجة (حسين): "شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة"، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 178.

⁴ لأن القانون مكن الأشخاص المعنوية العامة من سلطة إلغاء القرار الإداري بطريق السحب وهو طريق غير قضائي.

أ. شروط تتعلق بالقرار الإداري محل الإلغاء:

يتمثل محل دعوى الإلغاء في القرار الإداري¹ البيئي الذي تصدره هيئات الضبط البيئي في العديد من المجالات وتكون لها آثار ضارة على البيئة أو إحدى عناصرها. يشترط في هذا القرار ليكون محلاً للإلغاء أن يكون صادراً من سلطة إدارية مختصة بإرادتها المنفردة وأن يكتسي الصبغة التنفيذية و يكون نهائياً.

فبخصوص صدور القرار من سلطة إدارية مختصة، لكي تكون القرارات الإدارية البيئية محلاً لدعوى الإلغاء، يشترط فيها أن تكون صادرة عن جهة إدارية مكلفة بحماية البيئة في إطار ممارستها لصلاحياتها، من بين الهيئات التي تصدر قرارات بيئية نجد الوزير المكلف بالبيئة على المستوى المركزي وعلى مستوى الجماعات المحلية نجد الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير المديرية الولائية للبيئة.

لقد حددت المادة 801 من ق.إ.ج. م. الأشخاص العامة التي تكون قراراتها محل دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية وهي الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. إضافة إلى ما ورد في المادة 9 من القانون العضوي 01/98 التي نصت على أن مجلس الدولة يفصل ابتدائياً ونهائياً في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية².

أما بالنسبة للصبغة التنفيذية للقرار الإداري ونهائيته فالمعلوم أن القرار الإداري المطعون فيه يتمتع بالطابع التنفيذي ويكون مؤثراً في المركز القانوني للطاعن ذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديله أو بإلغاء مركز قانوني قائم. أي أنه يلحق الأذى بالمعنى الواسع برفع الدعوى. كما يحتمل أن يكون قراراً إيجابياً عن طريق تصريح الإدارة به أو أن يكون قراراً سلبياً يستفاد من سكوت الإدارة¹. كما يشترط في القرار الإداري المطعون فيه أن يكون صادراً عن الجهة الإدارية المختصة بشكل نهائي والمقصود بالنهائية أن القرار يكون مستنفذاً لجميع الإجراءات التحضيرية لإصداره.

في مجال حماية البيئة تصدر هيئات الضبط الإداري في أبرز المجالات الحيوية للبيئة لقرارات إدارية غزيرة من أجل ضمان النظام العام العمراني والبيئي. سواء كانت هذه القرارات عبارة عن أوامر كالأمر بإزالة بعض أسباب

¹ عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا في الوجيز في القانون الإداري في ص 313 كما يلي: " بأنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم." عرفته محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في 1945/01/06 في القضية 934 على أنه: " إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه بانتغاء مصلحة عامة "

² القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج ر العدد 37 المؤرخ في 1998./06/01

¹ إسماعيل نجم الدين زنكه: " القانون الإداري البيئي دراسة تحليلية مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت لبنان، 2012 ، ص 428.

التلوث أو نواه كالنهبي عن تلويث المياه أو تراخيص كالتراخيص بفتح بعض المحلات العامة بعد استفائها للشروط اللازمة لحماية البيئة من آثار نشاطها² ، كالتراخيص بالبناء وإقامة مصانع أو نشاطات معينة لها آثار مباشرة خطيرة على البيئة .

ب. تقديم الطعن عن طريق عريضة إفتتاح الدعوى:

العريضة إصطلاح قانوني يقصد به الطلب المكتوب الموجه للقاضي الذي يعرض من خلاله العارض ادعاءاته وطلباته ودفعه من أجل الحصول على حكم في الدعوى، سواء بتقرير حق أو حماية مركز قانوني أو جبر ضرر بغض النظر عن مصداقية ادعاءاته أو وجود الحق أو المركز القانوني فعلا إعرابا عن رغبة المدعي في الحصول على حماية قانونية.

تعد عريضة الإفتتاح الخطوة الأولى للجوء إلى القضاء، حيث تنشئ الخصومة بمجرد قيدها أو تسجيلها. فطبقا للمادتان 815 و 816 من قانون إ. ج. م. إ ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة بعريضة مكتوبة. تودع بأمانة الضبط وتوقع من قبل محامي. طبقا للمادة 15 من نفس القانون تعد أحكامها مشتركة بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

تتضمن العريضة الإفتتاحية تحت طائلة عدم القبول شكلا جملة من البيانات تتمثل في ما يأتي: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى ، اسم و لقب المدعي و موطنه ، اسم ولقب و موطن المدعي عليه ، فإن لم يكن له موطن معلوما فأخر موطن له، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي، عرضا موجزا للوقائع و الطلبات ووسائل الإثبات المدعمة للدعوى مع الإشارة إلى المستندات و الوثائق المرفقة .

يستوجب المشرع رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة موقعة من محام، أما العرائض المقدمة أمام مجلس الدولة لا بد أن تقدم من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة³ ، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة من ق. إ. م. إ. 800 (الدولة، الولاية ، البلدية، إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية)، فيكفي أن تكون العرائض موقعة من طرف ممثلها القانوني⁴ . كما اشترط المشرع ضرورة دفع الرسوم القضائية حيث نصت المادة 17 من قانون 09/08 على ما يلي: " لا تقيد العريضة إلا بعد دفع الرسوم المحددة قانونا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"، تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وفقا لنص المادة 821 من قانون إ. ج. م. إ.

² ماجد راغب الحلو : "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2007، ص544 .

³ المادة 905 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 المؤرخ في 23/04/2008.

⁴ المادتان: 828/827 من القانون نفسه.

يشترط أن تكون العريضة الإفتتاحية لدعوى إلغاء قرار إداري ماس بالبيئة أمام المحكمة الإدارية مرفوقة بالقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانعا مبررا، إذا ثبت هذا المانع يعود إلى إمتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، يأمر القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة¹. تطبق نفس القاعدة أمام مجلس الدولة تطبيقا للمادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ج.الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع البيئي:

يراعي المدعي عند رفع دعواه قواعد الإختصاص النوعي والإقليمي بإعتبارها من النظام العام، هذا ما جاء في نص المادة 807 من قانون إ.ج.م.إ كما يلي: "الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام. يجوز إثارة الدفع بعدم الإختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي." فالنسبة لقواعد الإختصاص الإقليمي فإن النزاع البيئي المرفوع أمام القضاء الإداري طبقا لنص المادة 803 من قانون إ.ج.م.إ يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من نفس القانون كأصل عام وهو موطن المدعى عليه الذي يكون إما الموطن الأصلي أوالموطن المختار. وإن لم يكن له موطن معروف،يعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له.أما في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الإختصاص للمحكمة التي يقع فيها موطن أحدهم، أي أن للمدعي الخيرة من أمره،فيختار إحدى المحاكم التي يقع في دائرة إختصاصها موطن أحد المدعى عليهم ويرفع الدعوى أمامها ضد الجميع .

حدد المشرع الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في النزاع البيئي طبقا للقاعدة العامة المطبقة على جهات القضاء العادي وهي موطن المدعى عليه وأورد أيضا بعض الاستثناءات على هذه القاعدة نصت عليها المادة 804 من قانون إ.ج.م.إ. مانحا لرافع الدعوى عدة خيارات لرفع دعواه كأن ترفع الدعوى المتعلقة بالرسم على الملوثات البيئية وجوبا أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان فرض الرسم.أو كأن ترفع دعوى التعويض عن الضرر البيئي الناجم عن جنابة أو جنحة أو فعل تقصيري من أحد الملوثين أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

إذن جهة الاختصاص القضائي بالنسبة للنزاعات البيئية تبقى خاضعة للقاعدة العامة أي موطن المدعى عليه، فغالبا ما ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مقر الإدارة المصدرة للقرار غير المشروع. كما يمكن إثارة النزاع البيئي أمام الغرف التجارية طبقا للمادة 2/18 من قانون 22/90 المتعلق بالسجل التجاري² التي تنص على أن: "...لايحد التاجر في اختياراته ولا في أهدافه ولا في تبديل نشاطه أو مكان ممارسته إلا بإجراءات الإعلانات القانونية مع مراعاة الأحكام التقنية التي تخص الأنشطة الخطيرة و غير الصحية

¹ المادة 819 من من قانون 08-09.

² قانون 90-22 مؤرخ في 18 أوت 1990 متعلق بالسجل التجاري، ج ر، العدد 36 لسنة 1990.

والمضرة...". هناك من يرى أن المحاكم التجارية لازالت بعيدة عن مضمون النزاع البيئي في الجزائر إلا أن إثارة تنازع الإختصاص بالنسبة لهذا النوع من المحاكم، يمكن أن يتطور بفعل تنامي الوعي لدى الشركات التجارية بأهمية الدفاع عن صورتها البيئية³.

إن القواعد المتعلقة بالإختصاص الإقليمي للنزاع البيئي وإن كان يبدو أنها بسيطة في القضايا الأخرى، إلا أنها في النزاع البيئي تثير بعض التساؤلات الحادة التي ينبغي الإمعان فيها. يؤول ذلك إلى طبيعة ظاهرة التلوث وانتشارها غير المحدود، وكذا إمتداد العناصر الطبيعية التي قد تشمل الإختصاص الإقليمي لأكثر من جهة قضائية فإذا حاولنا تتبع آثار التلوث التي قد يؤدي إلى إحداث ضرر بملك الغير، قد نجد بعد التحليل العلمي للعلاقة السببية بأن الضرر لم يكن مصدره ملفوظات مؤسسة واحدة وإنما كان نتيجة لاختلاطه سواء في الهواء أو التربة أو الماء مع مكونات أخرى، فإذا حاولنا تطبيق قاعدة موطن المدعى عليه، فليس من السهل تحديد المدعى عليه. لأنه مبدئياً هناك مجموعة من المؤسسات الملوثة التي أنتجت ملفوظاتها هذه المادة الضارة. إلا أنه يمكن تجاوز هذه الصعوبة بالإدعاء على مسؤول واحد ليتولى بنفسه الرجوع على بقية المسؤولين¹.

فصل المشرع الجزائري في مسألة الإختصاص النوعي للقضاء الإداري التي كثيراً ما طرحت إشكالات عديدة في التطبيق بين القضاء العادي والقضاء الإداري بتحديد إختصاص كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة. فيؤول الإختصاص القضائي إلى المحكمة الإدارية إذا كانت القرارات المعيبة صادرة عن الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) أما في حالة إختصاص الوزير المكلف بالبيئة فإن الإختصاص القضائي يؤول لمجلس الدولة.

-إختصاص المحاكم الإدارية²: تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام إزدواجية القضاء إذا جاء فيها: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

أطلق المشرع الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وجعلها صاحبة الولاية العام والإختصاص العام في النظر في كل منازعة إدارية بموجب ما ورد في المادة الأولى من قانون 02/98 التي نصت على ما يلي: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية". أما طبقاً للمادة 800 من قانون إ.ج.م.إ: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل كأول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها". لكنه قيد هذه الولاية العامة بموجب المادة 801 حين

³ زيار (الشاذلي): "الطبيعة القانونية للقواعد الإجرائية في المنازعات ذات الطابع البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 3، جامعة تيارت، أكتوبر 2014، ص ص 96-111. راجع، وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، ص 239 و ص 240.

¹ وناس (بجي)، مرجع سابق، ص 241.

² صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية بموجب القانون 02/98 بتاريخ 02/98/1998. كما صدر المرسوم التنفيذي 356/98 المتضمن كليات تطبيقه وأعلن رسمياً عن إنشاء 31 محكمة إدارية لترتفع إلى 48 محكمة بموجب التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي 195/11 المؤرخ في 2011 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 356/98، ج ر، العدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011.

حدد إختصاصها بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ودعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

لقد تم استبعاد من مجال إختصاص المحاكم الإدارية دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية بالنسبة لقرارات السلطات المركزية لصالح مجلس الدولة . كما تم استثناء بعض المنازعات من ولايتها العامة وإخضاعها للقضاء العادي يتعلق الأمر بمخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وفقا للمادة 802 من قانون إ.ج.م.إ.

وعليه ينعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية بالنظر في القرارات البيئية المعيبة الصادرة عن كل من الولاية والبلدية أو مديرية البيئة الولائية مثل: قرارات الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة التي يصدرها الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك مختلف الرخص العمرانية في حال مساسها بالمظهر العام وتشويه البيئة العمرانية .

-إختصاص مجلس الدولة: يختص مجلس الدولة طبقا لما نصت عليه المادة 9 من القانون العضوي 01/98 كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات الوطنية المهنية . كما يختص أيضا بالنظر في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ،تتطابق أحكام هذه المادة مع نص المادة 901 من قانون إ.ج.م.إ .

يختص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات البيئية متى تعلقت بالطعن في قرارات الترخيص أو رفض الترخيص بالاستغلال الصادرة عن الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للمنشآت المصنفة أو في حالة إصدار وزير السكن والعمران رخص عمرانية تهدد الأوساط الطبيعية و المعالم الثقافية والتاريخية ذات البعد الوطني .

د. شرط التظلم الإداري المسبق:

تخضع القرارات البيئية لقواعد التظلم الإداري على غرار القرارات الإدارية عموما، حيث يمكن لمن له الصفة والمصلحة في الطعن، اللجوء إلى سلطات الضبط الإداري مصدرة القرار الماس بالبيئة أو السلطة الإدارية التي تعلقها مباشرة مبديا إعتراضه على قرار الإدارة المتضمن منح الترخيص أو منعه ملتصقا منها مراجعة قرارها، حيث يمنح التظلم المسبق فرصة للإدارة للعدول عن قرارها دون أي تدخل من القضاء.

كمثال عن التظلم الإداري في المواد البيئية ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 145/07 حيث ورد فيها ما يلي: "في حالة ما إذا تم إقرار رفض دراسة أو موجز التأثير ودون المساس بالطعون القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به . يمكن صاحب المشروع أن يقدم للوزير المكلف بالبيئة طعنا إداريا مرفقا

بمجموع التبريرات أوالمعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح أو تأسيس الإختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة أو موجز التأثير من أجل دراسة جديدة ". .

فبعد أن كان شرط التظلم الإداري شرطا وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية السابق أصبح في القانون الحالي للإجراءات المدنية والإدارية شرطا جوازيا أمام كل الجهات القضائية، يؤول للمعني فله إمكانية العمل به كما له إمكانية التخلي عنه دون أن يكون لذلك تأثيرا على قبول الدعوى وفقا لما جاء في نص المادة 830 من ق.إ.م.إ الذي ورد فيه أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص في المادة 829". يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

أما عن آجاله فيجوز للمتضرر أن يرفع تظلمه في أجل 4 أشهر من تاريخ تبليغ أونشر القرار، في حالة سكوت الإدارة خلال شهرين من تاريخ تبليغ التظلم يعد رفضا من قبل الإدارة وعلى الطرف المتظلم اللجوء إلى القضاء.

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن وضع إلتزاما قانونيا عاما على عاتق السلطات الإدارية مهما كان مجال نشاطها وعملها أو موقعها من التنظيم الإداري للدولة ألا وهو واجب الرد على طلبات وتظلمات المواطنين حيث نصت المادة 30 من ذات المرسوم: "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها". لذلك دعى الأستاذ شريف بن ناجي إلى اعتماد هذا المرسوم كمرجعية في الإسراع برسم معالم قانون خاص بإلتزامات الإدارة الجزائرية¹.

بالنظر لإطلاق هذا النص ومرونته، فإن مضمونه يمتد أفقيا ليسري وينطبق على كل الحالات وأنواع الموضوعات التي تكون الإدارة طرفا فيها مع جمهور المتعاملين معها من المواطنين. بمبادرة منهم بمناسبة تظلماتهم المرفوعة إليها (رئاسية أو ولاءية) أو طلباتهم المقدمة من أجل الترخيص لهم بممارسة نشاط من النشاطات أو حرية من الحريات أوحق من الحقوق عندما يقيد القانون ممارستها بضرورة الحصول على إذن مسبق من الإدارة بإعتبارها سلطة رقابية بما تحوزه من سلطات الضبط الإداري.

هـ. شرط الميعاد:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء ضد أي قرار إداري أن ترفع الدعوى خلال الآجال القانونية المحددة لذلك ولا يعتد بشرط الميعاد و لا يحتج به إلا إذا توفر شرط ملازم له و هو ضرورة تبليغ القرار المطعون فيه .

¹ Bennadji (Ch) : " Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien , l'impérative codification" , IDARA ,Alger ,2000 ,pp 45-60.

يعد شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته ويمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع من طرف القاضي من تلقاء نفسه أو من طرف أحد أطراف الدعوى². مادام القرار البيئي ينتمي إلى زمرة القرارات الإدارية فإنه يخضع للقواعد نفسها الخاصة بميعاد الطعن لدى القضاء الإداري.

يسمح شرط الميعاد للمتقاضين بالبحث عن الإمكانيات التي تسمح لهم بمنازعة قانونية العمل الإداري المرغوب الطعن فيه لحماية حقوقهم بما فيها الحق في العيش في بيئة سليمة نقية .

حدد المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 آجال الطعن القضائي أمام كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي إذا كان القرار الإداري فريداً ومن تاريخ النشر إذا كان القرار تنظيمياً أو جمعياً أمام الجهة القضائية المختصة. تختلف الجهة القضائية التي ينظر أمامها النزاع الإداري باختلاف الجهة الإدارية المصدرة للترخيص بين المحكمة الإدارية ومجلس الدولة³.

تجدر الإشارة إلى أن ميعاد الطعن القضائي قد ينقطع حسب نص المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الحالات التالية: الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغيير أهليته، القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

يترتب على وجود وقيام حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتاً ليستأنف بعد زوال وانتهاء أسباب وحالات الوقف حيث يستكمل ماتبقى من المدة القانونية. فنجد العطل حالة موقفة للميعاد، إذ يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي متى كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، هذا ما قضت به المادة 405 من القانون المذكور أعلاه. تختلف حالات قطع الميعاد عن حالات وقفه، من حيث بداية حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد.

بعد استيفاء الطاعن للشروط السابقة تصبح دعواه قابلة للنظر فيها من ناحية الموضوع.

ثانياً: أوجه إلغاء القرارات الإدارية في إطار حماية البيئة.

تخضع القرارات البيئية شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى للرقابة القضائية لحماية للبيئة من كل إنتهاك أو مساس، فبعد قبول القاضي الإداري لدعوى الإلغاء شكلاً، يعتمد إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية بتفحصه مدى استيفاء هذه القرارات لجميع أركانها و البحث في العيوب التي تعترتها.

وعليه تبرز سلطة القاضي الإداري في مجابهة القرارات الإدارية الماسة بالبيئة عن طريق البحث في أوجه

إلغائها من خلال مراقبته لمشروعيتها الخارجية (1) وكذا مشروعيتها الداخلية (2).

² بوضيف (عمار): "دعوى الإلغاء في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 9.

³ المادة 829 والمادة 907 من قانون 09/08.

1. رقابة القاضي الإداري لعدم المشروعية الخارجية للقرار البيئي.

تظهر رقابة القاضي الإداري بفحصه صور عدم المشروعية الخارجية للقرارات البيئية من خلال صورتين، الصورة الأولى تتمثل في مخالفة قواعد الإختصاص بصور القرار من غير ذوي الإختصاص والصورة الثانية تتمثل في مخالفة قواعد الشكل والإجراءات المقررة في قوانين حماية البيئة. لهذا أتناول عيب عدم الإختصاص (أ) وعيب الشكل والإجراءات (ب).

أ. عيب عدم الإختصاص:

إذا كان الإختصاص بالنسبة للقرارات الإدارية هو القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين¹. فإن القرار الإداري يكون معييا من حيث الإختصاص نتيجة عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما .

يقصد بعدم الإختصاص بوجه عام عدم القدرة القانونية على القيام بتصريف معين وفي نطاق القرارات الإدارية هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين والتنظيمات النافذة². كما يعرف عيب عدم الإختصاص على أنه إنعدام الأهلية القانونية لسلطة إدارية في إتخاذ قرار أو أي تصرف لا يدخل في إختصاصاتها³، إذ لا يسمح للسلطات العمومية بالتدخل خارج نطاق صلاحياتها فلا يسمح مثلا لرئيس البلدية بممارسة صلاحيات سلطة وطنية مركزية⁴.

إن عيب عدم الإختصاص من العيوب الأكثر خطورة نظرا لإرتباطه المباشر بفكرة النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصوم في أي مرحلة من مراحل الدعوى. إذا صدر القرار معييا بسبب الإختصاص لا يمكن للإدارة تصحيحه بإجراء لاحق. كما لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الإختصاص، التنازل عنها، تعديلها أو الإتفاق على عكسها أو إحالة إختصاصها إلى إدارة أخرى ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال¹. وعليه نجد القاضي الإداري يختص بإلغاء قرارات الضبط الإداري البيئي غير المشروعة المتخذة من قبل السلطات غير المختصة.

¹ بوضيف (عمار): "المرجع في المنازعات الإدارية دراسة مدعمة بالإجتهاادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص 89.

² محمد رفعت عبد الوهاب: "القضاء الإداري"، الكتاب الثاني: "قضاء الإلغاء (أو الإبطال)، قضاء التعويض وأصول الإجراءات"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى،، بيروت، لبنان، 2005، ص 142.

³ فهد عبد الكريم أبو العثم: "القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص 206.

⁴ CE , octobre 2011 commune de Saint Denis n°3492. Voir le juge administratif et le droit de l'environnement , rapport du Conseil d'Etat Français. sur le site officiel du Conseil.

¹ تتعدد صور عدم الإختصاص (أي اغتصاب الوظائف أو السلطة) إلى: عدم الإختصاص الموضوعي (incompetence ratione materiae، عدم الإختصاص الزماني (ratione temporis)، عدم الإختصاص المكاني (ratione loci)، للتفصيل حول هذا الموضوع أنظر:

Leroy(Michel) : "Contentieux administratif ", 3^{eme} édition, Bruylant, Bruxelles 2004,p 377 et s.

حدد المشرع بموجب القوانين السلطات المكلفة بممارسة سلطات الضبط الإداري البيئي . فمثلا في مجال المحافظة على الثروة الغابية تنص المادة 18 من قانون 84/12 المتضمن القانون العام للغابات على مايلي: " لا يجوز القيام بتعرية الأراضي دون رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالغابات... إلخ " . فإذا صدرت هذه الرخصة عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كانت غير مشروعة استوجب إلغاؤها.

وفي إطار الحفاظ على النظام العام العمراني وحماية للبيئة العمرانية قام المشرع بتوزيع الإختصاص بتسليم الرخص العمرانية على عدة هيئات إدارية من خلال منح الإختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة و رخصة البناء وفقا لنص المادة 65 من قانون 29/90 المعدل والمتمم في حين قضت المادة 66 من نفس القانون بإختصاص الوالي بمنح نفس الرخصتين، أما المادة 67 من نفس القانون فقضت بمنح الإختصاص للوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصتي البناء والتجزئة بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية والجهوية. فإذا صدرت مختلف الرخص العمرانية عن هيئات خلافا لما ورد في قانون التهيئة والتعمير عدت قرارات معيبة بعيب الإختصاص.

أما في إطار حماية البيئة من المضار الناشئة عن نشاط المنشآت المصنفة فقد منح المشرع بموجب المادة 19 من قانون 10/03 الإختصاص بمنح رخص استغلالها لكل من الوزير المكلف بالبيئة والوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن موضوع الإختصاص في إصدار القرارات البيئية ، موضوع قانوني محوري في العمل الإداري من حيث الأهلية القانونية في التعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بغرض إحداث أثر قانوني في الوضع القائم الأمر الذي يترتب عليه بطلان القرار الإداري البيئي في حال صدوره من غير صاحب الإختصاص القانوني. مع هذا نجد أن عيب عدم الإختصاص من العيوب التي نادرا ما تحدث وأن تصيب قرار الإدارة ، ذلك لأن القانون يحدد عادة حصريا الجهات الإدارية المختصة بمنحها، وهي إما رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي، أو الوزير المكلف بالبيئة ، من ثم فإن عدم الإختصاص في مجال البيئة من العيوب نادرة الحصول بسبب وضوح إختصاص كل جهة حسب نصوص القانون .

ب. عيب الشكل والإجراءات:

لا يكفي أن تصدر الجهة المختصة قراراتها المتعلقة بحماية البيئة في حدود إختصاصاتها، بل أوجب القانون أن تصدر وفق الإجراءات والشكليات التي يتطلبها القانون، فإذا ما خالف المسؤول في الإدارة مصدرة القرار عنصر الشكل كان القرار معيبا بعيب الشكل .

يمثل عيب الشكل والإجراءات مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية في إصدار القرارات الإدارية ولقد تعددت التعريفات الفقهية بشأنه فهناك من يرى أنه إهمال أو عدم صحة الإجراءات الشكلية الواجب إتباعها في العمل

الإداري أو أنه إهمال القواعد الإجرائية و الشكلية التي أوجب القانون على رجل الإدارة مراعاتها قبل إصدار القرار الإداري¹. فهو عيب يتعلق بالترتيبات التي تتبعها الإدارة قبل الإصدار النهائي للقرار.

في حين يرى البعض أن الشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا أو تبعا للأشكال والتدابير التي حددها القانون والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء معين عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيدتها النص بشكل أو إجراء ما².

عادة ما يفضل بعض الفقهاء الجمع بين عيب الشكل وعيب الإجراءات ويرون أن كل تصرف إداري يجب أن يحترم مجموعة من الأشكال والإجراءات، تحت طائلة أن يكون القرار مشوباً بعيب الشكل. كما أجمع على أن قواعد الشكل والإجراءات على قدر كبير من الأهمية وليست مجرد روتين إداري وحواجز إدارية من خلالها يحصل ذلك التوازن بين حماية المصلحة العامة وحقوق الأفراد وحريةاتهم. إذ تمنع هذه القواعد الإدارة من التسرع الذي يهدد القصد العام من القرار الإداري الذي تنوء الإدارة بواجب تحقيقه وتحملها على التروي فيه ووزن الملازمات والظروف المحيطة بموضوع القرار تحقيقاً للمصلحة العامة، مما يضمن عدم تعسف الإدارة³.

إن أكثر الإجراءات الإدارية خضوعاً لرقابة القضاء الإداري نتيجة عدم إلزام الإدارة بإتباعها على نحو صحيح قانوناً الإجراءات الاستشارية و عدم إجراء بعض التحقيقات و الدراسات .

فبالرجوع إلى بعض قوانين حماية البيئة ، نجد أن المشرع ألزم سلطات الضبط البيئي بإتباع بعض الإجراءات لإصدار قراراتها، مثال ذلك ما أشارت إليه المادة 21 من قانون 10/03 من إجراءات تسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، تتمثل في ضرورة القيام بدراسة التأثير أو موحز التأثير والتحقيق العمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة العمومية والنظافة، والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية وعند الإقتضاء الأخذ برأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية. وعليه فكل من دراسة التأثير على البيئة أو موحز التأثير أو دراسات الخطر والتحقيق العمومي هي إجراءات سابقة ضرورية لمنح رخصة الاستغلال وعدم الأخذ بهذه الإجراءات يجعل الرخصة عرضة للإلغاء من قبل القاضي الإداري خاصة في حالة مساسها بالمصالح المذكورة أعلاه إلا أن المنازعات المثارة في هذا المجال ضئيلة إن لم نقل تكاد تنعدم، مما يجعل دور القاضي الإداري معطلاً في هذا المجال.

فضلا على ما قضت به المادة 39 من المرسوم التشريعي 07/94 التي تنص على أنه: "تدلي اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى برأيها في ملفات طلب رخص البناء عندما تستشار في ذلك". فبالرغم من عدم النص على كون طلب هذا الرأي الاستشاري إلزامياً أم إختيارياً من حيث الأخذ به، فإن له من دون شك

¹ إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص 436.

² بوضيف (عمار): "المرجع في المنازعات الإدارية دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص 55.

³ أنظر، عزري (الزين)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 102.

قيمة عملية وتقنية عند صياغة القرار الإداري المتضمن رخصة البناء¹. كما نصت المادة 40 من ذات المرسوم التشريعي على أنه: "يجب على الجماعات المحلية أن تستشير اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى، في إطار إعداد أدوات التعمير، طبقاً لأحكام المادة 15 من القانون 29/90 المعدل والمتمم. نذكر في هذا المجال وبشكل أكثر تحديداً ما قضت به المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها: "...يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين، كل من: المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية، عندما تكون مشاريع البناء موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به؛ مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة ومصلحة الدولة المكلفة بالبيئة".

في إطار الحفاظ على بيئة المناطق الحساسة أخضع المشرع منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة والتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة، عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة. وفقاً لما جاء في المادة 24 من قانون 03/03. فهو رأي موافق أو مطابق وليس مجرد رأي استشاري بسيط؛ من ثم فإن غياب هذا الرأي المسبق كإجراء شكلي وجوهري في عملية إصدار القرار الإداري المتعلق بمنح رخصة البناء من قبل السلطة المكلفة بذلك، يجعل قرارها غير مشروع ومحلاً لدعوى الإلغاء تأسيساً على عيب في الشكل والإجراءات.

فضلاً عما ماجاء به المرسومان التنفيذيان 177/91 و 178/91 المعدلان والمتممان بخصوص احترام الإدارة للشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بإعداد القرارات التنظيمية في مجال العمران التي تمنح على أساسها مختلف الرخص العمرانية كالتحقيق العمومي وإجراء الإشهار والاستشارة لبعض الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة والنقابات المهنية.

أما في التطبيق القضائي، فقد صدر قرار عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 16/07/2001 مؤيداً قرار الغرفة الإدارية والقاضي بإلغاء رخصة البناء الصادرة دون استشارة الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 176/91 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 19/15، فرأى المصالح المختصة واجب لطلب رخصة البناء بالنسبة للبناء ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري أو لاستقبال الجمهور بأماكن الآثار التاريخية أو السياحية أو الفلاحية بالتالي فالقرار تم تسليمه خلافاً لقواعد التهيئة والتعمير، عليه توجب إبطاله².

أما في الاجتهاد القضائي الفرنسي فقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة سنة 1983 قراراً إدارياً تضمن رخصة بناء مركز تجاري في تجمع عمراي لنقص دراسة التأثير. تلتها إلغاءات أخرى متعلقة بقرارات إنشاء

¹ عزواي (عبد الرحمن): "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص. 638.

² أنظر، سايس (جمال): "الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري"، الجزء الأول، الطبعة الثانية، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص. 1665، كما أوردته عزري الزين: "منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"، مرجع سابق، ص. 102.

محاجر بناء على عيب جوهري في الشكل هو نقص وثيقة دراسة التأثير¹. كما ألغى القاضي الإداري الفرنسي قرار الترخيص الممنوح من قبل والي مقاطعة " Bas-Rhin " لتوسيع نشاط تربية الخنازير بمنطقة " Zutzendorf " لفائدة شركة " GAEC Kauffman " التي تتمتع بخصائص إيكولوجية هامة بناء على دعوى رفعتها جمعية AlsaceNature نظرا لأن المشروع يقع بالقرب من منطقة مصنفة كمناطق حساسة لغرض حماية الموارد المائية وبالقرب من سبخة " Bouxzlir " المصنفة ضمن المناطق الرطبة البارزة. كما أن هذا النشاط يفرز إنبعاثات لمادة الأمونياك في الجو نتيجة تقنية الضباب الإصطناعي Brumisation à haute "tension"، مما كان له بالغ الأثر على البيئة كتعفن الوسط بالمواد العضوية " l'eutrophisation des milieux"، وانخفاض التنوع البيولوجي وارتفاع حموضة التربة. خلص القاضي في قضية الحال إلى أن دراسة التأثير المقدمة لم تكن دقيقة والمستغل لم يعتمد على أفضل التقنيات المتوفرة في هذا المجال، إضافة إلى عدم إحتواء دراسة التأثير المقدمة على أي ترتيبات لإصلاح الموقع وإعادةه إلى ما كان عليه².

يتضح من خلال ما سبق أن لقواعد الشكل والاجراءات أهمية قانونية وعملية، فيما يتعلق بمنح الرخص المتعلقة بحماية البيئة، فالهدف منها تحقيق المصلحة العامة بإجبار الإدارة على إتخاذ قرارات مدروسة، نظرا لما قد يترتب عليها من مخاطر تمس بسلامة المواطن وصحته وحقه في العيش في بيئة سليمة. يحدث وأن تخالف الإدارة قواعد قانون حماية البيئة أو تخطيء في استعمالها وتأويلها له أو تنحرف باستعمال سلطته، مما يشكل مخالفة لمبدأ المشروعية الداخلية وهو ما سأعالجه فيما يأتي.

2. رقابة القاضي الإداري لعدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية الماسة بالبيئة.

تظهر صور عدم المشروعية الداخلية للقرارات البيئية من خلال عيب مخالفة القانون (أ) عيب الإنحراف في استعمال السلطة (ب) وعيب السبب (ج).

أ. عيب مخالفة القانون:

يتعلق عيب مخالفة القانون بمحل القرار أي بمضمونه. بالتالي يكون القرار الإداري مشوبا بعيب مخالفة القانون إذا كان موضوعه غير مطابق للمشروعية وبالتحديد للقواعد القانونية التي صدر القرار إستنادا عليها. كما

¹ voir aussi:

-CE, 14 octobre, 1988, commune de Saint-Vrain, CJEG, 1989, p189,

-CE, décembre . 1988 entreprise de dragage et de travaux publics, RJE, 1989, p187 .

-CE, 9 juillet 1982 ministre de l'industrie Contre comité départemental de défense contre les couloirs de lignes à très haute tension, Rec, p277 cité par Prieur (M), pp 90-91

² TA, de Strasbourg, 4^{ème} chambre, 4Avril2012, Alsace Nature, n°1002939 voir [http : www.aives.fr/wp-content/uploads/2012/09/jugement-porcherie-Zutzendorf, Avril 2012 ;](http://www.aives.fr/wp-content/uploads/2012/09/jugement-porcherie-Zutzendorf_Avril_2012.pdf)

2012.pdf consulté le : 14/02/2015.

يقصد بعيب مخالفة القانون أيضا مخالفة موضوع القرار الإداري لأحكام ومبادئ وقواعد القانون³ أي القانون بمفهومه الواسع والعام الذي يشمل القواعد الدستورية و القواعد التشريعية والقواعد التنظيمية وغيرها . يعد عيب مخالفة القانون أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا في الميدان العملي وتتخذ مخالفة القاعدة القانونية صورتين، تتمثل الصورة الأولى في المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية، أما الصورة الثانية فتتمثل في المخالفة غير المباشرة المتمثلة في الخطأ في تفسير القاعدة القانونية والخطأ في تطبيقها. في مجال حماية البيئة تنصب رقابة القاضي الإداري على بحث مدى إعمال الإدارة لأحكام التشريع البيئي الرئيس المتمثل في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 والقوانين ذات الصلة به أثناء إصدارها لمختلف القرارات البيئية .

نكون أمام مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية عندما تعرف الإدارة القاعدة القانونية المطبقة في مجال حماية البيئة وتجاهلها أو تتصرف خلافها؛ كأن ترفض الإدارة منح الترخيص بالاستغلال رغم استيفاء المنشأة لكل الشروط التشريعية، التنظيمية والفنية المقررة بشأنها ومن المؤكد أن رافع الدعوى سيكون في وضع من السهل عليه فيه وبأقل جهد إثبات مخالفة الإدارة للقانون.

يعتبر القضاء الفرنسي أن خرق القانون يتحقق كلما أصدرت الجهة المختصة قرارا مؤسسا على سبب خارج عن التشريع المطبق في مجال حماية البيئة والحفاظ على النظام العام العمراني. حيث يعود أقدم إجتهااد قضائي لمجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال إلى القرار الشهير " Arrêt Gomel " الصادر بتاريخ 1913/07/26 الذي تتلخص وقائعه في أن السيد " Gomel " تقدم بطلب إلى الإدارة للتصريح له بالبناء في موقع بالقرب من ميدان " Beauveau " في باريس، لكن الإدارة رفضت طلبه استنادا إلى نص المادة 118 من قانون 12 يوليو 1911 التي تمنح للمحافظ الحق في رفض التصريح بالبناء في الحالات التي يؤدي فيها البناء المقترح إلى الإضرار بالموقع الأثري. لتكون أول رخصة بناء يتم رفضها على أساس اعتبارات بيئية نظرا لمساسها بالمنظر العام الحضري. رفع السيد " Gomel " دعواه مطالبا بإلغاء هذا القرار وعند نظر المجلس في الطعن، قرر إلغاء القرار الصادر في هذا الشأن، حيث تبين أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة في رفض التصريح بالبناء ليست صحيحة من حيث تكييفها القانوني وقرر المجلس أن الموقع المذكور أعلاه، لا يعتبر كله بمثابة موقع أثري، من ثم فإن رفض التصريح بالبناء للمدعي يعتبر تطبيقا خاطئا للمادة 118 من القانون السابق ذكره¹. تلت هذا القرار اجتهادات غزيرة لمجلس الدولة الفرنسي من أمثلة ذلك إصدار رخصة بناء تنتهك أحكام قانون الساحل فقام القاضي الإداري بإلغائها². كما ألغى قرارا صادرا بتاريخ 2011/10/18 عن المحكمة الإدارية ليون يتعلق

³ عوايدي (عمار): " نظرية القرارات الإدارية "، مرجع سابق، ص194.

¹ CE, 4 Avril 1914, Gomel, Rec, p196.

² CE, 26 décembre 1992, Richert, CE 29 Mai 1981 association de défense et de sauvegarde de la paix. CAA Nantes 10/06/1998, commune de Lagonne Doula. Voir aussi

بإنشاء محجرة بالقرب من أرض فلاحية واقعة في المنطقة A من مخطط التعمير المحلي PLU بناء على عدم تلاؤم نشاط هذه المحجرة مع طبيعة المنطقة الفلاحية وخرقا للقاعدة القانونية المنصوص عليها في المادة 7-123 R من قانون التعمير الفرنسي³.

كما طالبت إحدى الجمعيات بإلغاء قرار الوالي بناء على خرقه للمادة 581-27 من القانون البيئي الفرنسي التي تمنع تعليق الاعلانات بصورة مشوهة لوجه المدينة¹. في حين أيدت المحكمة قرار رئيس البلدية بخصوص منع الترخيص بوضع لوحة إشهارية بناء على اعتبار حماية إطار الحياة المحيط². فضلا عن ذلك ألغى القاضي الفرنسي رخصة بناء مخزن صادرة عن رئيس البلدية لعدم احترامها الشروط الصحية المعمول بها³. كما أبطل رخصة بناء مؤسسة فلاحية بسبب إنعدام شروط النظافة والصحة العمومية⁴. وأقر بعدم شرعية قرار رخصة بناء منشأة لتربية الدواجن لنفس السبب⁵.

ألغى القاضي الإداري الفرنسي أيضا قرارا يتضمن مشروع عملية تهيئة سياحية على جزيرة "l'Oléron" "للآثار الضارة التي ألحقتها على الموقع الطبيعي للساحل"⁶. في حين حكم مجلس الدولة في قضية "VUIDY" "بتأييد القرار الصادر بعدم الترخيص بالبناء، لما تبين له توفر العنصر الجمالي للحديقة العمومية و أن المشروع المقترح في البناء من حيث مواصفاته و إرتفاعه من شأنه أن يفسد المظهر الجمالي للحديقة"⁷.

أما المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية فتتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير أو تطبيق القانون، خاصة في حالة غموض القاعدة القانونية حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية وعدم وضوحها وتعدد احتمالات تأويلها. حيث نكون أمام حالة الخطأ في تفسير القانون إذا ما تم إعطاء القانون المعنى غير المعنى الذي قصده المشرع، كأن تعطي الإدارة مفهوما غير المفهوم الذي قصده المشرع من

CE, 21 mai 2008, mines transports contre association pour le libre accès aux plages et la défense du littoral. Cité dans le fichier 1 : "Pouvoirs de police du maire, Juribruit , lutte contre les bruits de voisinage", édition 2015, <http://www.Christophe-sanson-avocat>.

³ CAA, Lyon , 18 oct 2011, société Descombes Père et fils association paysage de France

¹ Lyon tribunal administratif, 29 septembre 2009 ,RJE, 2/2010 P259.

² CAA, Marseille ,24/04/2012 ,commune d'Ajaccio n° 10 MA01956,p293 revue de droit de l'environnement , octobre2012-22 2005.

³ CA Nancy(ch.cv 1,18 mars 2014 Met et Mme R contre EARL de la Rochette (Juris Data).

⁴ CE, 12 février 1990 EPX Hanne contre commune de Merignies n° 82057.

⁵ CE, 21 Juin 1993, Gouzou.

⁶ CE,Ass 28 mai 1971 ville nouvelle EST, cité parOlivier LeBot "le juge administratif et les sanctions des atteintes à l'environnement" , Sous la direction de Lecucq(Olivier), Maljean-Dubois(Sandrine) : " Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement, op cit ,p 27.

⁷ CE, 7 Juin , Sieur,Vuidy,Rec , p196.

حيث المسافات الواجب احترامها بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاع الأبنية، في هذا السياق ورد قرار صادر من الغرفة الثالثة لمجلس الدولة بتاريخ 2007/09/26⁸.

كما نكون أمام الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية في كل مرة تطبق فيها الإدارة نصاً أو مبدأ بطريقة خاطئة، ذلك بتطبيق نص غير ذلك الذي يفترض تطبيقه⁹، كما لو أصدر قرار الترخيص بالبناء على أرض فلاحية إخلالاً بما جاء في نص المادة 35 من قانون 25/90 المعدل والمتمم التي نصت على أن "البنائات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبية جداً أو الخصبية، تبقى خاضعة لرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية". كما نص قانون 29/90 المعدل والمتمم على أن حقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تتوقف على الحصول على نفس الرخصة وحصر البناء فيما هو ضروري للاستغلال الفلاحي والبناءات ذات المنفعة العمومية، شرط أن تكون هذه الأرض مندرجة ضمن مخطط شغل الأراضي و بعد استشارة وزارة الفلاحة. عند امتناع الإدارة عن منح المواطن رخصة بناء بحجة عدم إدراج هذه الأرض ضمن مخطط شغل الأراضي، فإذا ما تأكد القاضي من وجود هذا الإدراج ألغى قرار الإدارة¹.

إن الإدارة البيئية لا تنتكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها وإنما قد تعطيها تفسيراً غير المقصود قانوناً، لاسيما وأن القاعدة القانونية في مجال البيئة تتسم بالمرونة و الدقة والتقنية التي تثير صعوبة لدى عموم المواطنين في التعرف عليها. لأن قراءة الصيغ العلمية والرياضية التي ترد فيها تنحصر في فئة الفنيين والخبراء والمتخصصين. مما يجعل القاضي الإداري يلجأ في الكثير من الأحيان إلى تعيين خبير مختص في البيئة من أجل توضيح الغموض الذي قد يعتري معظم قواعد حماية البيئة الأمر الذي انعكس سلباً على التطبيق السليم للإدارة لهذه القواعد عند منحها للتراخيص .

تؤدي مخالفة القاعدة القانونية إلى بطلان القرار الإداري البيئي ويتحقق ذلك عندما تتجاهل الإدارة القواعد القانونية الخاصة بحماية البيئة العمرانية التي وردت في قانون العمران الذي أصبح لا مجال لفصله عن البيئة عن طريق مخالفة الرخص العمرانية للتوجيهات التي وردت في كل من مخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وعدم احترام القواعد المتعلقة بحماية المناطق الحساسة من الإقليم كالمناطق الساحلية و الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق الأثرية و المجالات المحمية.

⁸ قرار رقم 34545 قضية (م، س) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بن خليل دائرة بوفاريك، قرار غير منشور، وأوردته و داد عطوي، مرجع سابق، ص. 231.

⁹ أنظر، حامد الشريف: "الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام محاكم مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الطبعة الثانية، الإسكندرية، مصر 2003، ص. 84.

¹ المادة 48 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.

فضلا عن القواعد العامة للتهيئة والتعمير المتعلقة بالطرق وقواعد السلامة العامة وحقوق الإرتفاق الإدارية وقواعد الصحة و الأمن والمساحات الخضراء حيث قضت المادة 30 من المرسوم التنفيذي 175/91 بأنه " : يمكن رفض رخصة البناء إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمائها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار. يمكن منح رخصة البناء شريطة إنشاء وتهيئة مساحات خضراء بالتناسب مع أهمية وطبيعة المشروع." مع ذلك حتى مع إمكانية اشتراط الإدارة توفير هذا الضمان لمنح رخصة البناء وتقييدها بشرط تهيئة مساحة خضراء في مكان آخر أو إعادة تهيئة المساحة الموجودة بعد إقطاع جزء منها لغرض البناء على مستوى القطعة الأرضية المتبقية، فإنها قد لا تفعل ذلك حقيقة أو تتساهل في الإسراع بالإنجاز على أقل تقدير، مما ينجر عنه الإضرار بالمصلحة العامة، الأمر الذي يضعها في موضع المخالف للقاعدة القانونية بقرارها بالترخيص بالبناء، مما يعطي الحق والصفة للغير في رفع دعوى قضائية لإلغاء هذا القرار، من بين الجهات المدعية المحتملة، الجيران حماية لحقوق الإرتفاق وبيئة الجوار المضمونة بمقتضى أحكام المادتين 291 و 298 من القانون المدني، جمعيات الأحياء وجمعيات حماية البيئة².

كما نصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي 175/91 على وجوب ضرورة تناسق البناء المراد إقامته وتشييده وإنسجامه من حيث مستوى العلو خاصة مع طبيعة ونوعية البناءات المجاورة. فإذا منحت السلطة الإدارية المختصة ترخيصا بالبناء دون مراعاة هذه الترتيبات القانونية. يمكن القول أنها قد خالفت أحكام القانون، ليكون قرارها معيبا بعبء المشروعية وحرى بالطعن فيه بالإلغاء من قبل كل ذي مصلحة وصفة أمام القضاء المختص وكذا طلب التعويض عما يكون قد سببه من أضرار مادية ومعنوية¹.

إن رقابة القاضي الإداري تمتد إلى التأكد من الوجود المادي للوقائع والرقابة على الوقائع لا تكون من الناحية المادية البحتة، وإنما قد تكون من وجهة قانونية، عن طريق إجراء مقابلة بين السبب المادي والقاعدة القانونية، بحيث يتوصل القاضي إلى التفسير الحقيقي الذي تقدمه الإدارة للقاعدة القانونية والوقوف على الأسلوب الذي اتبعته في تطبيقها. ينتهي القاضي بعد التحقق من الوجود المادي للواقعة إلى البحث عن مدى قانونيتها وهل يصح أن تتخذها الإدارة أساسا لقرارها المطعون فيه².

تجدر الإشارة إلى أن سلطات الضبط الإداري البيئي تتمتع بالسلطة التقديرية في التدخل أو الإمتناع عن تطبيق القاعدة القانونية إذا ما تحققت أسباب معينة لتدخلها كقيام أحد الأشخاص ببناء منزل مخالف لقواعد العمران، إلا أن سلطات الضبط البيئي العمراني يمكنها التدخل لإصدار قرار هدم البناء الفوضوي حماية للبيئة العمرانية أو قد تحجم عن التدخل و تطبيق القانون لعدة اعتبارات منها سياسية و اجتماعية .

² عزواي (عبد الرحمن): "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص. 644

¹ كمال (محمد الأمين)، مرجع سابق، ص. 76

² البقالي (الشريف): "رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير"، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المغرب، 2006، ص 205.

في هذا السياق منح المشرع للإدارة ممثلة في البلدية والولاية صلاحيات واسعة في التصدي للبناء الذي يقام دون رخصة بالهدم ودون اللجوء إلى القضاء بل حتى أن التعديل الذي جاء به قانون 05/04 جعل من الطعن في قرار الإدارة بالهدم أمام القضاء لا يعلق إجراء الهدم والإزالة المتخذ من قبل السلطة الإدارية اتجاه المخالف من جهة ومن جهة أخرى منح للقضاء المختص مراقبة عدم مطابقة البناء للرخصة الممنوحة وكذا صلاحية التعديل بالتصحيح أو الهدم الجزئي أو الكلي للبناء في أجل يحدده . كما منح تنفيذ قرار القضاء من قبل المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في حالة عدم الامتثال³. تطبيقا لذلك صدر قرار مجلس الدولة رقم 029665 بتاريخ 2007/04/25 رفض فيه طلب رئيس بلدية بتهدم مسكن بني دون رخصة، معللا قراره بأن هدم البناء المقام دون رخصة يدخل ضمن صلاحيات البلدية طبقا للقانون رقم 29/90 المعدل والمتمم⁴.

أما في إطار توقيف أشغال البناء المشوهة للمنظر العام العمراني فقد نص قانون 15/08 على توقيف الأشغال بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي لكل الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية بدون رخصة تجزئة ثم إصدار أمر الهدم⁵. كما أصبح وقف الأشغال يمكن أن يتم بعمل مادي من قبل الإدارة وأعوانها⁶ حتى باستعمال القوة العمومية.

يبدو مما تقدم أنه بموجب التعديل الجديد لقانون التهيئة والتعمير قد تم التقليل من دور القاضي الإداري فيما يتعلق برخص البناء، قرارات الهدم وقرارات وقف الأشغال لصالح الإدارة حيث أصبح دوره منحسرا في مجال دعوى التعويض في حالة عدم مشروعية هذه القرارات المتخذة من قبل الإدارة. بمعنى استبعاد دور القاضي الإداري في محاربة البناء الفوضوي وفتح المجال لتعسف الإدارة في حين كان من المنتظر تعزيز دور القاضي في هذا المجال الجد حساس الذي تكثر فيه المخالفات. نظرا لعدم قيام الإدارة بمهمة الرقابة كما يجب وتهاون أعوانها في القيام بمهام مراقبة المخالفات العمرانية بل وتواطئهم مع المخالفين، هذا ما يؤكد الواقع المتدهور للنظام العام العمراني والبيئي في معظم المدن والأحياء.

من تطبيقات القضاء الجزائري الصادرة لحماية البيئة العمرانية ومراعاة لحقوق الإرتفاق ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2001/01/08 بناء على أنه:"بالرجوع إلى الوثائق الموجودة بالملف فإن بلدية الرويبة قد سلمت رخصة إلى المدعي المستأنف عليه (م.ع) لإنجاز فيلا+طابقين (R+2) بتاريخ 1995/10/01. حيث أنه بموجب مقرر آخر تراجعت البلدية عن مضمون هذه الرخصة بتاريخ 1995/10/15، بجعل مضمون رخصة البناء الأول ينحصر في إنجاز أشغال بناء الطابق السفلي (R+0)

³ المادة 76 مكرر 3، المادة 76 مكرر 4 من قانون 05/04 .

⁴ عربي باي (يزيد): "استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري"، رسالة دكتوراه، تخصص عقاري، جامعة الحاج

لخضر باتنة، 2015/2014، ص. 318.

⁵ أنظر، المادة 73 من قانون 15/08.

⁶ عباس (راضية)، مرجع سابق، ص. 354.

(مع معاينة ميدانية قامت بها مصلحة البناء للبلدية رفقة مصلحة العمران لدائرة الرويبة بتاريخ 1995/12/13. حيث بسبب تراجع البلدية عن مقررها الأول تأسيسا على أن العلو في البناء (R+2) سيؤدي إلى غلق نافذتي الحائط لجار المدعي وهو المدعو (ع.و) المخصص لمقهى.

حيث أن تصرف البلدية جاء لرفع الأضرار مستقبلا من جراء بناء طابقين (R+2) عن جار المستأنف حيث أن المدعي المستأنف يناقش المقرر الصادر بتاريخ 1996/01/15 من الجانب الشكلي وسكت عن السبب الجدي الذي أدى بالبلدية إلى مراجعة قرارها، والمتمثل في تجنب الإضرار بالغير وهو جار المستأنف. حيث أن هذا التراجع لم يكرس إلا بعد المعاينة الميدانية التي كلفت بها مصلحة البلدية للبناء ومصلحة الدائرة للبناء والعمران في 1996/12/15 وعليه فإن قرار البلدية جاء سليما ومتماشيا مع القواعد العمرانية والتقنية للبناء، أي أن القرار المطعون فيه أصاب فيما قضى به ويتعين تأييده¹.

أما فيما يتعلق بالتطبيقات القضائية المتعلقة بالحفاظ على النظام العام العمراني ما حكم به مجلس الدولة بشأن هدم بناء بدون رخصة حفاظا على منظر المدينة من خلال ما ورد في قرار المجلس الذي جاء فيه أنه يتبين من دراسة هذا القرار أن مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة رخصت للمستأنف بأن يدمج بنايته مع الطريق الوطني رقم 105 وأن هذا القرار لا يعتبر بمثابة رخصة بناء، كما هو ثابت في تدابير القرار المسلم للمستأنف عليه.

من ثم يتعين رفض الدفع المثار المتعلق بترخيص الوالي وعن رخصة البناء حيث أنه ثابت من الملف ومما عرضه المستأنف أنه تلقى إعدارا من بلدية قسنطينة وأنه سبق له وأن طلب بدون جدوى من نفس البلدية منحه رخصة البناء، مما يتعين القول أن البناء المشيد أنجز بدون رخصة وأنه من صلاحيات رئيس البلدية أن يقوم بهدمه طبقا لمقتضيات المرسوم التشريعي 07/94 الملغى، مما يتعين القول أن قاضي الدرجة الأولى حكم بذلك ورفضت طلبات المدعي و يتعين المصادقة على حكمه دون التطرق للدفعات الأخرى¹.

في القضاء المقارن نجد أن القضاء الإداري المصري تصدى في العديد من القضايا إلى كل ما من شأنه التعدي والإعتداء على البيئة أو المساس بها، فقد ظهر ذلك جليا على سبيل المثال في القضية الشهيرة والمعروفة باسم حدائق الشلالات بالإسكندرية، التي أقيمت بشأنها الدعوى رقم 4436 لسنة 53 ضد محافظ الإسكندرية ، ووزير الثقافة بصفته رئيسا للمجلس الأعلى للآثار ورئيسا لحي وسط الإسكندرية وآخرين ، بطلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر من المحافظ بالترخيص لأحدهم بإدارة واستغلال منطقة حدائق الشلالات وما يترتب على ذلك من آثار وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار.

¹ كمال (محمد الأمين): " الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء "، دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 75. وأورده سايس (جمال): "الاحتجاج الجزائري في القضاء العقاري"، مرجع سابق، ص 1134.

¹ قرار رقم 002871 بتاريخ 2001/12/12، مجلة مجلس الدولة، 2002، ص 139.

قضت المحكمة بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وأسست قضاؤها على توافر شرط المصلحة للمدعين وأن مفاد دعواهم المحافظة على الأوضاع الجمالية والتاريخية لحديقة الشلالات ، وأن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2603 لسنة 1996 قد حظرت على وزارات الحكومة ومصالحها وأجهزتها ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة إنشاء مباني أو إقامة أعمال في الأراضي الزراعية والحداثق والبساتين وسائر المساحات الخضراء المملوكة أو المخصصة لها أو التي في حيازتها بأي صفة كانت ، كما حظرت توسيع أو تعليية أية مباني أو أعمال قائمة بالفعل على الأراضي والمساحات المشار إليها، ولا يجوز للجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم إصدار أي ترخيص مما ذكر ، ذلك ما نصت عليه المادة 33 من الدستور من أن للملكية العامة وحمايتها واجب على كل مواطن وفقا للقانون² .

ب. عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يمس عيب الإنحراف في استعمال السلطة بركن الغاية في القرار الإداري، يحدث إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار تستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت سلطة إصدار هذا القرار، حيث يشترط في هذا الأخير أن يهدف إلى تحقيق مصلحة مشروعة³. يطلق عليه أيضا عيب إساءة استعمال السلطة حينما تستعمل الإدارة سلطاتها لتحقيق هدف غير ذلك الذي كان يفترض أن تحققه⁴.

إن عيب الإنحراف باستعمال السلطة يعد من أدق العيوب التي يصعب على القضاء إدراكها إلا بمشقة كبيرة لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية، بل يمتد إلى القواعد الخفية التي تدفع رجل الإدارة إلى إصدار القرار⁵. لهذا تسعى الإدارة بما تصدره من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه بهذه القرارات، فإذا لم يحدد القانون هدفا معينا للقرار الإداري وجب عليه أن يهدف بإصداره إلى تحقيق المصلحة العامة، فإذا خالف ذلك وقصد بتصرفه تحقيق هدف آخر وقع قراره باطلا مستحقا للإلغاء، ذلك لأن السلطة التي منحت له بموجب القانون ليس لها ما يبررها سوى تحقيق المصلحة العامة أو إحدى صورها التي يعينها القانون على وجه التحديد¹.

يتمثل عيب الإنحراف باستعمال السلطة في مجال حماية البيئة من خلال صورتين هما:

² راجع، الحكم الصادر في تاريخ 2000/08/22 من محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية، ذلك في الدعوى رقم 4436 من الموقع التالي :

<http://www.easlaws.com>. تمت زيارته بتاريخ 2016/01/21.

³ وداد (عطوي)، مرجع سابق، ص 234.

⁴ Il y a un détournement de pouvoir lorsque l'autorité administrative à utilisé volontairement un but autre que celui pour lequel ils avaient été conférés », Peiser (Gustave) : ses pouvoirs dans « Contentieux administratif », 9^{ème} édition , 1995 , Dalloz, Paris, op.cit, p241.

⁵ عزري (الزين) ، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 117.

¹ إسماعيل نجم الدين زنكه ، مرجع سابق ، ص 439 و ص 440.

-مخالفة المصلحة العامة البيئية: يقصد بها استهداف تحقيق غاية بعيدة عن الغاية التي رسمها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 من خلال نص المادة 2 منه والمتمثلة في تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة، ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم والوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، ذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها وإصلاح الأوساط المتضررة وترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة.

فلا يجب على سلطات الضبط البيئي (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالبيئة)، إصدار قرارات تمس بهذه الغاية العامة، فإذا أصدرتها مخالفة لها كانت قراراتها معيبة بعيب الإنحراف في استعمال السلطة وتكون قابلة للإلغاء أمام القاضي الإداري في حالة الإدعاء بشأنها .

فمثلا إذا تأكد القاضي الإداري أن قرار منح رخصة البناء للمستفيد مشوب بعيب تجاوز السلطة أو أن هذا القرار منح دون مراعاة مقتضيات حماية الصحة و الأمن والارتفاع والكثافة حسب ما هو وارد بقانون العمران، يصدر حكما بإلغاء القرار المانح لرخصة البناء. كما لو منحت البلدية أيضا قرارا متعلقا برخصة بناء مصنع في حي سكني لم تراعى فيه الشروط البيئية بشكل دقيق، فإن قرارها يعاب بعيب الإنحراف بالسلطة لأن من مقتضيات حماية المصلحة العامة العمرانية التي تعد جزءا لا يتجزء من المصلحة العامة البيئية أن تراعى هذه التراخيص حماية البيئة حتى وإن حققت إلى حد ما هذا الهدف البيئي بموجب هذا القرار. إن تقدير القاضي الإداري قد يصل إلى إلغاء القرار المتعلق بالرخصة لأن الرهانات البيئية لا بد أن تتغلب عن أي رهانات أخرى اقتصادية أو اجتماعية². فحماية للمصلحة العامة العمرانية لا بد أن تراعى تراخيص البناء حماية البيئة هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 032758 بتاريخ 2007/05/23 المتعلق بإنشاء مفرغة عمومية في وسط سكاني دون احترام شروط دفتر الأعباء ودون اتخاذ الاجراءات الملائمة لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص، مما يعد مخالفة لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها نهائيا.

حيث أن الدعوى ترمي إلى إلغاء القرار الولائي المؤرخ في 1988/05/05 المتضمن تخصيص قطعة أرض ذات مساحة 40 هكتار لفائدة بلدية أولاد فايت المخصصة لإنشاء قمامة عمومية. حيث صدر قرار تمهيدي عين خبير لمعاينة القطعة الأرضية المخصصة كمنزلة والقول إن كانت تسبب تلوثا للبيئة. حيث أنه بعد إعادة السير في الدعوى صدر القرار محل الاستئناف الذي قضى بالمصادقة على تقرير الخبرة بإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن والي ولاية تيبازة المتضمن تخصيص قطعة الأرض كمفرغة عمومية، حيث تبين للمجلس أن الخبرة بينت أن هناك سلبات وأضرار متعددة الصفات تصيب الإنسان، الحيوان، النبات و الأودية.

² عزري (الزين)، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم"، مرجع سابق، ص 39 و ص 40.

كما أوضحت أن إنجاز المفرغة لم تحترم فيه الشروط الواردة في دفتر الأعباء، كما أورد الخبراء توصيات وتعليمات في التقرير للتخفيف من السلبات التي تؤثر على البيئة ولا بد من احترام الضوابط التقنية والتوصيات التي جاءوا بها. زيادة عن كل هذا فإنه لا يمكن أن تكون منزلة في وسط سكاني لأن ذلك قد يمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرزها والروائح الكريهة وغيرها من الأشياء المضرة. حيث أن المجلس يلاحظ الخبرة ويرى أن القرار المستأنف بقضائه قدر النزاع التقدير السليم وطبق القانون لذا يتعين تأييده مبدئياً. حيث قضى مجلس الدولة علنياً نهائياً حضورياً لجمعية حماية البيئة بابا أحسن ووالي ولاية تيبازة وغياباً في حق رئيس بلدية أولاد فايت في الموضوع بإقرار القرار التمهيدي الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01/04/2003 على ملاحظة الخبرة المنجزة و القضاء بتأييد القرار المستأنف مبدئياً إضافة إلى غلق المفرغة العمومية موضوع النزاع¹.

من خلال هذا القرار يظهر أن منح رخص البناء لبعض المنشآت في الأوساط السكنية له تأثير سلبي على المحيط هذا ما يخالف قانون التعمير بحسب نص المادة الأولى التي تحث على الموازنة بين مقتضيات التعمير وحماية البيئة.

كما قضى المجلس الأعلى سابقاً فيما يتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية بقبول العريضة المودعة بتاريخ 1985/08/03 من قبل المدعي (ش.ع) الذي يستغل منذ سنة 1980 مصنعا صغيرا لصنع قرون البوضة يقع في بناية كائنة بسطيف هو مالكةا وبتاريخ 1984/10/24 قامت شرطة البلدية بغلق المحل تنفيذاً للمذكرة صادرة عن الوالي بسبب دواعي الأمن والنظافة والصحة العمومية والحفاظ على المصلحة العامة البيئية دون إعدار مسبق حيث أنه وعلى ضوء ذلك، تم رفع دعوى استعجالية على والي سطيف قصد إعادة فتح المصنع .

إن إنعدام الإعدار المسبق بغلق المحل يعد تجاوزاً واضحاً من قبل الوالي لسلطاته وخرقاً بيناً لأحكام المادة 35 من المرسوم رقم 76-34 المؤرخ في 1976/02/20 المتعلق بالمؤسسات الخطيرة أو غير صحية التي تنص على أنه يجب على الوالي قبل القيام بأي متابعة أمام الجهة القضائية المختصة أن يبعث بإنذار إلى مالك أو مدير أو مسير المؤسسة المصنفة الذي لم يراع قوانين الوقاية والحماية التي تخضع إليها المؤسسة. كما يدعوه إلى أن يستجيب في أجل لا يتعدى الثلاثة أشهر لجميع الإجراءات المعدة ضرورية للأمن و النظافة والصحة العمومية².

¹ أنظر، الملف رقم 032758 قرار بتاريخ 2007/05/23، قضية ولاية الجزائر ضد جمعية حماية البيئة لبلدية بابا أحسن ومن معها، قرار مسحوب من مجلس الدولة. ورد ذكره أيضاً في العدد 9 من مجلة مجلس الدولة لسنة 2008، ص ص 94-97.

² أنظر، الملف رقم 46723 بتاريخ 1986/07/12، قضية (ش ع) ضد والي ولاية سطيف، نشرة القضاة سنة 1986.

-مخالفة تخصيص الأهداف البيئية: من صور الإنحراف بالسلطة مخالفة الإدارة لقاعدة تخصيص الأهداف بحيث أن القانون قد لا يكتفي في كثير من أعمال الإدارة بتحقيق هدف المصلحة العامة في نطاقها الواسع، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا ومجالا لعمل إداري معين، في هذه الحالة لا يجب أن يستهدف القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة فحسب، بل يهدف أيضا إلى الوصول إلى الهدف الخاص الذي بينه القانون عملا بقاعدة تخصيص الأهداف، أي الإختصاص المشروط (المقيد) للإدارة المستمد من التشريع والتنظيم في المجال البيئي.

فقد يحدد القانون هدفا أو أهدافا معينة يسعى إلى تحقيقها من خلال ما يصدره من قرارات، فإذا ما استهدف بقراره تحقيق هدفا غير الأهداف المحددة له، وقع قراره باطلا لغيب إنحراف السلطة حتى وإن ابتغى المصلحة العامة .

في هذا السياق يمكن للإدارة رفض منح رخصة في مجال الضبط البيئي إذا كانت لا تتوافق مع الهدف الذي رسم لها، هذا ما يتضح من خلال رفض المشرع لإقامة مباني في المناطق الحساسة من الإقليم حيث حظر البناء في الغابات و فوق الأراضي الزراعية و بالقرب من الساحل وفي المجالات المحمية لحماية للأنظمة البيئية لهذه المناطق. فضلا عن رفض الترخيص بالبناء بالقرب من المناطق الصناعية، ومناطق التوسع السياحي وكذا المناطق ذات المخاطر (طبيعية أم تكنولوجية). زيادة على ما نص عليه قانون العمران في مجال حماية البيئة العمرانية من خلال احترام الإرتفاعات الإدارية في هذا المجال (إرتفاق الإرتفاع، إرتفاق التراجع عن الطريق العمومي) حفاظا على مظهر البنايات وانسجامها.

تجدر الإشارة إلى أن عيب الإنحراف باستعمال السلطة بشقيه سواء تعلق بمخالفته القرار الإداري البيئي للمصلحة العامة أو مخالفته لقاعدة تخصيص الأهداف، يعد من بين المهام الشاقة والعسيرة التي تلقى على عاتق القاضي الإداري، مما يفسر صعوبة و تعقد الرقابة القضائية في هذا المجال.

يتجلى عيب الإنحراف باستعمال السلطة في القرار الإداري البيئي من خلال الحالات التي يمنح فيها المشرع سلطة تقديرية للإدارة في إصدار قرارات عديدة تتعلق بحماية الأوساط البيئية المختلفة لحماية للمصلحة العامة وتجاهلها لهذه المصلحة، يعيب قراراتها بعيب الإنحراف باستعمال السلطة .

إن حماية المصلحة العامة البيئية أمر صعب التحقيق عمليا لأن أكبر الملوثات تفرزها التجمعات العمرانية والمنشآت الصناعية الضخمة، هذه الأخيرة التي تشكل ركائز قوية للاقتصاد الوطني فكيف يمكن للإدارة البيئية حماية المصلحة العامة وهي تصدر في ذات الوقت قرارات تتجاوز فيها هذه المصلحة بإعطاء مشروعية أكبر للتلوث عن طريق الاستمرار في منح رخص باستغلال المركبات الصناعية. فضلا على أن الدولة هي المالكة لأكبر المنشآت الملوثة للبيئة. مما يشكل صعوبة في الموازنة بين البيئة والاقتصاد عند طرح النزاع أمام القاضي الإداري.

ج. عيب السبب¹ :

يشترط في القرارات الإدارية البيئية أن تقوم على سبب صحيح يبرر صدورها؛ يقصد بالسبب الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها² أو هو الحالة القانونية والواقعية التي تشكل دافع الإدارة في اتخاذ القرار .

يمثل شرط السبب عنصر البدء في وجود القرار الإداري، إذ عرفته المحكمة الإدارية العليا بمصر على أنه: " حالة واقعية قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني"³. كما عرفه البعض على أنه هو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني⁴.

يجدر بالإدارة البيئية الإلتزام قانونا باحترام شرط السبب في إصدار مختلف قراراتها، فإذا أصدرتها من دون هذا الشرط كان ذلك كافيا للمطالبة بإلغائها أمام القاضي الإداري على أساس عيب السبب. أما إذا صدرت مسببة فراقبته تشمل على بحث مدى ملائمة هذا السبب مع الحالتين المادية والقانونية .

أما بخصوص موقف القضاء الجزائري فيتضح من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا بتاريخ 1988/10/22 الذي جاء فيه مايلي: " من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على إعتبرات قانونية وليس على إعتبرات متعلقة بالواقع"⁵.

بالنظر لما سبق ذكره يمكن للقاضي الإداري إلغاء القرار الإداري إذا كان مشوبا بإحدى العيوب المذكورة سابقا، إذ يعمل على التحكيم بين متطلبات المنفعة العامة والتنمية الاقتصادية ومتطلبات حماية البيئة. على غرار القضاء الإداري المقارن كالقضاء الفرنسي الذي كلما اكتست مشاريع التهيئة والتعمير أهمية ذات منفعة عامة اقتصادية واجتماعية كلما تساهل وتسامح في أحكامه وغض الطرف عن الأضرار اللاحقة بالبيئة إلا إذا شكلت هذه المشاريع خرقا فادحا للبيئة "un atteint excessive"، مما يسقط عنها طابع المنفعة

¹ يختلف السبب عن التسبب. فالتسبب ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري، فهو على هذا النحو إجراء شكلي أما السبب فهو ركن من أركان القرار الإداري ودونه لا يمكن تصور صدور القرار. أنظر، عمار بوضيف: " المرجع في المنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص. 67

² بوضيف(عمار): " دعوى الإلغاء في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص. 35.

³ إسماعيل نجم الدين زنكة، مرجع سابق، ص. 438.

⁴ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص. 421.

⁵ أنظر، المجلة القضائية، العدد 3، لسنة 1992، ص. 143.

العامة. أما إذا كانت هذه المشاريع أقل ضررا على البيئة فإنه يمارس رقابته بصورة عادية عليها⁶. فالقاضي الإداري في كثير من الأحيان يرحح المصلحة الاقتصادية والتنموية العمرانية على حساب حماية البيئة⁷. تطبيقا لذلك لم يقيم القاضي الفرنسي بإلغاء رخصة استغلال مفرغة عمومية للنفايات الحضرية للتجمع الحضري مرسيليا رغم الشكوى المقدمة من قبل أحد السكان مبررا ذلك بالتأثير على استمرارية سيرورة المرفق العام وحماية الصحة العامة¹.

الفرع الثاني: سلطة قاضي الاستعجال الإداري في ضمان حماية البيئة.

نظرا للأضرار الوخيمة التي قد تلحق بالبيئة و يستحيل تداركها أو جبرها نتيجة الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء في مواجهة القرارات الإدارية البيئية المعيبة وبالنظر لإجراءات التقاضي التي تتميز بالبطء و الثقل. كان لا بد من فك القيود أمام القاضي من أجل التحرك في الوقت المناسب لدفع الأضرار البيئية جراء أعمال التهيئة و التعمير وغيرها من الأنشطة فكان من الضروري منح القاضي الإداري سلطات وقف تنفيذ القرارات الماسة بالبيئة و المطعون فيها بالإلغاء إلا أن فعالية تجسيد ذلك على أرض الواقع يرتبط بمدى تطبيق الإدارة للقرارات الصادرة عن القضاء حماية للبيئة دون تجاهلها وإلا ظل الإنتهاك قائما، مما يؤدي إلى لا فعالية الحماية القضائية للبيئة. لذا سأتناول دور قاض الاستعجال في وقف تنفيذ القرارات الادارية الماسة بالبيئة (أولا) وسلطة القاضي في ضمان تنفيذ الإدارة لأحكامه في مجال حماية البيئة(ثانيا).

أولا: دور قاضي الاستعجال في وقف تنفيذ القرارات الادارية الماسة بالبيئة.

إن رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة من قبل ذوي الصفة والمصلحة أمام القاضي الإداري لا توقف تنفيذ القرارات المتنازع فيها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك²، مما يؤدي إلى استنفاذ جميع آثارها وصعوبة تدارك الأضرار التي ترتبها. فدرعا للأضرار المحدقة بالحقوق المطلوب حمايته والمحافظة عليه بالسرعة المطلوبة ، تم اللجوء إلى إجراءات الاستعجال الإداري وإقرار وقف القرارات الإدارية³.

⁶ CE ,9 Décembre 1977,ministre de l'équipement c/Weber, projet atteignant un site protégé.

⁷ voir le Louarn(P): " Les armes émoussés du juge administratif contre les atteintes à l'environnement". Le juge administratif et l'environnement, RJE , 2004 , Numéro spécial , pp152-153.

¹ voir :

- TA Marseille , 25 Mai 2004 , Cozza , Martin et association écolog istes.
-CE, 25 Avril 2002,société Saria industrie , Toulouse , 25 Juin 2002, Ardouin et autres/préfet de la Haute-Garonne ,Cité par Olivier LeBot, p p277 - 279.

²المادة 833من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية09/08.

³المادتان 833 و 912 من القانون نفسه.

يعتبر هذا الأسلوب الأمثل قضائياً للوقوف في وجه الإدارة والحد من إطلاق مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن، وتوفير حماية قضائية للبيئة إلى غاية صدور حكم الإلغاء تفادياً لتفاقم الأضرار وبقاء سريانها لفترة طويلة رغم عدم مشروعيتها، لذا سأتناول دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية الماسة بالبيئة (1)، شروطها (2) والآثار الناجمة عن وقف التنفيذ (3).

1. دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة.

ضماناً لمشروعية القرارات الإدارية البيئية ونظراً لثقل إجراءات التقاضي وحتى لا تغلت بعض الحالات من الرقابة القضائية في حينها، مكن القانون المدعي من تقديم طلب بوقف تنفيذ القرار إلى جانب إلغاء القرار الإداري، بحيث يصدر القاضي الإداري قراراً بوقف التنفيذ كإجراء تحفظي ريثما يتم الفصل في الموضوع، استثناءً عن القاعدة العامة التي تتمثل في القوة التنفيذية للقرار الإداري بمجرد صدوره.

يتمثل الإطار القانوني لطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية الماسة بالبيئة في المادة 833 إلى المادة 837 من ق.إ.م.إ. بالنسبة لطلبات وقف تنفيذ القرارات الماسة بالبيئة الصادرة عن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتم النظر فيها أمام المحاكم الإدارية وكذا المادتين 911 و912 من نفس القانون بالنسبة لطلبات وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن الوزير و التي يتم النظر فيها أمام مجلس الدولة.

اعتمد المشرع على وقف القرار المطعون فيه كآلية قانونية أجاز بمقتضاها للمدعي أن يتقدم بدعوى أمام القاضي الاستعجالي طالبا منه وقف القرار طبقاً للشروط والإجراءات التي يحددها القانون. بحيث نصت المادة 833 من ق.إ.م.إ. على أنه: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناءً على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار."

فإذا كانت دعوى الإلغاء دعوى موضوعية فإن دعوى وقف التنفيذ دعوى تدبير، الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري المطعون فيه وإنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في الموضوع أي الفصل في دعوى الإلغاء. تعد دعوى وقف التنفيذ من قبيل تدابير نظام قضاء الاستعجال¹ الذي يعد قضاءً استثنائياً وطارئاً، تفرضه حالات استعجالية ملحة لا تقبل الانتظار غايته إتخاذ التدابير الاستعجالية والتحفظية التي من شأنها المحافظة على الحقوق وصيانتها حال التنازع عليها إلى غاية إصدار حكم قطعي بشأنها².

¹ يعرفه الأستاذ عزري الزين كما يلي: "الفصل في المنازعات التي يخشى عليه فوات الوقت فصلاً مؤقتاً لا يمس بأصل الحق وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام الحقوق الظاهرة أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 79. أنظر، أيضاً: طاهر حسين: "الإجراءات المدنية والإدارية الموجزة"، الجزء الثاني، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 11، لحسين بن الشيخ أ.ت ملويا: "المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري"، دا هوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 12. الغوثي بن ملح: "القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري"، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص 7، بدوي حنا: "موسوعة قضاء الأمور المستعجلة. دراسات و أبحاث قانونية اجتهادات في

تبني المشرع الجزائري نظام الاستعجال في المادة الإدارية بموجب المادة 171 مكرر والمادة 283 من الأمر 154/66 ليخصص له بابا كاملا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المواد من المادة 917 إلى المادة 922) لأنه يسعى إلى تحقيق السرعة واتخاذ تدابير عاجلة لحماية الحق من الأخطار التي قد يتعرض لها في الفترة ما بين رفع الدعوى و صدور الحكم . بشرط عدم الخوض في أساس النزاع وأصل الحق الذي يبقى من صلاحيات قاضي الموضوع.

يسمح ذلك بالتدخل الوقائي لقاضي الاستعجال قبل تحقق الضرر بمنعه وتوقيفه كمشروع بناء يؤثر مباشرة على أحد الأوساط البيئية مثل مشروع الطريق سيار شرق غرب الذي أضر بالأنظمة البيئية للمحمية الطبيعية للقالة إلا أن القاضي لم يتدخل لإيقاف هذا المشروع بدواعي تحقيق المنفعة العامة.

إن التشكيكية الجماعية التي تفصل في الدعوى الاستعجالية هي المختصة بالفصل في دعوى الموضوع، حيث نصت المادة 917 قانون إ.ج.م.إ على أنه: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيكية الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع". بمعنى آخر إذا ظهر للتشكيكية المختصة بنظر القضايا الاستعجالية أن شروط الاستعجال غير متوفرة فإنها لا تحكم بعدم الإختصاص النوعي على النحو المعمول به قبل سنة 2008 على إعتبار أن الإختصاص القضائي يؤول لقاضي الموضوع¹. بل ينبغي عليها الحكم برفض الطلب استنادا إلى نص المادة 924 من نفس القانون التي جاء فيها مايلي: "عندما لا يتوفر عنصر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في إختصاص الجهة القضائية الإدارية، يحكم القاضي بعدم الإختصاص النوعي".

يجوز لقاضي الاستعجال الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرارات الادارية أو الآثار المترتبة عنها متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من خلال إجراء التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار، فإذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، عليه أن يأمر بكل التدابير الضرورية من أجل المحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها؛ متى كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساسا خطيرا و غير مشروع بتلك الحريات، حيث يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب². أجازت المادة 921 من نفس القانون للقاضي الإداري الاستعجالي في حالة

قضايا الأمور المستعجلة"، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2004، ص 09. محمد براهيم: " القضاء المستعجل"، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 7.

² طاهري (حسين): "قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن"، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 5.

¹ شيهوب (مسعود): "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2013، ص 132.

² المادة 919 و المادة 920 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية 09/08.

الاستعجال القصوى أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، من دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.

مما سبق يتضح أنه إضافة إلى سلطة قاض الاستعجال بوقف تنفيذ القرارات الإدارية والقضائية منحه قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطة اتخاذ تدابير استعجالية سواء في حالة الإستعجال الفوري التي تتطلب التدخل السريع والفعال منه لوضع حد لإنتهاكات الإدارة الخطيرة غير المشروعة الماسة بالحقوق الأساسية لاسيما الحقوق البيئية أثناء ممارستها لسلطتها أو لمواجهة حالة الاستعجال القصوى، بعدما كانت في القانون الملغى مجرد استثناء يمارسه في حالة ما إذا كان القرار يشكل تعدياً أو استيلاءً أو غلقاً إدارياً.

إلا أنه لم تمنح إجراءات خاصة للاستعجال في مجال حماية البيئة على خلاف الوضع في فرنسا، حيث يلجأ قاضي الاستعجال الإداري الفرنسي إلى وقف التنفيذ وفقاً لما ورد في نص المادة³ L123-16 من القانون البيئي لسنة 1995 في حالة غياب شرط التحقيق العمومي المسبق وفقاً لما نص عليه القانون المتعلق بالبيئة 1976/07/10 وفي حالة الرد غير الموافق من المحافظ المحقق بالنسبة للتحقيق العمومي وفقاً لما نص عليه قانون "la loi Bouchardeau" المؤرخ في 1983/07/13 المتعلق بديمقراطية التحقيق العمومي وحماية البيئة. إذ لا يمكن لقاض الاستعجال الفرنسي رفض توقيف القرار إذا توافرت الشروط الواردة في المادة المذكورة أعلاه. إلا أن هناك استثناء في حالة إذا ما كان توقيف هذا القرار يمس بالمنفعة العامة، كما هو الحال بالنسبة لرفض توقيف القرارات المتعلقة بتغيير حركة المرور بالنسبة للملاحة الجوية لمطار "Roissy Charles de Gaulle"¹. إلا أنه تم تقييد الاستغلال بهذا المطار وفقاً لما نصت عليه المنظمة الدولية للطيران المدني، حيث تم تقييد إقلاع الطائرات بين الساعة الحادية عشر و الربع و الساعة السادسة صباحاً. وكذا هبوط الطائرات بين الساعة الحادية عشرة مساءً والسابعة صباحاً مع معاقبة المخالف بغرامة إدارية قد تصل إلى 12.000 أورو.

من تطبيقات القضاء الجزائري في مجال الحفاظ على البيئة العمرانية وحماية المعالم التاريخية ما جاء به قرار رقم 101267 مؤرخ في 1992/12/20 على أنه من المقرر قانوناً أن المعالم التاريخية المصنفة كأثار ينتج عنها وضع الموقع أو المعلم تحت حماية الدولة إلى جانب شعاع للرؤية الذي يقدر بـ 500 م. لا يمكن إقامة أي بناء جديد قبالة الأثر المصنف تعليته في مجال رؤيته (المقدر بـ: 500 م) و لما ثبت من ملف القضية الراهنة أن هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار و أن هذه المسألة تدخل بطبيعتها ضمن صلاحيات القاضي

³ Article L-123-16 : "Le juge administratif des référés saisi d'une demande de la suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, fait droit à cette demande si celle comporte un moyen propre à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci".

¹ CE, 16/04/2012, commune de conflans Sainte Honorine et autres n° 355792.

الإستعجالي، فإنه يتعين إلغاء الأمر المستأنف، الذي قضى بعدم الاختصاص و بعدم التصدي للأمر بوقف الأشغال² .

كما تعرضت المحكمة العليا إلى معالجة فكرة البناء الفوضوي هذه الظاهرة الخطرة التي تأتي نتيجة للقيام بأشغال البناء دون ترخيص مسبق. في هذا الصدد صرحت الغرفة الإدارية في قضية المجلس الشعبي لبلدية عين الحمام ضد السيد (س) بأن السيد(س) شرع في إنجاز أشغال فوق القطعة الأرضية دون رخصة بناء ودون مراعاة المادتين 76 و 78 من القانون 29/90 المعدل والمتمم وأنه يحق للسلطة الإدارية أن تطلب من القاضي الإداري المختص عن طريق دعوى استعجالية الأمر بوقف الأشغال³ .

كما قضت محكمة القضاء الإداري المصري بمجلس الدولة بالإسكندرية بتاريخ 2 يونيو 1994 في الدعويين اللذان قام بعض سكان منطقة سموحة بالإسكندرية برفعهما: دعوى بطلب وقف تنفيذ قرار محافظ الإسكندرية بتحويل المنطقتين (ك وه) المخصصتين مكانا لإنظار السيارات لقاطني الوحدات السكنية الراقية وحديقة عامة إلى موقف سيارات وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار. وقالوا في دعواهم " أن المحافظة قد أعدت تخطيط عام 1984 ورعي فيه أن يكون ثلثا المساحة شوارع وميادين خضراء ، وخصصت القطعة (أ) بهذا التخطيط والتقسيم مكانا لإنظار سيارات لقاطني الوحدات السكنية ، والقطعة (ب) حديقة عامة ومنتزها لأطفال المدينة ، وبين القطعتين شارع بعرض 15 مترا، وأن المحافظ قد قرر تحويل القطعتين المشار إليهما إلى موقف سيارات خارج المدينة مع ما قد يصاحب ذلك من تلوث وتعريض السكنية العامة والأمن العام في هذه المنطقة للخطر،وهي المنطقة التي تجاورها المناطق الأثرية الخضراء وما يترتب على القرار من ضرر بالغ للسكان " .قضت المحكمة بقبول الدعويين شكلا ، وفي الموضوع بوقف تنفيذ قرار المحافظ بنقل موقف السيارات ،وأست قضاءها على أن " الثابت أن المنطقة قد قسمت كمنطقة سكنية متميزة وفقا للإجراءات المقررة قانونا، واعتمد هذا التخطيط قانونا كما اعتمد من محافظ الإسكندرية عام 1982 .

إن القرار المطعون فيه وإن كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية لمحافظ الإسكندرية لتحقيق مصلحة عامة من نقل الموقف إلى موقع يتوسط المدينة .إلا أن هذه المصلحة لا ترقى إلى مستوى تلك المصلحة التي سبق من أجلها تخصيص هذا الموقع إلى حديقة عامة ومكان إنتظار للسيارات بحسبانها منطقة هادئة و متميزة ، حفاظا علي صحة المواطنين وحماية للبيئة المحيطة بهم من التلوث¹ .

² المجلة القضائية لسنة 1994، العدد 03، ص 191.

³ قرار رقم 319 صادر من المحكمة العليا بتاريخ 05/05/1996.

¹ الدعويين رقمي 792، 1592 ذكرهما الأستاذ أسامة عبد العزيز في مقال: "دور القضاء المصري في التصدي للقضايا البيئية"، محمل من الموقع التالي:

http :www.easlaws.com ، تم الإطلاع عليه يوم 2016/08/07.

2. شروط وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة.

تتوقف شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية الماسة بالبيئة على توافر جملة من الشروط هي نفسها الشروط المطلوبة لوقف تنفيذ أي قرار إداري و تتمثل في شروط شكلية (أ) وأخرى موضوعية (ب).

أ. الشروط الشكلية:

إضافة إلى الشروط الشكلية العامة الواجب توافرها في جميع الدعاوى المرفوعة أمام القضاء ، هناك شروط شكلية خاصة بدعوى وقف القرار الإداري، تتمثل في ضرورة عرض دعوى إلغاء نفس القرار المراد وقف تنفيذه أمام قاضي الموضوع أو تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المعني في الآجال المحددة، إلى جانب ضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ بموجب دعوى مستقلة .

-إقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى مرفوعة في الموضوع : يشترط لقبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة ، ضرورة إقترانها بدعوى إلغاء هذا القرار . عبر المشرع عن ذلك صراحة في المادة 834 من قانون إ.ج.م.إ التي تنص على أنه: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن مترامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم" .

إن طلب وقف التنفيذ لا يعدو أن يكون طعنا في القرار المطلوب إلغاؤه² . إذ لا وجود لدعوى وقف التنفيذ بدون دعوى الإلغاء كأصل عام. فقبولها متوقف على رفع دعوى الإلغاء كدليل على جدية الإدعاء، حيث يطلب رافع دعوى الإلغاء وقف التنفيذ لأن نفاذ القرار قد يؤدي إلى نتائج سيتعذر تداركها وضرر كبير يصعب رده من طرف الطاعن.

إن الحكمة من هذا الشرط واضحة فإشتراط إقتران طلب توقيف القرار بدعوى إلغاء سابقة أو مترامنة معه نابع من كون سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء و فرع منها. فلا يصح المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا لم يبادر المعني برفع دعوى الإلغاء لأن حكم الوقف مؤقت وسيطرح الإشكال عند صدوره دون إشتراط رفع دعوى إلغاء فيما يخص حدود و آجال الوقف . ثم إن إشتراط رفع دعوى الإلغاء يبرهن على جدية رفع دعوى الوقف فالإقبال على رفع الدعويين ولو أمام نفس الجهة القضائية فيه دلالة على جديته و حرصه ، بما يفرض على السلطة القضائية المختصة النظر في أمره .

تطبيقا لذلك، قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 16/06/1990 بأنه: "من المستقر عليه قضاء أن القضاء الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، من ثم فإن القرار المستأنف ضده القاضي بوقف الأشغال الجارية على قطعتي الأرض المتنازع عليها بناء على مقرر إدراجها دون وجود دعوى البطلان يستوجب الإلغاء . كما قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ

² الشريف البقالي: "طلب وقف تنفيذ قرارات هدم البنايات المخالفة لقوانين التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 64 أكتوبر، المغرب، 2005، ص

2003/01/07 بأنه: "حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقاً لأحكام المادة 283 من قانون إ.ج.م. إجراء تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلاً¹ ".
يوجب نص المادة 926 من ق. إ.ج.م. إ على المدعي في الدعوى الإستعجالية أن يرفق بعريضته الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو وقف بعض آثاره نسخة من عريضة دعوى الموضوع، كل ذلك تحت طائلة عدم القبول .

إن هذه الآلية تعني المدعي أمام القضاء المستعجل الذي عليه الإنصياح لفحوى هذا النص، إذا رغب في استصدار أمر بوقف تنفيذ قرار إداري أو وقف بعض آثاره وإن لم يفعل فلينتظر عدم قبول دعواه² .
ترفع الدعوى أمام جهات القضاء الإداري المختصة و يتعلق الأمر بالمحكمة الإدارية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) و أمام مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الصادرة عن الوزير. أما في حالة ثبوت تقديم تظلم إداري أمام الجهة مصدرة القرار تلقائياً، يحل محل دعوى الإلغاء كإجراء شكلي. لم تعد هناك حاجة لإشترط ما يثبت وجود دعوى الإلغاء في حال وجود ما يؤكد التظلم. عندما يكون التظلم شرطاً لازماً لقبول دعوى الموضوع، فإن دعوى وقف التنفيذ الاستعجالية لا يشترط فيها تقديم التظلم لأن عنصر الاستعجال في الدعوى يفرض استبعاد مثل هذا الشرط وهو ما أشار إليه المشرع في عدة مواد من بينها المادتين 939 و 940 من ق.إ.م.إ .

في التطبيق القضائي قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1985/12/28 بأنه: "متى كان التدبير الاستعجالي يمتاز بطابع السرعة التي يتطلبها الإجراء وحب عدم إخضاع الدعوى الاستعجالية للتعطيل الإداري المسبق، ومن ثم إعفاؤها منه دون التقييد بالأجل المنصوص عليه³ .
لقد استقر القضاء الإداري الجزائري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على التمسك بشرط رفع دعوى الإلغاء قبل رفع دعوى وقف التنفيذ؛ يتجلى ذلك من خلال قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً وقرارات مجلس الدولة حيث ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً في قرارها الصادر بتاريخ 1990/06/16 بلدية عين أزال ضد (ب س) إلى القول بأنه من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبقاً بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع⁴ .

¹ قرارات أوردها، كمال محمد الأمين في رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 90.

² سنقوقة (سائح): "شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزء الثاني"، دار الهد، الجزائر، 201، ص 1130 .

³ شيهوب (مسعود): "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص"، مرجع سابق، ص 177.

⁴ أنظر، المجلة القضائية، العدد الأول 1993، ص 131 وكذلك قرار مجلس الدولة بتاريخ 2003/01/07 الغرفة الخامسة رقم 13397 قضية (ر

ل.) ضد (ب.ع) ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 4، 2003، ص 135.

-رفع طلب وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة: نصت على هذا الشرط المادة 834 من قانون إ.ج.م. إ بصفة صريحة في فقرتها الأولى التي ورد فيها ما يلي: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة". أي تكون عريضة وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة مستقلة عن عريضة دعوى إلغاء القرار، هذا في حالة وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع. أما أمام قاضي الاستعجال الإداري تكون العريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع إعمالا لنص المادة 926 من قانون إ.ج.م. إ تحت طائلة عدم القبول. رغم اشتراط إقتران دعوى وقف تنفيذ القرارات الماسة بالبيئة بدعوى الإلغاء إلا أن هذا غير كافي عمليا، فلا بد من توافر شروط أخرى موضوعية.

ب. الشروط الموضوعية:

إلى جانب الشروط الشكلية يستوجب توافر شروط أخرى موضوعية، تتمثل في تحقق شروط معينة حتى تقضي المحكمة بإجابة طلب وقف التنفيذ. حيث يكمن الشرط الأول في قيام شرط الاستعجال الجدي، أما الشرط الثاني قائم على أوجه جدية تبرره بظهور عواقب يصعب تداركها، في حين يتمثل الشرط الثالث في عدم مساس الدعوى بأصل الحق.

-شرط جدية الاستعجال: عرف جانب من الفقه الاستعجال على أنه الضرورة الداعية إلى اتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب عند الخطر الحقيقي المحدق بالحقوق المطلوب حمايته والمحافظة عليه والذي يلزم درؤه بسرعة¹. أشارت المواد 920، 921 و 922 من قانون إ.ج.م. إ إلى حالة الاستعجال التي تقوم بمجرد وجود وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح كما هو الحال عند زوال أو تغير الوقائع التي سببت الضرر². طبقا لإجتهااد قضاء مجلس الدولة الجزائري، يتوافر شرط الاستعجال كلما كان من شأن القرار أن يسبب للمدعي أضرارا يصعب جبرها في حال إلغاء القرار، أو كلما كان الضرر الناشئ عن تنفيذ القرار جسيما ويستحيل إصلاحه حيث ينبغي أن يؤسس وقف التنفيذ على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع³.

يختص قاضي الاستعجال بإتخاذ التدابير المؤقتة مع عدم المساس بأصل الحق في المسائل المستعجلة التي يخشى فوات أوانها فإذا تبين أن الإجراء ليس عاجلا ولا يمس بأصل الحق حكم بعدم إختصاصه⁴.

¹ بن ملحمة(العوثي)، مرجع سابق، ص 7.

² شيهوب(مسعود): "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص"، مرجع سابق، ص 136.

³ أنظر، في هذا الخصوص قرارات مجلس الدولة الصادرة بتاريخ 2002/08/14 و 2002/04/30 مجلة مجلس الدولة، العدد 2002/2، ص 122 وما بعدها.

⁴ المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08.

أجاز المشرع من خلال نص المادة 919 من قانون إ.ج.م. إلقاضي الاستعجال الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أووقف آثار معينة منها، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ومتى ظهر له من خلال إجراء التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

نستنتج من المادة السابقة أن المشرع ترك للقاضي السلطة التقديرية لتحديد عنصر الاستعجال من عدمه لأنه أقرب في معانيته للواقع، نظرا لمرونة مفهوم الاستعجال وتغييره بتغيير الظروف وتغيير الزمان والمكان. مما يسمح لقاضي الاستعجال التدخل عندالحاق أخطار محققة بالبيئة. كبناء مفاعل نووي في أماكن خاصة تحت الأرض بالقرب من مصدر المياه الجوفية الذي يشرب منه السكان، يمكن للسلطات المحلية اللجوء إلى قاضي الاستعجال لوقف هذا النشاط إلى حين البث في المسألة أمام القضاء العادي لأن الأضرار تتفاقم باستمرار¹.

ليتأسس طلب وقف التنفيذ، يجب أن تكون حجج و وسائل المدعي جدية بحسب ظاهر المستندات ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه ؛ فيتوجب على القاضي الإداري فحص هذه الوسائل فإذا كان القرار مستوفيا لشروطه و أركانه و مطابقا للقانون و قائما على أساس جدي يقضي بوقف التنفيذ. أما إذا اتضح له العكس رفض ذلك. لتحديد مفهوم السبب الجدي وجب النظر إليه من ناحية القانون لا من ناحية الواقع، ذلك أن السبب الجدي ينصرف إلى ذات السبب الذي تقوم عليه دعوى الإلغاء.

إن الإضرار بالبيئة أو محاولة الشروع في ذلك يعتبر سببا جديا، يبرر تدخل القاضي الإداري لوقف القرار المعني لكي تتحقق حماية البيئة كما أرادها المشرع الجزائري، وعليه فوقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة المطعون فيه بدعوى الإلغاء يمكن اعتباره إجراء وقائيا و مؤقتا، يقدم حماية معجلة للبيئة بصفقتها مصالح لا تحتمل الإنتظار فبعد التأكد من جدية أوجه إلغاء القرارات الماسة بالبيئة من خلال الإطلاع على ملف الموضوع وتفحص المستندات، تستجيب المحكمة لطلب وقف التنفيذ؛ بالتالي تفادي الأضرار التي يمكن أن تنجم عن التنفيذ الفوري للقرارات الماسة بالبيئة من أخطار وتبعات يصعب تداركها.

- **شرط صعوبة تدارك العواقب:** يستوجب أن تبني دعوى وقف التنفيذ على أوجه جدية ، تطرح صعوبة حقيقية في تدارك إصلاح الأضرار جراء تنفيذ القرار المطعون فيه . لاسيما و أن تنفيذ القرار الإداري المتعلق بالبيئة يؤدي في الغالب إلى نشوء أضرار بيئية يصعب إصلاحها، أوإستحيل معها إعادة الحالة إلى ما كانت عليه . كما يصعب إزالة نتائج تنفيذ القرار واقعا ، هذا ما أكد عليه المشرع من خلال نص المادة 912 من قانون إ.ج.م. إ التي نصت على أنه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها.

¹ موفق حمدان الشرعة: " المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة"، الطبعة الأولى ،أمواج للطباعة و النشر ، الأردن ، 2014، ص51.

إن تعذر تدارك النتائج هو بلا شك من أبرز صور الاستعجال، مما يستوجب ضرورة اللجوء إلى القضاء لتفادي الخطر قبل فوات الأوان . وعليه فإن أي قرار إداري يؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو الإعتداء على أحد عناصرها، يشكل بالنتيجة عواقب يصعب تداركها بالنظر إلى الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية، مما يجعل مسألة إصلاحها بالغة الخطورة والتعقيد، فيتحتّم على القاضي الإداري التدخل لوقف القرار الإداري الماس بالبيئة لأن معظم التشريعات البيئية تهدف بصفة أساسية إلى منع وقوع الضرر البيئي من أساسه ، وإلا ما الفائدة من إلغاء قرار تم تنفيذه و أنتج كل آثاره و ألحق أضرارا وخيمة بالبيئة .

- **عدم مساس الدعوى بأصل الحق:** إن دعوى وقف التنفيذ دعوى استعجالية لا يمس موضوعها بأصل الحق حيث لا يتناول القاضي في هذه الحالة الحقوق والالتزامات بالتفسير والتأويل ولا يعدل أو يغير من المراكز القانونية للأطراف المتنازعة. فالمغزى من اللجوء إليها هو حفظ الحق من الضياع إلى حين الفصل في الموضوع ليبقى جوهر النزاع سليما يفصل فيه قاض الموضوع المختص دون غيره.

يجد هذا الشرط أساسه القانوني في المادة 918 من قانون إ. ج. م . إ بنصها على أنه: " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق". كما أشارت إليه المادة 172 من قانون الإجراءات المدنية السابق.

أما في التطبيق القضائي فنجد أن المحكمة العليا قدمت تعريفا لهذا الشرط من خلال قرارها الصادر بتاريخ 1985/12/18 تحت رقم 35444 مما جاء فيه: " المقصود بأصل الحق الذي يتمتع قاضي الأمور المستعجلة عن المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق و إلتزامات كل من الطرفين قبل الآخر"¹.

3. آثار وقف تنفيذ القرار الإداري.

بعد رفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة و التأكد من وجود أسباب تبرر إلغاء القرار المطعون فيه بالإلغاء أمام قاض الموضوع . يأمر القاضي الإداري بوقف تنفيذه ذلك لتفادي الأضرار و إصلاح الأوضاع الناجمة عن إنتهاك البيئة ويكون لهذا القرار أثر مباشر على الإدارة (أ) و على المستفيد من القرار البيئي (ب).

أ. أثر التوقيف على الإدارة:

إذا أصدر القاضي الإداري أمرا بتوقيف تنفيذ القرار الإداري الماس بالبيئة يقع على عاتق الإدارة عبء الالتزام بعدم تنفيذ قرارها الذي أصدر أمرا استعجاليا بوقفه إلى غاية الفصل في موضوع دعوى الإلغاء بموجب قرار قضائي نهائي، ومتى خالفت ذلك تكون في وضعية المتجاوز للسلطة، بالتالي تتحمل المسؤولية عن أعمالها الضارة القانونية والمادية.²

¹ أنظر المجلة القضائية، العدد 1، سنة 1990، ص. 46

² نويري (عبد العزيز): "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية"، مرجع سابق، ص. 101

ب. أثر التوقيف على المستفيد:

يتعين على الشخص المستفيد من القرار الإداري البيئي كالحاصل على رخصة استغلال منشأة مصنفة مثلا والذي صدر أمر قضائي بوقف تنفيذها، عدم مباشرة أعمال الاستغلال وإلا سيعامل معاملة من لا رخصة له، كما يترتب على ذلك المتابعة القانونية من خلال العقوبات الجنائية والإدارية. من آثار وقف تنفيذ القرارات الادارية الماسة بالبيئة تعليق طابعها التنفيذي سواء تعلق الأمر بأثر التوقف على الإدارة أو المستفيد منها.

تأسيسا على ما سبق يمكن القول أنه ليس للقضاء عند ممارسة دوره الرقابي على أعمال الإدارة سوى الحكم بمشروعية التصرف الإداري أو الحكم ببطلانه ومن ثم إلغائه لعدم المشروعية . فضلا عن الحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنه. ولا يجوز للقضاء التدخل في عمل الإدارة بأن يحل محلها في إصدار أي قرار أو أن يلزمها بأداء أمر معين أو الإمتناع عنه إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات .

ثانيا: سلطة القاضي في ضمان تنفيذ الإدارة لأحكامه في مجال حماية البيئة.

إن قوة الدولة تكمن في قوة قضائها كمؤسسة دستورية و قوة قضائها تكمن في تنفيذ أحكامه وقراراته حيث نصت المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "على كل أجهزة الدولة المختصة، أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء". ذلك أن الإدارة قد تتجاهل تجاهها صارخا تنفيذ تلك الأحكام القضائية و قد تتعاضد أحيانا عن التنفيذ بصورة صريحة أو ضمنية. قد يكون إمتناع الإدارة كليا أو جزئيا أو حتى متأخرا جدا للحكم القضائي المتعلق بحماية البيئة خارقة بذلك حجية الشيء المقضي به و مهددة للبيئة بتعنتها.

فضالما ساد الاعتقاد أن مهمة القاضي الإداري تنتهي بمجرد التصريح بالحكم الفاصل في النزاع المعروض عليه، سواء بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو بإقرار تعويض لطرف مضرور عن فعل ضار، تسببت في إحداثه أحد الجهات الإدارية¹. إلا أن دوره لا يتوقف عند النطق بالأحكام القضائية، بل يتعداه لفرض تنفيذها على أرض الواقع خاصة في المجال البيئي ذلك لتفعيل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حماية للبيئة. مستعملا في ذلك وسيلتين هما: سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة (1) و إجبار الإدارة على التنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية (2).

¹ بوضياف (عمار): "الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس ومصر"، مرجع سابق، ص333.

1. سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة .

إن سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة جاءت إعمالاً لقاعدة الأثر الفوري للقرارات القضائية الإدارية الواجبة التنفيذ بمجرد العلم بها و مخالفة ذلك يعد من المخالفات الواضحة التي ترتكبها الإدارة².

لقد اختلفت الآراء الفقهية بين مؤيد ومعارض حول إمكانية إصدار أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري فهناك من يرى أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يوجه الأوامر للإدارة بإعتبار دوره يقتصر فقط على الفصل في المنازعات. في هذا السياق أكد قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/07/15 الذي جاء في حثياته: " يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر وتعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل و أن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض"³.

الأصل أنه لا يوجد أي مبرر أو أي أساس قانوني يمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة لعدم وجود أي نص يمنع ذلك، فالخطر فرضه القاضي على نفسه. هذا ما دفع المشرع إلى منح صلاحية توجيه أوامر للإدارة وإمكانية توقيع غرامة تهيديّة إن امتنعت عن تنفيذ أحكامه، مما يدعم مبدأ مشروعية و سيادة القانون⁴. إن وظيفة القاضي لا تقتصر على النطق بحكم القانون فحسب، إنما تمتد أيضاً إلى سلطة الأمر باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لكي تأخذ الأحكام القضائية طريقها إلى التطبيق العملي، تلك سلطة مكتملة لسلطته في الحكم.

فكثيراً ما يفقد المتقاضين ثقتهم في جهاز العدالة لأنهم لا يتمكنون من تنفيذ الأوامر الصادرة لصالحهم ضد أشخاص القانون العام. حيث لا يملك القاضي سلطة حقيقة لفرض احترام الأوامر والأحكام الصادرة من طرف الإدارة.

لهذا حاول المشرع تجاوز ذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بتخصيصه الباب السادس من الكتاب الرابع لتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية حيث تضمن الفصل الأول أحكاماً عامة بينما الفصل الثاني متعلق بالأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة إذ تنص المادة 981 قانون إ.ج.م. إ على أنه: " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد لها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية".

إن مجرد نطق القاضي الإداري بإدانة الإدارة و الحكم على قراراتها بعدم المشروعية ومن ثم الإلغاء أو الحكم عليها بالتعويض أو وقف تنفيذ أي قرار صادر عنها ماس بالبيئة لا يعتبر ضماناً كافية لحماية البيئة. فمن بين

² شرون (حسينة): "إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها"، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 34.

³ سايس (جمال): "الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري"، مرجع سابق، ص 1055.

⁴ يعيش تمام (أمال): "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011، ص 237.

صور إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، التحايل على تنفيذ الحكم أو القرار، بحيث تقصد به الإلتفاف حول الحكم أو القرار الصادر ضدها قاصدة عدم تنفيذه، مما يمثل تهربا غير مباشر من التنفيذ الأمر الذي يوصم معه هذا القرار بالإنحراف بالسلطة وإساءة استعمالها ويجعله حريا بالطعن فيه بالإلغاء¹ .

تضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مبدأ صلاحية القاضي الإداري في استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة ذلك من المادة 977 إلى المادة 987 منه.

إن ضمان الحريات العامة في مواجهة السلطات الإدارية لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع ، بل يمتد إلى غاية النظر في الغاية من الدعوى القضائية ، أي تمكين المتقاضى من حقه عن طريق توجيه أوامر للإدارة لجعلها تسعى إلى احترام القاعدة القانونية² .

يوجه القاضي الإداري أوامر للإدارة لتنفيذ أحكام حماية البيئة، حيث تكون الإدارة ملزمة حينها، بأداء أعمال من شأنها تعزيز حماية البيئة، كأن يأمرها القاضي بإزالة الآثار المترتبة عن القرار الملغى . فقد يقتضي الأمر أن تلتزم الإدارة بإصدار قرار جديد يحمي البيئة، كما أنه يجب على الإدارة أن تقوم بإزالة الآثار المادية للقرار الملغى و هي تمثل الخطوة الايجابية الفعلية في سبيل تنفيذ حكم الإلغاء.

لكن في إطار منطوق حكم حماية البيئة الذي يصدره القاضي قد يترك للإدارة الحرية الكاملة للتصرف احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات ، بما يؤدي إلى تعسفها في غالب الأحيان و إمتناعها عن التنفيذ؛ لهذا توجب تعزيز دور القاضي الإداري وتوطيد الثقة في سلطته في توفير الحماية للبيئة و ضمان احترام أحكامه من خلال فرض الغرامة التهديدية .

2. فرض الغرامة التهديدية :

إن تقرير مبدأ المشروعية في أعمال الإدارة لا يكفل بذاته حماية البيئة ما لم تكن للقاضي الإداري سلطات ووسائل تكبح جماح الإدارة إذا ما حاولت الإلتفاف و الإنحراف و التمادي في إنتهاك البيئة . فالأصل أن أحكام القضاء تنفذ طواعية وإختيارا غير أن المحكوم ضده قد لا يبادر إلى التنفيذ الإختياري ، بما يستوجب إجباره على التنفيذ بالوسائل الجبرية التي كفلها التشريع .

تعتبر الغرامة التهديدية أحد أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية¹ . أجاز المشرع للقضاء الأمر بالغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية الإدارية من المادة 980 إلى المادة 986 حيث نصت المادة 980 من هذا القانون على مايلي: " يجوز للحجة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ، وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها" . على هذا النحو نجد أن

¹ أنظر، عبد العزيز عبد المنعم خليفة: "تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية"، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008، ص37 وما بعدها.

² سكاكي(باية): " دور القاضي الإداري بين المتقاضى و الإدارة"، الطبعة الأولى ، دار هومه ، الجزائر، 2006 ، ص.72

¹ بوضياف (عمار): " المرجع في المنازعات الإدارية"، مرجع سابق، ص79.

المادة تضمنت إمكانية الحكم بالغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري على الإدارة. في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية .

إن نص المشرع على جواز النطق بالغرامة التهديدية، يتفق مع ما انتهى إليه الوضع في فرنسا بتطبيق القانون المؤرخ في 16/07/1980، حيث نص على جواز الحكم بهذه الغرامة من طرف مجلس الدولة ثم عمم هذا الجواز ليشمل المحاكم الإدارية و محاكم الاستئناف الإدارية بمقتضى القانون الصادر بتاريخ 08/02/1995.

في التطبيق القضائي الفرنسي نجد حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 05/07/2000 بين الجمعية الفرنسية للطبيعة و البيئة و الوزير الأول الفرنسي؛ حيث ذهب إلى إلغاء القرار الضمني الصادر عن هذا الأخير والقاضي برفض سن مراسيم لتطبيق المادة 2 من قانون 1986 المتعلق بتهيئة و حماية وتنمية الساحل والفقرة الرابعة من المادة 146 من قانون العمران الفرنسي؛ حيث تم الحكم بغرامة تهديدية قدرت بـ: 1000 فرنك فرنسي يوميا ضد الدولة في حالة لم يبرر الوزير الأول تنفيذه لمقتضى هذا القرار في الأجل المشار إليه².

إن الحكم بالغرامة التهديدية لا يعني المساس بالحقوق في الحصول على التعويض. فهي مستقلة عن تعويض الضرر أما في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها ويمكن تخفيضها أو إلغاؤها عند الضرورة.¹

تعد الغرامة التهديدية بمثابة وسيلة من وسائل الضغط على الإدارة قصد إكراهها على تنفيذ أحكام الحماية من جهة، و القضاء على ممانعة أو تحايل الإدارة في مجال التنفيذ، مما يوفر حماية قضائية للبيئة. فهي على هذا النحو مبلغ من المال يقضي به القاضي، تلتزم الإدارة بدفعه عن كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ الحكم. فالأصل العام أن يطالبها المحكوم له أو ذو مصلحة بتنفيذ الحكم، من خلال تقديمه طلبا إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم المطلوب تنفيذه. لا يحكم القاضي بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه عملا بمبدأ الحياد الذي من مقتضاه تقيده بطلبات الخصوم، فلا يقضي بوجه عام بأكثر أو بأقل مما طلبوا.

إن الحكم الذي يجبر على تنفيذه بالغرامة التهديدية لا بد أن يكون حكما إداريا قضائيا حقيقيا صادرا بالإلزام. لكي يحكم القاضي بالغرامة التهديدية مناط التنفيذ لا بد أن يتوافر أحد الشرطان أو كلاهما : أولهما الإمتناع الإرادي عن تنفيذ الحكم من طرف الإدارة ، و ثانيها الإهمال في التنفيذ أو التنفيذ المعيب للحكم بحيث

² Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés le 28/01/1999 et le 18/05/1999 au secrétariat du contentieux du conseil d'Etat , présentée par l'association France Nature Environnement demandant au conseil d'état d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite du premier ministre une astreinte de 1000 f par jours est prononcée à l'encontre de l'Etat si il n'est pas justifié de l'exécution de la présente décision dans les délais mentionnés.....séance du 05/07/2000, [www.conseil d'Etat.fr](http://www.conseil-d-etat.fr).

لا تنفذه على النحو المقتضى قانونا. فإذا تحقق شرط من الشرطان جاز للقاضي الإداري أن يحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ أحكامه، سواء رأى أن الإدارة لم تنفذ كلياً الحكم أم جزئياً أو تأخرت في التنفيذ. إن الاطلاع على الإجتهد القضائي في الجزائر، يكشف أن موقف هذا الأخير جاء متذبذباً بخصوص تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة بين التأييد والمعارضة. فمن التطبيقات القضائية المعارضة للغرامة التهديدية نجد قرار الغرفة الإدارية تحت رقم 115284 المؤرخ في 13/04/1997 في قضية (ب م) ضد بلدية الأغواط حيث ذهبت الغرفة الإدارية إلى القول: "حيث أنه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والإجتهد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها"². كما ذهب مجلس الدولة في أحد القضايا إلى القول أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها³. ينجم عن هذا الموقف المعارض لتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة التقليل من شأن الأحكام القضائية والتشجيع على تمرد الإدارة وتطاؤها على السلطة القضائية، فما الفائدة من صدور حكم قضائي إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذه ربما لأسباب ذاتية بحجة لا علاقة لها بمقتضيات النظام العام.

إن الإقرار بعدم تسليط غرامات تهديدية على الإدارة يؤدي إلى الاعتراف بنفاذ واستمرارية قرار إداري غير مشروع. مما يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية وتفوقها على السلطة القضائية؛ فضلاً عما في ذلك من مساس صارخ بأحكام الدستور يلزم الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء مهما كان الظرف والمكان.

أما بخصوص التطبيقات القضائية المؤيدة لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية في حالة إمتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 14/05/1995 في قضية السيد (ب م) ورئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جاء فيه تعويض المعني ببناء على غرامة تهديدية.¹ فضلاً على ما سبق ذكره ومع تفاقم ظاهرة إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الأمر الذي أضحت معه قرارات قضائية تكسي الصبغة التنفيذية معلقة .

لجأ المشرع إلى تجريم فعل الإمتناع أو الاعتراض أو عرقلة تنفيذ حكم قضائي من قبل كل من له صفة موظف بموجب المادة 138 مكرر من القانون 09/01 المؤرخ في 06/06/2001 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المتعلق بقانون العقوبات حيث ورد في المادة المذكورة أعلاه : "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ

² أشار إليه حمدي باشا (عمر): "مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية"، دار هوم، الجزائر، 2000، ص.95

³ أنظر، القرار رقم 14989 صادر بتاريخ 14/08/2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص.177

¹ أشار إليه حسين آث مولاي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هوم، الجزائر، 2002، ص.33. أنظر، أيضا القرار الصادر في 03/03/1999 الذي ذهب من خلاله مجلس الدولة إلى تأييد الحكم بالغرامة التهديدية وكذا القرار الصادر في 12/06/2002 تحت رقم 19117 بين السيد والي عين تموشنت الذي أيد بموجب قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران قضي بتصفية الغرامة التهديدية. أنظر، العدد 3 من مجلة مجلس الدولة، ص.200

حكم قضائي أوامتنع أو عرقل عمدا التنفيذ، يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات بغرامة مالية من 5.000 إلى 50.000 دج".²

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن أعمال الضبط الإداري البيئي.

يمكن للإدارة البيئية بما لها من سلطة في الرقابة والإشراف والتنظيم والضبط توفير أكبر قدر من الحماية للأوساط البيئية المختلفة، حفاظا على الحق في بيئة نظيفة خالية من التلوث بمختلف أشكاله، عن طريق أعمال جملة من الوسائل القانونية الوقائية كالترخيص والحظر إضافة إلى الوسائل القانونية الرادعة المتمثلة في الجزاءات الإدارية إزاء كل إعتداء على البيئة. فإذا عجزت الوسائل الوقائية والردعية في ذرء الضرر وكان هذا الضرر واقعا لا محالة على البيئة، تثار مسؤولية الإدارة في التعويض عن الأضرار البيئية من خلال تحريك المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل).

فإلغاء القرار الإداري المعيب لا يكون هو القصد الكافي من الطعن، نظرا للطبيعة الخاصة للقرار البيئي، بل يجب البحث عن آليات لتعويض المضرور. وعليه يحق لكل من تضرر من جراء أعمال الإدارة اللجوء إلى القاضي الإداري لتحريك مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية التي أصابته للمطالبة بالتعويض، فلما يتأكد القاضي ويحدد مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية، فإنه يقوم وقتئذ بتقدير التعويض المناسب لذلك جبرا للأضرار البيئية الناجمة عن أعمال الإدارة ويلزمها بتسديدها للمضرور.

بناء على ما سبق سأتناول من خلال هذا المطلب أساس قيام مسؤولية الإدارة البيئية في المنازعات البيئية (الفرع الأول) وسلطة القاضي الإداري في التعويض عن الأضرار البيئية وجبرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أساس قيام مسؤولية الإدارة في المنازعات البيئية.

تتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة حماية للنظام العام البيئي، فإذا ما أخلت بإحدى هذه الصلاحيات ترتب عن ذلك خطرا بليغا يلحق بالبيئة والأفراد معا، مما يرتب مسؤوليتها. إلا أن موضوع إثبات مسؤولية الإدارة عن مخاطر التلوث اللاحقة بالبيئة موضوع معقد صعب، بسبب صعوبة إثبات الخطأ ونسبته إلى فاعل معين بالذات، نظرا لتعدد أسبابه فضلا عن تعذر التحقق من إثبات الرابطة السببية بين الخطأ والضرر. وعليه سأعالج كيفية ضمان حماية البيئة من قبل قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ كأصل عام (أولا) أو على أساس النشاط الخطر أي مسؤولية الإدارة من دون خطأ (ثانيا).

² أنظر، الملف رقم 629839 المؤرخ في 2011/10/27، قضية (م.ع) و (ب.ص) ضد النيابة العامة، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، 2013

أولاً: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ.

تعتبر المسؤولية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية الإدارية رغم التطور الحاصل الذي عرفته المسؤولية بدون خطأ. ما يميز المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الفرق بين طبيعة الخطأ والنتائج المترتبة عليه في كل من القانون المدني والقانون العام.¹

لقد عرفت نظرية الخطأ في المسؤولية الإدارية تطوراً ملحوظاً وإيجابياً بالنسبة للدفاع عن حقوق الضحايا، ظهر هذا التطور أثناء مراحل عملية، ميز القضاء الإداري فيها بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي. بحيث توسع مجال الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي ويعود الفضل في هذا التطور إلى نظرية الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وما ترتب عليها من نتائج تخص الحقوق المعترف بها للمتضرر.²

في مجال حماية البيئة يمكن البحث عن مسؤولية الإدارة العمومية على أساس الخطأ حيث تتجسد مسؤولية السلطات العمومية جراء أخطائها في مجال حماية وتحسين البيئة من خلال الواجبين اللذين تتحملهما كنتيجة مترتبة على الحق في بيئة سليمة وهما واجب الحفاظ على البيئة وتحسينها وكذا واجب وقاية البيئة.³ حيث تقوم مسؤوليتها إزاء كل فعل ملوث عندما تسبب أضراراً للأفراد أو البيئة جراء أعمالها و نشاطاتها.

تبنى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ على ثلاثة أركان: الخطأ، الضرر العلاقة السببية بينهما. غير أن الخطأ في مجال مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية أمر معقد وصعب الإثبات، تختلف صورته باختلاف الفعل المنسوب للإدارة فقد تخفى الإدارة بعدم أدائها لسلطة الضبط البيئي (1) وقد يقوم المرفق العام بهذه المهمة لكن بصورة سيئة لا توفر الوقاية اللازمة للبيئة (2).

1. خطأ الإدارة بسبب عدم أداء سلطة الضبط البيئي.

يقع على عاتق الإدارة واجب حماية البيئة من التلوث ومن أي إعتداء عليها. في سبيل ذلك فإنها تتخذ العديد من اجراءات وتدابير الضبط البيئي. فإذا شاب سلوك الإدارة خطأ ما، تكون مسؤولة إزاء الأشخاص المضرورين عما لحقهم من أضرار نتيجة سلوكها الخاطيء والغير مشروع. إذن يمكن أن تكون تصرفات الإدارة متسمة بالشطط والتجاوز في استعمال السلطة، مما يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم.¹

¹ Voir en ce sens, Caillosse (Jacques) : « Droit de la responsabilité administrative et impuissance publique », revue politique et management public, vol. 19 numéro 3, 2001. Les nouvelles exigences de la responsabilité publique. Actes du dixième colloque international- Paris, Jeudi 9 et Vendredi 10 Mars 2000 , Tome 2, p13 et s.

² خلوفي (رشيد): "قانون المسؤولية الإدارية"، سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 9.

³ إسماعيل نجم الدين زنك، مرجع سابق، ص 447.

¹ الموح (نادية): "المنازعات القضائية في مجال التعمير والبناء"، دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، أكادال، الرباط، المغرب، 2010/2011، ص 335.

باستقراء التشريع الرئيسي للبيئة في الجزائر ومختلف القوانين ذات الصلة به، يتجلى الدور الوقائي للإدارة في مجال حماية البيئة وتحسينها من خلال إصدارها للأوامر والقرارات الضبطية البيئية والإلتزام بالرقابة والتوجيه. فإذا امتنعت عن اتخاذ الاجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة بالامتناع عن القيام بممارسة نشاطها الإداري والضبطي الذي تقضي به قواعد القانون البيئي². كانت مخطئة وقامت مسؤوليتها وحق عليها التعويض للمتضررين.

يقوم القاضي الإداري بالبحث عن خطأ الإدارة الذي يعتبر عنصرا أساسيا لإنعقاد مسؤوليتها. فقيام الإدارة بتصرف غير مشروع أو إمتناعها عن القيام بفعل يفرضه عليها القانون في مجال البيئة، يمثل خطأ يجيز للشخص الذي تضرر منه حق المطالبة بالتعويض لإصلاح ما أصابه من أضرار. بناء على ذلك سأعالج فيما يلي حالات إمتناع الإدارة عن إتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة في إطار سلطتها الضبطية من خلال عدم إتخاذ قرارات الضبط الإداري الوقائية (أ) وعدم قيامها بواجب الرقابة و التوجيه(ب).

أ.عدم إتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة:

إن عزوف مختلف سلطات الضبط الإداري البيئي محليا أو مركزيا عن إتخاذ القرارات الإدارية التنظيمية والفردية حماية للنظام العام البيئي، على الرغم من قيام الأسباب الداعية إلى ذلك سواء كانت أسبابا قانونية أم أسبابا واقعية، يثير مسؤولية الإدارة بناء على الخطأ.

فالإدارة ملزمة بأداء أعمال من شأنها حماية البيئة كمنح مختلف التراخيص الرامية إلى حماية البيئة. كالرخص المتعلقة بحماية البيئة العمرانية ورخص استغلال المنشآت المصنفة أو إصدار أوامر بغلق منشآت ملوثة للبيئة أو منع البناء الفوضوي ومراقبة تطابق البناءات مع التصاميم العمرانية حفاظا على رونق المدينة وطابعها المعماري و الجمالي. لكن إذا تقاعست في أداء سلطاتها الضبطية و إتخاذ الاجراءات الضرورية لتنفيذ التنظيم الهادف إلى المحافظة على النظام العام بمختلف أشكاله، تم تكييف عدم تصرفها على أنه خطأ جسيم يرتب مسؤولياتها³. هذا ما استقر عليه القضاء الإداري حيث أنه لا يمكن أن يكون القرار الإداري السليم أساسا للتعويض على أساس الخطأ، بل أن المطالبة بالتعويض تستند إلى قرار باطل ومشوب بعيب جسيم يصل إلى درجة التعسف في استعمال السلطة. هذا ما أكدته المحكمة العليا المصرية بالقول أن الإدارة لا تسأل عن القرارات الصادرة عنها إلا في حالة وقوع خطأ من جانبها، أي أن تكون القرارات غير مشروعة¹.

² عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 351.

³ ماجد راغب الحلو: "حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص 130، وكذلك: عوابدي (عمار): "نظرية المسؤولية الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 3، الجزائر، 2007، ص 156 وما بعدها.

¹ المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 2499، جلسة قضائية 1990/12/29 مقتبس عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة: "المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية"، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 207.

فلاستعمال الخاطئ لسلطات الضبط يؤدي إلى مسؤولية الإدارة مع شرط إثبات أن الضرر المباشر والمحقق اللاحق بالضحية ناتج عن خطأ الإدارة². من أمثلة ذلك في مجال البيئة و العمران عدم إصدار البلدية للقرارات اللازمة لمواجهة أخطار موسم الفيضان، بشكل يلحق الضرر بالمواطنين وبنائاتهم أو كعدم مبادرة الوالي بغلق الأماكن المقلقة لراحة المواطنين والمضرة لسكنتهم، أو عدم وقفه الاستغلال غير الشرعي لمنشأة مصنفة³ أو عدم إمثاله لتنفيذ حكم قضائي يقضي بوقف تنفيذ القرار المتضمن رخصة الاستغلال⁴. بصورة عامة عدم إتخاذ الوالي لتدابير منع وقوع المضار الناجمة عن المنشآت المصنفة ترتب مسؤوليته⁵. فضلا عن مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي عند عدم قيامه بتدابير حماية الصحة العمومية، السكنية العمومية و الأمن العام و ضمان الجودة النوعية للمياه والهواء والعمران.

من تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي قضية السيد Doublet، حيث تم إقرار حقه في الحصول على التعويض جراء ما أصابه من ضرر بسبب الضوضاء المنبعثة من أحد المساكن المستعملة من قبل معسكر للجيش في المدينة بشكل يزعج الجاورين ويعرض النظام العام بالمنطقة للخطر، نتيجة عدم استخدام رئيس البلدية السلطة الضبطية التي يتمتع بها في إصدار قرار الضبط للمحافظة على السكنية العامة⁶.

كما قضى بمسؤولية ر.م. ش.ب أيضا أمام القاضي الإداري على حساب مضار الضوضاء المحدثة جراء أشغال ورشات البناء لعدم إتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على السكنية العمومية في إقليمه المحلي⁷. كما قضت المحكمة الإدارية Rennes بمسؤولية الإدارة عن أضرار التلوث المحققة الوقوع في المستقبل، نتيجة تشغيل المصنع المقام بالقرب من منطقة حضرية وفقا لقرار الترخيص الصادر بحرق و ترميد النفايات. فالوسيلة الوحيدة لمنع هذه الأضرار هي وقف تنفيذ قرار الترخيص في هذه المنطقة⁸.

في حكم آخر اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة لتقصيرها في إتخاذ الإجراءات الضبطية اللازمة لمنع الروائح الكريهة الناشئة عن وضع الأسماك على أرصفة الشارع أمام محل بيعها وأكد مسؤولية هيئات الضبط في القيام بما يلزم لضمان توافر شروط الرخص¹. كما منح ترخيصا بفتح مخزن لتجميع المخلفات السكنية

² Guillot (Philippe) : "Droit de l'environnement", Ellipses éd, France, 1998, p 280

³ CAA Lyon, 30 Juin 1994.

⁴ TA Rennes, 13/07/1995, association Eau et rivières de Bretagne, cité par Guillot (Philippe), op cit, p 279.

⁵ CAA Paris, 29 Décembre 1989, Met Mme Chavasse, cite par Guillot (Philippe), op cit, p 280

⁶ CE, 1 Décembre 1962, Doublet Rec, p 680.

⁷ Cass 3^{eme} Civ 10/03/1993, SCI espadon c Malet et autres, n° 447 pourvoi n°90-19.

CAA Versailles 15/05/2012 Lahitte contre .commune d'Ezanville.

⁸ Trib Adm, Rennes, 16 Juillet, 1986, Juris, Data, n°42265.

بالمخالفة للإشتراطات التي تطلبها القانون و اللائحة التنفيذية الخاصة به ،حيث ثبت تضرر صاحب فندق ببحر زينائه جراء تلوث الجو بالروائح المقززة المنبعثة من ذلك المخزن وحكم مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة بسبب منحها لهذا الترخيص مخالفة للقانون².

كما أقر القضاء الفرنسي بمسؤولية البلدية عن كل إهمال أو تقصير في أداء صلاحياتها إذا ترتب عن ذلك أضرار، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم صادر في 13/02/1948 في قضية الشركة العامة للمياه بأن الخطأ البسيط يكفي ليرتب مسؤولية البلدية عن التبعات المالية التي يخلفها وباء التيفويد إذا نسب للبلدية الإهمال في المراقبة الوقائية للآبار والمزابل العمومية³.

أما إذا اتخذت الإدارة الترتيبات اللازمة رغم ذلك وقع الضرر فلا تتحمل مسؤولية ذلك إذا لم يكن الخطأ غير عادي وجسيم، هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري حيث لم يقر بمسؤولية البلدية عن عقار مهدد بالإهيار لأن البلدية اتخذت كافة التدابير لحماية الأشخاص والممتلكات ولا يمكن إقامة مسؤوليتها عندما تتصرف ضمانا للحماية من التعدي على الغير⁴.

ب. عدم قيام الإدارة بواجب الرقابة والتوجيه:

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات شتى من بينها سلطة الرقابة والتوجيه التي يتوجب عليها القيام بها، من ثم فإن أي إمتناع عن القيام بمتطلبات هذه الوظيفة الرقابية والإشرافية وأي إخلال بها متى ترتب عنه إلحاق ضرر، يمكن أن يثير مسؤوليتها⁵. إذ يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة بسبب تقصير سلطات الضبط العام أو اللجنة المكلفة بالمنشآت المصنفة في مراقبة وتفتيش النشاطات الملوثة⁶.

فالجهات الإدارية التي تملك حق منح الترخيص أو منعه تتمتع بالسلطة الفعلية في الرقابة والإشراف والتوجيه على أنشطة الأشخاص العامة ومن ثم تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن نشاطها. فحدوث التلوث أو الإضرار بالجيران، يعد قرينة قاطعة على خطأ الإدارة في ممارسة سلطة الرقابة و التوجيه.

كما تكون الإدارة مسؤولة على أساس الخطأ في حال تواصل الآثار السلبية(دخان، روائح، غازات... إلخ) للمنشآت المصنفة الراجعة لعدم تطبيق أو عدم احترام الإشتراطات المفروضة. الأمر الذي يترجم تقصير الإدارة في

² L'agrandissement d'un dépôt d'immondices existant peut entrainer la baisse de la fréquentation hôtelière et ouvrir droit a réparation au bénéfice de l'hôtelier qui de ce fait a vu fuir une partie de sa clientèle. Voir, CE, 09/07/1969, travaux comm, Janv, 1970, p73.

³أوردته، بوكحيل (ليلي)، مرجع سابق، ص. 320.

⁴ أنظر، القرار رقم 110886 بتاريخ 2003/7/22 قضية (ب.ف) ضد رئيس م.ش.ب لبلدية وهران، مجلة مجلس الدولة العدد 2004، ص 5، ص 205-207.

⁵ عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص 356.

⁶ DeLaubadère (André) et Jean-Claude : " Traité de droit administratif", 6^{eme} éd, Paris, 1997, L.G.D.J, p335.

ضمان احترام القوانين والأنظمة النافذة¹. فمنذ سنة 1972 أقر القاضي الإداري الفرنسي أن المحافظ يقيم مسؤولية الدولة عن أضرار التلوث متى اتسمت رقابة المنشآت المصنفة بالجمود، البطء أو عدم كفاية التدابير المتخذة.

بناء على ما سبق يتبين أن الإدارة تملك سلطة فعلية في الرقابة و التوجيه فعند الإخلال بهذا الواجب، تلتزم بتعويض المتضررين ويمكنها الرجوع بالتعويض على أصحاب الأنشطة الملوثة. إذن سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه هي مناط مسؤولية الإدارة وجودا وعدما. لأن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست إمتيازاً معقوداً لمصلحتها، تمارسه كيفما ووقت ما تشاء، بل تقررت لها هذه السلطات من أجل حماية حقوق الأفراد وحررياتهم ضمن تحقيق الصالح العام.

2. الخطأ بسبب سوء أداء المرفق لعمله.

تقدم الإدارة من خلال مرافقها العامة خدمات عامة للمواطن مثل: تسيير النفايات وتوزيع المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، لكن ذلك قد يتم على نحو سيء. هنا تقوم مسؤولية الإدارة ليس لعدم قيامها بواجباتها في الضبط الإداري وإنما بسبب قيامها بها بشكل سيء، مما يلحق أضراراً بالبيئة أو بالأفراد، سواء بفعل أحد موظفيها أو بسبب قراراتها أو الأدوات التابعة لها. مما يؤدي إلى تعويض الأضرار الناتجة على ذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الشخصي².

إن الإدارة ملزمة بالسهر على استمرارية سير المرفق العام³ بانتظام وإضطراد مع إتباع أحدث الطرق العلمية والتقنية عند ممارسة نشاطها عملاً بمبدأ قابلية المرفق العام للتطور مع الظروف والمتغيرات المستجدة. لكن دون أن يكون ذلك على حساب البيئة، إذ تسأل إذا ما نجم عن نشاطها في تسيير مرافقها وتشغيلها خطأ، سواء تمثل الخطأ في سلوك مخالف للقانون أو الإهمال في العناية المطلوبة، كالقيام بأعمال هدم أو بناء مخالفة لقواعد التهئية و العمران والمسؤولية الناجمة عن المصانع وورشات البناء⁴.

يمكن إثارة مسؤولية الإدارة عن حالات التلوث البيئي إذا سعت إلى ممارسة سلطتها في توفير الوقاية اللازمة لحماية البيئة لكن ليس بالطريقة الصحيحة ووفقاً للوجه المطلوب، ليس عن أعمالها المادية فحسب بل قد يكون الخطأ ناجماً عن أعمالها القانونية المعيبة. كأن تصدر قرارات غير مشروعة يؤدي تنفيذها إلى إلحاق أضرار بالبيئة عندها يمكن إثارة مسؤوليتها على أساس ثبوت الخطأ في جانبها. كما لو صدر قرار إداري بإنشاء مصنع دون توفر الشروط البيئية المتعلقة بالمشاريع الصناعية كأن يكون بالقرب من المناطق السكنية ضارياً عرض

¹ Prieur (Michel), op.cit, p433.

² عارف صالح مخلف، مرجع سابق، ص. 358.

³ أنظر، سهوب (سليم): المرفق العام و البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص 176-195.

⁴ ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص 187.

الحائط بتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير في فصل المناطق السكنية عن المناطق الصناعية، مما يترتب عليه أضراراً بالغة تمس بصحة الإنسان وسلامته. أو كأن تصدر وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ترخيصاً لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بممارسة نشاط يؤثر على البيئة ثم يلغى هذا الترخيص بسبب المحتوى غير الكامل لدراسة مدى التأثير. يمكن لصاحب المنشأة (صاحب الترخيص الملغى) والمسؤول أيضاً عن الدراسة أن يطالب بتقرير مسؤولية الإدارة بسبب خطئها في مراعاة نوعية الدراسة .

إن القرارات الإدارية البيئية ترتب مسؤولية الإدارة عنها ، إلتزاماً منها بالتعويض عن الأضرار الناجمة متى كانت غير مشروعة وكان العيب جسيماً . فقد استقر القضاء على أن مسؤولية الإدارة لا تثار إلا إذا كانت عدم المشروعية على درجة معينة من الجسامه بأن يكون الخطأ المرتكب جسيماً.

تجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري زيادة عن الحكم بالإلغاء قد يحكم بالتعويض إذا تسبب القرار في ضرر وكان جسيماً مثل قرار إنشاء منشأة مصنفة دون التقيد بإجراء التحقيق ولا بدراسة التأثير على البيئة. أو كالترخيص باستغلال منشأة مصنفة على الرغم من عدم توافر الشروط البيئية اللازمة لذلك النشاط بأن تكون مخلفاته الصلبة والغازية ذات أضرار جسيمة على الإنسان والبيئة. في هذا الصدد صدر حكم من محكمة برودو في 1993/02/25 قضي بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي تسببت في تلويث المياه بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة المصنفة. وأسست المسؤولية نتيجة الخطأ بناء على إهمال رئيس البلدية في إتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من الأخطار. حيث قضت محكمة النقض الفرنسية بمسؤولية الجهة الإدارية عن الأضرار التي حدثت للصيادين في أحد الأنهار الفرنسية بسبب إلقاء مواد ملوثة بفضلات البلدية، حيث ثبت عدم تطهير وتنقية هذه المواد بصورة كافية بسبب التشغيل المعيب لمحطة التطهير¹، كما اعتبر مجلس الدولة أن إخلال رئيس البلدية بالصلاحيات المخولة له قانوناً تؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ².

للقاضي سلطة تقديرية واسعة لتقدير خطأ الإدارة في مجال الأضرار البيئية ، حيث يقدر جسامه الخطأ الإداري الذي يستتبع مسؤوليتها وفق إعتبارات متعددة كمرعاة الزمان الذي تؤدي فيه الإدارة عملها ومرعاة الظروف العادية أو الاستثنائية³.

تضمن قضاء مجلس الدولة الفرنسي تطبيقات في مجال مسؤولية الإدارة المترتبة على تصرف قانوني غير مشروع ، حيث أقر القاضي الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيص على ضوء دراسة لا تحتوي على عناصر كافية لتقدير آثار مستثمرة فلاحية على البيئة⁴. في هذا الصدد أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة

¹ عارف مصلح، مرجع سابق، ص. 354

² أوردته موسى (نورة)، مرجع سابق، ص. 212.

³ ماجد راغب الحلو: " حماية البيئة في ضوء الشريعة" ، مرجع سابق ، ص 132 .

⁴ T.A. Grenoble, exploitation d'une porcherie, R.J.E 08 juin 1984, p 240, Cité par Michel Prieur, op. Cit, p 37.

بالإشتراك مع صاحب المشروع، وأدرج مسؤولية محرر الدراسة إلى جانب الإدارة في حالة عدم كفاية دراسة موجز التأثير. اعتبر هذا الإجتهد القضائي دافعا للإدارة من أجل فرض مراقبة جادة وصارمة على رخص الاستغلال.

ثانيا: مسؤولية الإدارة من دون خطأ.

نظرا للصعاب التي تحول دون تعويض المتضرر جراء أخطاء الإدارة وفقا لقواعد المسؤولية القائمة على أساس الخطأ ؛ تم إقرار المسؤولية بدون خطأ لإقامة مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي يصعب إثبات الخطأ فيها إتجاه الإدارة صاحبة الإمتياز و السلطة بتحميلها المسؤولية عن الأضرار التي تصيب الغير سواء كانت هذه الأضرار ناجمة عن أدوات مضرّة ومملوكة لها أم لجهة أخرى تعمل تحت إشرافها و رقابتها. فعلى خلاف المسؤولية على أساس الخطأ، فإن هذا النوع من المسؤولية يعفي المتضرر من إقامة الدليل على وجود الخطأ، طالما أن المسؤولية تقوم بدون خطأ. لذلك ينبغي على المتضرر إثبات العلاقة بين عمل الإدارة والضرر الذي أصابه، إذن يكفي للمضرور إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر و عمل الإدارة لتقوم مسؤوليتها، بحيث لا تعفى و لا تخفف إلا في حالتي القوة القاهرة أو خطأ الضحية.

تظهر صور مسؤولية الإدارة بدون خطأ من خلال المسؤولية على أساس نظرية المخاطر والمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، تبناها المشرع الجزائري بصورة استثنائية .

إذا كانت المسؤولية بدون خطأ تهدف إلى حماية المتضرر إذ تعفيه من إثبات خطأ الإدارة، فإنها لا تلزم الإدارة بالتعويض إلا إذا كان الضرر الناجم عن المخاطر ضرا خاصا واستثنائيا وغير عادي.

إن قيام المسؤولية الإدارية من دون خطأ وبالتحديد على أساس المخاطر، تكون لها صفة استثنائية وتكميلية للنظرية الأساسية للمسؤولية ألا وهي المسؤولية على أساس الخطأ .

في مجال حماية البيئة لا يمكن تصور قيام هذه المسؤولية إلا من خلال الأضرار التي تنتج عن نشاط الإدارة المقدم خدمة لحماية النظام العام البيئي؛ لذا سأتطرق إلى مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن نشاطها الملوث

(1) وتحريك دعوى التعويض عن الأضرار البيئية (2).

1. مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن نشاطها الملوث.

أثناء ممارسة الإدارة لنشاطاتها المشروعة التي تتطلبها ضرورات الحياة الاقتصادية والاجتماعية بإطراد و استمرار ، قد تشكل أخطارا على البيئة والإنسان جراء استعمالها لأدوات وآلات خطيرة بطبيعتها، مما يثير مسؤوليتها لجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر.

فكلما زاولت الإدارة نشاطا خطرا ، تلتزم بالتعويض ، كما لو تسربت غازات سامة من أحد المصانع الكيماوية وأدت على إلحاق أذى كبيرا بالبيئة، تكون الإدارة مسؤولة على أساس المخاطر بناء على مبدأ التعويض عن

كل ضرر منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود المعقولة اللازمة لظروف الحياة في المجتمع¹. أو عند استعمال البلدية للمبيدات الكيماوية للقضاء على الحشرات و الفئران في المناطق السكنية وخاصة في أقبية العمارات وتسبب ذلك في حالات تسمم، هذه الحالة تبرر قيام مسؤولية البلدية على أساس المخاطر².

عند إنعقاد مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية بدون خطأ، يختفي عنصر الخطأ، من ثم لا يشترط إلا وجود الضرر فلا مسؤولية إذا لم يتوفر الضرر، فالضرر وحده هو الذي يولد الإلزام بالتعويض دون التعويل على ما إذا كان هذا الضرر ناشئا عن إعتداء أو عن إرتكاب فعل محظور. إن الضرر بذاته أساس مسؤولية المخاطر¹. كما تقوم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر لا على أساس الخطأ عن الأضرار غير الإعتيادية للحوار وكذلك الأضرار التي تصيب الغير بسبب الأشغال. فلا تحتاج إلى إثبات خطأ الشخص العام، بل تقوم بمجرد إثبات العلاقة السببية بين الضرر وهذه الأشغال. شريطة أن يكون الضرر جسيما وغير عادي. كما هو الحال في المخاطر الكبرى التكنولوجية والصناعية التي تعد الإدارة مسؤولة عنها في حال عدم اتخاذ التدابير الضرورية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بهذا المجال.

في هذا الصدد أقر مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية أشخاص عمومية على أساس المخاطر في مجال المؤسسات المصنفة وألزم الدولة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالسكان المجاورين جراء انفجار في مصنع " AZF " سنة 2001²، في حين اعتبر خط القطار السريع الذي تسبب في أضرار سمعية لا يشكل خطرا غير عادي وخاص على الجوار ومن ثم رفض تعويض الفنادق والمطاعم المجاورة لمحطة القطار دون الإعتراف بمسؤولية الدولة عن الأخطار البيئية³.

أما عن التطبيق القضائي الجزائري، فنذكر الدعوى التي رفعتها شركة نفطال ضد والي ولاية سكيكدة، إذ أن الشركة في إطار نشاطها أعدت أنابيب لنقل البترول والغاز المميع ونظرا لخطورتها صدر مرسوم 105/84 مؤرخ في 1984/05/15 حدد المحيط الأمني الخاص بها وكلف الوالي بتنفيذه. إلا أن السلطات المحلية للولاية رخصت للخواص بإنجاز بنايات فوق المحيط الأرضي لهذه الأنابيب رغم التعلية الصادرة عن وزارة الداخلية

¹ Voir Rivero (Jean) , Waline (Jean) : "Droit administratif ", 14^{ème} éd ,Dalloz, Paris, 1992, p 239 et s.

² أنظر، بوكحيل (ليلي)، مرجع سابق، ص. 334.

¹ وليد عايد عوض الرشيدي: " المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2012، ص 601. راجع أيضا، بوكحيل (ليلي)، مرجع سابق، ص 331 و مابعداها.

² CE ,17 Décembre 2014 ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie C/M.D et autres, cité le juge administratif et le droit de l'environnement, Les dossiers thématiques du conseil d'Etat mis en ligne 01 Juin 2015 ,p13.

³ Cours d'appel de Douai 30/09/2003, société et restaurant grill motel.

بتاريخ 10/03/1999 والقاضية بإتخاذ التدابير اللازمة لحل المشكل وتحويل شاغلي المباني المخالفة لنظام المحيط الأمني⁴.

يبدو أن إمكانية قيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة بالبيئة ضعيفة. إلا إذا أمكن إثبات مخاطر ناجمة عن تلك الأعمال غير المشروعة بيئيا؛ ما يبرر ذلك هو غياب الإجتهد القضائي في هذا المجال، نظرا لضعف وعي المواطن بحقوقه البيئية وقلة فعالية المجتمع المدني في الذوذ عن المصالح البيئية للمجتمع.

2. تحريك دعوى التعويض عن الأضرار البيئية.

تعد دعوى المسؤولية الإدارية من أهم الدعاوى الإدارية، نظرا لما تتمتع به من أهمية من حيث حمايتها للحقوق والحريات العامة في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة. عن طريق تمكين الأفراد من المطالبة بالتعويض عن كل الأضرار المترتبة عن القرارات الإدارية البيئية الصادرة عن مختلف الجهات الإدارية المعنية بالضبط البيئي.

إن تقرير دعوى الإلغاء كآلية من الآليات القضائية لإعدام القرارات الإدارية البيئية المعيبة لا تكفي لحماية الحقوق بصورة كاملة. بل لا تكون لها أهمية إذا لم تستتبع بدعوى التعويض¹ لجبر الضرر البيئي المترتب عن أعمال الإدارة. فالضرر المترتب للمسؤولية الإدارية غالبا ما يكون ضرا ماديا، غير أنه يمكن للقاضي أن يقضي بالتعويض عن الأضرار المعنوية اللاحقة بالجمعيات المدافعة عن البيئة الحضرية والإطار المعيشي.

عرفت دعوى التعويض على أنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا، بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة. سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة وسواء أكانت على أساس الخطأ المرفقي أو على أساس نظرية المخاطر في نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة². كما يمكن تعريفها على أنها تلك الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة. طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار³.

⁴ أنظر، القرار رقم 001190 بتاريخ 11/06/2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 1/2002، ص. 121.

¹ باستثناء المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق، يتبين أن المشرع قد استعمل مصطلح المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الرامية إلى طلب التعويض في حين أعاد النظر في المصطلح المستعمل سابقا من خلال المادة 801 من قانون إ.ج. م. إ. حيث استعمل المشرع مصطلح دعاوى القضاء الكامل، يتبين أن المصطلح الثاني أشمل من الأول حيث أن دعوى التعويض (دعوى المسؤولية الإدارية) تعد من دعاوى القضاء الكامل.

² عوايدي (عمار): "نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص. 257.

³ عوايدي (عمار)، المرجع نفسه، ص. 255.

إذ تشكل دعوى التعويض آلية في يد المضرور يرفعها أمام القاضي الإداري بهدف جبر الضرر البيئي المترتب عن أعمال الإدارة سواء كانت أعمالاً قانونية أو مادية .

إن دعوى التعويض وسيلة للرقابة القضائية على أعمال وتدابير الضبط الإداري البيئي، لإثارها أمام القاضي الإداري لا بد من توافر شروط معينة طبقاً للقواعد العامة. بإعتبارها دعوى قضائية كغيرها من الدعاوى، حيث يشترط أن ترفع من قبل ذوي الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وفقاً لقواعد وإجراءات معينة يفرضها القانون. حيث تتعدد سلطات القاضي في هذه الدعوى من سلطة البحث و الكشف عما إذا كان الحق أصيب بفعل النشاط الإداري، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر ومقدار التعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاحه .
تختص المحاكم الإدارية بنظر دعاوى القضاء الكامل التي تكون إما الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها وفقاً لنص المادة 801 من قانون إ.ج.م.إ، هذا يكون المشرع قد أخرج من ولاية مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة منازعات التعويض بموجب نص المادة 901 من قانون إ.ج.م.إ. يبقى للمتقاضي الذي لحقه ضرر من جراء القرار الإداري غير المشروع ولم يطعن في الآجال القانونية الحق في رفع دعوى التعويض وعليه إثبات الخطأ المرتكب من طرف الإدارة والضرر اللاحق به لإقامة المسؤولية الإدارية دون شرط الميعاد¹. إن جعل آجال رفع هذه الدعوى مفتوحة له أهمية كبيرة لتناسبه مع طبيعة الأضرار البيئية التي قد لا تظهر إلا بعد وقت طويل .

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في التعويض عن الأضرار البيئية وجبرها.

إن التعويض عن الأضرار البيئية بشكل عام هو وسيلة لإصلاح الضرر وليس المحو التام والفعلي للضرر، نظراً لخصوصية الضرر البيئي. فالقاضي الإداري لا بد أن يضمن التعويض الكامل للمضرور على أن يكون هذا التعويض مناسباً للضرر الحاصل، أي يقدر التعويض بقدر الضرر وحسب درجة جسامته مع مراعاة الظروف الملازمة بالإعتماد على الوسائل التي تسمح بذلك . فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية ، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التعويض بما يتلائم مع الأضرار البيئية.

مما سبق يتضح أن دعوى التعويض هي وسيلة قوية في يد القاضي الإداري لإصلاح الأضرار البيئية عند عدم قيام الإدارة بواجب وقاية وحماية البيئة وإمتناعها عن الرقابة والتوجيه على المشاريع المضرة بالبيئة .

في ختام هذا المبحث الذي تناولنا فيه دور القضاء الإداري في الفصل في النزاعات البيئية، يمكن القول أن القضاء الإداري يساهم في ضمان حماية البيئة، عن طريق الرقابة التي يمارسها على مختلف أعمال الضبط الإداري البيئي. إذ يظهر إختصاص القاضي الإداري من خلال إلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة و المعيبة بإحدى

¹خلوفي (رشيد): "قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل"، مرجع سابق، ص 156.

عيوب المشروعية كأن يصدر قرار الترخيص من غير مختص فيكون القرار معيبا بعبء عدم الإختصاص أو أن يصدر القرار على خلاف الشكل والإجراءات الواجب إحترامها فيكون القرار معيبا بعبء الشكل والإجراءات. كما أن مخالفة القانون تتحقق من خلال تجاهل الإدارة للقواعد القانونية الخاصة بالبيئة إذ قد تنحرف وتسيء استعمال سلطتها بتجاهلها للمصلحة العامة والنظام العام العمراني والبيئي. يمكن لمن له الصفة والمصلحة اللجوء إلى القضاء الإداري الاستعجالي لوقف تنفيذ القرارات الماسة بالبيئة بشرط أن يؤسس وقف التنفيذ على أوجه جدية. فضلا على ذلك فإن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فيه دعم وتعزيز لدور القاضي الإداري في ضمان تنفيذ أحكامه من خلال منح إمكانية توجيه أوامر للإدارة عند إمساكها عن تنفيذ الأحكام القضائية بل وذهب إلى أبعد من ذلك بفرض الغرامة التهديدية عليها إذ لا قيمة لقضاء دون التنفيذ الصارم لأحكامه إلا أن أعمال هذه الوسائل مازال يعرف قصورا كبيرا في الواقع العملي .

يختص القاضي الإداري بالنظر في دعوى التعويض على أساس مسؤولية الإدارة بيئيا عند عدم قيامها بواجب الوقاية والرقابة والإشراف أو عند سوء أدائها لهذا الواجب المترتب على عاتقها. كما يسعى إلى جبر الأضرار البيئية التي سببتها الإدارة في إطار مسؤوليتها البيئية. لكن على الرغم من الدور الممنوح للقاضي الإداري في حماية البيئة إلا أن الإجتهد القضائي ضعيف ليس لقلة المشاكل البيئية بل لهيمنة الإدارة وسلطتها الواسعة في هذا المجال، إضافة إلى إنعدام الرقابة الشعبية التي تمارسها الجمعيات البيئية لضعف هذه الأخيرة وتبعيتها ماليا للإدارة .

المبحث الثاني: دور القضاء المدني في فرض إحترام قواعد حماية البيئة إزاء العمران.

من أجل ضمان حماية فعالة للبيئة لا نكتفى بالدور الذي يمارسه القاضي الإداري. بل لا بد من تعزيزه بدور القاضي المدني في جبر الأضرار البيئية والتعويض عنها وفرض إحترام قواعد حماية البيئة من قبل الجهات المسؤولة عن التلوث. للوقوف على هذا الدور. أتطرق إلى معالجة شروط قيام المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية (المطلب الأول) وسلطة القاضي المدني في حماية البيئة وإصلاح الأضرار الناجمة عن تلوثها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط قيام المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية .

لم يسن المشرع قواعد خاصة لتنظيم المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية لا في القانون المدني ولا في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. لهذا يرجع القاضي المدني إلى أعمال القواعد العامة للمسؤولية المدنية عندما ترفع أمامه دعوى المسؤولية المدنية عن التلوث البيئي لتحديد المسؤول الحقيقي عن الضرر البيئي. إلا أن القاضي يصطدم بعقبة خصوصية الضرر البيئي ، مما يصعب تقديره بسهولة ويسر فضلا عن الصعوبات التي تطرحها الرابطة السببية.

لذا أتناول إشكالية تحديد المسؤول عن الأضرار البيئية في (الفرع الأول) خصوصية الضرر البيئي وصعوبة

إصلاحه في (الفرع الثاني) وصعوبة تقدير العلاقة السببية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إشكالية تحديد المسؤول عن الأضرار البيئية.

ضمن قواعد المسؤولية المدنية يلتزم كل من ارتكب عملا غير مشروع بتعويض من أضره في نفسه وماله. وبالنظر إلى صعوبة تحديد المسؤول عن الضرر البيئي، يثار جدل فقهي حول الأسس القانونية للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية. فجانبا من الفقه يرى إعمال النظرية التقليدية للمسؤولية المدنية القائمة على أساس الخطأ (أولا) إلا أن قصور هذه النظرية على إستغراق الأضرار البيئية، نظرا لصعوبة إثبات الخطأ في مجال التلوث البيئي دفع بجانب آخر من الفقه إلى إعتقاد فكرة المسؤولية الموضوعية التي تقوم على فكرة الضرر أي المسؤولية على أساس المخاطر (ثانيا).

أولا: أساس قيام المسؤولية المدنية التقليدية عن الأضرار البيئية.

ترتكز قواعد المسؤولية المدنية التقليدية على إثبات الخطأ (1) وعلى العمل غير المشروع (2).

1. الخطأ كأساس للمسؤولية عن الأضرار البيئية.

إن قواعد المسؤولية المدنية على الخطأ، تعد مجالا خصبا لتطبيق منازعات تلوث البيئة¹، يمكن اللجوء إليها متى توافرت شروط تطبيقها من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما².

فنظرية الخطأ أول أساس ارتكزت عليه المسؤولية المدنية في القوانين الداخلية³. إذن فلا سبيل إلى قيام المسؤولية المدنية دون وجود خطأ، فالأصل أن كل من تسبب بخطئه في إحداث ضرر للغير يكون ملزما بالتعويض. يستوي في ذلك الخطأ العمدي أو غير العمدي، إذ لم تتجه إليه إرادة المسؤول. كما يستوي أن يكون الخطأ إيجابيا يتمثل في عمل قام به المسؤول أو عمل سلمي امتنع فيه عن القيام بعمل كما ينبغي.

يبقى الخطأ يمثل الأساس التقليدي للمسؤولية المدنية في ظل القانون الجزائري المدني حتى قبل تعديل 2005 بموجب ما ورد في نص المادة 124 منه التي تنص على "أن كل عمل يرتكبه المرء و يحدث ضررا للغير يلتزم من كان سببا فيه بالتعويض". أما الفقه الفرنسي فيقدر أن المادتين 1382 و 1383 من القانون المدني بعموميتهما، تكونان قابلتان للتطبيق على الأضرار البيئية بوجه عام¹.

¹ أنظر، قايد (حفيظة): "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في القانون الجزائري"، مجلة القانون و المجتمع تصدر عن مخبر القانون و المجتمع، جامعة أدرار، العدد 5، جوان 2015، ص ص 163-179. وكذلك نعموم(مراد): "المسؤولية المدنية عن الضرر الإيكولوجي في التشريع البيئي الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة صادرة عن جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، العدد 1، ديسمبر 2015، ص ص 192-218.

² عطا سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار"، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 175.

³ حميدة (جميلة): "النظام القانوني للضرر البيئي و آليات تعويضه"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 105.

¹ Article 1382: "Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer". Article 1383: "Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence", code civil Français, édition Dalloz, 2003, p193 et p 194.

يكون من شأن الخطأ أن يؤدي إلى قيام المسؤولية البيئية ويتخذ عدة صور كإهمال إتخاذ التدابير أو عدم التبصر والحيطه أو الإمتناع عن القيام بما ألزم به القانون حماية للبيئة . كاستغلال أحد الأشخاص لمنشآته دون إحترام المقاييس التقنية التي من شأنها الحفاظ على البيئة والصحة وكحالة عدم إتخاذ الأسباب الكافية لتصريف النفايات بالنسبة للمنشآت الصناعية التي تفرز نفايات سامة في الهواء وفي مجاري المياه ، مما يخل بالمنظومة البيئية في هذين الوسطين.

على رافع الدعوى إثبات الخطأ بإثبات إنحراف المسؤول عن السلوك المعتاد سواء نجم هذا الإنحراف عن عمد أو إهمال أو عدم مراعاة النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة. إلا أن هذا الإثبات إذا كان ممكنا في بعض الأنشطة، فإنه يتعذر في العديد من الأنشطة الضارة بالبيئة لعدم ظهور آثارها في الحال، بل تحتاج إلى فترة زمنية طويلة حتى تنتج كافة آثارها الضارة . أما في إطار الحفاظ على سلامة البيئة العمرانية لا بد من إمتثال الأفراد لإحترام إرادة المشرع العمراني في تصوره العلمي لما يجب أن تكون عليه البناءات ومراعاة الإشتراطات الصحية والأمنية التي تشكل في النهاية الوسط البيئي المشيد². فالشخص الذي يقوم بالبناء على أرضه يتعين عليه الحصول على رخصة بناء ومراعاة القوانين والشروط الخاصة بشغل الطريق العمومي وكذا احترام قواعد التعمير وتنظيم المدن سواء من حيث الارتفاع أو من حيث المسافات الواجب تركها وتهيئة المساحات خضراء وغيرها وإلا فإنه يعد مرتكباً لخطأ قد يمس بالمظهر العام للمدينة أو بحقوق أحد جيرانه مما يثير النزاع ويوجب عليه التعويض.

من أهم الأحكام القضائية التي قررت المسؤولية الخطئية عن التلوث السمعي الناشئ عن النشاط الملاحي الجوي ما حكم به القضاء الفرنسي بمسؤولية شركة طيران "Air France"؛ عندما أثبت الخبير المكلف بالمهمة أن الأصوات الصادرة عن محركات الطائرات قد تجاوزت من حيث شدتها وإستمراريتها الحد المعقول في الحي القريب والمجاور للمطار.

أقام القضاء هذه المسؤولية على أساس الخطأ في عدم إتباع الإحتياطات والإجراءات اللازمة للتقليل من حدة الصوت وتفاذي التلوث السمعي للبيئة.¹ كما قضت محكمة النقض في فرنسا بمسؤولية المقاول عماتنج من صخب وضجيج أثناء عمليات الحفر والبناء، نظرا لعدم إتخاذ الإحتياطات الضرورية الأكثر حداثة أثناء توليه

² voir M .Littmann (Martin) : "Quelques réflexions à propos de l'obligation de démolir l'ouvrage irrégulier" , RJE ,1979, n° 3, p 67 et s.

¹ Cass .Civ , tribunal du Nice ,1968, JCP ,1968.

للإطلاع على مزيد من القرارات في هذا الصدد أنظر:

Kahloula (Mohamed) : "le bruit inconvenient anormal de voisinage", thèse de Doctorat de 3^{eme} cycle en droit privé , Université de Poitiers faculté de droit des sciences sociales ,copie sans l'année de soutenance auniveau du bibliothèque centrale, Université les frères Mentouri constantine.

عملية الإنشاء وعليه انعقدت المسؤولية وفقاً للأضرار التي يسببها مقترف الخطأ وكان الضرر موضوع الدعوى ناتج عن مخالفة المقاول قوانين البناء².

2. العمل غير المشروع كأساس للمسؤولية عن الأضرار البيئية.

إن كثرة المخاطر التي تهدد الموارد الطبيعية وجسامة الأضرار الناتجة عنها من بين المسائل العالقة التي تجعل من الصعب الإعتماد على الخطأ كأساس فعال لإستغراق كافة الأضرار البيئية.

فقد تنتج آثاراً خطيرة على البيئة ليس بفعل السلوك الخاطئ وإنما جراء نشاط غير مشروع. لهذا ظهر العمل غير المشروع كأساس يختلف عن الخطأ، مفاده أن الدولة تتحمل المسؤولية عن السلوكات غير المشروعة عن الأضرار البيئية

حتى في نطاق المسؤولية الدولية³. من أهم تطبيقات العمل غير المشروع، نظرية التعسف في استعمال الحق (أ) ونظرية مضار الجوار غير المألوفة (ب).

أ. نظرية التعسف في استعمال الحق:

يعد الشخص متعسفاً في استعمال حقه إذا لم يقصد بهذا الاستعمال سوى الإضرار بالغير أي أن يكون هذا الإضرار هو المقصد الوحيد من استعمال الحق .

أشار المشرع الجزائري إلى نظرية التعسف في استعمال الحق في الفصل الثالث من القانون المدني، تحت عنوان الفعل المستحق للتعويض واعتبرها من صور الخطأ التقصيري. بخلاف غالبية الفقه الذي يعتبرها من صور العمل غير المشروع.

حدد المشرع حالات التعسف في استعمال الحق من خلال نص المادة 124 مكرر من القانون المدني، المتمثلة في قصد الإضرار بالغير للحصول على مصلحة غير مشروعة أو إذا كانت هذه المصلحة تجلب منفعة ضئيلة مقارنة بحجم جسامة الضرر المتسبب للغير كإنشاء مزرعة دواجن تنبعث منها روائح وأصوات مزعجة في حي سكني هادئ.

يمكن الإعتماد على هذه النظرية في مجال الأضرار البيئية بإعتبار أن الموارد البيئية تعد من الأملاك المشتركة التي لا تعود ملكيتها لأحد، إذ يحق لكل فرد التمتع بها من دون تعسف في استعمالها بنية الإضرار بالغير لضمان

² Cass. Civ, 20.12.1962.

³ من أبرز الأمثلة في هذا المجال مطالبة الولايات المتحدة الأمريكية بالتعويض عن الخسائر التي لحقت بالأشخاص والممتلكات في ولاية واشنطن جراء الأبخرة السامة التي يفرزها مصنع صهر المعادن الواقع في مدينة "تايل سملتر" بكندا في الجو حيث أكدت المحكمة التحكيمية آنذاك بمقتضى حكمها الصادر في 11/03/1941 عن مسؤولية كندا عن الأضرار التي أحدثتها أنشطة المصنع الكائن بأراضيها وإلزامها بدفع تعويض قدره 78 ألف دولار. أنظر، حميدة (جميلة) نقلا عن صلاح هاشم: "المسؤولية الدولية عن المساس بسلامة البيئة البحرية"، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، مصر، 1991، ص. 124.

تمتع الأجيال المقبلة بنفس الحقوق وضمن العدالة البيئية. كما أن معظم الأضرار البيئية لا تقع بسبب سوء النية أو تحقيق فوائد غير مشروعة بقدر ما تحدث بسبب المخاطر التي تتسم بها النشاطات البيئية .

إلا أن هذه النظرية لا تتناسب مع مخاطر النشاط الصناعي المتزايد الذي يسبب أضراراً بيئية لا يمكن تداركها لاسيما و أن معظم المنشآت الصناعية تمتلك رخص قانونية بممارسة أنشطتها. فمن الصعب إثبات نية الإضرار بالغير أو القول أن عملها غير مشروع. إلا أنه يمكن إثبات إهمالها للصيانة واستعمال التكنولوجيات النظيفة، فهي غير مزودة بوسائل مراقبة التلوث وإن وجدت فهي ضئيلة نظراً لتكلفتها المرتفعة¹. مما يسبب أضراراً فادحة على صحة المواطن والبيئة. خاصة وأن أكبر المركبات الصناعية تتموقع داخل أكبر التجمعات العمرانية وإن كان قانون العمران قد أكد على ضرورة إبعاد هذه المركبات عن المناطق العمرانية.

بناء على ما سبق يمكن إقامة المسؤولية على أساس الخطأ التقصيري لهذه المنشآت، في حين هناك من يرى أنها تقوم على أساس المخاطر. مما يقودنا إلى البحث عن أسس أكثر إنسجاماً مع طبيعة هذه الأضرار.

ب. نظرية مضار الجوار غير المألوفة:

تعتبر هذه النظرية من النظريات التي اعتمد عليها الفقه والقضاء لجبر الأضرار البيئية². تطبق بصفة عامة على كل الأضرار التي تصيب علاقات الجوار بما فيها الأضرار الناجمة عن الأنشطة الصناعية التي تلحق ببيئة الجوار³.

هي صورة من صور العمل غير المشروع استناداً إلى قيامها على أساس الضرر غير العادي الذي لا يمكن إحتماله عادة حتى ولو كان مشروعاً. كما هو الحال عند إقامة مركز لإنتاج الخرسانة المسلحة بالقرب من تجمع حضري⁴. أو إنشاء مصنع بالقرب من ملكيات خاصة لم يراع فيه الحدود المسموح بها لتفادي الضجيج الناتج عن الآلات التي يستعملها⁵.

¹ إن الاستثمارات البيئية مكلفة جداً لهذا أعرضت معظم المؤسسات في الجزائر على تبني التوجه البيئي في أنشطتها. فمثلاً كلفت عملية وضع مصفاة كهربائية بمؤسسة إسمنت متيجة بمدينة البلدية سنة 1999 ما قيمته 300.000.000.00 دج ومع مرور الوقت أصبحت عرضة للأعطال و أقل كفاءة، مما استدعى صيانتها. أنظر، أعراب(خالد): "الأبعاد التسويقية للمسؤولية البيئية و انعكاساتها على تنافسية المؤسسة الصناعية. دراسة حالة مؤسسة إسمنت متيجة بمفتاح"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2015/2014، ص. 231.

² Cf, Godfrin(Gilles) : "Trouble de voisinage et responsabilité environnementale", annles des mines, responsabilité et environnement , n°54, 2009/02, pp 16-22, article disponible en ligne à l'adresse : [http://www.Cairn.info/revue-responsabilité et environnement](http://www.Cairn.info/revue-responsabilité-et-environnement), 2009, visité le : 12/12/2016.

³ يعد الجوار واقعة طبيعية فيزيائية واجتماعية لا يخلو منها مكان أو زمان. أنظر، محمد أحمد رمضان: "المسؤولية المدنية عن الأضرار في بيئة الجوار: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين الوضعية في نطاق تلوث البيئة"، الطبعة الأولى، دارالجيب للنشر و التوزيع، الأردن، 1995، ص. 11.

⁴ Cass Civ , 14/01/2014 , pourvoi n°13-10167 arrêt en date du 14/01/2014 , sur site : www.Sypred.com, visité le 11/12/2016.

⁵ Cours d'appel de Dijon, chambre civile, 8 Décembre, 2009, RJE, 2/2010, p285.

تمثل هذه النظرية وسيلة هامة للحماية القانونية للبيئة ، تطبق بسهولة من طرف المحاكم في الحالة التي تؤدي المضار إلى تخريب و تدهور البيئة و نوعية الحياة (le cadre dela vie) .

تم تبني هذه النظرية من قبل العديد من التشريعات منها التشريع المصري إستنادا إلى نص المادة 807 من القانون المدني المصري التي نصت على مايلي: " على المالك ألا يغلو في استعمال حقه إلى حد الإضرار بملك الجار ".

أما المشرع الجزائري فقد اعترف بنظرية مضار الجوار غير المألوفة وأقام مسؤولية المالك عن الأضرار التي قد يلحقها بجاره شرط أن تكون أضرارا غير مألوفة استنادا إلى المادة 691 من القانون المدني التي نصت على أنه: " يجب على المالك أن لا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك جاره. وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف. وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخرين والغرض الذي خصصت له ". ترتب عن هذا النص عدم الغلو في إستعمال حق الملكية إلى درجة قد تضر بالجار وتؤثر على الإنتفاع بملكه وصحته.

إلا أن الضرر غير المألوف يصعب تحديده بدقة¹. حيث يوصف هذا الضرر بالخطورة بين الجيران عندما لا يمكن تحمله، بخلاف الأضرار البسيطة التي لا توصف بأي خطورة، فإذا خرجت هذه الأضرار عن طاقة الجيران وإمكانية تحملهم، فإنها تتصف بالخطورة وتصبح غير مألوفة، تخول للمضروب الحق في المطالبة بالتعويض عنها². كالمضايقات التي تسببها أعمال البناء والتشييد للجيران من ضجيج وأتربة وتعكير صفو الرؤية، إذا ما استمرت على نحو مزعج ومقلق للراحة إلى ساعات متأخرة من الليل، وقد تمتد إلى عدة شهور أو سنوات بالتالي تصبح تشكل محلا للمساءلة لتجاوزها حدود المألوف. كما لا يكون الضرر غير المألوف غير منتظر أو غريبا، وإنما هو ضرر متوقع محقق الوقوع ولا يمكن تجنبه لأنه من طبيعة الاستعمال للحق، مما يرتب المسؤولية الموضوعية³. تبقى عدم مألوفية الضرر الضابط الأساسي لقيام المسؤولية وشرطا جوهريا لقبول الدعوى بناء على هذه النظرية، فإذا تجاوزت مضار التلوث الحد المألوف تنعقد مسؤولية الجار أما إذا لم يتجاوز التلوث هذا الحد فلن تنعقد مسؤوليته⁴.

إذ لا يعتد بالضرر العادي الذي يمكن تحمله وعلى القاضي البحث عن العتبة غير المألوفة للضرر بالنظر للضحية حتى وإن كان النشاط مرخصا به ومعقولا من الناحية العملية. هذا ما أخذ به المشرع بالنسبة للتلوث

¹ زرارة (عواطف): "مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه العلوم، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2013، ص.78.

² ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص. 111.

³ الصائي(زكية): "علاقات الجوار"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، المنار، تونس، 2000-2001، ص.475.

⁴ عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص.111.

السمعي من خلال تحديد مستويات الضجيج المسموح بها من خلال المرسوم التنفيذي 184/93⁵ الذي حدد المستويات القصوى للضجيج بالنسبة للمناطق السكنية والطرق والأماكن العامة والخاصة والمؤسسات الاستشفائية و التعليمية ومساحات التسلية. كما أوجبت المادة السادسة من هذا المرسوم التنفيذي على كل شخص طبيعي أو معنوي، يقوم بأنشطة تتطلب استعمال محركات وأدوات وآلات وتجهيزات أو أجهزة مولدة للضجيج يفوق مستواها الحدود المضبوطة، وضع معدات لكبت الضجيج أو تهيئات ملائمة من طبيعتها أن تجنب إحراج السكان أو الإضرار بصحتهم.

يؤكد الفقه والقضاء على شرط عدم مألوفية الضرر بالنسبة لما هو مألوف بين الجيران، طبقا لذلك رفضت محكمة استئناف Caen طلب الجار بالتعويض عن الضوضاء والروائح المنبعثة من مطعم البيتزا على أساس أنها من قبيل مضار الجوار المألوفة ولا يجوز التعويض عنها.¹ كما رفض القضاء الإداري الفرنسي طلب التعويض عن الضوضاء الناتجة عن سير العمل بخط المترو تأسيسا على أنها لا تشكل حدا معينا للخطورة مما يستوجب إضفاء صفة العادية عليها.²

إن التلوث الصادر عن المنشآت المصنفة لا يتوجب التعويض عنه إلا إذا تجاوز الحدود المسموح بها إلى حد يشكل مضار غير مألوفة، يشمل ذلك شتى أنواع المنشآت من ورشات ومصانع واستثمارات زراعية. قد تشكل خطرا على راحة الجيران و السلامة والنظافة العامة و حماية البيئة³. لقيام مسؤولية هذه المؤسسات الملوثة لا بد أن يملك المدعي المضرور صفة الجار. أي أن يكون المتضرر مقيما بمحيط الجوار. والجيران بصفة عامة هم كل الأشخاص الذين لهم مصلحة في إثارة دعوى المسؤولية، متى كانوا عرضة لأضرار غير مألوفة بسبب الأنشطة الصناعية الملوثة⁴.

يعد التجاور شرطا أساسيا لإنعقاد المسؤولية أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يشترط صفة المالك في الجار المتضرر للمطالبة بالتعويض، إذ يمكن المطالبة به من طرف المستأجر والحائز أيضا. هذا ما قضى به القضاء الفرنسي حيث يرى بأن دعوى التعويض عن الأضرار غير المألوفة يمكن ممارستها ضد المالك المجاور أو ضد المستأجر ويمكن الحكم عليهما بالتعويض على سبيل التضامن.

⁵ أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 يوليو المؤرخ في 27/07/1993 المتعلق بتنظيم إثارة الضجيج، ج ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1993، حيث بين حدود الضجيج المسموح به في المناطق السكنية، في الطرق والأماكن العامة ب: 70 ديسبال في النهار و 45 ديسبال في الليل أما بالنسبة للمناطق المجاورة للمؤسسات الاستشفائية والتعليمية فحددت نسبة الضجيج المسموح بها ب: 45 ديسبال نهارا و 40 ليلا.

¹ C.A Caen, 10 mai 1994, Juris-Data, n°044931.

² ياسر محمد فاروق المنيأوى، مرجع سابق، ص 113.

³ مغيب (نعيم)، مرجع سابق، ص 291.

⁴ Guillot (Philippe) : "Droit de l'environnement", opcit, p210.

في هذا الصدد قضت محكمة النقض الفرنسية بنقض حكم محكمة الاستئناف الذي رفض دعوى الجار المالك استنادا إلى أن العقار مصدر التلوث مؤجرا للغير وأن الدعوى يجب أن تكون مرفوعة ضد المستأجر محدث التلوث لاسيما و أن المالك المؤجر قد وجه إليه إنذارا يطالبه فيه بإتهاء التلوث ومنعه. قررت المحكمة أن المضرور من مزار الجوار التي تجد مصدرها في عقار مؤجر، يمكنه أن يطالب مالك ذلك العقار بالتعويض⁵.

إلا أن الإشكال يطرح بالنسبة لتحديد مفهوم الجوار وغياب معيار واضح لتحديد المنطقة المتضررة. فالفقه التقليدي اعتمد في تحديد مفهوم الجوار على فكرة الإلتماس والتلاصق. التي لا تستجيب لمقتضيات العمل من أجل الحماية الناجمة للبيئة، إذ لا يحق للمجاور البعيد تحريك دعوى المسؤولية رغم الأضرار التي يتعرض لها وفي هذا إجحاف في حقه. ممدافع إلى توسيع فكرة الجوار لتشمل المبدأ القائم على اعتبارات موضوعية نظرا لوحدة البيئة الإنسانية؛ فالتلوث قد يحدث في مكان وتنتج آثاره في مكان آخر. كما هو الحال بالنسبة للأضرار الناجمة عن تلوث الهواء والماء وتسرب المواد الكيماوية في التربة .

من التطبيقات القضائية حول هذه النظرية أورد ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1992/06/16 أنه من الثابت من قضية الحال أن قضاة الاستئناف حصروا النزاع في تحديد مصدر الضرر الناتج عن إنتشار الغاز المحروق الآتي من مدخنة حمام المدعي في الطعن وقضوا بإلزام الطاعن بتحويل مدخل البناية بعيدا عن مسكن المطعون ضده وتحويل المدخنة موضوع النزاع على الأقل 5 أمتار بسبب الضرر الذي لحقه من جراء ذلك، مؤسسين قرارهم على المعاينة المنجز محضرا عنها، فإنهم بذلك طبقوا مقتضيات المادة 691 من القانون المدني التي هي واضحة وتنص على أنه غير مسموح للمالك أن يستعمل حقه في الملكية بصفة تعسفية إضرارا بملكية جاره¹.

كما ورد في القرار رقم 115334 الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 30 نوفمبر 1994 التأكيد على مراعاة علاقة الجوار، حيث يترتب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة وأن صرف المياه القدرة أووضع النفايات قرب الجار، يعتبر استعمالا تعسفيا لحق الملكية يجب النهي عنه وتعويضه في حالة تسبب ضرر للغير وفقا لنص المادة 691 مدني². أما في الإجتهد القضائي التونسي، فقد قضت محكمة ناحية قابس بتونس بمسؤولية صاحب مصنع الإسمنت عن الغازات المنبعثة عنه التي أدت إلى قتل المحاصيل الزراعية المجاورة، حيث ثبت أن الدخان المنبعث من

⁵ Cass .Civ,17 Avril 1996 .

الذي ورد فيه بصريح العبارة :

"...Alors que la victime d'un trouble de voisinage trouvant son origine dans l'immeuble donné en location, peut en demander réparation au propriétaire".

¹ قرار المحكمة العليا رقم 90943 الصادر بتاريخ 1992/06/16، المجلة القضائية، العدد 1، سنة 1995، صص 101-106.

² قرار رقم 115334، غير منشور أشار إليه الأستاذ عمر بن سعيد في كتابه الإجتهد القضائي وفقا لأحكام القانون المدني، التعليق على المادة 691

من القانون المدني، ص. 121.

مدخنة مصنعه تحمل الحامض الفسفوري³. كما اعتبرت محكمة ناحية تونس أن صاحب الفرن الموجود بطابق سفلي في عمارة مسؤول عن تلوث الهواء داخل العمارة⁴.

تجدر الإشارة إلى أن الترخيص لا يحول دون قيام مسؤولية المالك عن المضار التي تصيب الجوار، فكثيرا ما يكون الاستعمال الذي قام به الجار مرخصا به من الجهة الإدارية المختصة. كما هو الحال بالنسبة للمحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة⁵. بحيث أن المقصود من هذا الترخيص التأكيد عما إذا كانت الشروط المفروضة قانونا متوافرة أم لا لمباشرة أنواع معينة من الاستغلال للملكية مع مراعاة الصالح العام⁶. فلا يمكن للصناعي أن يحتج بأنه مارس نشاطه في حدوده المشروعة ليعفى من مسؤولية تحمل تبعات المضار التي تسبب فيها. إذ معظم المضار لا تحصل في الغالب إلا في الحالة التي يمارس فيها النشاط الصناعي ممارسة مشروعة وفق ما تقتضيه القوانين وقواعد الضبط الإداري مع تجاوزها الحد المألوف¹. كأن تحدث المنشآت الصناعية تصدعات في المباني نتيجة الاهتزازات والضجيج الذي تحدثه الآلات أو غبار الإسمنت والجبس المنبعث منها الذي قد يصيب المحاصيل الزراعية² على الرغم من أنه نشاط مرخص به.

من التطبيقات القضائية للقضاء الفرنسي في هذا الصدد، ما صدر في حكم 28 آذار 1930، الذي تدور وقائعه حول قرار صادر من محافظ السين بتحويل أحد الأفراد تشييد ثلاثة منازل على حافة شارع Gabriel، فتقدم جماعة من القاطنين في هذه المنطقة إلى المجلس بطلب وقف القرار تمهيدا لإلغائه، مستنديين في ذلك إلى أن تشييد هذه المباني على الوضع المسموح به، سيلحق ضررا بمنظر في نص القانون على حمايته، وقد تم إدراج المشروع في قائمة المواقع الجميلة التي تساهم بمنظرها في زيادة الثروة القومية، فيكون لكل ساكن في المدينة أن يطعن في القرارات التي من شأنها أن تلحق به ضررا³. إن الغاية من هذا الطعن تستهدف حماية البيئة كما تتناول علاقة الجوار.

³ أنظر، قرار محكمة ناحية قابس بتونس في القضية عدد 4656 بتاريخ 1981/04/07، وأوردته هالة صلاح ياسين الحديثي، "المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دراسة تحليلية تطبيقية"، دار جهينة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2004، ص. 114.

⁴ قرار محكمة تونس قضية عدد 16771 الحكم الصادر بتاريخ 30 أوت 1982، وأوردته هالة صلاح ياسين الحديثي، المرجع نفسه، ص. 115.

⁵ بن حبيلس (آمنة): "الحماية القانونية لمضار الجوار في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2016/2017، ص. 93.

⁶ مروان كساب: "المسؤولية عن مضار الجوار"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، بيروت لبنان، 1998، ص 718 وما بعدها.

¹ وعلي(جمال): "المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية

، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2003/2002، ص. 38.

² Boucomont (Michel) et Gousset(Pierre) : " Traité de droit des installations classées ",éd. Lavoisier , France ,1994, p 371.

³ نقلا عن مروان كساب، المرجع نفسه، ص. 389.

كما أقرت محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 28 مارس 2013 بالمسؤولية على أساس مضار الجوار غير المألوفة لشركتين تعملان في مجال البيع والترقية العقارية، أثناء إنجاز مبنى على أساس أن الأضرار الناتجة عن البناء من شأنها أن تحجب الضوء بشكل كبير، ليس هذا فقط بل و المساس بجرمة المسكن و الحياة الخاصة بالجوار.⁴ أما في الجزائر فقضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 2007/06/13 عن الغرفة العقارية ما يلي: حيث أنه تبين لقضاة الموضوع إستنادا لتقرير الخبرة، أن الجدار الذي شيده الطاعن قد تسبب في إلحاق ضرر بالغ بجيرانه؛ إذ أدى إلى حجب النور والهواء عن مسكنهم، وجعله غير لائق للسكن ولو تم ذلك طبقا لرخصة البناء والتصاميم، فإنه يعد من مضار الجوار غير المألوفة طبقا لنص المادة 691/ف1 من القانون المدني. علما بأن رخصة البناء تسلم بشرط مراعاة حقوق الغير ويكون القضاة بقضائهم بهذا كما فعلوا قد طبقوا صحيح القانون.⁵ كما أكد القضاء من خلال قرار المحكمة العليا رقم 410719 بتاريخ 2007/09/12 بأنه لا يحق لمالك العقار التمسك بالرخص ومطابقة الأشغال لقواعد العمران قصد إعفائه من مسؤولية مضار الجوار، حيث تسلم هذه الرخص تحت شروط مراعاة حقوق الغير.⁶

كما اعتبر قرار المحكمة العليا رقم 410719 المؤرخ في 2007/09/12 علو الجدار الذي يحجب واجهة المحل التجاري يشكل ضررا غير مألوف ولا يحول الترخيص الصادر من الجهات المختصة دون استعمال حق الجار في المطالبة بإزالة الضرر. أجاز القرار إزالة الضرر الذي لحق بالحق حيث يملك القاضي سلطة تقديرية واسعة في تقدير أن الضرر غير مألوف.¹

كما أبطلت المحكمة العليا في قرارها رقم 443620 الصادر بتاريخ 2008/03/12 القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 2005/12/26 يتعلق بإزالة منشآت فلاحية أقيمت في منطقة سكنية وأحدثت أضرار بيئية في المحيط. هذا الفعل أدى إلى وجود مضار الجوار غير المألوفة. حيث أن المطعون ضده تمسك بوجود ترخيص يمنح له ممارسة نشاط تربية الحيوان والدواجن، مع أن هذا الترخيص يمنح تحت التحفظ حقوق الغير بعدم إحداث مضار الجوار والحال أن تقرير الخبراء أكدوا إبراز تلك الأضرار؛ مع هذا فإن قضاة المجلس بمخالفتهم نتائج الخبرتين يكونوا قد خالفوا القانون، مما يحتم النقض خاصة المادة 691 من القانون المدني ولم يعطوا لقرارهم أساسه القانوني.²

⁴ Civ 2^{eme}, 28 mars 2013, n°12-13,917.

⁵ ملف رقم 404069 قضية بين (س.ط) ضد ورثة (ز.ل) الغرفة العقارية المحكمة العليا، العدد 2008، ص 197-199. سايس جمال: "الإجتهد الجزائري في القضاء العقاري"، مرجع سابق، ص. 631

⁶ حمدي باشا (عمر): "القضاء العقاري"، مرجع سابق، ص 415 و 416. أنظر، أيضا سايس (جمال)، مرجع سابق، ص 530 و 531. قرار المحكمة العليا 345069 بتاريخ 2006/04/12.

¹ مجلة الإجتهد القضائي، عدد خاص، الجزء 3، سنة 2010، ص. 353

² ملف رقم 443620 قضية (ج أ) ضد (ح أ)، مجلة المحكمة العليا، العدد 2، 2008، ص 257-260. كما أوردها حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص. 189.

تطرح نظرية مضار الجوار مسألة أسبقية الاستغلال في قيام المسؤولية، كأن يتم إنشاء مصنعا في منطقة بعيدا عن التجمعات العمرانية ثم تتوسع هذه الأخيرة مع مرور الوقت لتصبح عرضة لأضرار ناتجة عن نشاط المصنع. لا يحق للجيران تحريك الدعوى المدنية لأنهم على علم بوجود هذا المصنع قبل البناء. يعد ذلك خطأ من قبل المتضررين غير موجب للتعويض، هذا ما أخذت به المحاكم الفرنسية في بعض أحكامها حيث ذهبت محكمة ليون إلى رفض طلب التعويض الناتج عن تشغيل منشأة صناعية مجاورة لمعمل طوب على أساس أن هذه المنشأة كانت موجودة قبل قيام الجار ببناء مسكن له على هذه الأرض، في قرارها الصادر بتاريخ 1903/11/06 (نقض مدني). كما قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن الشخص الذي يقوم بالبناء بجوار المنشآت العامة التي تكون مصدرا للضرر يكون ملزما بتحمل هذه الأضرار دون إمكانية التعويض، وعليه رفض مجلس الدولة التعويض بمقتضى قراره الصادر في 1969/12/12³.

في نفس السياق ذهب القضاء الفرنسي إلى استبعاد التعويض على أساس مضار الجوار بالنسبة لمن يقوم ببناء سكنات مجاورة لمنطقة يوجد بها مطار. وإقامته هي قبول ضمني بتحمل ضجيج الطائرات⁴. كذلك الحال بالنسبة لمن يقيم مسكنه بالقرب من مفرغة عمومية للنفايات الحضرية.

على الرغم من رفض فكرة أسبقية الاستغلال في الفقه والقضاء الفرنسيين إلا أن المشرع الفرنسي قد اعترف بهذا المبدأ بالنسبة للمنشآت ذات الطابع الاقتصادي وهو نفس المسلك الذي سلكه في مجال البناء و التعمير فقد حددت

المادة L112-16 من قانون البناء والإسكان مجال ونطاق تطبيق نظرية مضار الجوار غير المألوفة، بالنسبة للمنشآت الصناعية والتجارية المقلقة للراحة وبيئة الجوار، بحيث لا يمكن للجار المتضرر الاستناد إلى هذه النظرية في حالة أسبقية هذه المنشآت على السكان¹.

بناء على ما سبق يتضح أنه من الصعب تطبيق هذه النظرية، لأنه من العسير إثبات أن النشاط الممارس هو سبب حدوث أضرار للمجاورين وإثبات أن هذه الأضرار غير مألوفة لأن ما يعد ضرا غير مألوف في منطقة

³ أنظر، حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص 144.

⁴ Neuray (Jean François) : "Droit de l'environnement", Dalloz, Paris, 2001, p689.

¹ "Les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur". Voir Jacquot (Henri) et Priet (François): « Droit de L'urbanisme », Dalloz, 4^{ème} édition, Paris 2001, p791.

معينة وفي زمن ما قد يصبح ضررا عاديا ومألوفا في منطقة أخرى وزمن آخر لاسيما مع إزدياد حركة التصنيع ووجاورتها للتجمعات العمرانية وعليه توجب البحث عن أساس آخر للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية .

ثانيا: أساس قيام المسؤولية المدنية الحديثة عن الأضرار البيئية.

نظرا للتعثر الذي عرفته النظريات السابقة والصعوبات التي أرهقت ضحايا الأضرار البيئية في تحديد المسؤول عنها. كان لابد من البحث عن أسس قانونية أخرى تنسجم مع طبيعة هذه الأضرار مستمدة من فكرة المسؤولية الموضوعية أي المسؤولية بدون خطأ التي تقوم على أساس وحيد هو الضرر، من أهم تطبيقاتها نظرية حراسة الشيء (1) ونظرية المسؤولية الموضوعية المطلقة (2).

1. نظرية حراسة الشيء.

يصنف القانون المدني الجزائري العناصر البيئية ضمن الأشياء وتقسم الأشياء إلى عقارات أو منقولات، تخضع هذه الأشياء إلى أصناف قانونية مختلفة بحسب مالكتها وطبيعتها. فبالنظر إلى مالكتها فهي إما أن تكون ملكا عاما أو خاصا . أما بالنظر إلى طبيعتها إما أن تكون قابلة للتملك، أو غير قابلة للتملك كالهواء والضوء. في هذا الصدد ورد في القانون المدني الجزائري ما يلي " :الأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بجيازتها²، بذلك يتحدد حق كل مستعمل بضرورة عدم المساس بحقوق الآخرين في استعمال هذا الحق³ .

إضافة إلى العناصر البيئية الخارجة عن التعامل بحكم طبيعتها كالماء والهواء توجد عناصر بيئية يمكن بطبيعتها أن تدخل ضمن نطاق الملكية، وهي إما أن تكون عقارات أو منقولات أو عقارات بالتخصيص¹ .
لقد نتجت المسؤولية عن فعل الأشياء حصيلة تلك الجهود القضائية والفقهية التي سايرت التطورات الحديثة، في المجال العلمي، الصناعي والاقتصادي وهي صورة من صور المسؤولية الموضوعية. تثبت بقرائن موضوعية قوية يحددها القانون.

أصبحت نظرية حراسة الشيء نظرية قائمة بذاتها، تبنتها أغلب التشريعات الحديثة منها التشريع الجزائري بمقتضى المادة 138 من القانون المدني التي تقضي بأن "كل من تولى حراسة شيء و كانت له قدرة الاستعمال والتسيير والمراقبة، يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه...". الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرف الحراسة ، وإنما حدد السلطات المخولة للحارس وهي الاستعمال والتسيير والمراقبة ، كشرط أساسية لقيام المسؤولية عن فعل الأشياء. إذ يقع على المضرور عبء إثبات وجود إهمال من قبل الحارس.

² المادة 682/2 من القانون 10/05 المؤرخ في 20/07/2005 المتضمن القانون المدني يعدل ويتمم الأمر 58/75 المؤرخ في 26/9/1975.

³ المادة 690 من القانون المدني.

¹ المادة 683 من القانون المدني.

إن الكثير من الأضرار البيئية ناجمة عن الأشياء التي هي تحت حراسة مالكها أو حائزها. كما هو الحال في مجال تسيير النفايات إذ قد يكون الحارس هو المالك للنفايات أو قد يكون المنتج لها. يمكن أن تكون هذه النفايات موجودة في محل ما فتقوم مسؤولية مالك المحل الذي توجد به النفايات أي حائزها .

2. نظرية المسؤولية الموضوعية المطلقة.

إن نظام المسؤولية المدنية القائم على الخطأ يقف عاجزا أمام صور عديدة من الأضرار البيئية لعدم إمكانية إثبات الخطأ، فضلا على أن كثير من صور التلوث البيئي تنشأ من نشاط مشروع يتفق مع القوانين الأمر الذي يصعب معه إعمال قواعد المسؤولية التقصيرية القائمة على الخطأ².

فأمام تراجع نظرية الخطأ خصوصا مع ظهور أضرار بيئية حديثة، تم اللجوء إلى نظرية المسؤولية الموضوعية المطلقة التي تستند على أساس الضرر التي تعد من أهم النظريات الحديثة التي حققت نجاحا كبيرا بهدف تغطية الأضرار، خاصة تلك التي يصعب فيها معرفة مصدر الخطأ .

فالمسؤولية قد تتقرر حتى في حالة عدم وجود خطأ ورغم عدم وجود عمل غير مشروع من أجل حماية أكثر للمضروع؛ فيكفي للمدعي أن يقيم الدليل على أن ضرا قد لحقه وإثبات العلاقة السببية بينه وبين النشاط الذي قام به المدعى عليه دون إثبات توافر الخطأ . فغياب الخطأ والعمل غير المشروع أو تعذر إثباتهما لا يحول دون تعويض الأضرار البيئية³.

تقوم هذه النظرية على أساس موضوعي بالنظر إلى الأضرار الخاصة التي تسببها بعض النشاطات، التي تعتبر مشروعة بطبيعتها، كما تقوم على أساس تشريعي¹ . ويوجد عدة تطبيقات لها في مجال الطاقة الذرية باعتبارها من أهم المخاطر البيئية وكذلك مشكلة التلوث البحري بالمواد الكربونية وكذا مشكلة الأضرار الناتجة عن النفايات.

الفرع الثاني: خصوصية الضرر البيئي و صعوبة إصلاحه.

إن الضرر هو الركن الركين الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية ولا قيام للمسؤولية بدونه. إذ يعتبر الضرر المصدر الأول الذي ينبعث منه التفكير في مساءلة محدثه وتحريك دعوى التعويض عنه. يعرف على أنه إخلال بمصلحة مشروعة أو مساس بحق يحميه القانون، فلا مسؤولية بغير ضرر بحيث إذا رفعت دعوى دون إثباته كان مصيرها عدم القبول.

تقضي القواعد العامة بأنه يشترط في الضرر القابل للتعويض أن يكون ضرا شخصيا ومباشرا نتيجة لنشاط المسؤول ويكون مؤكدا الوقوع أي محققا، فلا تعويض عن الأضرار الإحتمالية أو غير المحققة والغير مؤكدا تحققها في

² ياسر فاروق المياوي، مرجع سابق، ص. 232.

³ عبد السلام منصور الشيبوي: " التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008، ص. 256.

¹ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص. 176.

المستقبل. إلا إن الضرر في مجال البيئة يختلف عن الضرر الوارد في المسؤولية المدنية وبالتالي لا يصلح معه إعمال هذه القواعد .

إن الضرر البيئي² ناتج عن الإعتداء على مجموع العناصر المكونة للبيئة والذي بخصايته غير المباشرة وبطابعه الإنتشاري، يصعب تعويضه عن طريق المطالبة القضائية³. لذا سأطرق إلى الخصائص القانونية المميزة للضرر البيئي (أولاً) ثم صعوبة إثباته وتقديره من قبل القاضي (ثانياً).

أولاً: الخصائص القانونية للضرر البيئي.

يتميز الضرر البيئي بجملة من الخصائص التي تميزه عن سواه من الأضرار الأخرى، نظراً للخطورة الشديدة الناجمة عنه وتأثيراته السلبية على الكائنات الحية والطبيعة بصفة مباشرة. لذا سأحاول الوقوف على أهم الخصائص المميزة للضرر البيئي بإعتباره ضرراً جماعياً (1) ضرراً مباشراً (2) ضرراً متراخياً (3) وضرراً ذو طابع إنتشاري (4).

1. الضرر البيئي ضرر جماعي:

يتميز الضرر البيئي بعموميته لأن النشاط الناجم عن التلوث البيئي في أغلب الأحوال يتسم بالعمومية حيث يصيب الكائنات الحية والنباتية والممتلكات، أي يصيب البيئة التي تتكون من الماء والهواء والأرض وهي عناصر مشتركة بين الإنسانية كافة .

إن الضرر الذي يمس بالموارد البيئية لا يسبب ضرراً لشخص ما وعليه لا نكون بصدد مصلحة شخصية، مما لا يمكنه من المطالبة القضائية لأنه لا دعوى بدون مصلحة. فقد يكون هناك ضرر بيئي، لكنه غير كافي لتمكين أي شخص من تحريك الدعوى لأنه لم يمسه أي ضرر شخصي متعلق بذاته.

حتى وإن كان مقبولاً تقليدياً بأن الضرر الذي يصيب صاحب الحق (المصلحة الشخصية)، لا يتعداه غالباً إلى المساس بالمصالح الأخرى، إلا أن طابع الضرر الإيكولوجي الخالص هو ذلك الضرر الذي يصيب البيئة ذاتها

² للإطلاع على مفهوم الضرر البيئي المحض راجع: حميدة (جميلة): إصلاح الأضرار البيئية بين ثوابت المسؤولية المدنية و مبدأ الاحتياط، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، جامعة تيارت، عدد7، جوان2016، ص ص 8-25. عجالي(بخالد)، طالب(خيرة): الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة، نفس المجلة، نفس العدد، ص ص 36-49.

Rémond-Gouilloud(Martine): "Préjudice écologique, responsabilité civil", ou Civil Code art. 1382 à 1386, Fasc. 112. J-CL, 1992, n°1, p6. Huglo (Ch): "La réparation du dommage écologique en milieu marin à travers deux expériences judiciaires", Gaz. Pal, 9 à 11 Août 1992, p natural ressource 6 et s. Thompson (Daleb) : "Valuing the environment, courts struggle with .damages", Published in Environmental Law, Volume32, 2002, pp 57-89

³ Prieur(Michel) : "Droit de l'environnement", op cit , p 728.

وأحد عناصرها غير المملوكة لأحد كالماء و الهواء والتربة والكائنات الحية النباتية الحيوانية أو يهدم أنظمتها¹ . كما عرفته اتفاقية لوجانو على أنه : "كل خسارة أو ضرر ناجم عن إفساد أو تدهور البيئة".

بالفعل قد يمس الضرر البيئي بالمصلحة الشخصية لحامل الحق في بعض الأحيان، إلا أنه في الغالب ما يمس بمصالح جماعية. كما هو الحال عند ضياع الثروة الجينية بسبب القضاء على آخر أفراد الفصيلة أو تدهور الوسط الطبيعي وإن مس بمصلحة خاصة فإنه أكثر من ذلك يحدث إضطرابا في العلاقات الإيكولوجية المتلازمة التي لا تقع ضمن ملكية أحد² .

بخصوص الإجتهااد القضائي في هذا المجال استعمل مجلس الدولة الفرنسي سنة 1971 في حكم Villnouve EST لأول مرة فكرة الموازنة التي تستلزم تقرير المصلحة العامة من المشروع المستغل مع الأخذ في الحسبان أضراره على المستوى الاجتماعي وبصفة خاصة الجانب البيئي³. إلى جانب دعوى Montedison الشهيرة التي نظرت فيها محكمة Bastia عام 1985، التي تتعلق بالتلويث الناتج عن إلقاء وتصريف الطين الأحمر عن طريق مصانع كميابوية إيطالية. مما سبب ضررا لصائدي الأسماك بالمنطقة؛ حيث قضت المحكمة بالتعويض عن الضرر البيئي الحاصل للبحر كما قضت بتعويض للمقاطعة عن فقدانها الطابع الجمالي⁴ .

اتخذ القضاء الفرنسي موقفا واضحا بعدم التعويض عن الضرر الجماعي إلا أنه بعد صدور قوانين حماية البيئة لم يعد يصر على هذا الشرط فأصدر القضاء العديد من القرارات القضائية التي تتعلق بالتعويض عن الأضرار التي تمس بالمصالح الجماعية وإن لم تكن أضرارا شخصية. هذا ما اتضح من خلال قبول مجلس الدولة الفرنسي قضية تتعلق بالتعويض عن الأضرار التي مست الآثار والمناطق المصنفة، حركتها البلدية حيث قرر القضاء أن هناك ضررا بيئيا يتطلب التعويض دون وجود أضرار شخصية¹ .

2. الضرر البيئي ضرر غير مباشر:

إذا كان الضرر المباشر هو ذلك الضرر الذي ينشأ مباشرة عن الفعل الضار، بحيث يكون وقوع الفعل شرطا لازما لحدوث الضرر. فإن الضرر غير المباشر يصعب تحديده نظرا لتداخل أسباب إحداثه وعدم إتصاله بصفة مباشرة مع الفعل. طبقا للقواعد العامة لا يكون الضرر قابلا للتعويض إلا إذا كان الضرر مباشرا. بمعنى أن وقوع الفعل الضار لازما لحدوث الضرر وفقا لنص المادة 182 /ف2 من القانون المدني. إلا أن الضرر البيئي الناتج

¹ عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص. 418.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 259.

³ CE.28 mai 1971 Rec : recueil des arrêts du conseil d'état français, 1971,p409.

⁴ Voir le tribunal de grande instance de Bastia ,04/07/1985 dans l'affaire Montidison, cité par Huglo (ch) : " La réparation du dommage écologique en milieux marin à travers deux expérience judiciaires " ,Gaz Pal,1992, p06.

¹ Cf, Neuray (Jean François) : "Droit de l'environnement", op cit , pp 586- 590.

عن التدهور البيئي غالبا ما يكون ضرا غير مباشر، إذ أنه لا يصيب الإنسان أو الحيوان أو الأشياء مباشرة، بل تتدخل وسائط من مكونات البيئة في إحداثه².

إن أغلب حالات التدهور التي تصيب الأوساط الطبيعية تنتج عن تداخل عوامل مختلفة منها ما يتعلق بتفاعل المواد الملوثة الآتية من مصادر مختلفة، الأمر الذي يصعب معه إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث والضرر الإيكولوجي الذي أصاب الوسط الطبيعي³.

إن طبيعة الضرر البيئي جعلت من الصعب توافر خاصية الضرر المباشر. ذلك أن الضرر البيئي تتحكم فيه عدة عوامل على رأسها مقتضيات التطور التكنولوجي والعلمي المتزايدين، فضلا على تداخل العوامل التي تؤدي إلى وقوع النتيجة النهائية للفعل الضار.

أشار المشرع الجزائري إلى الأضرار غير المباشرة لأول مرة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 من خلال المادة 37، التي منحت للجمعيات حق الدفاع عن البيئة عن الأضرار المباشرة وغير المباشرة التي تصيب المصالح الجماعية. يستنتج أن هناك تطورا ملحوظا في التشريع الجزائري الذي لا يعترف إلا بالضرر المباشر من خلال القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني⁴. فقد أدرك المشرع الطبيعة الخاصة للضرر البيئي بأنه ضرر غير مباشر وأقر بالتعويض عنه.

3. الضرر البيئي ضرر متراخي:

إن الضرر البيئي من الأضرار التدريجية المتراخية، يتحقق في أغلب الأحيان بالتدرج وليس دفعة واحدة. حيث لا تظهر أعراضه وآثاره الضارة إلا بعد مرور فترة زمنية طويلة قد تمتد لعدة سنوات. كالتلوث بالإشعاع النووي أو التلوث الكيميائي للمنتجات الزراعية والمواد الغذائية بفعل المبيدات وغيرها، فلا تظهر آثاره الضارة بالأشخاص والممتلكات بطريقة فورية، بل تحتاج إلى وقت يطول حتى تأخذ أعراضه في الظهور .

يتأكد معنى تراخي الضرر البيئي من خلال نصوص بعض الاتفاقيات الدولية التي تعالج مشكلات المسؤولية عن أضرار التلوث الإشعاعي، حيث تجعل مدة إنقضاء الحق في المطالبة بالتعويض طويلة نسبيا قد تصل إلى عشر سنوات من تاريخ وقوع الحادث أو النشاط المولد للضرر¹.

4. الضرر البيئي ضرر إنتشاري:

إن التلوث البيئي تلوث عابر للحدود لا يعترف بالحدود السياسية ولا الجغرافية، حيث يمتد إلى بيئات أخرى مجاورة عبر المحيطات والتيارات الهوائية، إنه ضرر ينال من البيئة الإنسانية كوحدة ولا يقتصر على جزء منها. كما قد يتجاوز هذا الضرر ما يتخيله أو يتوقعه المتسبب فيه، لأنه يتميز بقوة السريان والإنتشار.

² سعيدان(علي)، مرجع سابق، ص 340.

³ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 259.

⁴ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص 87.

¹ سعيدان(علي)، مرجع سابق، ص 340.

إن الضرر الذي يصيب البيئة في مختلف مجالاتها أوسع نطاقا من حيث الزمان والمكان والدليل على ذلك أن المخاطر البيئية لم تعد مقصورة فقط على التشريعات المحلية للدولة. فقد أصبحت الدول تتحرك باسم المصلحة والمصير المشترك من أجل إتخاذ الإجراءات الضرورية للحد من آثار الأضرار البيئية وطابعها الانتشاري بمقتضى المؤتمرات والإتفاقيات الدولية، نظرا لتعدد مصادر الضرر البيئي².

تعد الخاصية الانتشارية من أهم وأخطر مظاهر الضرر البيئي لأن تحديد مصدر هذا التلوث أو الشخص المتسبب فيه يعد من الأمور المستعصية و منه يصعب تحميل المسؤولية لمصدر الفعل الضار.

ثانيا: صعوبة إصلاح وتعويض الأضرار البيئية.

إن الخصوصيات التي يتمتع بها الضرر البيئي عن غيره من الأضرار، جعلته محل صعوبة في تقديره وإصلاحه من قبل القاضي. فالأصل في التعويض طبقا للقواعد العامة هو أن يكون تعويضا عن ضرر مباشر. كما يكون نتيجة طبيعية وحتمية للفعل الضار، فضلا عن كونه ذلك الضرر المؤكد الذي تحقق فعلا وجاء نتيجة مباشرة لنشاط المسؤول³.

فأول عقبة تقف أمام القاضي هي أن الضرر البيئي ضرر غير مباشر، يتعدد المتسببون فيه وتتشعب أدوارهم ، مما يحول دون إقامة مسؤولية شخص معين دون غيره. وحتى إن أدرك القاضي المتسبب في الضرر البيئي قد تعترضه صعوبة أخرى، ذلك أن الضرر البيئي هو ذو طبيعة فنية تقنية، لا يمكن إدراكها إلا من قبل المختصين والخبراء مثل ذلك فقدان أونقصان السمع بسبب التلوث الضوضائي الذي لا يمكن الكشف عنه إلا من طرف خبير يدرك النسب المحددة التي يمكن أن تشكل خطرا على صحة الإنسان.

تطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية بمسؤولية المصنع عن حالة التسمم الناجم عن استنشاق الزئبق لتطايه في الهواء في القرار رقم 334050 الصادر بتاريخ 2006/07/19، حيث يطلب مدير مركب الزئبق بعزابة نقض القرار الصادر عن مجلس قضاء سكيكدة بتاريخ 2003/01/11 القاضي بتأييد الحكم الصادر عن محكمة عزابة بتاريخ 2001/09/23 الذي قضى بالمصادقة على تقرير الخبرة وإلزام الطاعن بتعويض المدعى عليه في الطعن عن الأضرار.

حيث يتضح من مراجعة القرار المطعون فيه أن قضاة المجلس أسسوا قضاءهم بالقول حيث ثبت للمجلس من خلال الخبرة الطبية ومن خلال الفحوصات أن ابن المستأنف عليه (ك.ع) أصيب بتسمم ناتج عن عنصر الزئبق نتيجة لإستنشاقه، مما تسبب له في إصابة الخلايا العصبية الأمر الذي أدى إلى الشلل. ليضيفوا لاحقا حيث

² حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص ص 88 - 89.

³ المادة 182 من قانون المدني الجزائري .

أن مسؤولية المستأنف قائمة في إصابة الضحية بالتسمم عن طريق الزئبق حيث أن القضاة ذكروا أن نسبة العجز 100٪ لينتهوا إلى تأييد الحكم المستأنف¹.

أما بالنظر للطابع الانتشاري للضرر البيئي، فيطرح صعوبة في المطالبة بالتعويض خصوصا إذا لم تظهر آثاره إلا في المستقبل. كما يمكن لهذا الضرر أن يستمر رغم التعويض عنه بالنسبة للماضي حيث لا يستطيع المضرور تأمين نفسه بالنسبة للمستقبل. فهذه الخصوصية تصعب تحديد المسؤول عنه خاصة إذا اختلف هذا المسؤول أو كان مفلسا.

يجد القاضي بالتأكيد صعوبة في تقدير التعويض في مجال الأضرار البيئية لأن غالبيتها تتسم بالاستمرارية والتفاقم فقد ترفع الدعوى ويحدد القاضي قيمة التعويض للمتضرر. لكن بعد ذلك تظهر آثار وانعكاسات جديدة للضرر باعتباره ضررا مستقبليا، لا يمكن توقع كافة نتائجه وقت صدور الحكم. فيكون من حق المضرور المطالبة بتكملة التعويض طبقا للمادة 131 من القانون المدني الجزائري. هذا ما أخذت به العديد من الإتفاقيات الدولية أهمها إتفاقية المسؤولية المدنية قبل الغير في مجال الطاقة النووية المبرمة في باريس سنة 1990 التي نصت على إمتداد تاريخ رفع الدعوى إلى 10 سنوات من تاريخ وقوع الحادث النووي تحسبا للأضرار المستقبلية².

يلاحظ أنه لا يمكن إصلاح الأضرار البيئية نظرا لكونها أضرار مستمرة. فقد لا ينتهي النزاع حول التعويض بالنسبة للمستقبل لأن موضوع النزاع الذي كان محلا للمطالبة القضائية لازال قائما ويصلح لمطالبة قضائية جديدة لإستمرارية تضرر الأوساط الطبيعية، الأمر الذي يجعل من النزاع البيئي نزاع غير منته ومتجدد.

يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق بالمضرور بصفة نهائية طبقا لأحكام المادتين 182 و182 مكرر مدني مع مراعاة الظروف الملازمة وإن لم يتيسر له وقت الحكم، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير.

يبدو أن تأطير الأضرار البيئية الخالصة، يزداد صعوبة، فإذا حاولنا إلقاء نظرة على مدى إسهام المسؤولية المدنية في الحد من المشاكل البيئية المطروحة بجدة على الساحة الوطنية كتدهور الغطاء النباتي، وتراجع الثروة الحيوانية، وتلوث الأوساط المستقبلية من ماء وهواء وتربة، وإنجراف وإعتداء على الواجهات الساحلية والمناطق الرطبة والحماية وتشويه عمراني وتناثر النفايات، نجد أن إسهامها جد محدود إن لم نقل معدوم ذلك بالنظر إلى قلة الدعاوى المثارة في المجال البيئي.

¹ ملف رقم 334050 قرار بتاريخ 2006/07/19، قضية مدير مركب الزئبق (أ) ضد (ك-ب)، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، سنة 2007.

² أحمد عبد الكريم سلامة: "قانون حماية البيئة دراسة تحليلية وتأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقية"، النشر العلمي للمطابع، جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1997، ص 499.

تجدر الإشارة إلى أن هناك قبول وإن كان ضمنى للأضرار البيئية في ظل الأنشطة الخطرة المرخص بها التي تحدثها المنشآت المصنفة. مما يضيف مشروعية على التلويث الذي تفرزه هذه المنشآت على البيئة، لأنها تدخل في صميم التنمية الاقتصادية الوطنية، الأمر الذي يؤدي إلى عزوف المدعي عن رفع دعواه نظراً لعدم تكافؤ الطرفين وخوفاً من عدم قبول دعواه. يؤكد ذلك على أولوية التنمية بصورة عامة والتنمية العمرانية و الإقتصادية على وجه الخصوص على حساب البيئة في الجزائر وحتى في بعض الدول المتطورة ، إلا أن هذه الأخيرة تمتلك الوسائل المساعدة على القضاء على التلوث الناتج عن تبعات هذه التنمية.

الفرع الثالث: صعوبة تقدير العلاقة السببية.

لقيام المسؤولية المدنية على المدعي إثبات توافر العلاقة السببية المباشرة والمؤكدة بين الفعل المنسوب إلى المدعى عليه (الخطأ / الفعل الضار) والضرر الناجم عنهما.

إلا أن إثبات هذا الأمر من قبل المضرور أمام القاضي يتسم بصعوبة بالغة في مجال الأضرار البيئية، لأن الضرر البيئي غالباً ما يكون بطبيعته ضرراً غير مباشر، تساهم في إحداثه عدة عوامل منها الظاهر والخفي، مما يؤدي إلى تعذر تحديد المصدر الأساسي لوقوع الضرر الذي لحق به. كما يخلق صعوبة حقيقة لإثبات وجود رابطة سببية مباشرة بين النشاط القائم والضرر الحادث وهذا بالنتيجة يحتم على القاضي رفض دعوى التعويض. كما هو الحال عند انتقال الغازات السامة في الهواء جراء نشاط المصانع إلى مسافات بعيدة عن مصادرها. أو عند طمر النفايات في منطقة معينة من قبل منشآت صناعية عديدة. فإذا وقع الضرر بتلك المنطقة يصعب حتى على القاضي نفسه وليس المضرور فقط إثبات الرابطة السببية .

هناك ثلاث نظريات فقهية حاولت تحديد السبب الذي يؤدي إلى ترتيب الضرر في هذا المجال هي نظرية تعادل الأسباب، نظرية السبب المنتج ونظرية السبب المباشر؛ إلا أن خصوصية الضرر البيئي تجعل تطبيق هذه النظريات الفقهية نسبياً ضئيل.

يتمسك القاضي بمفهوم العلاقة السببية المباشرة بين العمل الضار والضرر لكن في إطار الأضرار البيئية، قد يلجأ إلى الإحتمال، فالدليل الإحتمالي على وجود العلاقة السببية بين الخطأ والضرر كافي للقول بالمسؤولية. إذ حين يصعب على القاضي الوقوف على السبب المؤدي إلى الضرر يكتفي بالإحتمال والظن بالاستناد على افتراضات قوية، محددة ومناسبة. فيتعين على المتضرر إثبات الضرر وإثبات الإحتمال الراجح للعلاقة السببية. في مثل هذه الحالات يجب على القاضي أن يكتفي بلا أدنى شك بالإحتمال وليس باليقين الذي يصعب على الضحايا إثباته¹، استناداً إلى المادة 340 من القانون المدني الجزائري يترك القاضي تقدير استنباط كل قرينة لم

¹ نبيلة إسماعيل رسلان: "الجوانب الأساسية للمسؤولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص. 108.

يقدرها القانون، شريطة أن يكون ذلك في الأحوال التي يجوز فيها الإثبات بالبيئة من أجل إضفاء مرونة على قبول دلائل إثبات جديدة وملائمة للضرر الإيكولوجي².

أمام صعوبة إثبات الرابطة السببية في مجال الأضرار البيئية، وفي سبيل تطوير قواعد المسؤولية بما يتفق والطبيعة الخاصة لهذه الأضرار، ذهب القضاء إلى إطلاق سلطة القاضي في إثبات العلاقة السببية. كما يقترح تخفيف طرق تقدير العلاقة السببية من خلال توسع القاضي في قبول المؤشرات والقرائن المادية، ويكتفي بإقامة احتمال كافي للسببية، بذلك يصبح اليقين المشترك في العلاقة السببية نسبيا.

اعتمد الفقه الحديث على المسؤولية التضامنية المفترضة للقائمين بالنشاط الملوث للبيئة كأداة لضمان تعويض المضرور عندما يكون هناك أكثر من مسؤول تسبب في الضرر³. رجوعا إلى القواعد العامة للقانون المدني الجزائري نجد أن المادة 126 منه تنص على أنه: "إذا تعدد المسؤولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في إلتزامهم بتعويض الضرر وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الإلتزام". وفقا لهذه المادة يمكن للقاضي في حالة وجود أكثر من مسؤول تسبب في الضرر تقسيم المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا قام القاضي بتحديد نصيب كل منهم بنسبة معينة تتوافق ونسبة مساهمته في إحداث الضرر البيئي.

يمكن القول بأن تحديد المسؤول عن الضرر البيئي ليست عملية يسيرة بالنسبة للقاضي، نظرا لخصوصية وصعوبة إثبات هذا الضرر، مما يؤدي بالنتيجة إلى صعوبة التحديد اليقيني للمسؤول عنه بسبب البعد الزمني والمكاني للضرر البيئي وكذا صعوبة تحديد الرابطة السببية بين الفعل والضرر.

المطلب الثاني: سلطة القاضي المدني في حماية البيئة و إصلاح الأضرار الناجمة عن تلوثها.

إذ توافرت شروط قيام المسؤولية البيئية، ترتب على ذلك حق المتضررين في تحريك الدعوى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية التي لحقت بهم في أموالهم وممتلكاتهم، لتبقى الأضرار البيئية المحضة تطرح إشكال يتعلق بمن يحق له الإدعاء أمام القضاء لصالحها. لذا أتطرق إلى قبول دعوى التعويض عن الأضرار البيئية (الفرع الأول) وآليات إصلاحها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط قبول دعوى التعويض عن الأضرار البيئية .

تنور بحدة مشكلة تحديد صاحب الصفة والمصلحة في تحريك الدعوى في مجال الأضرار البيئية. فمن هي ضحية الضرر البيئي، هل الأشخاص أم البيئة في حد ذاتها؟ إذا اعتبرنا هذه الأخيرة هي المتضرر من النشاط الذي يمارسه الأفراد أو الشركات فمن الذي يخوله القانون الصفة القانونية لتمثيل العناصر البيئية أمام الجهات القضائية؟

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 262.

³ ياسر فاروق المياوي، مرجع سابق، ص 223.

أمام هذا التصور يتعين التطرق إلى الدعوى البيئية الفردية(أولاً) والدعوى البيئية الجماعية (ثانياً) الدعوى البيئية الاستعجالية (ثالثاً) وتقدم دعوى التعويض (رابعاً).

أولاً: الدعوى البيئية الفردية .

الدعوى هي وسيلة قانونية لحماية الحق و الحصول على التعويض في حال إغتنابه. ترفع من قبل من له مصلحة شخصية فيها سواء كان شخصاً طبيعياً أم شخصاً معنوياً. تكون الدعوى البيئية فردية عندما يملك كل شخص حق الإدعاء منفرداً، حتى لو أصابت الأضرار عدة أشخاص. كما تكون فردية حتى ولورفعت من شخص إعتباري ضد شخص إعتباري آخر.

تتوافر الدعوى البيئية الفردية على شروط رئيسية، تتعلق بأهلية الإدعاء (1) والصفة (2) والمصلحة (3).

1. شرط أهلية الإدعاء.

تمثل أهلية التقاضي على حد تعبير أحد الفقهاء الشرعية الخارجية للدعوى، وعليه فعندما يكون الشخص قاصراً أو ليس لديه ترخيص بالتصرف يتم استبعاده من الدعوى أو بتعبير أصح عدم قبول الدعوى¹. يعد شرط أهلية الإدعاء من النظام العام و شرطاً لقبول الدعوى، بإمكان القاضي أن يثيرها تلقائياً. ولقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 45 من القانون المدني الجزائري على أهلية الشخص المعنوي التي تتحدد بموجب قانونه الأساسي .

2. شرط الصفة .

استقر الفقه على أن لا ترفع الدعوى إلا من طرف المتضرر ذي الصفة، أي صاحب الحق الذي اعتدى عليه، فإن انعدمت الصفة يكون مصير الدعوى عدم القبول، إذ لا يجوز طبقاً للمادة 13 من قانون إ.ج.م.إ أن ترفع دعوى من غير ذي صفة. تثير الصفة في الدعاوى البيئية مشكلة مشتركة في كل مسائل الضرر البيئي، فالأصل أن الصفة تثبت لمن كانت له مصلحة، إلا أن البيئة في الواقع ليس لها شخصية قانونية حتى يمكنها اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتعويض الضرر البيئي الذي يلحق بها أو بأحد عناصرها الطبيعية . بالتالي فإنه يكون ضرورياً تحديد الشخص صاحب الصفة الذي يضطلع بمهمة الدفاع عن البيئة وعناصرها أمام القضاء والمؤهل قانوناً للقيام بذلك.

¹ سعيد السيد قنديل: "آليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005

3. شرط المصلحة.

المقصود بالمصلحة كشرط لقبول الدعوى هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلبه، فحيث لا تعود على المدعي فائدة من رفع الدعوى لا تقبل دعواه¹. لكي تقبل الدعوى لابد من توافر شروط في المصلحة تتمثل في أن تكون المصلحة مشروعة وثابتة (أ) شخصية ومادية (ب) حالة وقائمة (ج).

أ. أن تكون المصلحة مشروعة وثابتة:

المصلحة المشروعة هي تلك التي يقرها القانون ويحميها، أما المصلحة الثابتة فهي ثبوت المنفعة من المطالبة القضائية. وهو أمر ليس من السهل إثباته، إذ هناك جملة من الصعوبات الواقعية تتعلق بإثارة ذرائع المصلحة الاقتصادية والتنمية والتشغيل لعرقلة حق ممارسة الإدعاء ضد المؤسسات والشركات الملوثة.

يزيد من تعقيد حق الإدعاء إنتشار آثار التلوث على مستويات كبيرة، مما لا يحفز المتضررين أنفسهم على رفع دعاويهم خشية تعرضها للرفض². في هذا السياق توصل القضاء الفرنسي إلى إعتبار المصلحة ثابتة متى استندت إلى استعمال قانوني ثابت لعين ما أو ما يعرف " بإرتباط المصلحة بالعين". بمفهوم المخالفة لا يمكن أن تقبل دعوى شخص عابر أو متنزه لا يستطيع إثبات الاستعمال القانوني الثابت للعين³. لكن الواقع أن إشتراط إرتباط المصلحة بالعين، ينقص كل حماية قانونية وقضائية للعناصر البيئية الخارجة بطبيعتها عن التملك والحيازة، لما في هذا من إهدار للبيئة، واستبعاد لإمكانية التعويض عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة⁴.

إن المصلحة المشروعة هي عماد الدعوى، لكن إثبات الصفة الشخصية والمباشرة بالنسبة للمصلحة المضرورة أمر محل شك، فبالإضافة إلى العقبات المتعلقة بمعرفة الحالة الفنية و العلمية للمصالح المضرورة، هناك عدم كفاية للإمكانات المتاحة بالنسبة لبعض صور التلوث الكامن. كما أن المصالح التي يضر بها التلوث هي مصالح عامة بمعنى أن الأشخاص الذين يلحق بهم الضرر غير محدودين بشكل قاطع بالإضافة إلى أن أضرار التلوث لا تبرز إلا بعد مرور فترة زمنية طويلة تصعب من عملية الإثبات أي أن الأضرار البيئية ليست حالة. بذلك فإن الشرط المتعلق بثبات المصلحة يؤدي مبدئياً إلى استبعاد فحص القضاء لكل الدعوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار البيئية الخالصة.

¹ سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 58.

² وناس (يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 245.

³ وعلي (جمال): "الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث-دراسة مقارنة"، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص. 223.

⁴ وناس (يحي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص. 246.

ب. أن تكون المصلحة شخصية ومادية:

يقصد بذلك أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المزعوم أو المركز القانوني المراد حمايته أو من ينوب عنه، لأنه هو الأقدر على ترجيح مصلحته في رفع الدعوى من عدمها. يمكن أن تكون مصلحة المضرور من أفعال التلوث شخصية متى أصابت هذه الأضرار أموال الأشخاص و يمكنهم المطالبة بالتعويض أمام القضاء.

يربط أغلبية شراح القانون المدني بين شرط المصلحة الشخصية والمادية والضرر المباشر، كشرط من شروط قيام المسؤولية المدنية، معنى ذلك أنه عندما يلحق بالمدعي ضرر مباشر يكون له بالتبعية مصلحة شخصية ومادية تعطيه الحق في ممارسة دعواه أمام القضاء، بمعنى آخر فإن حق المطالبة بالتعويض لا يمكن أن يمنح إلا لشخص واحد هو الشخص المضرور مباشرة من الفعل المنشئ للضرر¹.

إلا أنه في مجال حماية البيئة لا يمكن أن تتحقق فعالية المطالبة القضائية، إلا إذا توفرت صفة ثبات المصلحة الشخصية في مضمون الإدعاء البيئي، التي ليس من السهل إثباتها. كما أنه لا يمكن إثبات المصلحة الشخصية في الإدعاء، إلا إذا تحققت إمكانية التقدير المادي للمصلحة المرتبطة بالأضرار الإيكولوجية الخالصة. فلقبول الدعوى في النزاع البيئي فإن ثبات المصلحة ليست هي الشرط الوحيد، إذ يشترط أيضا أن تكون هذه المصلحة مادية أو قابلة للتقويم المادي.

تؤدي الشروط المتطلبة في المصلحة التقليدية إلى إقصاء كل الدعاوى التي لا يكون محل الإدعاء فيها حقوقا شخصية مباشرة. يشمل هذا الإقصاء المضار الكبرى الحاصلة للبيئة التي لا يمكن أن يتحقق فيها شرطا ثبات المصلحة وارتباطها بالعين، بذلك يرفض القضاء كل الدعاوى التي تهدف إلى حماية العناصر الطبيعية الخارجة عن التملك من الأضرار التي تصيبها. يؤدي هذا التصلب في موقف القضاء إنطباعا بأنه لا ينظر في فحوصه للمصلحة إلى أهمية حماية البيئة في ذاته كهدف محوري وهو ما لا يتماشى مع مصالح حماية البيئة وبالتالي يتعذر ضمان توفير الحماية القضائية لعناصر البيئة محل الاعتداء².

ج. أن تكون المصلحة حالة وقائمة:

يعني ذلك أن تكون المصلحة موجودة وقت مباشرة الدعوى، حتى وإن كانت المصلحة مهددة فقط فإنه يحق للمدعي أن يباشر الدعوى، لا للحكم في موضوع الدعوى وإنما للحفاظ على حقه. مثال ذلك لو أن أحد المصانع يقوم بتصريف مواد ضارة بالصحة في مكان مخصص لها، لكن هذا المكان معرض للتصدع وتسرب المواد الملوثة إلى المياه لعدم إتخاذ صاحب المصنع الإجراءات اللازمة، فيحق لكل ذي مصلحة رفع دعوى للمطالبة بإتخاذ الإجراءات اللازمة تجنباً لوقوع التلوث.

¹ وعلي (جمال)، مرجع سابق، ص 223.

² وعلي (جمال)، المرجع نفسه، ص 221.

إن شرط أن يكون الضرر حالا وقائما يمكن أن يقبل في الأضرار التقليدية، لكن الأضرار البيئية لا يكون لها تأثير حال على الأشخاص وما يملكون من أموال، حيث أن بعض آثار التلوث لا تنتج في الغالب إلا بعد مضي مدة زمنية طويلة، مما يصعب عملية الإثبات .

إن اللجوء إلى الدعاوى البيئية الفردية، قد يكون غير مجد لأن المدعي يجد صعوبات في رفعها و في كثير من الحالات ترفض الدعوى لأن المدعي لم يتمكن من تحديد مصدر الضرر أولم تجد له المحكمة مصلحة في ذلك¹. فأمام تعنت القضاء المدني في قبول دعاوى التعويض الفردية عن الأضرار البيئية، تبقى الوسيلة الأنجع لضمان التعويض عن هذه الأضرار اللجوء إلى الدعاوى الجماعية.

ثانيا: الدعوى البيئية الجماعية.

إن ما يصيب البيئة من أضرار يصيب الجماعة ككل وليس الفرد لوحده، معنى ذلك أن مصلحة المضرور في هذه الحالة تكون مصلحة جماعية². الأمر الذي يستتبع بالضرورة البحث عن مدافع على هذه المصلحة، تجسد ذلك جمعيات متخصصة في حماية البيئة. ذلك أن البيئة ليس لها شخصية قانونية تمكنها من اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتعويض الضرر البيئي الذي يلحق بها أو بأحد عناصرها. هذا ما يقودنا إلى بحث دعاوى الجمعيات في مجال الدفاع عن البيئة و أهليتها في المثول أمام القضاء بشأن الأضرار البيئية (1) في التشريعات المقارنة (2) و في التشريع الجزائري (3).

1. مدى حق الجمعيات في التقاضي في مجال تلوث البيئة.

تضمن الجمعيات حق المراقبة الشعبية المباشرة لحماية إطار الحياة الحضرية وترقية المحيط. في هذا السياق تم الإقرار بحقها في التقاضي بشأن الأضرار البيئية الذي كان نتاج مخاض طويل. ففي البداية رفض الفقه والقضاء الفرنسيين الاعتراف للجمعيات بحقها في رفع الدعاوى دفاعا عن المصلحة الجماعية، بحجة أنه يصعب تحديد هدف الجمعيات بدقة لتنوع أهدافها وأن الاعتراف لها بهذه الصفة في الدفاع عن المصالح العامة يمس بسلطة النيابة العامة التي حولها القانون.

إلا أن حدث تغيير شامل لذلك الموقف و تبني القضاء موقفا مغايرا حيث اعترف للجمعيات البيئية بحقها في أن تدعى مدنيا عن المصالح الجماعية التي أنشأت من أجل الدفاع عنها. كما أن المهتمين بالبيئة على الصعيد الدولي قد طالبوا الحكومات المعنية بتفعيل دور الجمعيات البيئية، فقد أكد المبدأ العاشر من إعلان ريو على ضرورة وجود مثل تلك الجمعيات أو المنظمات التي يكون لها الحق في الدفاع عن الأضرار التي تلحق بالثروات الطبيعية وكل ما يتعلق بعناصر البيئة في حد ذاتها.

¹ هريش فرج صالح، مرجع سابق، ص. 146.

² سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص. 53.

كما أنه وفقاً لاتفاقية لوجانو فإن دعاوى الجمعيات والمؤسسات التي هدفها الأساسي هو حماية البيئة ، تكون مقبولة في حالة غياب مضرور محدد بعينه.

إن إقرار دعاوى الجمعيات في مجال البيئة أصبح أمراً ضرورياً ،يرره التطور الحاصل بالنسبة للنشاط الصناعي وآثاره البالغة على البيئة.فضلا على عدم التعادل بين طرفي دعوى المسؤولية ،فعادة ما لا تكون الأطراف المدعية متكافئة فقد نجد المضرور من النشاط البيئي شخص طبيعي في حين المدعى عليه شركة ضخمة في المجال الصناعي تمتلك الامكانيات القانونية والخبرات الهائلة التي لا يستطيع المضرور مضاهاتها ومجاراتها في الدفاع عن حقوقه البيئية. كما أن المنازعات البيئية مكلفة بشكل ملحوظ ، يعجز معه الأفراد العاديين عن تحمل نفقاتها ونفقات الخبراء الفنيين.

هنا يأتي دور الجمعية للدفاع عن المصالح الجماعية التي بلا شك يحددها نظامها الأساسي،فتتحمل التكاليف لمتابعة السير في مثل هذا النوع من الدعاوى¹.

2. دعاوى الجمعيات البيئية في التشريعات المقارنة .

يقصد بدعوى الجمعيات في مجال التلوث البيئي مجموعة الدعاوى التي يمكن أن ترتبط بجمعيات حماية البيئة والدفاع عنها وفقاً لهدفها المحدد في نظامها الأساسي ، حفاظاً على البيئة من التلوث.أقرتها العديد من التشريعات منها التشريع الفرنسي (أ) التشريع البلجيكي (ب) والتشريع المصري(ج).

أ. في التشريع الفرنسي :

أعطى القانون الفرنسي الحق للجمعيات المعترف بها لحماية البيئة في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض أياً كانت صورته عما يلحق بالعناصر والثروات الطبيعية من أضرار.شريطة أن يكون الدفاع عن البيئة وحمايتها من بين الأهداف الواردة في نظامها الأساسي.

إن منح الجمعيات البيئية حق التقاضي يعد استثناء من الأصل العام الذي يستلزم ضرورة توافر المصلحة الشخصية المباشرة في رافع الدعوى.أي توافر الصفة في شخص المدعي وهو من لحقه ضرر شخصي مباشر من التلوث.بناء على هذا فلا يتقرر هذا الحق للجمعيات إلا بموجب نص تشريعي صريح. ذلك ما تجسد من خلال جملة من القوانين آخرها كان قانون بارنييه "la loi Barnier" الصادر بتاريخ 1995/02/02 الذي حاول التنسيق بين الشروط المطلوبة لدعاوى الجمعيات الخاصة بحماية البيئة كما يلي:

- أن تكون الجمعية موجودة منذ 3 سنوات على الأقل .
- الإعلان عن وجود الجمعيات بشكل منتظم وبصورة دورية.
- التطابق بين الوظائف التي تقوم بها الجمعيات وبين نظامها الأساسي .

l'environnement", ¹ Dufrene(S): "Le droit d'action des associations en matière d'atteinte à L'actualité du droit de l'environnement, colloque 17/18 1994 Bruylant Bruxelles, 1999,p239.

- ممارسة أنشطة هذه الجمعيات داخل النطاق المحدد لها ، يقصد بهذا النطاق بشكل عام الأنشطة الرئيسية في مجال حماية البيئة.

في التطبيق القضائي قبل القضاء الفرنسي الدعوى التي رفعت من جمعية متخصصة في مجال حماية البيئة والدفاع عنها بشأن تلوث هوائي لحق بمناطق Mensil , Drancy - Bourget, Blanc . تتلخص وقائع هذه الدعوى في أن إحدى الشركات كانت قد أنشأت مصنعا للمواد الغذائية في عام 1956 في حي Blanc -Mensil في فرنسا وهو من المنشآت المصنفة المدرجة ضمن النوع الثالث للمنشآت الخطرة والضارة بالصحة. بالتالي فإنها تلتزم بمراعاة واحترام القيود التنظيمية المختلفة. نتج عن تشغيل ذلك المصنع حدوث تلوث يتجاوز الحدود المصرح بها، مما تسبب في أضرار للجيران الذين تقدموا بالعديد من الشكاوى لكن دون جدوى. بتاريخ 1971/09/2 قام جيران ذلك المصنع بإنشاء جمعية تم شهرها بتاريخ 1971/09/12 وحدد غرض لها هو مقاومة التلوث الهوائي. قامت هذه الجمعية عقب إنشائها برفع دعوى ضد الشركة مالكة المصنع وطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي أصابت أعضائها من التلوث المنبعث من المصنع مند سبتمبر 1966.

قضت محكمة الموضوع بقبول دعوى الجمعية على أساس أن الجمعية منشأة طبقا لأحكام القانون و يمكنها المطالبة بالتعويض عن التعديت الحاصلة على المصالح الجماعية لأعضائها وأن دعواها تكون مقبولة في حدود غرضها الاجتماعي الذي أنشأت من أجله حتى إذا كان الضرر سابقا على تاريخ إنشائها. طعن الشركة مالكة المصنع في الحكم بطريق النقض، غير أن محكمة النقض رفضت الطعن وأيدت الحكم الصادر عن قاضي الموضوع الذي قبل دعوى الجمعية بقبول التعويض المطالب به¹.

ب. في التشريع البلجيكي :

أصدر المشرع البلجيكي قانونا بتاريخ 1993/01/12، ينظم حق الإدعاء القضائي للجمعيات في مجال حماية البيئة، حيث أن طبيعة الدعوى المطروحة بموجب هذا القانون هي نفس طبيعة الدعوى الاستعجالية. حتى تتمكن الجمعية من ممارستها يجب أن تحترم كافة القواعد الشكلية اللازمة لشهر الجمعية. مع منحها الشخصية المعنوية وأن يكون من بين أهدافها الاجتماعية حماية البيئة. كما تحدد الإقليم الذي تباشر الجمعية عليه نشاطها بشكل واضح مع مرور 3 سنوات على الأقل من تمتعها بالشخصية المعنوية. موضوع هذه الدعوى هو طلب وقف الأفعال التي قد يكون من شأنها الإضرار بالبيئة وعليه يستطيع القاضي أن يأمر باتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع هذا الضرر.

¹ Civ 27 mai 1975 , DS 1976 juris , p 318.

ج. في التشريع المصري:

رجوعا إلى قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994، لم يمنح المشرع المصري للجمعيات المتخصصة في مجال حماية البيئة الحق في التقاضي بشأن الأضرار البيئية التي تلحق بالبيئة أو إحدى عناصرها وقصر هذا الحق على الطلبات الوقائية، حيث اكتفى بمنحها الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام القانون البيئي ولقد نصت المادة 104 من نفس القانون على أن لكل مواطن أو جمعية معنية بحماية البيئة الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون.

توسيعا لدور الجمعيات في مجال حماية البيئة، تم الاعتراف لها بحق اللجوء إلى الأجهزة الإدارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ أحكام قانون البيئة وفقا لما نصت عليه المادة 25 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 338 لسنة 1995¹، إلا أنه لم يعترف بالصفة في رفع هذا النوع من الدعاوى إلا لجهاز الشؤون البيئية .

3. دعاوى الجمعيات البيئية في التشريع الجزائري.

على الرغم من توسع الاعتراف بحق الجمعيات في الدفاع على البيئة، حيث أكدت المادة (54) من التعديل الدستوري 2016 على أن: "حق إنشاء الجمعيات مضمون وتشجع الدولة إزدهار الحركة الجمعوية". إلا أن المنازعات البيئية الجمعوية عرفت خمولا كبيرا ذلك بسبب التأخر الكبير الذي شهده التشريع الجزائري في الاعتراف بحق الجمعيات البيئية في التقاضي إلى سنة 2003 بموجب المادة (36) من قانون 10/03 التي منح المشرع بموجبها للجمعيات المؤسسة للدفاع عن البيئة صفة التصرف قضائيا ضد المسؤول عن الضرر أمام القاضي العادي وممكنها من رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام .

يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، تشمل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو و الأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية وال عمران ومكافحة التلوث².

فضلا عن ذلك أقر المشرع الجزائري للجمعيات حماية البيئة بموجب نص المادة (38) من القانون 10/03 الإدعاء بإسمها أمام أي جهة قضائية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الفردية التي أصابت الأشخاص الطبيعيين. نصت نفس المادة على توافر شروط معينة لقبول دعوى جمعية حماية البيئة التي ترفعها دفاعا عن المصالح الفردية لأعضائها تتمثل فيما يلي:

- أن تكون الجمعية معتمدة قانونا طبقا لنص المادة (35) من القانون المذكور أعلاه.

¹ محمد عطا حواس، مرجع سابق، ص. 686

² المادة 37 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10./03

- أن تكون الأضرار الفردية ناتجة عن فعل واحد.

- الحصول على توكيل من قبل اثنين من الأشخاص الطبيعيين على الأقل.

- أن يكون التوكيل من طرف المعني مكتوبا.

طبقا للفقرة الثالثة من نص المادة 38 السالفة الذكر، يمكن للجمعية التي ترفع دعوى قضائية ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أية جهة قضائية جزائية. أي أنه للجمعيات الحق في رفع الدعوى المدنية سواء أمام القضاء المدني أو أمام القضاء الجزائي للمطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية و المعنوية التي لحقت بالمصالح الفردية و الجماعية لأعضائه.

تعد دعاوى الجمعيات البيئية آليات مفادها أن دعوى المدعي لا ترمي فقط إلى الدفاع عن مصالحه الذاتية بل أيضا مصالح جميع أعضاء الجماعة الذين يكونون في نفس مركزه المعتدى عليه¹. كما لا يثير الطعن بالإلغاء أي صعوبة للجمعيات لأن القانون يخول لها الحق في فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء، ذلك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المطابقة والملائمة في تطبيقها للقواعد البيئية بحسب سموها و تدرجها².

إضافة إلى ما سبق تضمنت نصوص خاصة حق الجمعيات في التأسيس كطرف مدني كقانون التهيئة و التعمير 29/90 المعدل و المتمم، إذ تنص المادة 74 منه : " يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني، فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة و التعمير".

كما خولت المادة 91 من قانون التراث الثقافي 04/98 لكل جمعية مؤسسة قانونا، تضمن قانونها الأساسي حكما يقضي بسعيها لحماية الممتلكات الثقافية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون .

مما تقدم يستخلص أن المشرع الجزائري خول جمعيات حماية البيئة حق رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام. إلا أن موقف القضاء كان متذبذبا في الإعراف للجمعيات بحق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالبيئة بدليل صدور حكمين قضائيين متناقضين في ظل نظام قضائي واحد. فالقضاء الجزائري مازال متحفظا حيث لا يكاد يذكر النزاع الجمعي البيئي، نظرا لعدم تعود الجمعيات اللجوء إلى القضاء ومن أبرز التطبيقات القضائية في هذا المجال نذكر قضيتين غير منشورتين³.

¹ بوكعبان (العربي)، ساوس (خيرة): "حق الجمعيات في التقاضي"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الصادر بتاريخ 08 جانفي 2013، ص 105-122.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 144.

³ أنظر، سقاش (الساسبي): "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، مرجع سابق، ص 122 وما بعدها.

تتلخص وقائع القضية الأولى في أن الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث بعناية رفعت دعوى قضائية أمام محكمة الحجار القسم المدني ضد مؤسسة أسمىدال مؤسسة دعواها على أخطار التلوث البيئي الناتجة عن الغازات التي يقذفها خزان الأمونياك التابع للمؤسسة في سماء المدينة والنفايات والمخلفات المتسربة إلى مياه المنطقة. مدعمة بتقارير طبية وتحاليل مخبرية. أجابت مؤسسة أسمىدال بأنها تملك من الوسائل التكنولوجية لمعالجة نفاياتها وغازاتها بما يحول دون الإضرار بالبيئة مطالبة برفض الدعوى شكلا لإنعدام الصفة.

فصدر الحكم عن المحكمة بتاريخ 1996/12/25 تحت رقم 593/96 قاضيا بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم توفر الصفة مادام أن موضوع النزاع لا يدخل ضمن أهداف الجمعية ولا يلحق ضررا بأعضائها طبقا لنص المادة 6 من قانون البيئة لسنة 1983.

يتضح من خلال هذه القضية رفض الدعوى دون تأسيس قانوني قوي ومبرر، ذلك ما يؤكده عدم استيعاب القاضي لحجم المشكلة البيئية وعدم مناقشته حق الجمعيات في الدفاع عن مصالح جماعية مشتركة بالسعي للحفاظ على عناصر طبيعية غير مملوكة لأحد (الماء والهواء) حيث اكتفى بالتمسك بالشكلي لمضمون النصوص المتعلقة بحماية البيئة ممثلة في القانون 03/83 آنذاك .

أما القضية الثانية فتتمثل وقائعها في تأسيس جمعية المحافظة على البيئة وترقيتها لولاية تلمسان كطرف مدني (Aspewit) عن حادثة قطع السيد (ز.ب) شجرة نخيل مملوكة لبلدية تلمسان بغرض توسيع فناء المقهى الذي يملكه، بعد أن تقدمت بلدية تلمسان بشكوى ممثلة في رئيسها برفع شكوى إلى وكيل الجمهورية لدى محكمة تلمسان بتهمة الإعتداء وتخطيط ملك الغير. حيث صدر الحكم الابتدائي عن قسم الجرح لمحكمة تلمسان بتاريخ 1998/01/01 الذي قضى على المتهم بغرامة نافذة قدرها 4000 دج، وفي الدعوى المدنية قبول تأسيس الطرف المدني، إلزام المدعي عليه بدفع الدينار الرمزي إلى البلدية ومبلغ 10,000 دج كتعويض لجمعية المحافظة على البيئة و بعد استئناف الحكم من طرف المحكوم عليه بتاريخ 1998/01/04 قضى المجلس بتأييد الحكم وخفض الغرامة المحكوم بها إلى 1000 دج.

يبدو من خلال هذه القضية على الرغم من إقرار القاضي مصلحة الإدعاء الجماعية للجمعية في الدفاع عن المصالح البيئية إلا أن ذلك لا يعود إلى وعيه بالرهانات البيئية والدور العلاجي للجمعيات نظرا للإنعدام التسبب القانوني للحكم .

في إطار الحفاظ على البعد الأخضر داخل المحيط العمراني تأسست جمعية محلية ببلدية القل للدفاع عن حي علي بوسكين و محيط سكانه الذي تتوسطه مساحة خضراء، تشكل حديقة جماعية بها مرافق راحة و ألعاب وملعب صغير، تمت تهيئتها في إطار ما عرف بالجزائر الخضراء، تحت إشراف بلدية القل. حيث اعتمدت هذه الجمعية في رفع دعواها ضد مديرية أملاك الدولة وضد الوزير المكلف بحماية البيئة ممثلا بمدير حماية البيئة لولاية سكيكدة على المادة 27 من قانون 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها

، نظرا لإقامة مشروع بناء سكنات على منطقة مخصصة لإنشاء حديقة عمومية جماعية وسط الحي المذكور . حيث بيعت من طرف إدارة أملاك الدولة إلى المرقية العقارية (ب. ز) بمقتضى عقدين إداريين إخلالا بالمادة 14 من نفس القانون المذكور آنفا و التي تمنع أي تغيير في الطبيعة القانونية لأية مساحة خضراء . قضت المحكمة الإدارية لولاية سكيكدة برفض الدعوى لعدم التأسيس حيث أن مشروع البناء قانوني لأنه تم الإنطلاق فيه بناء على منح رخصة بناء 34 مسكن اجتماعي تساهمي وقد شارف المشروع على النهاية.¹

تعكس هذه القضية عدم نضج الإجتهد القضائي الجزائري في الدفاع عن مصالح البيئة . ويتضح جليا الإهتمام بالتنمية العمرانية وتحقيق المطالب الاجتماعية المتزايدة حول السكن دون الإهتمام بالبعد الأخضر داخل التجمعات العمرانية على الرغم من أهميته كأثاث حضري داخل أي تجمع عمراني عصري .

ثالثا: الدعوى البيئية الاستعجالية .

بالنظر إلى البطء الذي يطبع النزاعات البيئية يمكن اللجوء إلى القضاء المستعجل بالمحكمة المختصة للمطالبة بإتخاذ الإجراءات الاستعجالية وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. ذلك في حال وجود ضرر جسيم وخطر محقق بالبيئة أو أحد عناصرها لا يمكن تداركه أو استرداده . كما يستوجب درؤه دون المساس بأصل الحق الذي يبقى من إختصاص قاضي الموضوع. ذلك لأن مبدأ الإحتياط يقضي في إطار المسؤولية المدنية بإتقاء وقوع الضرر الجسيم الذي لا تلائمه طول الإجراءات المعمول بها في إطار الفحص الموضوعي للنزاع.¹

من أبرز التطبيقات القضائية في هذا الصدد ما ورد في قرار المحكمة العليا في قضية دار عزيزة بالجزائر ضد والي ولاية الجزائر و من معه التي قضت فيه بالاستعجال بوقف البناء لغرض حماية المعالم التاريخية، إذ قدرت المحكمة العليا "أن هناك حالة استعجالية قصوى لحماية الآثار، وأن هذه المسألة تدخل ضمن صلاحيات القاضي الاستعجالي .

فإنه يتعين إلغاء أمر المستأنف، الذي قضى بعدم الإختصاص، والأمر بوقف الأشغال لأنه ينتج قانونا عن تصنيف المعالم التاريخية كأثار وضعها تحت حماية الدولة إلى جانب شعاع للرؤية يقدر ب: 500 م، ولا يمكن إقامة أي بناء جديد قبالة المعلم المصنف، ولما تم مباشرة الأشغال ضمن هذا النطاق المحمي استدعت المسألة النظر فيها استعجالا.²

¹ قضية رقم 086354 المحكمة الإدارية سكيكدة ، حكم غير منشور .

¹ وناس (بجي) ،رسالة دكتوراه ،مرجع سابق ، ص.312

² ملف رقم 101267 قرار بتاريخ 1992/12/20، المجلة القضائية، العدد3، سنة1994، ص191.

رابعاً: تقادم دعوى المسؤولية في مجال التلوث البيئي.

لم يتضمن قانون حماية البيئة نصوصاً تتعلق بتقادم دعوى المسؤولية عن الضرر البيئي، الأمر الذي يفهم منه أن حالات المسؤولية عن التلوث تخضع إلى القواعد العامة للتقادم. حيث تقادم دعوى التعويض بإنقضاء 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار طبقاً للمادة 133 من القانون المدني. إن تحديد المشرع لمدة التقادم بخمسة عشرة سنة من يوم وقوع الضرر لا يتلاءم إطلاقاً مع طبيعة الأضرار البيئية التي تتسم بطابعها المنتشر والمتراخي حيث قد تمر مدة زمنية طويلة حتى يظهر الضرر وتنقضي مدة التقادم دون رفع الدعوى للمطالبة بالتعويض. هناك من يرى أن الأضرار البيئية التي يمكن أن تستجيب لمدد التقادم المنصوص عليها في القواعد العامة هي فقط الأضرار المفاجئة التي تظهر آثارها دفعة واحدة.³

أما على المستوى الدولي فقد حددت اتفاقية لوجانو مدة 3 سنوات لممارسة الدعوى خلالها إذ لا تقبل الدعوى بعد مرور هذه المدة. يبدأ حساب هذه المدة من التاريخ الذي يعلم فيه أو يفترض أنه قد علم بوجود الضرر وكذلك بشخصية المستغل مصدر الضرر وفقاً للمادة 1/17 من نفس الاتفاقية، أضافت الفقرة الثانية أنه لا تقبل الدعوى تحت أي ظروف بعد مضي 30 عاماً من تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر. بالنسبة للتشريع الأوربي، يمكن الإشارة إلى إتفاقية المجلس الأوربي التي نصت على عدم قبول الدعاوى العامة من أجل إصلاح الضرر إلا بعد إنتهاء مهلة 3 سنوات، تبدأ من تاريخ معرفة المدعي بالضرر وشخصية المسؤول أيضاً. في حين يسقط الحق في إقامة الدعوى القضائية بمرور ثلاثين سنة كحد أقصى من يوم حدوث الواقعة الناجم عنها الضرر.¹

الفرع الثاني: آليات إصلاح الأضرار البيئية.

إن جبر الضرر المتولد عن التلوث البيئي وتعويضه هو الهدف الأساسي من تحريك دعوى التعويض عن الضرر البيئي. مما لا شك فيه أن القاضي يتجه إلى منح المتضررين التعويض العادل والمنصف² إذا كان الضرر البيئي لحق بالشخص في ماله أو نفسه بكل يسر، في حين يجد صعوبة كبيرة في تعويض الضرر البيئي المحض نظراً لخصوصيته. فإما أن يقرر التعويض العيني بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التلوث (أولاً) أو يلجأ إلى التعويض النقدي في حالة تعذر الطريق الأول (ثانياً).

³ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص. 291.

¹ نبيلة إسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص. 120.

² Voir le dossier : "L'évaluation du préjudice écologique par le juge judiciaire", revue de droit de l'environnement, n° 183 ,octobre 2010.

أولا. التعويض العيني للضرر البيئي.

يقصد بالتعويض العيني إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر، إلا أن هناك بعض الأضرار التي لا يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوثها. هناك من يرى أن التعويض العيني هو العودة إلى الحالة الوظيفية للمال التي تكون معادلة، أقل أو أكثر للحالة التي كان عليها قبل الضرر³.

يعد التعويض العيني أحسن وسيلة للتعويض عن الأضرار البيئية، يأخذ عدة صور تختلف بحسب ظروف كل حالة، يهدف إلى وقف النشاط الضار الملوث للبيئة⁽¹⁾ و إصلاح الوسط البيئي بإعادته إلى ما كان عليه.⁽²⁾

1. وقف النشاط الضار الملوث للبيئة.

في بعض الحالات لا يكون هناك سبيل لمنع التلوث إلا بإزالة مصدره نهائيا، ذلك بوقف النشاط الملوث للبيئة. لا يقصد بوقف النشاط تلك العقوبة الإدارية التي تنصب على نشاط المؤسسات ذات الطابع الصناعي عند إضرارها بالبيئة مخالفة للتشريع البيئي، بل يقصد به ذلك الجزاء المدني الذي يأتي نتيجة تحريك دعوى التعويض أمام القضاء المختص عن الأضرار التي تنجم عن ممارسة النشاطات التي تسبب ضررا للبيئة، تنتهي هذه الدعوى بحكم قضائي حائز قوة الشيء المقضي به بعد استنفاد طرق الطعن العادية¹.

إن وقف النشاط الضار يعد بمثابة صورة من صور التعويض العيني حتى وإن تعلق الأمر بالوقاية من أضرار قد تقع في المستقبل. بحيث يكون للقاضي سلطة تقديرية كاملة في القضاء بإنهاء النشاط مصدر التلوث بقصد منع حدوثه في المستقبل و غالبا ما يكون الحكم بوقف النشاط الضار مصحوبا بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

يعد وقف النشاط الضار بالبيئة أول طريق للتعويض لأنه بموجبه يوقف الضرر ولا يستمر في المستقبل وهو بمثابة الطريقة التي تحد من آثار التلوث السيئة في المستقبل، فإذا لم يشتمل الحكم على ذلك فلا جدوى منه لأن الضرر سيتواصل ويمكن أن يلحق أضرارا أكبر. قد تمتد أخطاره إلى رقعة جغرافية أوسع، لذلك فإن وقف النشاط الملوث يعد آلية منطقية وطبيعة ملائمة أكثر لخصوصية أضرار التلوث البيئي².

تماشيا مع ذلك فإن اتفاقية لوجانو المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الأنشطة الخطرة بالنسبة للبيئة الصادرة في 1993/07/21، حولت لبعض التجمعات الخاصة بحماية البيئة و

³ دمانة (محمد): "التعويض العيني عن الضرر البيئي فلسفة التعويض في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 20، المجلد 2، أكتوبر، 2014، ص ص 211-228.

¹ حميدة (جميلة)، مرجع سابق، ص 307.

² ياسر محمد فاروق المياوي، مرجع سابق، ص 406 وما بعدها.

المطالبة إما بمنع ممارسة النشاط غير المشروع الذي يشكل تهديدا فعليا للبيئة و إما مطالبة القاضي بتوجيه أمر لمستغل المنشأة لإتخاذ كافة الوسائل والإحتياطات اللازمة لمنع تكرار أي عمل قد يرتب ضررا للبيئة .
يتضح أنه ليس هناك ما يمنع القاضي المدني بأن يأمر المؤسسة المصنفة أو الملوثن بإتخاذ كافة الوسائل الضرورية للحد من التلوث. فالسلطة القضائية في هذه الحالة لا تتعدى على إختصاص السلطة الإدارية التي منحت الترخيص للمؤسسة المصنفة بالاستغلال الخاضعة لمراقبتها. لأن هذه العملية تساهم بشكل فعال في تقوية دور السلطة الإدارية وتفضي لتحسين وسائل مقاومة التلوث³ .

على الرغم من أن المنشآت المصنفة تخضع في نشاطها وفتحها وغلقها للقانون الإداري إلا أنه للقاضي المدني أن يأمر بوقف النشاط مؤقتا في حالة مخالفة الترخيص الصادر من الجهة الإدارية ويستبعد من إختصاص هذا الأخير الغلق النهائي للمشروع⁴ .

يرى فريق من الفقه⁵ أن إزالة النشاط الصناعي المرخص به هو من صلاحيات الإدارة المانحة للرخصة وأمر إزالتها يخرج من دائرة إختصاص القضاء المدني، فمتى حكم القاضي المدني بإزالة النشاط ووقف المنشأة الملوثة ، يكون قد تعدى على مبدأ الفصل بين السلطات .

رجوعا إلى المادة 691 من القانون المدني الجزائري، يتبين أن المشرع قد اعترف صراحة للقاضي المدني بحق إزالة المضار إذا تجاوزت الحد المألوف حتى وإن كان بموجب رخصة من الإدارة.

من المؤكد أن هذه الرخص تمنح من طرف الإدارة بشرط حماية حقوق الغير وحماية البيئة، مما يمنح للقاضي المدني حق التدخل لإلزام صاحب المنشأة الصناعية مصدرة الضرر بإتخاذ التدابير الضرورية لتفادي وقوع أي ضرر في المستقبل ، فإذا لم يحترمها يمكن للقاضي المدني أن يتدخل ويلزمه بذلك.

يجد القاضي المدني نفسه بين خصمين، أحدهما هو الصناعي المسؤول عن الأضرار الذي يدعي أنه يمارس حق محمول له من طرف الإدارة بموجب الرخصة والثاني هو الضحية التي تتمسك بإمتياز عام يتمثل في إلتزام كل شخص يحدث ضررا للغير بفعل نشاطه أن يصلحه¹.

بإمكان القاضي إيقاف وقوع الضرر رغم صعوبته في الواقع العملي بسبب الاعتبارات الاقتصادية التي تحكم سلوكه، لاسيما إذا تعلق الأمر بمنشآت صناعية كبرى لها تأثير خطير على البيئة والجوار كما هو الحال بالنسبة لبعض المؤسسات كمؤسسة أسميدال بعنابة ومصنع ميتانوف بمدينة الغزوات بتلمسان، مصنع حجر السود بعزابة

³العياري(بينة): "المسؤولية المدنية الناجمة عن الإعتداءات على البيئة"، مذكرة ماجستير تخصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة المنار، تونس، 2006/2005، ص55 و ص. 56.

⁴ياسر محمد فاروق المنيوي، مرجع سابق، ص.407.

Michel⁵ Baucoumont)، op cit, p 369.

¹وعلي (جمال)، مذكرة ماجستير، مرجع سابق، ص.100.

بمدينة سكيكدة، مصنع الإسمنت بحامة بوزيان بقسنطينة² وغيرها. فغالبا ما يحكم القاضي إما بتعويضات بسيطة أو بتعويضات هامة عند استحالة وقف النشاط الضار، لأنه يكون أمام خيارين إما الرهان البيئي أورهان التنمية الاقتصادية وهي معادلة جد صعبة .

2. إعادة الحال إلى ما كان عليه.

المقصود بإعادة الحال إلى ما كان عليه هو إصلاح و ترميم الوسط البيئي الذي أصابه التلوث في حالة إمكانية استرجاع كل أو بعض الخصوصيات الطبيعية لهذا الوسط أو إعادة إنشاء وتشكيل شروط معيشية مناسبة للعناصر الطبيعية التي تعرض وسطها الأصلي للتدهور في مكان آخر بسبب هدم أو زوال العلاقات أو الشروط الخاصة بالنظام البيئي وعدم إمكانية استرجاعها³. إن الهدف من الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني هو جعل المكان الذي أصابه التلوث في الحالة التي كان عليها قبل صدور الفعل المنشئ للتلوث أو في حالة تكون أقرب لها بقدر الإمكان⁴.

يتمتع القاضي بسلطة تقديرية في الحكم بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كما يمكنه أن يحكم بأي شكل من أشكال التعويض حسب وقائع القضية المطروحة أمامه.

لقد تم الإشارة إلى هذا النظام من التعويض العيني على المستوى الدولي من خلال إتفاقية لوجانو حيث عرفت المادة الثانية من الإتفاقية إجراءات أو وسائل إعادة الحال إلى ما كان عليه كتعويض عيني بأنها " كل إجراء معقول يهدف على إعادة تأهيل أو إصلاح العناصر البيئية أو تخفيف الأضرار البيئية أو منعها، إذا كان ذلك معقولا لتوازن هذه العناصر المكونة للبيئة"⁵. وعلى ذات النهج سار الكتاب الأبيض le livre "blanc" المتعلق بالمسؤولية البيئية. كما أشارت التعليمات الأوربية الصادرة عن المجلس الأوروبي بتاريخ 2004/04/21 حول تعويض الأضرار البيئية إلى أساليب وإمكانات تعويض هذه الأضرار ومن بينها التعويض في صورة إعادة الحال إلى ما كان عليه و إستبعاد التعويض المالي متى كان التعويض العيني ممكنا¹.

² Rebouh(Samia) : "Impact de la pollution de l'air provoquée par la cimenterie Tahar Djouad, Cas de Hamma Bouziane", Magistère en architecture et urbanisme, université Mentouri Constantine, 2009, p25.

³ سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص78.

⁴ Cass.Civ.Fr, 29 Octobre 1973, Bull. Civ. n°389.

⁵ أنظر، يوسف (نور الدين): "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2006، ص136. وكذلك، سمير حامد الجمال: "الحماية القانونية للبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص318.

¹ Hermon (Carol) : " La réparation du dommage écologique. Les perspectives ouvertes par la directive du 21/04/2004 ", Revue, AJDA n° 33/2004 du 04/10/2004, Dalloz, pp 1992-1086.

إن إعادة الحال إلى ما كان عليه سابقا أمر صعب خصوصا في مجال البيئة، حيث أنه يستدعي الإحاطة التامة بكل ما يتعلق بالوسط الملوث قبل حدوث التلوث، مما يتطلب بلا شك وجود دراسات بيئية منضبطة لكل مكان قد يتعرض لخطر التلوث وهو أمر قد لا يتوافر في جميع الأماكن². كما أنه لا يمكن تطبيق إعادة الحال إلى ما كان عليه في الأضرار البيئية الكبرى أو الكارثية لأنه لا يمكن لأغلب المؤسسات الملوثة أن تتحمل تكاليف ذلك بمفردها.³

أما في القانون الجزائري فإذا كانت المطالبة بإقرار إعادة الحال إلى ما كان عليه لإصلاح الأضرار الإيكولوجية حديثة في قانون حماية البيئة وبصورة تدخلية⁴. فإن تطبيقها في المسؤولية المدنية يعد أمرا مألوفا، ونظاما راسخا في الكثير من تطبيقات القانون المدني الجزائري، من خلال ما ورد في المادة 132 منه التي تنص على أنه: "... يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه." كما مكن المشرع صاحب الأرض الذي أقيمت على أرضه منشآت من دون رضاه، طلب إزالة هذه المنشآت على نفقة من أقامها في أجل سنة من اليوم الذي علم فيه بإقامتها⁵. لقد حول القانون المدني لمن يسترد ملكه الذي أقيمت عليه منشآت أن يدفع للحائز جميع ما أنفقه من المصروفات اللازمة ويجوز للحائز أن يزيل ما أحدثه من منشآت بشرط أن يرد الشيء إلى حالته الأولى إلا إذا اختار المالك أن يستبقها مقابل دفع قيمتها في حالة الهدم⁶.

إن ما سبق من الأحكام التي جاء بها القانون المدني من شأنها ضمان حماية شاملة لأضرار التلوث، بحيث تعوض بموجبها الأضرار التي تصيب الأموال والأشخاص وحتى الأضرار البيئية الخالصة، في هذا الصدد يرى الأستاذ وناس يحيي أنه يمكن الاستناد إلى إعادة الحال بإعتباره مبدأ مكرس في القانون المدني لإزالة الضرر بالنسبة للمستقبل، وإقتراح إعادة الحال إلى ما كان عليه كآلية محورية للحد من الأضرار الإيكولوجية الخالصة بالنسبة للمستقبل.⁷

² سعيد السيد، قنديل، مرجع سابق، ص 32.

³ بن قو (آمال): "التعويض العيني عن الضرر البيئي، مجلة البحوث العلمية و التشريعات البيئية"، تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص ص 118-124.

⁴ Cf ,Chikhaoui (Laila) : " L'environnement et sa protection par le droit", Publication du centre de recherche et d'étude administrative en collaboration avec la fondation Hanns Seidel , Tunis, 1998, pp329-334.

⁵ المادة 787 مدني القانون المدني.

⁶ المادة 839 من القانون المدني.

⁷ وناس يحيي (رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 276).

في حين أقر المشرع الفرنسي نظاما خاصا للتعويض عن الأضرار البيئية الخاصة وعمد إلى إدراجه في القانون المدني الفرنسي بناء على التقرير الذي قدمه فوج عمل حول التعويض عن الضرر البيئي ترأسه البروفيسور Yves Jégouzou¹.

أما في إطار قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، تبنى المشرع الجزائري نظام إرجاع الحال إلى ما كان عليه من خلال نص المادة 100/3 منه التي ورد فيها: "يمكن للمحكمة كذلك أن تفرض على المحكوم عليه إصلاح الوسط المائي". ومن خلال نص المادة 102 من نفس القانون التي ورد فيها أنه يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار 500.000 دج كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19.... كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده."

يشكل الأمر بإعادة الحال إلى ما كان عليه في أغلب الأحوال عقوبة تكميلية، يلتزم بها المسؤول إلى جانب العقوبة الأصلية التي قد تكون جنائية أو إدارية². فقد تبناه المشرع كعقوبة إدارية ضمن العديد من القواعد الخاصة. ففي مجال إزالة النفايات جاء القانون 19/01 بمجموعة من الحالات يفرض فيها على منتج أوحائز النفايات الإلتزام بضمان إزالة النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا حيث نصت المادة 08 من قانون 19/01 على أنه: "في حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو الحائز لها على تفادي إنتاج أو تسمين نفاياته، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئيا ذلك طبقا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية".

عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية والبيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع وفي حالة عدم إمتثاله تتخذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول. كما تضمن قانون النفايات إلزام مستغل منشأة معالجة النفايات عند إنهاء استغلالها أو غلقها النهائي بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أو الحالة التي تحددها السلطة المختصة، إذا رفض القيام بإعادة تأهيل الموقع، تنفذ السلطة الإدارية المختصة تلقائيا الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل³. الأصل أن المسؤول عن إعادة الحال إلى ما كان عليه هو الحائز لترخيص استغلال المنشأة الملوثة مهما كان صنفها؛ في حالة تغيير أو تعديل نشاطها الماس بالبيئة لا بد من الحصول على رخصة جديدة .

¹ Voir de Montecler (Marie Christine) : "Dix propositions pour la réparation du préjudice écologique", AJDA , n° 31 /2013 daté du 23/09/2013, p1773.

² طاشور (عبد الحفيظ): "نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2003 ، ص126 .

³ المادة 43 من قانون 19./01

إذا بيعت أرض استغلت فيها منشأة مصنفة، فإنه يجب على البائع أن يقوم بإبلاغ المشتري كتابيا بكافة المعلومات حول الأخطار والإنعكاسات الناجمة عن استغلال الأرض ويعد هذا الإجراء كافيا لإعفائه من المسؤولية ونقلها للمشتري ويبقى البائع مسؤولا عن إعادة الحال إلى ما كان عليه إلى حين إبلاغ السلطة المانحة الترخيص بالاستغلال الجديد، هذا في أجل لا يتعدى الشهر¹.

أما في حالة إيجار هذه الأرض فإنه يقع على عاتق المؤجر إعلام المستأجر بالمخاطر التي توجد بها . يكون المستأجر مسؤولا في فترة الإيجار عن مصاريف إعادة الحال إلى ما كان عليه. بعد نهاية فترة الإيجار واستعادة المواقع المؤجرة يتحمل المؤجر كل التبعات التي تنجر عنها وفي حالة إعسار المستأجر يسأل بدله المؤجر. في حالة إفلاس وتصفية الشركة يلتزم المدير القضائي بضمان إدارة الشركة إلى غاية فتح إجراء التصفية القضائية ولا تعفى المنشأة الملوثة الموجودة في حالة التصفية من مسؤولية إعادة الحال إلى ما كان عليه.

لم يضع المشرع الجزائري قواعد خاصة لتنظيم المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، لهذا يجب على القاضي المدني في هذه الحالة الرجوع إلى القواعد العامة للمسؤولية المدنية ومن ثم يمكنه الأمر بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، كلما كان ذلك ممكنا.

رغم إقرار إعادة الحال إلى ما كان عليه إزاء التدهور البيئي فإن الكثير من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية اشترطت أن تكون إعادة الحال إلى ما كان عليه ممكنة ومعقولة، وهو ذات المبدأ الذي كرسه المشرع الجزائري بنصه على أنه: "كلما كان ذلك ممكنا وتكلفة اقتصادية مقبولة"². تتم الموازنة هنا بين كلفة إعادة الحال والقيمة الفعلية للعناصر الطبيعية موضوع الاسترجاع، كما تتم الموازنة بين القدرة الاقتصادية للمنشأة الملوثة والتكاليف الحقيقية لإعادة الحال إلى ما كان عليه.

يمكن القول أن إعادة الحال إلى ما كان عليه يعد الوسيلة الأكثر ملائمة لعلاج الضرر البيئي بالرغم مما يكتنفها من صعوبات في بعض الحالات، حيث تحتاج إلى معرفة كل ما يتعلق بالوسط البيئي قبل حدوث الضرر، الأمر الذي يبقى مرهون بمدى توافر معلومات بيئية جد دقيقة عن الوسط البيئي المتضرر، يضطلع بهذا خبراء مختصين في البيئة وهذا ما يفتقر إليه في معظم الأحيان، مما يؤدي إلى اللجوء إلى طرق أخرى للتعويض.

رغم أهمية نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه للتعويض عن الأضرار البيئية إلا أنه قد يبقى قاصرا أحيانا إذ لم يحقق الغاية المرجوة لحماية البيئة بتعويض كامل وعادل لهذه الأضرار خاصة بالنسبة للمنشآت الصناعية التي تلحق أضرارا فادحة بالبيئة، يستحيل إصلاحها استحالة شبه مطلقة، فأغلب المؤسسات الملوثة لا يمكنها إعادة الحال إلى ما كان عليه، نظرا لتكاليفه الباهظة التي قد تفوق القدرات الاقتصادية للمنشأة الملوثة نفسها. كما أنه لا يمكن

¹ المادة 40 من المرسوم التنفيذي 198/06.

² المادة 3 من قانون 10/03.

النظر إلى صاحب المنشأة على أنه المسؤول الوحيد عن التلوث لأن نشاطات هذه الأخيرة يستفيد منها المجتمع والاقتصاد الوطني ككل.

إن هذه الصيغة العقلانية للتعويض عن الأضرار البيئية وإن كانت تحقق العدالة بالنسبة لأصحاب المنشآت والاقتصاد الوطني، فإنها لا توفر حماية فعالة للبيئة لعدم إمكانية تطبيق إعادة الحال بالنسبة للأضرار البيئية الكبرى أو الكارثية، لأنه لا يمكن لأغلب المؤسسات الملوثة أن تتحمل تكاليف إعادة الحال بمفردها، بالتالي تعفى من مسؤولية إعادة الحال ويظل الضرر الإيكولوجي قائما، الأمر الذي يستوجب البحث عن طريقة أخرى لتمويل إعادة الحال إلى ما كان عليه عن طريق دعم الصناديق البيئية مثلا .

من خلال ما سبق يمكن القول بأن التعويض العيني يكاد يكون مستحيلا خصوصا إذا تعلق الأمر بإتلاف موارد بيئية غير قابلة للتجديد كإنقراض العديد من الغابات بسبب توسع العمران عليها، مما يصعب من عودة الأمور إلى نصابها، بل وقد يستحيل حتى على القاضي الحكم بالتعويض العيني لهذا يلجأ إلى التعويض النقدي.

ثانيا: التعويض النقدي.

التعويض النقدي عن الضرر البيئي هو إلزام المسؤول عن الضرر بدفع مبلغ نقدي للمضرور، يتناسب مع ملحقه من ضرر وقد يصدر القاضي حكما بأن يتم دفع هذا المبلغ دفعة واحدة أو على أقساط أو في صورة إيراد مرتب مدى الحياة للمضرور¹.

بالنظر إلى المنافع الجماعية للعناصر البيئية باعتبارها أملاكا مشتركة، فإن التعويض عن الأضرار التي تصيب هذه العناصر تعد من المسائل الدقيقة خصوصا وأن الأصل في التعويض في القانون المدني الجزائري هو التعويض النقدي وفقا لما ورد في المادة 132 من القانون مدني. إن خصوصية الضرر البيئي تجعل من الصعب إعادة الحال إلى ما كان عليه فلا سبيل أمام القاضي إلا اللجوء إلى التعويض النقدي.

يتضمن التعويض النقدي عن الأضرار البيئية كافة الأضرار الحاصلة للموارد الطبيعية وهي المبالغ اللازمة لإصلاح ما أصاب البيئة من ضرر وتدمير وإتلاف وخسارة بسبب الاستعمال غير العقلاني، بالإضافة إلى المصاريف اللازمة لتقييم هذه الأضرار ومصاريف تنفيذ الإجراءات اللازمة أيضا لاستعادة وإحياء المصادر الطبيعية وإستبدالها و إكتساب مصادر أخرى مماثلة أو بديلة. يتمثل التعويض النقدي في الحكم للمتضرر بمبلغ من النقود نتيجة ما أصابه من ضرر ويعد تعويضا احتياطيا؛ بمعنى أن القاضي لا يلجأ إليه إلا عندما يكون التعويض العيني غير ممكن سواء لوجود عقبات فنية تمنع من إعادة الحال إلى ما كان عليه لأنه يكلف نفقات باهظة قد تتجاوز قيمتها قيمة الأموال المضرورة قبل حدوث التلوث.

¹ سمير حامد الجمال، مرجع سابق، ص. 321.

طبقا للقواعد العامة يشتمل تقدير التعويض على عنصرين هما: الخسارة التي لحقت بالمتضرر والكسب الذي فاتته، ولا يدخل في تقدير التعويض أن يكون الضرر متوقعا أو غير متوقع، ففي المسؤولية التقصيرية يشمل التعويض كل ضرر متوقعا كان أو غير متوقع كما يأخذ القاضي بعين الاعتبار عند تقدير قيمة التعويض النقدي عن الأضرار البيئية جسامته الضرر وحالة الوسط البيئي الذي لحقه الضرر على الأتزيد عملية إصلاح الضرر عن قيمة الوسط البيئي المتضرر .

أخذ المشرع الجزائري بمبدأ التعويض الكامل للضرر، الذي يعني أن التعويض يجب أن يغطي كل الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المضرور؛ غير أن تقدير قيمة الضرر نقدا تفرض ضرورة معرفة تاريخ محدد لنشوء الدين في ذمة المسؤول.

لقد ثار خلاف في الفقه حول تحديد هذا التاريخ، إلا أن الغالبية اتفقت على أن تاريخ نشوء الحق هو يوم وقوع الضرر، لكن قيمة التعويض المستحق لا تتحدد ولا تستحق إلا يوم صدور الحكم.

إن التعويض النقدي لا يلقي ترحابا في المجال البيئي حيث أن القضاء على كائن حي أو تلف أثر تاريخي أو معلم ثقافي أمر لا يعوضه مبلغ من المال، ناهيك على أن قياس قيمة الأضرار الناجمة عن التلوث أمر صعب التحديد حيث تتباين قيمتها تبين الوحدات المعرضة للإصابة. كما لا يمكن إنكار حقيقة أن معظم الدول تفتقر إلى نظم معلومات على درجة عالية من الكفاءة، يناط بها حساب تلك الأضرار، فتحديد الضرر على وجه الدقة يحتاج إلى أدوات وسياسات بيئية مكتملة¹. تتمثل وسائل تقييم الأضرار البيئية المحضة تقييما نقديا في التقدير الموحد (1) والتقدير الجزائي (2).

1. التقدير الموحد للضرر البيئي.

يعتمد التقدير الموحد للضرر البيئي على حساب تكاليف إحلال وتجديد العناصر الطبيعية التي أصيبت بالضرر، إلا أنه يصعب في الكثير من الحالات تقدير قيمة العناصر الطبيعية للبيئة بمبالغ نقدية.² إن التقدير الموحد للضرر البيئي يقدم حلا لمشكلة التعويض عن الأضرار البيئية المحضة كونه يعطي قيمة نقدية لثروات ليس لها في الأصل قيمة تجارية، يقوم على أساس تكاليف الإحلال للثروة الطبيعية التي تلوثت أو أتلفت.

إلا أنه هذا التقدير لم يسلم من النقد، لأنه لم يأخذ في الاعتبار أن حالة العناصر الطبيعية يجب أن تقدر في ضوء وظائفها البيئية وهي معطيات تقنية ذات طبيعة خاصة يصعب تقديرها نقديا. تتسم هذه الطريقة بنوع من التعقيد الذي يؤدي إلى زيادة كبيرة في تكاليف التقاضي نظرا لحاجة المحكمة للخبراء من أجل التقدير الحقيقي

¹ نقلا عن أحمد محمود سعد: "استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي"، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 228.

- Cass.Crim.Fr, 3^e Octobre 1997, Bull.Crim. n317, p1056.

² سمير حامد الجمال، مرجع سابق، ص 324.

لأضرار التلوث البيئي ومن أبرز التطبيقات القضائية عن الأضرار البيئية وفقا لهذه الطريقة الحكم الصادر عن محكمة "Renne" في قرارها الصادر في 1997/12/19 حيث قدر تلوث مجرى مائي بالإعتماد على التعويض النقدي وقيم الضرر الناجم عنه بالفرنك الواحد مضاعفا حسب مسافة المجرى المائي التي قدرت بـ: 34400م³.

بالنظر لإنتقاد التقدير الموحد للضرر البيئي و الصعوبات التي تعترضه هناك من نادى بالتقدير الجزائي للضرر البيئي.

2. التقدير الجزائي للضرر البيئي.

يتم التقدير الجزائي للضرر البيئي على أساس إعداد جداول قانونية تحدد القيمة المشتركة للعناصر الطبيعية، يتم حسابها وفقا لمعطيات علمية يقوم بها متخصصين في المجال البيئي. بحيث يتم تحديد التعويض على أساس مساحة ونوع الوسط البيئي الذي أصابه الضرر⁴. تتميز هذه الطريقة بأنها لا تسمح بترك ضرر بيئي بدون تعويض حتى و لو لم تأخذ في حساباتها القيمة الحقيقية للعناصر المصابة بالتلوث، لكن يأخذ عليها أنه يصعب عند تقدير الضرر البيئي إثبات الحالة التي كانت عليها العناصر الطبيعية قبل إصابتها بالتلوث⁵.

إن طرق تقدير التعويض عن الضرر البيئي ماهي إلا قرائن بسيطة يسترشد بها القضاة عند نظرهم الدعاوى المعنية في هذا المجال¹. حيث لم تسلم أي طريقة من الطرق السابقة من النقد وهذا يدل على عدم إمكانية تطبيق أي منهما منفردة و عليه يمكن قبول تطبيق نظام الجداول بشرط إعداده من قبل خبراء بالأخذ في الإعتبار كل العوامل التي قد يكون لها تأثير اقتصادي أو بيئي عند تقدير التعويض عن الضرر البيئي مع إعطاء القضاة سلطة ملائمة لتقدير التعويض حسب كل حالة على ضوء معطياتها المختلفة.

على الرغم من إعتداد القاضي على طريقتي التعويض النقدي إلا أنه لم يتمكن من تحقيق الإصلاح الكامل للأضرار البيئية. ذلك لأن الضرر البيئي ليس كبقية الأضرار العادية، بل هو من الأضرار الجسيمة ذات الطبيعة الخاصة. مما يؤدي إلى صعوبة تقديره والإلمام بكافة تكاليف تعويضه، فمن غير السهل تقدير تدهور التوازن الطبيعي مهما كانت قيمة هذا التعويض.

يبدو أنه كان على المشرع الجزائري أن يسن قواعد تتعلق بالمسؤولية البيئية ونظاما للتعويض خاصا بها، يتلاءم مع خصوصية الأضرار البيئية فأخضع هذه الأخيرة إلى التعويض وفقا لما جاءت به القواعد العامة الواردة في القانون المدني التي تتعلق بالأضرار التي تصيب الأموال والممتلكات يعني بقاء الكثير من الأضرار البيئية من دون تعويض.

³ Guillot (Philippe) , opcit, p 301.

⁴ سعيد السيد قنديل، مرجع سابق، ص 4 و ص 43.

⁵ ياسر محمد فاروق الميناوي، مرجع سابق، ص 424.

¹ السعيد سيد قنديل، مرجع سابق، ص 222.

إن الأسس الحالية التي تقوم عليها المسؤولية المدنية لا تؤطر ولا تحمي إلا الأضرار البيئية التي تمس بالمصالح المرتبطة بالملكية، حيث أنها تشترط لتعويض الضرر أن يكون أكيدا، مباشرا وشخصيا، بالتالي تستبعد المسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة.

كما أنه رغم إثبات نظام التعويض فعاليته في إصلاح الأضرار التي تصيب الممتلكات أو الأشخاص إلا أن إسهامها في إصلاح الأضرار البيئية لازال دون الغاية المرجوة، ذلك لأن المسؤولية المدنية مهما كان سندها القانوني تبقى مجرد مجهودات فردية تهدف أساسا إلى جبر الأضرار الناجمة عن التصرفات الضارة، مما يجعل من الحماية المدنية للبيئة وسيلة ضعيفة الاستجابة إلى أهمية حماية المكونات البيئية التي تعد ملكا مشتركا للمجموعة الوطنية².

المبحث الثالث: دور القاضي الجزائري في مجال حماية البيئة.

لما كانت البيئة من القيم الاجتماعية الأساسية التي يسعى المشرع إلى حمايتها و الحفاظ عليها، أسبغ عليها حماية قانونية. فإلى جانب الحماية الإدارية والمدنية، تمثل الحماية الجزائية إحدى صور هذه الحماية وأعلى درجاتها، بل والأداة الأقوى لمواجهة ظاهرة تلوث البيئة ذلك بالنظر لما تفرضه من جزاءات رادعة لها تأثير فعال إزاء مرتكبي الجرائم البيئية إذا ما خرقت أحكامه سواء من قبل أشخاص طبيعية أو أشخاص معنوية.

لذا أتناول من خلال هذا المبحث ثلاثة مطالب رئيسية، أعالج في البداية الطبيعة القانونية للجرائم الماسة بالبيئة وأركانها العامة (المطلب الأول)، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الماسة بالبيئة (المطلب الثاني) ومعاينة الجرائم البيئية والجزاءات المقررة عليها في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للجرائم الماسة بالبيئة و أركانها العامة.

أمام تصاعد أزمة التلوث البيئي جراء التطور الصناعي والعمراني، نفشت الجرائم البيئية، مما استوجب البحث عن تأطير قانوني لها، فبرز ما يسمى بالقانون الجنائي للبيئة أحد فروع القانون الجنائي الذي يعاقب على الإعتداء إتجاه البيئة والذي يشمل مجموعة من الإجراءات الموضوعية لقمع عدم احترام المواصفات البيئية¹، كما تم وضع علم الإجرام في خدمة هذا القانون الجنائي البيئي، لسد ذلك الفراغ الجلي بين السياسات الجنائية الشكلية المتبعة في هذا المجال وواقع هذه الظاهرة الإجرامية².

² طاشور (عبد الحفيظ): "حول فعالية سياسة التجريم في مجال حماية البيئة"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر المتوسط، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001، ص.8.

¹ بن ملح (العوثي): "حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، العدد الثالث، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 1994، ص.722-800.

² راجع، قايد (ليلي): "الإجرام البيئي على ضوء النظريات العلمية المفسرة للسلوك الإجرامي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 7، جوان 2016، ص.83-93.

يقصد بالجريمة بشكل عام كل فعل أو إمتناع يجرمه القانون ويفرض على مرتكبه جزاء جنائيا أو هي كل عمل أو إمتناع يعاقب عليه القانون بعقوبة جزائية³. إلا أن الجريمة البيئية تكتسي طابعا مميزا، إذ تعد من قبيل الجرائم التي ترتكب ضد المجتمع بل أن بعض التشريعات تعدها من قبيل الجرائم الماسة بأمن الدولة الاجتماعية، لأنها تضعف من قوة الدولة أو الثقة بها في نظر الجمهور⁴.

لذا سأتطرق من خلال هذا المطلب إلى تحديد الطبيعة القانونية للجريمة البيئية (الفرع الأول) وبيان أركانها العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للجرائم الماسة بالبيئة.

يصعب تحديد الجرائم البيئية بدقة حيث تبدو أحيانا أنها جرائم تقع على أشخاص وأحيانا أخرى جرائم تقع على المجتمع. إلا أنه يمكن تكييف الجريمة البيئية على أنها أي فعل مرتبط بوجود نص قانوني يجرم هذا الفعل المرتكب، عملا بالمبدأ القانوني لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير نص، هذا ما يعبر عنه بالركن الشرعي للجريمة¹. لذا أتطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف الجريمة البيئية (أولا) وخصائصها (ثانيا).

أولا: تعريف الجريمة البيئية.

الجريمة بصفة عامة هي كل فعل محذور جنائيا صادر عن إرادة معينة ويقرر له المشرع جزاء²، إلا أن الاختلاف بين الجريمة البيئية³ وغيرها من الجرائم العادية، يرجع إلى إنفرادها بخصوصيات تميزها عن غيرها ويزداد الأمر صعوبة وتعقيدا بالنظر إلى الحق المعتدى عليه فيما إذا كان حقا خاصا بالأفراد أو حقا عاما يصنف ضمن الإعتداء على المصلحة العامة⁴.

³ بوسقيعة (أحسن): "الوجيز في القانون الجزائري العام"، الطبعة الخامسة، دار هومو، الجزائر، 2007، ص 21.

⁴ نوار دهام مطر الزبيدي: "الحماية الجبائية للبيئة دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2014، ص 169.

¹ بوسقيعة (أحسن)، مرجع سابق، ص 48.

² مأمون محمد سلامة: "قانون العقوبات، القسم العام"، دار النهضة العربية، مصر، 2001، ص 93. سليمان عبد المنعم: "قانون العقوبات، القسم العام"، منشأة المعارف، مصر، 2002، ص 73. بن وارث: "مذكرات في القانون الجزائري الجزائري، القسم الخاص"، دار هومو، الجزائر، 2003، ص 09.

³ أنظر، الشاوي (عادل): "طبيعة الجريمة البيئية بين الصفة المادية والصفة الشكلية"، مجلة القضاء الجنائي، تصدر عن المركز الوطني للدراسات والعلوم القانونية، العدد الأول، الرباط، المغرب، ربيع 2015، ص ص 79-96.

Voir aussi : Xiong Zou : "Nouveau regard sur le délit environnemental, sous la direction d'Anthony Chamboredon : "Du droit de l'environnement au droit à l'environnement" , op cit , pp91-100.

⁴ عدنان الفيل: "دراسة مقارنة للتشريعات العربية الجزائية في مكافحة جرائم التلوث البيئي"، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية، المجلد 9،

تشمل الجريمة البيئية مختلف النشاطات والأفعال التي تتم بفعل أو بالإمتناع عن فعل أو تؤولدي إلى إحداث الكوارث والأزمات البيئية والإنسانية الشاملة والخطيرة ومن ثم بروز المخاطر البعيدة المدى التي تهدد أمن الإنسان وسلامة بقاءه⁵.

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا للجريمة البيئية على غرار التشريعات الأخرى وإنما ترك هذه المهمة للفقهاء الجنائيين، حيث تعددت التعريفات الفقهية بشأنها فهناك من يرى أنها كل خرق لإلتزام قانوني يتعلق بحماية البيئة⁶. وهناك من يرى أنها كل سلوك إجباري أو سلبى سواء كان عمديا أو غير عمدي، يصدر عن شخص طبيعي أو معنوي، يضر أو يحاول الإضرار بأحد عناصر البيئة سواء بطريق مباشر أو غير مباشر⁷.

يقصد بالجريمة البيئية أيضا ذلك السلوك الذي يخالف من يرتكبه تكليفا يحميه المشرع بجزاء جنائي، يحدث تغييرا في خواص البيئة بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة، مما يؤدي إلى الإضرار بالكائنات الحية أو غير الحية، ويؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية¹.

يبدو أن تحديد تعريف واضح ودقيق للجريمة البيئية مهمة صعبة، خاصة مع تنوع الإعتداءات المتكررة على البيئة وتطورها مع تطور مظاهر نمو المجتمع، إذ يرتبط معظمها بالتلوث الناجم عن منشآت صناعية مملوكة في معظمها للدولة، تعد ركيزة اقتصاديات التنمية أي أن الدولة هي الفاعل للنشاط الضار.

ثانيا: خصائص الجريمة البيئية.

تفرد الجريمة البيئية عن بقية الجرائم التقليدية بجملة من الخصائص منها أنها جريمة صعبة التحديد (1) جريمة وقتية أو مستمرة (2) وجريمة لا تعترف بالحدود (3).

1. الجريمة البيئية صعبة التحديد .

تكمن صعوبة تحديد أركان الجريمة البيئية وعناصرها في كون أن بعض هذه الجرائم قد تكون من جرائم الخطر التي تفترض نتيجة إجرامية، تتمثل في التهديد بالإهدار للمصلحة أو الحق الذي يحميه القانون². كما قد تكون من جرائم الضرر التي تفترض بدورها سلوكا إجراميا يترتب عليه إعتداء فعليا وحالا على الحق الذي يحميه القانون حيث يلحق الجاني بسلوكه ضرا فعليا بالحق أو بالمصلحة المحمية قانونا³.

⁵ "مصطلحات بيئية قانونية" مجلة معهد القضاء، مجلة دورية قانونية تصدر عن معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، السنة السابعة، العدد 15 يونيو 2008، ص. 123.

⁶ عبد اللاوي (جواد): "الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2004/2005، ص. 5.

⁷ أشرف (هلال): "جرائم البيئة بين النظرية و التطبيق"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2005، ص. 36.

¹ ابتسام سعيد الملكاوي: "جريمة تلويث البيئية دراسة مقارنة"، دار الثقافة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2009، ص. 33.

² الألفي عادل ماهر: "الحماية الجنائية للبيئة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص. 231.

³ الألفي عادل ماهر، المرجع نفسه، ص. 226.

تتمثل خطورة الجرائم التي تقع على البيئة في أنها ذات طابع غير ملموس، يرتكبها الجناة تحت غطاء مشروع وبرخصة من السلطة العامة، كما أن آثارها غالبا ما تكون غير مباشرة. أي لا تظهر في الحال، لكن بعد مرور وقت معين قد يستغرق عدة سنوات، مما يمكن الجناة من التهرب من المسؤولية الجنائية⁴. مما يزيد من صعوبة تحديدها أنها لا تمتاز بالوضوح والظهور المباشر، كما هو الحال عند تجاوز الحدود المسموح بها قانونا فيما يتعلق بالإفرازات السامة لأحد المصانع عند مجاورتها بتجمعات عمرانية.

2. الجريمة البيئية جريمة وقتية أو مستمرة .

قد تكون الجريمة البيئية من الجرائم الوقتية التي تتم وتنتهي بمجرد ارتكاب الفعل الإجرامي مثل إقامة منشأة مصنفة بهدف معالجة النفايات الخطيرة بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة وفقا لما ورد في نص المادة 63 من قانون 19/01.

إذا استمرت الحالة الجنائية فترة من الزمن نكون أمام جريمة مستمرة كما هو الحال عند إنشاء بناء دون رخصة. إن العبرة من الاستمرار هو تدخل الجاني في الفعل المعاقب عليه تدخل متتابع ومتجددا ولا يعتد بالفترة التي تسبق هذا الفعل من تهيؤ لإرتكابه والاستعداد لإقترافه أو بالزمن الذي يليه والذي تستمر في أعقابه آثاره الجنائية. حيث أن المقرر قانونا أن التشريع الجديد يسري على الجريمة المستمرة حتى لو كانت أحكامه أشد مما سبق لاستمرار ارتكاب الجريمة في ظل الأحكام الجديدة¹.

3. عدم محدودية الجريمة البيئية.

تعد الجرائم البيئية من بين الجرائم التي تتميز بإتساع مسرحها ونطاقها اللامتناهي، إذ لا تعترف بالحدود السياسية ولا الجغرافية، فالتلوث الهوائي أو البحري إذا وقع لا توقفه الحواجز ولا تمنعه الحدود، بل يصيب بيئة واسعة مترامية الأطراف عابرا حدود الدول، بذلك تكتسي ظاهرة تلوث البيئة طابعا دوليا².

تجدر الإشارة إلى أن الجريمة البيئية أصبحت تمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين و تقف عائقا أمام تحقيق أهداف التنمية المستدامة. لهذا اجتمع رؤساء الدول والحكومات بمقر الأمم المتحدة من 6 إلى 8 سبتمبر من العام 2000 ليؤكدوا إلتزامهم بتطبيق إلتزامات جديدة في جميع الأنشطة البيئية. حفاظا على هذه الأخيرة مع تبادل الأفكار المتعلقة بصياغة استراتيجيات مشتركة للكفاح ضد الإجرام البيئي. في هذا السياق انعقدت العديد من الإتفاقيات الدولية آخرها كان المؤتمر الثاني عشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في البرازيل من 12 إلى 19 مارس من العام 2010 تحت شعار الاستراتيجيات الشاملة لمواجهة التحديات العالمية "نظم منع الجريمة

⁴ الحليلي(سيدي محمد): " السياسة الجنائية بين الإعتبارات التقليدية للتجريم والبحث العلمي في مادة الجريمة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص 280.

¹ أشرف(هلال)، مرجع سابق، ص 38.

² مراح(علي): " المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006،

والعدالة الجنائية وتطورها في عالم متغير"، حيث أوصى هذا المؤتمر بضرورة توحيد الجهود الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص وخبراء القانون الجنائي في مواجهة الإجرام ضد البيئة³. بالنظر إلى ما سبق ذكره من خصائص الجريمة البيئية، نستنتج أن الجرائم البيئية جرائم يصعب تحديدها بدقة لتعدد وتنوع صور الإعتداء على عناصرها فهي تارة جرائم بسيطة وقتية كالرمي بالنفايات الخاصة الخطرة في الأماكن غير المخصصة لها وتارة أخرى يشترط فيها تكرار السلوك سواء فعلا أو امتناعا، وعليه توجب البحث في أركان الجريمة البيئية حتى يتضح أكثر مفهوم هذه الأخيرة.

الفرع الثاني: الأركان العامة للجرائم الماسة بالبيئة.

تتوافر في كل جريمة أيا كان نوعها وأيا كانت طبيعتها أركاناً معينة ولا يختلف الأمر بالنسبة لجرائم البيئة عموماً إلا فيما يتعلق بالطبيعة الخاصة والمتميزة لهذه الجرائم، حيث تعبر عن نمط جديد ومستحدث من الالتزام يتميز في أركانه وجزئاته عن الإجرام التقليدي .

فطبقاً للرأي السائد فقهاً، فإن الكيان القانوني للجريمة البيئية يقوم على الأركان الأساسية لأي جريمة والتي لا تخرج عن ركن مادي يتمثل في المظهر الخارجي المعاقب عليه (أولاً) وركن معنوي لازم لإسناد المسؤولية لشخص معين، يعبر عنه بالنية الإجرامية أو الخطأ الناتج عن الإهمال أو الرعونة أو عدم احترام الأنظمة (ثانياً) و ركن شرعي وفقاً لما ينص عليه قانون حماية البيئة وقانون العقوبات (ثالثاً).

أولاً: الركن المادي للجرائم الماسة بالبيئة.

يقصد بالركن المادي في الجرائم البيئية السلوك الإجرامي الذي يؤتبه المتهم و ينتج عنه حصول ضرر للبيئة أو احتمال وقوعه. قد يكون الركن المادي سلوكاً إيجابياً من خلال القيام بفعل وهو الأكثر شيوعاً في مجال الجرائم البيئية أو قد يكون سلوكاً سلبياً كإمتناع. يعكس هذا الركن المظهر المادي والخارجي للفعل الإجرامي الذي يؤدي في النهاية إلى حصول الضرر البيئي و من دونه فلا وجود للجريمة.

رجوعاً إلى التشريعات الوضعية الجنائية، نجد أن المشرع الجنائي الجزائري على غرار هذه التشريعات قد سكت عن تعريف الجريمة إنطلاقاً من ركنها المادي، بل اتجه إهتمامه إلى تقسيم هذه الجرائم حسب جسامتها إلى جنائيات، جنح ومخالفات، باستثناء المشرع المغربي الذي عرفها في المادة 110 من قانون العقوبات المغربي كما يلي: "هي عمل أو إمتناع مخالف للقانون الجنائي ومعاقب عليه بمقتضاه"¹. يتكون الركن المادي للجريمة البيئية من ثلاثة عناصر هي السلوك الإجرامي(1)، النتيجة الإجرامية (2) والعلاقة السببية (3).

³ نوار دهام مطر الزبيدي، مرجع سابق، ص. 131.

¹ مقاني (فريد): "تدابير حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1، 2014، ص. 135.

1. السلوك الإجرامي.

السلوك الإجرامي هو ذلك النشاط المادي المكون للمظهر الخارجي للجريمة. يكون من شأنه المساس بالمصلحة التي يحميها القانون، لا يشترط شكلا معينا أو وسيلة معينة لإرتكابه. فالأصل أن الجرائم على العموم بما فيها الجريمة البيئية لا ترتكب إلا بسلوك إيجابي (القيام بفعل) إلا أنه من الممكن أن تقع بسلوك سلبي (الإمتناع). يستمد السلوك الإجرامي صفته الإجرامية من تعارضه مع قاعدة قانونية تؤممه سواء كانت هذه القاعدة واردة في قانون العقوبات أو قانون البيئة والقوانين ذات الصلة به. ترتيبا على ذلك فالسلوك الإجرامي في الجريمة البيئية مؤداه إتيان الجاني لنشاط إيجابي أو سلبي من شأنه تلويث أحد عناصر البيئة الطبيعية و الإخلال بمكوناتها.

تنوع الأفعال التي تشكل إعتداء على البيئة بقدر تنوع وتعدد عناصر البيئة محل الحماية و بالأحرى العناصر البيئية محل التجريم، إذ تتمثل في العناصر المكونة للبيئة الطبيعية بما تحويه من موارد طبيعية (الأرض والماء و الهواء) وعناصر أخرى مكونة للبيئة المشيدة (أبنية ومواقع أثرية و تاريخية وثقافية ذات قيمة مادية و معنوية). فكل عنصر من هذه العناصر يتعرض للإعتداء بصورة مختلفة عن غيره، في صورة سلوك سلبي أو سلوك إيجابي.

يتجسد السلوك الإجرامي الإيجابي في فعل التلويث بإعتباره الفعل الذي يؤدي إلى تحقيق النتيجة التي يسعى المشرع من وراء تجريمه لهذه الأفعال إلى الحيلولة دون وقوعها في مجالات عديدة كتلوث المياه والهواء والتربة. فجريمة تلويث المياه مثلا تتم بكل فعل يقترفه الشخص الطبيعي أو المعنوي كصب أو تفريغ النفايات الصناعية³ والحضرية في مياه الوديان والأنهار، في هذا السياق نصت المادة 51 من قانون 10/03 على ما يلي: "يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه التي غير تخصيصها".

في نفس السياق منعت المادة 100 من القانون 10/03 كل رمي أو إفراغ أو ترك تسريا في المياه السطحية أو الجوفية أو في مياه البحر الخاضعة للقضاء الجزائي، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لمادة أو مواد يتسبب مفعولها أو تفاعلها في الإضرار ولومؤقتا بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان. كما حظرت نفس المادة رمي أو ترك نفايات بكميات هامة في المياه السطحية أو الجوفية أو في الشواطئ وعلى ضفاف البحر.

كما قد تحدث جريمة تلويث الهواء بسلوك إيجابي كما في حالة حرق النفايات بالقرب من التجمعات السكنية أو دفنها في باطن الأرض دون ترخيص، إعتداء على هذا المورد الهام بيئيا؛ حيث تمنع المادتان 56، 64

² حسام محمد سامي جابر: "الجريمة البيئية"، دار الكتب القانونية، مصر، 2011، ص. 80.

³ ساكر (محمد العربي)، تومي (ميلود): مشكلة نفايات الإنتاج الصناعي في الجزائر واقع و آفاق"، مجلة إدارة، المجلد 11، العدد 22، 2001، ص ص

من القانون 19/01 رمي أو ترك النفايات أو دفنها دون إحترام الشروط القانونية وإهمالها في مواضع غير مخصصة لهذا الغرض.

إن جريمة التلوث الجوي المنصوص عليها في المادة 84 من القانون رقم 10/03 لا تقوم ما لم تحدث السلوكات المجرمة تغييرا ضارا في مكونات الهواء ، يشكل خطرا على الإنسان وبيئته .

أما في إطار حماية البيئة الحضرية فإن التلوث الضوضائي، يحدث عن طريق ممارسة عمل يؤدي إلى التلوث السمعي بسبب المحلات المقلقة للراحة وإقامة منشآت الملاحة الجوية أي المطارات بالقرب من المدن، مما يشكل خطرا وإزعاجا قويا وتشويشا لقاطنيها، كما يترتب على إتلاف المساحات الخضراء في الأوساط الحضرية إحداث تلوث بصري، تقهقر البيئة الحضرية و إنخفاض قيمتها المضافة.

أما السلوك الإجرامي السليبي يتمثل في الإمتناع عن واجب يفرضه القانون عمدا أو إهمالا. لقد ذهب البعض إلى القول بأن السلوك الإجرامي هو إحجام أو إمتناع شخص عن الإتيان بفعل أو عمل أوجب القانون عليه القيام به أو بمعنى آخر أن يكون هناك واجبا قانونيا على الشخص بإتيان السلوك الذي امتنع عنه¹ .

إن النصوص البيئية العقابية تجعل مجرد الإمتناع عن تنفيذ أحكامها أو عدم إتيان أحد الواجبات التي تلزم بها جريمة بيئية، في هذا السياق نجد مثلا المادة 12 من القانون 02/03 تمنع رمي النفايات الصناعية والفلاحية في الشواطئ أو بالقرب منها، كما منعت المادة 09 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل إقامة أي نشاط صناعي على الساحل .

بل أكثر من ذلك فقد يكون النشاط مشروعاً ومصرحاً به قانوناً ومستوفياً لكافة شروطه، لكن ظهور أي ضرر نتيجة ذلك النشاط يجعله جريمة بيئية ، كإنبعاث غازات من مصنع بقدر يتجاوز الحدود المسموح بها نتيجة الإمتناع عن وضع آلات التصفية ، ذلك ما يشكل جريمة بالإمتناع.

إن السلوك الإجرامي السليبي أقل خطورة من السلوك الإجرامي الإيجابي حيث أنه يكشف عن شخصية لا تنطوي على خطورة إجرامية إلا أن هناك جرائم بيئية تقع عن طريق الإمتناع.

2. النتيجة الإجرامية .

يقصد بالنتيجة الإجرامية الأثر المترتب على السلوك الذي قصده القانون بالعقاب¹ وهي من العناصر الأساسية لقيام الركن المادي للجرائم البيئية ومن المسائل الدقيقة والمستعصية الإثبات ، يرجع ذلك إلى طبيعة هذه

¹ العادلي محمود صالح: "موسوعة حماية البيئة في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي الجنائي والفقهاء الإسلامي" ، الجزء الثاني، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر ، دون سنة طبع، ص. 52.

¹ أنظر، نوار دهام مطر الزبيدي ، مرجع سابق ، ص 395. و بن جحا (فريد): "الحماية الجزائية للبيئة" ، مجلة القضاء والتشريع تصدر عن مركز الدراسات القانونية والقضائية بتونس ، العدد الأول ، جانفي ، 2011 ، ص ص 69-98.

الجرائم وما ينتج عنهما من آثار مضرّة بالبيئة، بعكس الجرائم التقليدية أو العادية التي تترتب عليها نتائج محددة ومحسوسة².

بالنظر إلى الخصوصية التي تمتاز بها النتيجة في الجرائم البيئية، فقد حرصت معظم التشريعات العقابية على تجريم الإعتداء على البيئة بصرف النظر عن تحقق النتائج الضارة ضمناً لأقصى حماية لعناصرها. ففي هذا النوع من الجرائم قد لا تتحقق النتيجة الضارة في الحال، لكن تتحقق بعد فترة طالت أم قصرت من إرتكاب الفعل المجرم قانوناً. كتسرب المواد المشعة بسبب خطأ في تشغيل منشأة نووية، حيث يحتاج هذا التلوث الإشعاعي إلى فترة زمنية طويلة لظهوره³. كما يمكن أن تتحقق النتيجة الضارة في مكان حدوث الفعل وقد تمتد إلى إقليم آخر داخل الدولة نفسها أو خارجها.

قد لا يكون للسلوك نتيجة مادية معينة بل بمجرد تعريض أحد عناصر البيئة للخطر تشكل الجريمة البيئية⁴. أي أن المشرع أصبح على جرائم التلوث الصبغة القانونية بحيث أولى العناية اللازمة للبيئة بما يتناسب مع قيمتها العالية، أين جعل مجرد تعريضها للخطر محلاً للتجريم. حرصاً على أن لا يدخل التطبيق القضائي في مشكلة إثبات تحقق النتيجة سعياً وراء إكتمال الركن المادي.

حرص المشرع على حماية البيئة من خلال تجريمه للسلوك بمجرد إقرار الفعل الإجرامي من قبل الجاني، إذ يكفي للمعاقبة على الجرائم البيئية إرتكابها بطريقة محددة قانوناً بإثبات الفعل أو الإمتناع عنه خلافاً للنصوص القانونية البيئية دون إثبات النتيجة الضارة، لأن هذه الأخيرة لا يعتد بها إلا من خلال تشديد صورة العقاب، فتجريم الإعتداء على المواقع والمباني المعمارية التاريخية مثلاً حتى وإن لم ينطوي على ضرر يلحق بالفرد فإن القصد منه حماية الإنتهاكات البيئية الواردة على المجتمع ككل لأن هذا الأخير هو المحني عليه. من أمثلة إرتكاب الفعل المجرم دون إشتراط تحقق نتيجة معينة، جريمة غمر النفايات في البحر وفقاً لنص المادة 91 من قانون 10/03، جريمة تفرغ الأوساخ في الأملاك الغابية وفقاً لنص المادة 86 من القانون 12/84، إلى غير ذلك من المواد التي تعاقب على السلوكات التي يحتمل أن تضر بالبيئة.

إن الإهتمام بالفعل دون النتيجة يهدف إلى تحقيق ردع وقائي، لأن قمع بعض الأفعال وبغض النظر عن نتيجتها يؤدي إلى التقليل من القيام بهذه الأفعال أصلاً. يكون هذا النظام ملائماً للدول المصنعة نتيجة كثرة النشاطات الملوثة، ووجود جملة من الآليات والتدابير الاحتياطية المطبقة لإتقاء وقوع الأفعال الضارة بالبيئة، إلا أن هذا النظام الذي يقوم على تجريم الفعل بمعزل عن النتيجة، يصعب تطبيقه في الجزائر، بالرغم من فعاليته في إتقاء إرتكاب أفعال ضارة بالبيئة، نظراً لعدم إرساء آليات وممارسات فعالة للإحتياط من قبل الهيئات الإدارية. فالإهتمام

² تونسي (صبرينة): "الجريمة البيئية على ضوء القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص. 23.

³ لموسخ (محمد): "الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009 ص 134.

⁴ سعيدان (علي)، مرجع سابق، ص 315.

بالنتيجة يحتاج بدوره إلى شروط موضوعية، تتمثل في توفر آليات الكشف والمعاينة والمراقبة والمتابعة، وإطار بشري مؤهل ومخابر ومعدات ووسائل ملائمة. الأمر الذي لا يتوافر حتى الآن على مستوى جميع مديريات البيئة، ناهيك عن بقية المصالح الضبطية المؤهلة لمعاينة الجرائم البيئية التي لا تملك بدورها تخصصا وتأهيلا فنيا أو معدات ملائمة¹

يمكن القول أن الجريمة البيئية تتحقق بمجرد إثبات السلوك الإجرامي حتى لو تراخى حصول النتيجة إلى وقت لاحق نظرا للطبيعة الخاصة المميزة للجرائم البيئية.

3. العلاقة السببية .

ليكتمل البناء القانوني للجريمة البيئية لا بد من وجود العلاقة السببية التي تمثل الصلة التي تربط بين السلوك الإجرامي الذي أتاه الجاني و النتيجة الإجرامية.

يقصد بالسببية إسناد أي أمر من أمور الحياة إلى مصدره ، إلا أن الإسناد في النطاق الجنائي نوعين مادي ومعنوي. فالإسناد المادي يقتضي نسبة الجريمة إلى فاعل معين، وكأصل عام العلاقة السببية هي من طبيعة مادية، إذ لا يستطيع المشرع أن يخلق رابطة سببية فهي ليست من الافتراضات القانونية ولا يكون لها وجود البتة في إطار القانون الجنائي ما لم يكن لها أساسا أوليا في عالم المادة و الواقع. أما الإسناد المعنوي فهو نسبة الجريمة إلى شخص متمتع بالأهلية المطلوبة لتحمل المسؤولية الجنائية، أي أن يكون الجاني متمتعا بالملكات الذهنية والعقلية التي تجعله يدرك معنى الجريمة و معنى العقاب وكذلك التمييز بين الفعل المحرم وغير المحرم².

تظهر صعوبة تحديد الرابطة السببية في حالة إحداث النتيجة لعوامل أو أسباب متعددة متفاوتة الأهمية في درجة إتصالها بالفعل الإجرامي، أمام هذه الصعوبة وضع ضابط للسببية. فقد أسس الفقه والقضاء عدة نظريات منها نظرية السبب المباشر أو الفوري ونظرية السبب النشط، نظرية السبب الملائم ونظرية تعادل الأسباب.

تجدر الإشارة إلى أنه إذا انقضت العلاقة السببية، انتفت المسؤولية الجزائية إلا أن إثبات ذلك في جرائم تلويث البيئة يعتبر من المسائل المرهقة، نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم .

إنطلاقا من كون المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف الرابطة السببية وإعطاء مفهوم دقيق لها. يمكن القول أن إثبات رابطة السببية يدخل ضمن السلطة التقديرية للقاضي الجنائي³، حيث يتضمن الحكم بالإدانة بيانها وإلا عد حكما مشوبا بالقصور.

¹ وناس (بجي) ، رسالة دكتوراه ، مرجع سابق، ص.320

² حشمة(نور الدين): "الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي"، مذكرة ماجستير في الشريعة، العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006/2005، ص8 .

³ أنظر، النحلي (نادية): "دور القضاء الجنائي في حماية البيئة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد74، المغرب، 2007، ص ص 145-

ثانياً: الركن المعنوي للجرائم الماسة بالبيئة.

لمساءلة الجاني عن الجرائم البيئية، لا يكفي إتيانه لنشاط جرمي ووجود رابطة سببية بين نشاطه والنتيجة الضارة، بل لابد أن تتوافر لديه الحال المعنوية التي يمكن على أساسها محاكمته وتوقيع الجزاء الجنائي المنصوص عليه. لهذا يصف البعض الركن المعنوي بأنه ركن الأهلية للمسؤولية الجنائية¹. إذ لا يكفي لقيام الجريمة ارتكاب عمل مادي ينص القانون على تجريمه والعقاب عليه، بل لابد أن يصدر هذا الفعل عن إرادة الجاني، هذا ما يشكل ما يسمى بالركن المعنوي للجريمة. يتجلى الركن المعنوي للجريمة البيئية في صورة القصد الجنائي (1) أو في صورة الخطأ غير العمدى (2).

1. القصد الجنائي في الجرائم البيئية .

لم يعرف المشرع الجزائي القصد الجنائي على غرار التشريعات الجزائية الأخرى التي تركت الأمر إلى الفقه لكنه اشترط صراحة لزومه كركن أساسي للمسؤولية الجنائية² في جرائم متعددة بما فيها الجرائم البيئية. ينطوي القصد الجنائي على تعمد الجاني مخالفة القانون أي أنه يتمثل في نية داخلية يضمها الجاني في نفسه كما يتضمن معنى العدوان المعتمد على الحقوق والقيم. ذلك لأن إرادة الجاني تنصرف فيه إلى السلوك الإجرامي والنتيجة الإجرامية³. يراد به أيضاً إتجاه إرادة الجاني إلى مخالفة القانون الوضعي أي أنه الإرادة الإجرامية التي لا يتحقق من دونها الإذئاب. يشترط لقيام القصد الجنائي توافر عنصرين هما: العلم بأركان الجريمة البيئية وماديات الفعل (أ) وتوجه إرادة الجاني لإرتكابها (ب).

أ. العلم بأركان الجريمة البيئية وماديات الفعل:

يشمل القصد الجنائي العلم بالوقائع التي يحددها النموذج القانوني للجريمة، كما يشمل العلم بالحق المعتدى عليه، إذ ينبغي أن يعلم الجاني بأن الفعل الذي اقترفه من شأنه الإعتداء على عناصر البيئة أو تعريضها للخطر⁴. كما يقصد بالعلم إحاطة الجاني بحقيقة الواقعة الإجرامية من حيث الواقع والقانون. إذ يجب أن يعلم الجاني بالوقائع الجوهرية التي تكون ماديات الجريمة أو تؤثر في وصفها القانوني. فالجهل بالقانون والخطأ في فهم نصوصه ليس من شأنه أن ينفي قيام القصد الجرمي ولا يعد سبباً للإفلات من المسؤولية الجنائية، مثال ذلك المادة 57 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على ضرورة مساءلة كل ريان سفينة تحمل سفينته بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبّر بالقرب من المياه الإقليمية، فلقيام القصد الجنائي في

¹ نوار دهام مطر الزبيدي، مرجع سابق، ص 406.

² أنظر، فراق (معمّر): "المسؤولية الجزائية عن الجريمة البيئية"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، تصدر عن مخبر القانون الخاص المقارن

، جامعة حسينية بن بوعلي الشلف، العدد الأول، ديسمبر 2015، ص 166-178.

³ محمد حسين عبد القوي: "الحماية الجنائية للبيئة الهوائية"، دار النسر الذهبي، بيروت، لبنان، 2002، ص 213.

⁴ الهريش فرج صالح، مرجع سابق، ص 281.

هذه الجريمة يجب أن يكون ريان السفينة على علم ويقين أنه يحمل مواد سامة. كذلك من يلقي مواد سامة في مياه مخصصة للشرب مخالفة للمادة 151 من قانون المياه، يكون متعمدا إذا كان يعلم أن تصرفه قد يغير من نوعية المياه و يفسدها أما إذا جهل ذلك ينتفي القصد الجنائي.

يشمل القصد الجنائي العلم بالطبيعة الضارة للمواد ، كأن تكون من قبيل النفايات الخاصة الخطرة التي يقصد بها وفقا للمادة 05 من القانون 19/01 "كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها و خاصة المواد السامة التي تحتويها، أن تضر بالصحة العمومية و البيئة".

فضلا عن هذا وخروجا عن القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات التي تقتضي عدم الإعتداد بمكان وقوع الجريمة ، يقتضى الأمر بالنسبة للجرائم البيئية العلم بالمكان الذي تقع فيه الجريمة . حيث سعى المشرع الجزائري إلى تحديده من خلال نص المادة 57 من القانون 10/03 التي تنص على أنه: "يتعين على ريان كل سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة ملوثة . وتعبر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها ، أن يبلغ عن كل حادث ملاحى يقع في مركبه ومن شأنه أن يهدد بتلوث أو إفساد الوسط البحري و المياه والسواحل الوطنية". حيث اشترط وقوع الجريمة في الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية "، إذن يجب على الجاني العلم بهذا المكان المحدد في النموذج القانوني للجريمة لكي يكتمل القصد الجنائي .

إن ثبوت المساءلة الجنائية لأي شخص عن أي جريمة تقتضي أن يكون الجاني على علم بأن المشرع جرم السلوك الذي أتاه ، ذلك احتراماً لقاعدة الشرعية الجنائية التي تنص على عدم جواز مساءلة الشخص عن الجريمة إلا بعد إنذاره الذي يكون بالنص على السلوك المحظور.

يثير عنصر العلم في الجرائم البيئية الكثير من الصعوبات عند محاولة إثباته، نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم وخصوصية العناصر المكونة لها. كما تصطدم قرينة العلم بالقانون في جرائم البيئة في الواقع بالتضخم الكمي الهائل للقوانين و النصوص البيئية ، حيث تتعدد هذه الأخيرة وتتوزع على قطاعات عديدة، مما يؤدي إلى تعذر العلم والإحاطة بها من قبل الأشخاص العاديين ، نظرا لتمييزها بالدقة والتقنية. وعليه يمكن الأخذ بالجهل أو الغلط في القانون في الجرائم البيئية باعتبارها جرائم مستحدثة ، بالتالي إنتفاء المسؤولية الجنائية في حالة ما إذا أثبت الجاني أن تصرفه إثر غلط في القانون وليس في وسعه اجتنابه. أما بالنسبة لمديري ومسيري المنشآت الصناعية الذين يقع عليهم الإلتزام بالشروط والواجبات المنصوص عليها في قانون البيئة. حيث يبقى الإحتفاظ بقرينة العلم في جرائم التلوث الصناعي، بحجة أنها عادة ما تقع في إطار وحدة صناعية يتولى تسييرها أشخاص ذوي كفاءات وإختصاصات مهنية، تقتضي الإلمام بالقوانين البيئية ولا يقبل منهم الدفع بالجهل بالقانون¹. بل أكثر من ذلك،

¹ فرج صالح الهريش، مرجع سابق، ص 289.

تعتمد وزارة تهيئة الإقليم و البيئة في الجزائر إلى إشراك هذه المؤسسات الصناعية في مختلف التأمّلات والتخطيطات وإعداد القوانين والتنظيمات والجبائيات البيئية²، مما لا يدع لها مبررا للقول بالجهل بالقانون.

ب. توجه إرادة الجاني لإرتكاب الفعل:

إن توجه إرادة الجاني لإرتكاب الفعل المجرم هو جوهر القصد الجنائي وروحه والعنصر المميز بين الجرائم العمدية والجرائم غير العمدية. فلا يكفي علم الجاني بالوقائع الجوهرية التي تشكل ماديات الجريمة، بل يجب أن تتجه إرادة الفاعل إلى تحقيق النتيجة. ففي جريمة تلويث المياه يكفي لمعاقبة الجاني أن يكون هذا الأخير قد اقترف فعل إلقاء المواد الضارة والنفايات، دون الحاجة إلى بحث نية التلويث. وكذا في حالة إقامة مباني على المواقع التاريخية والثقافية أو في مناطق التوسع السياحي بإرادة الجاني، تثبت بمجرد الإنطلاق في عملية البناء على هذه المناطق المخظور البناء عليها.

2. الخطأ غير العمدية.

يمثل الخطأ الغير عمدية الصورة الثانية للركن المعنوي ويعرف بأنه المسلك الذهني للجاني الذي يؤدي إلى نتائج إجرامية لم يردّها والخطأ الغير عمدية صورتان، الصورة الأولى هو أن ينسب للشخص نوع من الخطأ بسبب الرعونة أو عدم الإحتراس والإهمال، أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم مراعاة القوانين واللوائح¹.

أي أن صور الخطأ غير العمدية تتمثل في الإهمال، عدم الإنتباه، عدم الإحتياط، الرعونة وقلة الإحتراس وعدم مراعاة القوانين والأنظمة، إلا أنه في مجال الأضرار البيئية نادرا ما يكون الفعل العمدية مطلوبا بفعل الشرط العام الذي يتركز على مجرد حدوث خطأ مادي².

في نطاق الجرائم البيئية قد ترتكب الجريمة ضد البيئة بإهمال ينطوي على سلوك سلمي عن طريق الإمتناع، قوامه التفريط في إتخاذ الإحتياطات الكافية التي من شأنها الحيلولة دون وقوع النتيجة الضارة. كما هو الحال في معاقبة كل ريان سفينة تسبب بسوء تصرفه أو غفلة أو رعونته أو إخلاله بالقوانين والأنظمة في وقوع حادث ملاحى أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاداه و نجم عنه تلوث المياه.

قد يتحقق الخطأ غير العمدية بعدم الإحتياط عند إقدام الجاني على فعله وهو يعلم بالآثار الضارة و خطورتها ومع ذلك لا يتخذ ما يكفي من الإجراءات لدورها. كما هو الحال عند عدم إلتزام الهيئات و الأفراد عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم بنقل ما ينتج عنه من مخلفات وأتربة، ذلك باتخاذ الإحتياطات اللازمة للتخزين والأمن ومنع تطايرها على النحو الذي يقرره القانون.

² ساكر (عبد السلام): "المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث الصناعي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2006، ص 38.

¹ بوسقيعة (أحسن)، مرجع سابق، ص 129.

² Prieur (Michel), op cit , p820.

إن الركن المعنوي للجريمة، يطرح إشكالا في مجال البيئة لأن معظم الجرائم البيئية جرائم مادية³. أما فيما يتعلق بالإجتهااد القضائي فقد استقر القضاء الفرنسي على اعتبار جريمة تلويث المجاري المائية من الجرائم غير العمدية أمام سكوت المشرع بخصوص الركن المعنوي وميل القضاة إلى الإقرار بالمسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية على أساس النتيجة. حيث انتقد الفقه الفرنسي الحل الذي توصلت إليه الغرفة الجنائية بتاريخ 28 أبريل 1977، حين اكتفت محكمة النقض الفرنسية Ferries في قرار بقولها أن المخالفة تحققت بمجرد أن ترك المتهم مواد سامة تسيل في النهر، بالرغم من أنه لا يعلم بضرر هذه المادة. بذلك اكتفى القاضي بالركن المادي ولم يلتفت إلى الركن المعنوي، الأمر الذي اعتبره الفقه

مخالفا للمبدأ العام التقليدي للقانون الجنائي¹. كما لم يشر إلى الحالة المعنوية للفاعل سواء كان فعله عن قصد أو عن غير قصد، هذا يدل على إهتمامها بتوافر النشاط الذي يسبب التلوث مكتفية بالقصد الجنائي العام. بإتباع هذا النهج يكون المشرع قد ساوى في العقاب بين الجرائم العمدية وغير العمدية².

3. الركن الشرعي للجرائم الماسة بالبيئة.

المقصود بالركن الشرعي للجريمة، نص التجريم الواجب تطبيقه على الفعل المرتكب من قبل الجاني، حيث تقتضي الشرعية الجنائية وجوب وجود نصوص قانونية سابقة لفعل الإعتداء بحيث يكون هذا الأخير معرفا فيها بشكل واضح ودقيق، ذلك إقرارا بأهم مبادئ القانون الجنائي ألا وهو مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة وفقا لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بنص قانوني.

فبمقتضى هذا المبدأ لا يجوز تجريم فعل لم ينص القانون الساري على تجريمه، كما لا يجوز توقيع عقوبة خلافا لتلك العقوبة المقررة قانونا للجريمة المرتكبة، سواء من حيث النوع أو المقدار ولقد سائر قانون حماية البيئة ذلك، بحيث تسهل مهمة القاضي الجزائي في استيعابه بسرعة نوع الجريمة والعقوبة المقررة لها، الأمر الذي سيضمن تحقيق فعالية أكبر أثناء تطبيقه.

إن خصوصية الجرائم البيئية تظهر في هذا الإطار في أن المشرع الجنائي عند تصديده للتجريم و تقريره العقاب الموقع عليها، يتجه نحو تبني سياسات جنائية أكثر مرونة تتناسب والطبيعة الخاصة لهذه الجرائم، إلا أن هذه السياسات تنطوي في بعض جوانبها على تجاوز بعض المبادئ العامة لقانون العقوبات في الصياغة التشريعية لنصوص التجريم والعقاب، من هذه الأساليب أسلوب النص على بياض، وأسلوب النصوص المفتوحة أو المرنة³.

³ Van Lang (Agathe), op cit,p477.

¹ وناس يحي، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص322 نقلا عن :

Froma gène (Jérôme) : " Droit de l' environnement", Eyrolles, 1993, p 208 .

² سعيدان (علي)، مرجع سابق، ص377.

³ وعلي (جمال): "الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث"، مرجع سابق، ص32 ومابعدها .

يعتمد المشرع في أسلوب النصوص على بياض إلى تحديد عناصر التجريم في كثير من جرائم تلويث البيئة. ذلك لإرتباط هذا النوع من الجرائم باعتبارها فنية وتقنية وأساليب علمية متداخلة مع أنشطة صناعية وتجارية واقتصادية عديدة، تتطلب خبرة لا تتوافر إلا لدى الجهات المختصة في حماية البيئة⁴.

لقد اتبع المشرع الفرنسي هذا الأسلوب في قوانين البيئة التي تكثرت فيها النصوص الجزائية على بياض، يتضح ذلك من خلال المادة 212-2 من قانون البيئة الفرنسي والمادة 411-1 من القانون الزراعي، حيث حدد العقوبات الخاصة بالحماية الجزائية للمحميات الطبيعية والأنشطة الممنوعة بهدف توفير الحماية الفعالة لهذه الأماكن⁵.

أما التشريع الجزائري فقد اعتمد على هذا الأسلوب في القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، إذ اكتفى فيه برسم الخطوط العامة التي يتعين على السلطات التنفيذية أن تضعها موضع التنفيذ عن طريق المراسيم والقرارات التي تصدرها.

في حين قد يلجأ المشرع إلى أسلوب النصوص المفتوحة أو المرنة عندما ينطوي الأمر على خطورة بالغة، حيث يكفل هذا النمط من التجريم للسلطة التنفيذية حرية أكبر في تحديد الوقائع الإجرامية التي تمس بالمصلحة القانونية المشمولة بالحماية في نص التجريم. لكن هذا الأسلوب يشكل خرقاً لمبدأ الشرعية الذي يتطلب الدقة والوضوح في صياغة نصوص التجريم، من أمثلة ذلك اعتماد هذا الأسلوب في صياغة المادة 10/ف2 من قانون حماية الساحل التي ورد فيها ما يلي: "يجب أن يتم شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية. يسري هذا الحكم على الشواطئ الصخرية ذات الأهمية... وكل المواقع الأخرى ذات الأهمية الإيكولوجية أو القيمة العلمية..."، فهذه الصيغة واسعة جداً بحيث يمكن أن يدخل تحتها كل موقع ذو قيمة بيئية بالتالي تشملها الحماية القانونية، بل والحماية الجنائية بموجب المادة 37 وما يليها من نفس القانون.

اعتمد المشرع لردع الجناة المخالفين للتشريعات البيئية على القواعد المنصوص عليها في قانون العقوبات، إذ تدخل القانون الجنائي الجزائري مبكراً لحماية مختلف العناصر الطبيعية القابلة للتملك الواقعة ضمن الملكية الخاصة أو العامة من كل صور الإعتداء التي قد تمس بها كالسرقة والتحطيم والحرق، إلا أن تدخل القواعد الجنائية في حماية البيئة ظل يعتمد على الحماية الجزأة لمختلف العناصر الطبيعية ولم يبلغ درجة من التخصص ليتضمن أحكاماً جنائية خاصة لحماية الأوساط الطبيعية والعلاقات الإيكولوجية¹.

⁴ هباش (عبد القادر)، إيداد علي اليوسف: "خصوصية القاعدة الجزائية في جرائم تلويث البيئة المائية"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 33، العدد 6، مصر، 2011، ص ص 216-203.

⁵ Littman (Martin): "Code de l'environnement, droit pénal et procédure, quelques réflexions", R.J.E n° spécial pénale, 2002, p4.

¹ وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 324.

كما اعتمد في تكريس الحماية الجنائية للبيئة عموماً وأولاً على عناصرها على القواعد المنصوص عليها ضمن القانون 10/03 التشريع البيئي الرئيسي إلى جانب العديد من القوانين ذات الصلة به، إذ سن العديد من النصوص التجرىمية لكل أشكال المساس بالبيئة من خلال القانون المتعلق بالنظام العام للغابات، قانون الساحل و قانون المجالات المحمية.

لقد امتدت الحماية الجنائية كذلك لتشمل كذلك النمط المعماري داخل المدن والبيئة الثقافية كالأثار التاريخية والثقافية من خلال ما جاء به قانون التهيئة والتعمير، قانون حماية التراث الثقافي والتاريخي وقانون المساحات الخضراء، فضلاً عن المراسيم التطبيقية لها.

إن هذا التنوع التشريعي أصبح يشكل في حد ذاته عائقاً نحو تفعيل حماية جنائية ناجعة للبيئة، حيث ترتبت عنه فوضى تشريعية قد تتسبب في إمكانية عدم تطبيق القانون، إذ أن فهم الظاهرة الإجرامية يتوقف على وجود سياسة تشريعية منسقة لأن التشريعات البيئية المعدة دون وحدة فكرية تؤدي إلى تراكم النصوص وتشوشها بالشكل الذي قد يؤدي إلى الجهل بها و الحط من قيمتها، مما لا يشجع بالطبع على تطبيقها.

فالرغم من وجود عدد هائل من النصوص التجرىمية في قوانين متعددة ومتخصصة، فإن جانباً من الفقه يشكك في فعاليتها، حيث يؤكد الأستاذ (M. Prieur) بأن كثرة النصوص، ينبغي أن لا تغرينا وتصرف أنظارنا عن الحقيقة، فالجزء الكبير من هذه النصوص ليست محلاً للتطبيق الجنائي أساساً¹.

إن إشراك الإدارة من قبل المشرع في إعداد النصوص الجزائية أدى إلى كثافتها وتناثرها، فضلاً عن تميزها بالطابع التقني المعقد مع غياب التنسيق بشكل لا يسمح للقاضي للوصول إلى القاعدة الجزائية الملائمة، مما يعيق إقامة المسؤولية الجزائية عن مختلف جرائم التلوث.²

كما أن إقرار المشرع الجزائري لمبدأ الحيطة "le principe de prévention"، يقتضي توفير الحماية الجنائية للبيئة بصفة مسبقة عن وقوع الضرر البيئي بالرغم من غياب النص الجزائي، مما يجعل من مفهوم مبدأ شرعية التجريم يعرف توسعاً في هذا المجال، لاسيما عند وجود احتمال بالخطر، بل عند وقوع هذا الضرر البيئي الذي غالباً ما يكون ضرراً مستمراً، يجعل من النص الجنائي البيئي الصادر في المستقبل، يسري بأثر رجعي وهذا لقمع الإعتداء على البيئة من جهة وعدم تمكين الجانح من الإفلات من العقاب من جهة أخرى³.

¹ Prieur (M) : "L'efficacité de la protection légale de l'environnement en France" , séances de travail tenues le 20 mars 1991 à la société de législation comparée, Paris, Revue Internatinal , Droit comparé, n°03, 1991, p 690.

² بريح (محي الدين): " المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث الصناعي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2، جوان 2014، ص ص 226-249.

³ دباح (فوزية): " دور القاضي في حماية البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، صادرة عن مركز جيل البحث العلمي، العدد الثاني، عدد خاص بالبيئة، حزيران/يونيو، بيروت، لبنان، 2013، ص ص 81-103.

المطلب الثاني : المسؤولية الجنائية عن الجرائم الماسة بالبيئة.

تعني المسؤولية الجنائية بصورة عامة الإلتزام بتحمل الآثار القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة وموضوعها فرض العقوبة أوالتدبير الإحترازي. أما المسؤولية الجنائية في المجال البيئي فهي تحمل العقوبة التي تقررت أركانها وصحت شروطها قانونا عن كل مساس بسلامة البيئة.

إن خصوصية الجرائم البيئية تفترض التعرض للإشكالات التي تطرحها المسؤولية الجنائية بحسب ما إذا كان الفاعل لها شخصا طبيعيا أو معنويا. لذا سأتناول بالدراسة من خلال هذا المطلب المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي (الفرع الأول) المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي (الفرع الثاني) وصور الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي.

الأصل أن الشخص الطبيعي هو الذي يسأل جزائيا عن الأفعال التي تعد بنظر القانون جرائم يعاقب عليها، بوصفه الشخص الوحيد المتمتع بملكي الإدراك والإرادة، إذ هما شرطا المسؤولية الجنائية التي تقوم أساسا على حرية الإختيار. فلا خلاف حول مسؤولية الشخص الطبيعي جنائيا على فعله الشخصي وفقا لمبدأ شخصية العقوبة المكرس دستوريا بموجب المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إذ تنص على ما يأتي: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية". كما أكد قانون العقوبات لسنة 1992 على مبدأ شخصية المسؤولية الجزائية من خلال المادة 121 منه، أي أن الجناح البيئي يسأل عن تصرفه عند توجه إرادته إلى إلحاق الأذى بالبيئة مع إدراكه تمام الإدراك لعواقب وتبعات فعله . إلا أن تطبيق هذا المبدأ فيما يخص الجرائم البيئية غالبا ما تكتنفه صعوبات من الجانب العملي، إذ عادة ما يشق على القاضي الجنائي تعيين الفاعل الشخصي المسؤول عن هذا النوع من الجرائم.

توقع الجرائم البيئية المرتكبة من قبل الشخص الطبيعي في الغالب إما من قبل المنتخب المحلي (رئيس المجلس الشعبي البلدي) أو من طرف المسير القانوني باعتباره ممثلا للمنشآت الصناعية، لذا أتناول المسؤولية الجنائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة (أولا) و المسؤولية الجنائية للمسير القانوني للمنشأة (ثانيا) .

أولا: المسؤولية الجنائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.

لايقر المشرع الجزائري بمسؤولية ممثلي الأشخاص المعنوية العامة (الدولة، الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية) بموجب المادة 51 مكرر من قانون العقوبات 15/04¹. إلا أن جوهر المساءلة الجنائية للمنتخب المحلي يقوم على أساس ممارسته لصلاحياته المتعلقة بالدعم والتوجيه والضبطية القضائية وكذا بسبب عدم احترام الشروط القانونية للمسار المقرر قانونا لمنح الرخص.

¹ قانون 04-15 المؤرخ في 10/10/2004 المعدل و المتمم للأمر 66/156، ج ر العدد 71/2004.

تعد المساءلة الجنائية للمنتخب المحلي عن المخالفات الماسة بالبيئة ذات أهمية بالغة في تفعيل تطبيق قواعد حماية البيئة إذ يمكن إقرار المسؤولية الجنائية لمنتخبي ومستخدمي البلدية في مجال البيئة والعمران استثناءً وبطريق غير مباشر²، بالنظر للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها ر.م.ش.ب في المجال البيئي المنشطرة بين القانون البلدي 10/11 والقوانين ذات الصلة بالبيئة، تتنوع صور مساءلته. فقد يسأل ر.م.ش.ب على أساس الخطأ الشخصي المؤسس على عدم احترامه للشروط القانونية عند منحه مختلف الرخص، كما قد يسأل ر.م.ش.ب عن سوء تنفيذ إتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع حوادث التلوث ومخالفة قواعد الاحتياط في إتخاذ القرارات البيئية (رخص البناء، رخص استغلال المنشآت المصنفة).

إن عدم مراعاة ر.م.ش.ب للتدابير والإجراءات التي نص عليها قانون التهيئة والتعمير كإهمال استشارة بعض الهيئات المكلفة بحماية البيئة عند إعداد مخططات التهيئة والتعمير، أو إغفال القيام بدراسة التأثير على البيئة كإجراء قبلي لمنح رخص البناء أو عدم الأخذ بالدراسات التي تعدها الهيئات الفنية والتقنية، يؤدي إلى تقدير مسؤوليته الجنائية بعد إثبات عدم مشروعية القرار الإداري المتضمن منح إحدى الرخص من قبله أمام القضاء الإداري.

كما أنه وفقاً لقانون العقوبات، يمكن إعمال قواعد المسؤولية عن مخالفة القرارات الإدارية بشكل عام فالمخططات العمرانية مثلاً تكون بموجب قرارات إدارية، فإذا أصدر رئيس البلدية رخصة بناء مخالفة لتلك المخططات يكون قد خالف قرارات إدارية نافذة مما يجعله عرضة لتطبيق العقوبة الجنائية في حقه المنصوص عليها في المادة 459 من قانون العقوبات. كما أن إلحاق أضرار جسيمة وبالغة بالبيئة جراء تواطؤ ر.م.ش.ب المانح لرخصة استغلال المنشأة الملوثة يعرضه للعقوبة المنصوص عليها في المادة 112 من قانون العقوبات، مثلما هو الحال عند منح صفقة مشبوهة في مجال البيئة والعمران دون احترام الإجراءات القانونية المعمول بها.

فضلاً عن ذلك، يتولى ر.م.ش.ب في إطار التسيير المحلي للبيئة تسيير مرافق عامة لها علاقة وطيدة بحماية البيئة، سواء عن طريق التسيير المباشر أو عن طريق الإمتياز، كتسيير مرفق المياه والصرف الصحي وتسيير النفايات، وفي حالة إهماله أو عدم قيامه بالتسيير الحسن للمرفق العام البيئي، تقرر مسؤوليته الجنائية فضلاً عن مسؤوليته الإدارية.

في هذا السياق نجد أن القانون القديم للمياه¹ تضمن حكماً واضحاً في تحديد المسؤول الجنائي، حيث اعتبر موظفي الإدارة المانحة لعقد إمتياز استعمال الملكية العامة ليسوا مسؤولين جنائياً عن أعمال التلوث التي تنتج عن تنفيذ عقد الإمتياز. ونص من خلال المادة 155 من نفس القانون على أنه تثبت المسؤولية الشخصية

² بوكحيل (ليلي)، مرجع سابق، ص 351.

¹ القانون رقم 17/83 المؤرخ في 16/07/1983 المتضمن قانون المياه، ج ر العدد 30 المؤرخة في 19/07/1983 الملغى بموجب القانون 12/05 المعدل و المتمم بموجب الأمر 02/09.

للموظفين أو مستخدمي المؤسسات العمومية الحائزة على إمتياز استعمال الملكية العامة للمياه متى شاركوا في مخالفة منصوص عليها في قانون المياه بعمل أو بإهمال منهم وبغض النظر على العقوبات المنصوص عليها في المادة 421 من قانون العقوبات، يتعرض مرتكب هذه المخالفة لضعف العقوبة إلا أن القانون الجديد للمياه 12/05 المعدل والمتمم قد تنازل عن هذا الحكم.

إن موقف المشرع الجزائري لا يزال يشوبه الغموض والإبهام بشأن المساءلة الجزائية لمتخذي القرارات المضرة بالبيئة، إذ لم ينص لا قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 ولا المرسوم التنفيذي 198/06 المتعلق بالمنشآت المصنفة عن المساءلة الشخصية لمناح الرخصة مهما كانت درجة جسامه الخطأ الشخصي.

أما المشرع الفرنسي فلم يقر بالمسؤولية الجزائية للدولة بينما أقر ذلك بالنسبة للجماعات الإقليمية² في إطار ممارسة نشاطات تفويض المرفق العام طبقا لنص المادة 121-2، حيث حددت الغرفة الجنائية الفرنسية هذه النشاطات المفوضة في: النقل، جمع النفايات، توزيع المياه، استغلال المسارح. أما بقية الأشخاص المعنوية في القانون العام (مؤسسات عمومية، شركات الاقتصاد المختلط، مؤسسات وطنية، تنظيمات مهنية) فتسأل جزائيا عن نشاطاتها³.

في التطبيق القضائي الفرنسي قررت محكمة Poliers المسؤولة الجنائية لرئيس بلدية la faute-sur mer ومساعدته بسبب الوفيات الناتجة عن إعصار xynthia بإعتبار أنه مسؤول على الوقاية من الكوارث الطبيعية التي تلحق أضرار بليغة بالبيئة والإنسان.⁴

تتمتع الإدارة البيئية كما سبق الذكر بتوقيع جملة من الجزاءات الإدارية التي تمتاز بالسرعة في التنفيذ حفاظا على البيئة مقارنة بالبطء الذي تعرفه إجراءات التقاضي. إلا أنها لا يمكن أن تسأل جزائيا المسؤول الشخصي عن ذلك. فالأمر يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة في مجال البيئة وال عمران وارتباط الموضوع بفكرة الضبط الإداري والنظام العام و المصلحة العامة، إذن يظل تجريم المسؤولين عند إتخاذ القرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات الماسة بالبيئة بصفة خاصة غير وارد على الإطلاق في الإجتهد القضائي الجزائري. مما يؤكد مرة أخرى عدم استقلالية القضاء بل وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية الأمر الذي يضعف فعالية هذه الأخيرة في الحفاظ على البيئة إزاء التعديات الصارخة لمسؤولي محليين أو حتى مسؤولين على

² Art 121-2 : "Tous les personnes morales sauf l'Etat peuvent voir leur responsabilité pénale engagé".

³ voir, le rapport : " La responsabilité pénale des personnes morales, groupes ISP" , p03, sur le site : www.prepa-isp.fr , visité le : 14/12/2016.

⁴ CA Poliers, 4 Avril 2016, n°16/00199, cité dans le rapport : " La responsabilité pénale des risques naturels", AJDA n°23, 2016, pp1296-1303

أعلى مستوى كوزير البيئة باعتبار أنهم من يمنح رخص استغلال المنشآت الصناعية، أكبر ملوث للبيئة في الجزائر.

ثانيا: المسؤولية الجزائية للمسير القانوني للمنشأة.

يقصد بالمشير الشخص الطبيعي الذي يجوز السلطة الكاملة في إتخاذ القرارات المتعلقة بالمنشأة المصنفة وهو الشخص الذي يسأل جنائيا عن أعمال التلوث التي تنتج عن تسييره للمنشأة أو عن أعمال تابعيه. لذا سأتطرق إلى أساس قيام مسؤولية المشير القانوني للمنشأة (1) وطرق تحديد هذه المسؤولية (2).

1. أساس مسؤولية المشير القانوني .

يسأل المشير القانوني للمنشأة المصنفة بصفة شخصية بإعتباره شريكا للشخص المعنوي الذي يمثله عن كل الأفعال التي تؤدي إلى تلوث البيئة، بسبب إهماله القيام بالرقابة. لأنه هو المسؤول عن تقسيم العمل داخل المنشأة حتى وإن لم يكن هو الفاعل الحقيقي في تنفيذ الأعمال المادية للمشروع، إذ تقوم مسؤوليته على أساس التهاون في القيام بالالتزام يفرضه عليه القانون وهو واجب الرقابة والإشراف على الغير.

في هذا السياق قضت محكمة النقض الفرنسية بمسؤولية مدير مصنع بإرتكابه جريمة تلويث مياه محمية طبيعية مما تسبب في الإضرار بجميع حيوانات المحمية وأقرت المحكمة بذلك باعتبار مدير المصنع المسؤول الوحيد على تنظيم وتنفيذ نظم وطرق سير العمل في المصنع وقد أسس الإتهام على سوء إختيار المدير المسؤول لفريق العمل القائم بعمليات التخلص من النفايات من جهة ومن جهة أخرى لكونه قلص من ساعات العمل في فترة الاجازات السنوية كما أنه لم يوفر المعدات اللازمة للتخلص من هذه النفايات دون حصول التلوث¹.

طبقا للأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة يعد مسيرا قانونيا المسؤول الشخصي المتقلد لمهام التسيير بعد تسليم رخصة استغلال المنشأة المصنفة وفي حالة تغيير المستغل، على المستغل الجديد أو ممثله تقديم تصريح إلى السلطة المختصة خلال شهر من بداية الاستغلال وفقا لنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي 198/06 وإلا فسيفيقى المستغل الأول هو المسؤول جنائيا في نظر القواعد البيئية لأنه هو الذي حصل على الترخيص ولا تسقط مسؤوليته إلا إذا أثبت تغير المستغل. أما في حالة تصفية المؤسسة أو حلها فإن المسؤولية الجزائية تنتقل إلى المصفي لأنه يكون المسؤول عن تسيير المؤسسة خلال هذه المرحلة¹.

¹ Voir, Deharbe(D) : " Le droit de l'environnement industriel", Paris, Litec, 2002, pp309- 310
Trebulle (Francois Guy) : " Le droit du voisin à l'environnement et le droit de l'environnement industriel", sous la direction d'Anthony Chamboredon : "Du droit de l'environnement au droit à l'environnement", op cit , pp164-174.

¹ عبد اللاوي (جواد)، مرجع سابق، ص. 40.

تجدر الإشارة إلى أنه قد تم استحداث منصب مندوب البيئة² لكل منشأة مصنفة وفقا للمادة 28 من قانون 10/03، الذي تفترض فيه كفاءة علمية في مجال البيئة قد لا يتمتع بها المسير. في هذه الحالة يكون المندوب شريكا في المسؤولية الجنائية مع المسير إلا إذا أثبت أنه حذر المسير من إمكانية وجود خطر محتمل على البيئة ورغم ذلك لم يستجب هذا الأخير للتحذير، بالتالي تسقط مسؤولية المندوب³.

إن تقرير مسؤولية المسير لا يعني بالضرورة إعفاء العامل المنفذ من المسؤولية عن جريمة التلوث، خصوصا إذا ثبت إشراكه في الجريمة أو العلم بها وتسهيل ارتكابها، إذ قد يسأل العامل عند إقترافه الجرم وإهمال تنفيذ التدابير المنصوص عليها قانونا إعمالا لمبدأ شخصية العقوبة⁴. إلا أن الجرائم الواقعة في مجال التلوث البيئي الصناعي قد يشترك فيها أكثر من شخص مما يجعلهم مسؤولين بالتضامن عن الأضرار التي تلحق بالبيئة جراء نشاط المنشأة. في هذا السياق نجد أن قانون البيئة السابق 03/83 الملغى قد نص من خلال المادة 61 على ما يلي: "عندما تنجم عمليات الصب أو الإفراز أو الرمي أو الترسيب المباشر أو غير المباشر للمواد التي تشكل المخالفة من مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو فلاحية فيجوز اعتبار رؤسائها أو مديريها أو مسيرها مسؤولين بالتضامن فيما يخص دفع الغرامات أو مصاريف القضاء المترتبة على مرتكبي هذه المخالفات".

2. طرق تحديد مسؤولية المسير القانوني للمنشأة.

تكريسا لحماية أكبر لأموال المشاريع والحفاظ على حقوق العمال والأوساط البيئية من الآثار الضارة لهذه المشاريع، صار من الممكن مساءلة المسير جزائيا بصفته العنصر المحرك عن أفعال تابعيه. حيث تشترط الأنظمة القانونية للأخذ بالمسؤولية الجزائية للمسير عن أفعال تابعيه توافر ثلاثة شروط هي: ارتكاب التابع لماديات الجريمة، خطأ رئيس المؤسسة وعدم تفويض الصلاحيات إلى شخص آخر. بناء على ذلك تتحدد المسؤولية الجنائية للمسير القانوني للمنشأة في تلوث البيئة عن طريق الاسناد القانوني (أ)، الاسناد المادي (ب) وتفويض الإختصاص لتحرر المسير من مسؤوليته (ج).

أ. الإسناد القانوني:

مفاده أن القانون هو الذي يعين أو يحدد الشخص المسؤول عن الجريمة. بصرف النظر عما إذا كان هو من ارتكب الأفعال المادية المكونة لها أم لا، بالتالي تتم مساءلة الشخص عن أخطائه الشخصية بالإضافة إلى إمكانية مساءلته عن الأفعال التي ارتكبها الأعوان التابعون له. قد يكون الإسناد القانوني بطريقة صريحة عندما يحدد

² أنظر، المرسوم التنفيذي 05-240 المؤرخ في 28 يونيو 2005 يحدد كفايات تعيين مندوبي البيئة، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ

3 يوليو 2005.

³ مدين (آمال)، مرجع سابق، ص 200.

⁴ Pour plus de détails voir, Guihal (Dominique): "La responsabilité pénale du chef d'entreprise en matière d'environnement", sur le site: www.entreprise.cci,Paris ,idf.fr/web/environnement/developpement_durable, visité le :13/12/2016.

القانون الشخص المسؤول صراحة بالاسم والوظيفة أو بطريقة ضمنية عندما لا يفصح القانون صراحة عن إرادته في تحديد الشخص المسؤول ولكنها تستخلص من النظام القانوني نفسه¹.

تبعاً لذلك يتغير المسير القانوني بتغير نوع الشركة التجارية، فالمسير المسؤول في شركة التضامن هو إما كافة الشركاء أو المدير وفقاً لنص المادة 553 من القانون التجاري²، وفي شركة التوصية البسيطة يحدده القانون الأساسي وفقاً للمادة 563 مكرر 4 تجاري، أما بالنسبة للشركة ذات المسؤولية المحدودة فيسيرها إما شخص أو عدة أشخاص طبيعيين وفقاً للمادة 576 تجاري، ويتم التسيير في شركة المساهمة من قبل مجلس الإدارة وفقاً لنص المادة 610 تجاري.

ب. الإسناد المادي :

المسؤولية الجنائية بموجب هذا الإسناد تقوم عندما ينسب لشخص ما الفعل المادي سواء كان سلبياً أم إيجابياً³. فالإسناد المادي يعبر عن لا مسؤولية المسير القانوني إلا إذا كان نشاطه أو فعله الشخصي دخل في وقوع الجريمة البيئية بالتالي توقيع العقاب، إذ لا يمكن تصور جريمة من دون إسناد مادي .

يخضع الإسناد المادي لنفس التقنيات والأساليب المعمول بها بالنسبة لجرائم القانون العام، حيث يعتبر مسؤولاً عن جريمة تلويث البيئة كل شخص طبيعي يرتكب النشاط المادي المكون للجريمة بنفسه أو مع غيره أو الشخص الذي يمتنع عن إتخاذ التدابير و الإجراءات التي تقتضيها مختلف القوانين واللوائح⁴.

ج. تفويض الاختصاص للتحرر المسير من مسؤوليته :

يعني أن يقوم صاحب العمل أو مدير المؤسسة أو المنشأة بإختيار شخص من بين الأشخاص العاملين لديه وتكليفه ببعض المهام و بالتالي تحميله تبعاً لذلك المسؤولية الجنائية عن كافة المخالفات التي ترتكب أثناء أو بسبب الأنشطة التي تمارسها المنشأة أو المؤسسة.

إن لتفويض الاختصاص ضوابط لا بد من احترامها كأن تكون المؤسسة كبيرة الحجم، بحيث يتعذر تسييرها من طرف شخص واحد منفرداً، وأن يصدر التفويض من المسير شخصياً ويكون موضوعه دقيقاً ومحدداً، بحيث لا يكون تفويضاً شاملاً، يشترط أن تتوفر في المفوض مؤهلات تقنية وقانونية تحوله الإدارة والسهر على احترام التنظيمات المعمول بها. كما يجب أن لا يتم تفويض نفس الصلاحيات لعدة أشخاص، لأن هذا سيؤدي لصعوبة تحديد المسؤول عن الجريمة⁵.

¹ حشمة (نور الدين)، مرجع سابق، ص 152 و ص 153.

² الأمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم بالقانون رقم 02/05 المؤرخ في 6 فبراير 2005.

³ محمد حسين عبد القوي، مرجع سابق، ص 251 .

⁴ محمد حسين عبد القوي، المرجع نفسه، ص 106.

⁵ Voir, le rapport : "Mieux maitriser le risque pénal en matière d'environnement", présenté par M.Guy Pallaruelo le 07/03/2002, chambre de commerce et industrie de Paris, p 25.

فلا يسأل المسير عن جريمة التلوث بفعل أحد تابعيه، إلا إذا أثبت تفويض بعض صلاحياته، لأن متابعته تقتضي أن يقوم شخصيا بعدم احترام الواجبات التي تفرضها عليه القوانين و الأنظمة، بأن يهمل الإشراف أو المراقبة

على

المراقبة المؤسسة. يشترط في التفويض كمبرر معني من المسؤولية الجزائية أن يقيم الدليل على أن صاحب العمل وضع على رأس المصلحة التي وقعت الجريمة على مستواها، مستخدما يتمتع بالكفاءة والسلطة والوسائل الضرورية للسهر على مراعاة التنظيم¹.

إذا أثبت المسير التفويض بكافة الطرق، تحرر من مسؤوليته عن التلوث لتنتقل إلى الشخص المفوض إليه. إلا أن التفويض لا يعفي المسير كلية من المسؤولية، بل يمكن متابعته إذا ثبت ضلوعه في الجريمة البيئية، إذ لا ينزع هذا التفويض من الرئيس صلاحية بسط الرقابة الفعلية على الأعمال التي تجري تحت إشرافه، فإذا حصل وأن إعتري ذلك سوء تنظيم قامت مسؤوليته الجزائية مالم يتحقق الإهمال من جانب التابع نتيجة الخطأ الذي ارتكبه، فحينئذ يكون التفويض ناقلا لأعباء المسؤولية.

إلى جانب مسؤولية الأشخاص الطبيعية عن الجريمة البيئية، يمكن قيام مسؤولية الشخص المعنوي على هذا النوع من الجريمة لأن إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بصفة عامة و في المجال البيئي بصفة خاصة، من شأنه تفعيل حماية أكبر للبيئة، لاسيما في الحالة التي تكون فيها مسؤولية الفرد مستحيلة أو صعبة الإثبات أو في الحالة التي يكون فيها الضرر الواقع على الوسط الطبيعي نتيجة لإرادة جماعية لا يمكن تحديدها في سلوك فرد منها.²

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي .

لقد تطورت المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في مجالات متعددة منها المجالات الاقتصادية والمالية والسياسية والمدنية وحتى البيئية، بعد أن كان الإتجاه السائد فقها وقضاء في الدول التي تنتهج النظام اللاتيني عدم مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا.

إن الكثير من الجرائم الإعتداء على البيئة تتم دائما بمناسبة نشاط صناعي أو تجاري، تمارسه أشخاص إعتبارية تتمثل عادة في المنشآت الصناعية. فبعد إتساع دائرة نشاط هذه الأخيرة وتعاضم خطرها على البيئة، أصبحت مساءلتها جنائيا مثل الشخص الطبيعي أكثر من ضرورة بسبب مضارها الخطيرة جدا على البيئة. لذا سأتطرق إلى الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (أولا) وشروط قيام المسؤولية الجزائية في مجال حماية البيئة (ثانيا).

¹ بوسقيعة (أحسن)، مرجع سابق، ص 182-184.

² فوج صالح الهريش، مرجع سابق، ص 386 وما بعدها.

أولاً: الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

إذا كان مبدأ مساءلة الشخص المعنوي مدنيا وإداريا أضحي من المسلم به من الناحية الفقهية والقانونية والعلمية. فإن تقرير مساءلته جنائيا كان ولازال محل جدل فقهي كبير ، حيث انقسم الفقه بين مؤيد لهذه المسؤولية ومعارض لها ، الأمر الذي أدى إلى تأثير التشريعات المقارنة بهذا الجدل بما فيهم التشريع الجزائري. لذا أتناول موقف الفقه بوجه عام من المساءلة الجنائية للشخص المعنوي (1) وموقف المشرع الجزائري على وجه الخصوص (2).

1. موقف الفقه من المساءلة الجنائية للشخص المعنوي.

إن الشخص المعنوي هو مجموعة من الأشخاص والأموال التي يضيف عليها المشرع الشخصية القانونية وتتمتع بكيان ذاتي مستقل عن كيان وذاتية تكوينها لتحقيق أهدافها¹. لقد أعترف له بكافة الحقوق المدنية من ذمة مالية و أهلية التقاضي باستثناء الحقوق اللصيقة بالشخص الطبيعي ومن ثم فالأشخاص المعنوية تسأل مدنيا سواء كان في مجال المسؤولية العقدية أو المسؤولية التقصيرية، أما في مجال المسؤولية الجنائية فانقسم الفقه بين معارض (أ) ومؤيد لتقرير المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي (ب).

أ.الموقف المعارض :

أنكر جانب من الفقه وبشدة إمكانية مساءلة الشخص المعنوي جنائيا عن الجرائم التي ترتكب من طرفه باعتبار أن المسؤول عنها هو الشخص الطبيعي المرتكب لأركان الجريمة. هذا الرأي يمثل اتجاه الفقه التقليدي حيث يرى أنصار هذا الإتجاه الذي ساد في القرن 19 والقرن 20 عدم صلاحية الشخص المعنوي لحمل المسؤولية الجزائية معتمدين في إنكارهم هذا على الطبيعة الافتراضية للشخص المعنوي الذي لا يسأل جزائيا عما يقع من مثليه من جرائم أثناء قيامه بأعماله ولو كان هذا العمل لحسابه ولمصلحته لأن أساس قيام المسؤولية الجزائية هو الإرادة².

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الشخص المعنوي بالنسبة لأنصار هذا الاتجاه هو مجرد وهم و افتراض ، بهذه الصفة يفقد الإرادة الذاتية الحرة المستقلة عن أعضائه ومكونيه ، لذلك يتوجب أن تنتفي مسؤوليته الجزائية³. كما أن المشرع في الجانب الجزائري لا يخاطب سوى الأشخاص الطبيعيين أصحاب الإرادة الحرة ،فضلا على أن تقرير

¹نوار دهام مطر الزبيدي ،مرجع سابق ،ص 432.

² Haddar(Chirine) Sartre (Jean Paul) : "La responsabilité de la personne morale en droit tunisien ,de la connaissances vers la reconnaissance " , Etudes juridiques , revue publiée par la faculté de droit de Safax n° 16 Tunisie ,2009,p25.

³ بن دريس (حليمة): "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن جريمة تلوث البيئة دراسة في أحكام قانون العقوبات وقوانين البيئة"،مجلة العلوم القانونية والإدارية، صادرة عن جامعة سيدي بلعباس، العدد 11، 2015، ص ص 264-283 .

المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي يتعارض ومبدأ شخصية العقوبة⁴. ولأن المسؤولية الجزائية تتطلب توافر الأهلية الجنائية التي تفترض التمييز والإرادة الحرة، الأمر اللذان لا يتوفران لدى الشخص المعنوي، مما يؤدي إلى استحالة إسناد الجريمة إليه سواء من الناحية المادية أو المعنوية⁵.

كما أن القانون حينما يسمح بوجود شخص معنوي ويمنحه الشخصية القانونية، يخصص له أهدافا اجتماعية مشروعة بعيدة عن ارتكاب أي جريمة. ففي حالة إنحرافه عن ذلك فإنه يفقد الإرادة والشخصية القانونية الممنوحة له، مما يرتب عدم إمكانية إسناد المسؤولية الجزائية له، لأن هذه الأخيرة لا يتحملها إلا الأشخاص الطبيعيين¹.

يؤكد المنكرون لمبدأ المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، أن الإقرار بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي يؤدي إلى إهدار قاعدة شخصية العقوبة ومؤداها ضرورة قصر أثر العقوبة على من ارتكب الجريمة وحده دون غيره.

ب. الموقف المؤيد :

ينظر المؤيدون للمسائلة الجنائية للشخص المعنوي على أن هذا الأخير هو شخص حقيقي ذو إرادة مستقلة ومن ثم جواز مسائلته جنائيا وهم يعيرون على الاتجاه الرافض للمسؤولية الجنائية إقراره بالمسؤولية المدنية للشخص المعنوي لأن في ذلك إقرار ضمني من هذا الاتجاه بتوافر الإرادة الحقيقية للشخص المعنوي. أما القول بمعاقبة الشخص المعنوي خروجاً على مبدأ شخصية العقوبة هو قول غير سديد لأن تعدي العقوبة إلى الشخص المعنوي، تقتضيه الضرورة والمصلحة العامة.

إن الانتقادات الموجهة للرافضين للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، جاء بها الفقه الحديث من أجل المطالبة بتقرير المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على أساس إنتشار الشركات والمؤسسات واتساع دائرة نشاطها، وكثرة أخطارها و من ثمة أصبح لزاماً إخضاعها للمساءلة. لأن عدم الأخذ بمبدأ مسؤولية الشخص المعنوي فيه مجانبة لقواعد العدالة، فمن جهة تكون معاقبة الشخص الطبيعي عن الجرائم المرتكبة لحساب الشخص المعنوي مجحفة في حقه، لأنه قد لا يعلم عن الجريمة شيئاً أو أنه على الأقل يتصرف بناءً على قرار صادر من شخص معنوي الذي له من الإدارة المؤهل لتحمل نتائج أعماله الضارة و الجريمة.

⁴ حسام محمد سامي جابر، مرجع سابق، ص. 172.

⁵ بلعسلي (لويزة): "المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجريمة الاقتصادية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2014، ص. 19.

¹ Niass Dia (Ibrahima): "Réflexions sur l'applicabilité aux personnes morales des causes d'exonération de responsabilité pénale", thèse pour le doctorat en droit, faculté de droit et des science sociales, école doctorale, science juridique, université de Poitiers, France, 10/06/2006, p22.

تأثراً بهذا الموقف الفقهي ذهب كثير من التشريعات الحديثة إلى الاعتراف بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، حيث أكد المشرع الأردني في المادة 74/ف2 من قانون العقوبات (التي تقابلها كل من المادة 209 من قانون العقوبات السوري والمادة 210 من قانون العقوبات اللبناني) على أن الهيئات الاعتبارية مسؤولة جزائياً عن أعمال مديريها وأعضاء إدارتها وممثليها وعمالها عندما يأتون هذه الأعمال باسم الهيئات المذكورة أو بإحدى وسائلها². أما المشرع المصري فلم يقر بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي كمبدأ عام تأسيساً على أن المسؤولية الجنائية لا تقوم إلا في حق الشخص الطبيعي. في هذا الصدد أوصى المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون الجنائي المنعقد في القاهرة سنة 1993 بضرورة إتساع المسؤولية الجنائية لتشمل الأشخاص المعنوية.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فقد نص في المادة 121-2 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد لسنة 1995 على أن "الأشخاص المعنوية، ما عدا الدولة، يكونون مسؤولين جزائياً ومسؤولية الأشخاص المعنوية، لا تستبعد مسؤولية الأشخاص الطبيعيين، الفاعلين أو المساهمين بالأفعال نفسها"¹.

أما على صعيد الفقه الدولي فقد أوصت العديد من المؤتمرات والندوات الدولية بضرورة المساءلة الجزائية للأشخاص المعنوية، حيث أقر المجلس الوزاري الأوروبي تحت رقم 28 المؤرخ في أبريل عام 1977 المتعلق بمساهمة القانون الجنائي في حماية البيئة عن طريق المسؤولية الجنائية عن الأضرار البيئية سواء تم ارتكابها من قبل النشاط الخاص أو النشاط العام دون الإخلال بالإجراءات المتخذة ضد الفاعل المادي لها. كما سار المؤتمر الدولي الثاني عشر لقانون العقوبات المنعقد بمدينة هامبورغ الألمانية من 16 على 22 سبتمبر من العام 1979 على نفس النهج، فقرر في التوصية الخامسة منه بأن المسؤولية الجزائية ستتعقد لمن يجعل الغير يرتكب عن عمد فعل العدوان على البيئة أو من يترك سهواً أو إهمالاً الأشخاص الذين يعملون تحت إشرافه فينتهكون الشروط القانونية والتنظيمية المعاقب عليها جنائياً². في نفس السياق حثت المادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحماية البيئة عن

² رنا إبراهيم سليمان العطور: "المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والإقتصادية، المجلد 22، العدد 22، 2006، ص 341-381.

¹ Art. 121-2: " Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7 (définissant l'auteur d'une action consommée ou tentée, et le complice) et dans les cas prévus par la loi ou le règlement, des infractions commises leur compte par leurs organes ou représentants (al.1). Toutefois, les collectivités pour groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises territoriales et leurs dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public (al. 2). La responsabilité pénale des personnes morales n'exclue pas celles des personnes physiques auteurs ou complices des même faits (al. 3)".

² أنظر، نوار دهام مطر الزبيدي، مرجع سابق، ص 439 وحسام محمد سامي جابر، مرجع سابق، ص 28.

طريق القانون الجنائي الدول الأعضاء بالتصديق على المقاييس والإجراءات اللازمة لوضع عقوبات جنائية وإدارية للأشخاص المعنوية المدانين بإرتكاب جرائم تلويث البيئة.³

كما أن المؤتمر التاسع للأمم المتحدة أكد سنة 1995 على ضرورة تبني سياسة تجريم خاصة بالمجال البيئي من خلال وضع لائحة تحدد الجرائم الواقعة على البيئة، مع اعتماد شرطة خاصة ونيابة متخصصة بالمجال البيئي لضمان تنفيذ إجراءات حماية البيئة، مع ضرورة إنشاء وكالة دولية لحماية البيئة تعمل تحت إشراف الأمم المتحدة لتحقيق الأهداف الخاصة بهذا المجال.⁴

بعد التطرق إلى موقف مختلف التشريعات من مساءلة الشخص المعنوي جنائيا، فماذا عن موقف المشرع الجزائري بهذا الخصوص؟

2. موقف القانون الجزائري من المساءلة الجنائية للشخص المعنوي.

مر تطور موقف المشرع الجزائري في مساءلة الأشخاص المعنوية بمرحلتين هما: مرحلة عدم الإقرار بالمسؤولية

الجزائية للشخص المعنوي (أ) ومرحلة الإقرار بذلك (ب).

أ. مرحلة عدم إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي :

عقب السنوات الأولى للاستقلال كان المشرع الجزائري يطبق التشريع الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية وبعد صدور قانون العقوبات لسنة 1966 بموجب الأمر رقم 66-156 لم يغير من مواقفه الأساسية أسوة بالقانون الفرنسي¹. احتفظ المشرع بمبدأ شخصية العقوبة فالشخص الوحيد المسؤول جزائيا هو الشخص الطبيعي .

بالرغم من أن قانون العقوبات والقضاء الجزائري لم يكرسا المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لكن صدرت بعض النصوص التشريعية التي خرجت عن المبدأ السائد بصورة صريحة أو ضمنية². كما تخضع المسؤولية الجزائية للشخص

³ Colin (Philippe): "La responsabilité pénale des cadres et des dirigeants dans le monde des affaires", Dalloz , édition , Paris, 1996, p25.

⁴ نوار دهام مطر الزبيدي ، المرجع نفسه ، ص 281.

¹ صمودي (سليم): " المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي"، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 21-22.

² من بين هذه النصوص التشريعية نذكر: الأمر رقم 69-107 المؤرخ في 1969/12/31 الصادر لتنظيم جريمة الصرف، ج ر العدد 10 الصادرة في 1969/12/31. حيث نصت المادة 55 منه: "عندما تكون المخالفات المتعلقة بنظام الصرف مرتكبة من قبل متصرفي وحدة معنوية أو مسيرها أو مديرها أو أحد هؤلاء عاملين باسم ولحساب هذه الوحدة تلاحق هذه الأخيرة نفسها و يحكم عليها بالعقوبات المالية المنصوص عليها في هذا الأمر فضلا عن الملاحقات الجارية بحق هؤلاء". والأمر رقم 75-37 المؤرخ في 1975/04/29 المتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار ، ج ر العدد 38 الصادرة في 1975/05/13. ألغى بالقانون رقم 12/89 الملغى بدوره بموجب الأمر رقم 06/95. حيث نص في المادة 61 منه على ما يلي: "عندما تكون المخالفة المتعلقة بأحكام هذا الأمر مرتكبة من القائمين بإرادة الشخص المعنوي أو مسيره أو مديره باسم ولحساب الشخص المعنوي، يلاحق هذا الأخير بذاته وتصدر بحقه العقوبات المالية المنصوص عليه في هذا الأمر فضلا عن الملاحقات التي تجري بحق هؤلاء في حالة إرتكابهم خطأ عمديا". والأمر 95-06 المؤرخ في 1995/07/05 المتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 9 صادرة بتاريخ 1995/01/25 الملغى بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19، ج ر العدد 43 الصادرة بتاريخ 19 يوليو

المعنوي في القانون الجزائري لمبدأ التخصص فهي استثنائية مقيدة بالتفسير الدقيق للنصوص القانونية ولا يجوز للقضاء الجزائري إضافة شرط آخر وتفسير النص تفسيراً واسعاً³.

ب. مرحلة إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي:

تبنى المشرع الجزائري على غرار بعض التشريعات العربية¹ موقف الفقه الحديث وأقر بصورة صريحة وواضحة المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على الجرائم التي ترتكب باسمه ولحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين، محددًا العقوبات التي تطبق عليه طبقاً لوصف الجريمة من خلال نص المادة 51 مكرر قانون العقوبات لعام 2004 المعدل والمتمم التي جاء فيها ما يأتي: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام. يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته وممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك. إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمتع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك في نفس الأفعال".

يتضح من نص هذه المادة أن المشرع أقر بمسؤولية الأشخاص المعنوية الخاصة مستبعداً مسؤولية الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام تماشياً مع المبادئ الأساسية المعمول بها في هذا المجال. على الرغم من أنها قد تتسبب في أخطار بالغة للبيئة من خلال منحها تراخيص غير مطابقة للتنظيمات والقوانين المعمول بها أو بمناسبة ممارستها لمهام المرفق العام. كما أخذ بالمسؤولية المزدوجة للشخص الطبيعي والمعنوي على نحو ما فعل المشرع الفرنسي في نص المادة 121-2².

أقر المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الأضرار البيئية بغية الوصول إلى سياسة فعالة لحماية البيئة من الانتهاكات الخطيرة التي قد تطالها جراء مختلف النشاطات المختلفة لاسيما الصناعية منها والعمرائية من خلال قانون العقوبات وكذا القوانين ذات الصلة بالبيئة، حيث نصت المادة 56 من القانون

2003، المعدل والمتمم بموجب قانون 05/10، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 2010/08/16 نص على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي ضمناً من خلال ماورد في المادة 13 و 14 منه بالنص على جزاءات مالية تسلط على المؤسسات التي ترتكب الممارسات المنافية للمنافسة .
3 Voir Zaalani (Abdelmadjid), Mathis (Eric): "La responsabilité pénale , l'interdit pénal , l'infraction pénale", édition Berti, Alger, 2009, p25.

¹ لقد أخذ المشرع المغربي أيضاً بمسؤولية الأشخاص الاعتبارية في الميدان الجنائي ذلك بنصه صراحة في الفصل 127 من القانون الجنائي المغربي على أنه: "لا يمكن أن يحكم على الأشخاص المعنوية إلا بالعقوبات المالية العقوبات الإضافية الواردة في الفقرات 5 و 6 و 7 من الفصل 36 من نفس القانون". وفيما يتعلق بقوانين البيئة فقد أعطى المشرع المغربي عدة تطبيقات للمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، كما نجد المادة 2 من القانون 13/03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء ينص على ما يأتي: "يهدف هذا القانون إلى الوقاية و الحد من انبعاث الملوثات الجوية التي يمكن أن تلحق أضراراً بصحة الإنسان والحيوان والتربة والمناخ والثروات الثقافية و البيئية بشكل عام. ويطبق على كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص..."، أنظر، المشيشي (نادية): "المسؤولية الجنائية عن جرائم البيئة في القانون المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد 119، نوفمبر-ديسمبر، المغرب، 2014، ص 198-217.

² Article 121-2 code pénal : "La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celles .des personnes physiques, auteurs ou complices des mêmes faits"

19/01 على أنه " يعاقب بالغرامة مالية... كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو أي نشاط آخر، قام برمي أو بإهمال النفايات المنزلية وما شابهها أو رفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها والموضوعة تحت تصرفه من قبل الهيئات المعنية ". كما أقر القانون 09/03³ المتعلق بقمع جرائم مخالفة أحكام إتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة الكيميائية بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي ذلك في المادة 18 منه حيث ورد فيها ما يأتي: "يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب الجريمة المنصوص عليها في المادة التاسعة أعلاه بغرامة من 500.000 دج إلى 15.000.000 دج . كما نص نفس القانون على معاقبة الشخص المعنوي الذي يرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها فيه بغرامة تعادل 5 مرات الغرامة المقررة على الشخص الطبيعي .

أما قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 فقد كرس مسؤولية الشخص المعنوي ولو بطريقة غير مباشرة من خلال نص المادة 18 منه حيث جاء فيها ما يأتي: "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص... " كما نصت المادة 92/3 من نفس القانون على ما يأتي: "عندما يكون المالك أو المستغل شخصا معنويا تلقي المسؤولية المنصوص عليها في الفقرتين أعلاه على عاتق الشخص أو الأشخاص من الممثلين الشرعيين أو المسيرين الفعليين الذين يتولون الإشراف أو الإدارة أو كل شخص آخر مفوض من طرفهم".

ثانيا: شروط قيام المسؤولية الجزائية في مجال حماية البيئة .

حتى يسأل الشخص المعنوي عن الجرائم البيئية المعاقب عليها قانونا ، يبحث القاضي عن الجريمة محل المساءلة الجزائية والنص القانوني المطبق عليها أولا ، ثم يحدد شروط اسنادها بحكم أنها مسؤولية مشروطة ، يجب لقيامها توافر شروط خاصة بها ، منها ما يتعلق بفاعل الجريمة (1) ومنها ما يتعلق بالجريمة المرتكبة (2).

1. شروط متعلقة بفاعل الجريمة.

يشترط لصحة قيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي أن تتوفر شروط معينة في فاعل الجريمة كإرتكابها من طرف شخص طبيعي له حق التعبير عن إرادة الشخص المعنوي (أ) و أن يكون الفعل الصادر عن الشخص الطبيعي في حدود إختصاصه (ب).

أ. ارتكاب الجريمة من طرف شخص طبيعي له حق التعبير عن إرادة الشخص المعنوي:

يستحيل على الشخص المعنوي أن يباشر أي جريمة إلا عن طريق أعضائه المكونين له والمجسدين لإرادته قانونا ولكي تقوم المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن جريمة إرتكابها أحد أعضائه، يجب أن يكون مرتكب

³ القانون رقم 09/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بقمع جرائم مخالفة أحكام إتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة ، ج ر العدد 43 لسنة 2003 المؤرخة في 20/07/2003.

الفعل له صفة معينة هي صفة العضو¹. حيث عرفت المادة 65 مكرر 2 من قانون. إ.ج. لسنة 2004 المعدل والمتمم الممثل القانوني للشخص المعنوي كمايلي: " الممثل القانوني للشخص المعنوي هو الشخص الطبيعي الذي يخوله القانون أو القانون الأساسي للشخص المعنوي تفويضاً لتمثيله. إذا تم تغيير الممثل القانوني أثناء سير الاجراءات يقوم خلفه بإبلاغ الجهة القضائية المرفوعة إليها الدعوى بهذا التغيير". وهي مطابقة لنص المادة 43/706 من قانون الاجراءات الجزائية الفرنسي. في نفس السياق يرى الأستاذ بوسقيعة أحسن أن مساءلة الشخص المعنوي جزائيا تكون بسبب جريمة إرتكبتها ممثله ونادرا ما تكون جريمة إرتكبتها جهاز من أجهزته ،في هذا الصدد أحالتنا المحكمة العليا إلى المادة 65 مكرر 2 من ق.إ.ج.ج المذكورة سابقا².

يشترط في الجريمة المنسوبة للشخص المعنوي أن ترتكب من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين ولا يسأل عما يرتكبه غيرهم من جرائم، يقصد بأجهزة الشخص المعنوي مجلس الإدارة والجمعية العامة ويقصد بممثليه القانونيين كالرئيس، المدير العام، المسير¹، أي الأشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون بسلطة التصرف باسمه، سواء كانت هذه السلطة قانونية أو بحكم قانون المؤسسة، فقد يكون الرئيس المدير العام، أو رئيس مجلس الإدارة، أو المدير العام أو المصفي، فيما يستبعد المسير الفعلي من هذا الإطار.

من تطبيقات القضاء الجزائري في هذا المجال لهذا الشرط قرار المحكمة العليا رقم 613327 الصادر في 2011/04/28 عن غرفة الجناح والمخالفات، حيث اشترطت المحكمة فيما يتعلق بمبدأ المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي شرطين أساسيين هما أن تكون الجريمة قد ارتكبت من قبل أجهزة الشخص المعنوي أو ممثليه الشرعيين وأن ترتكب الجريمة لحسابه².

اشترط المشرع الجزائري من خلال قانون العقوبات لسنة 2004 على غرار التشريع الفرنسي في المادة 121-2 أن ترتكب الجريمة بواسطة أجهزة الشخص المعنوي أو ممثليه ولم يفرق بين الأعضاء المسيرين والأعضاء المراقبين، ولا بين الأعضاء الدائمين والمؤقتين مع العلم أن الأعضاء المسيرين هم فقط القادرين على إثارة مسؤولية

¹ Soyer(Jean-Claude):"Droit pénal et procédure pénale", 12^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 1995, p133.

² بوسقيعة (أحسن):"المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي. تعليق على القرار رقم 613327 الصادر بتاريخ 2011/04/28 عن غرفة الجناح والمخالفات"، مجلة المحكمة العليا العدد 1، 2012، ص 16 و ص -28.

¹ لما كان الخطاب القانوني البيئي موجها إلى مسير المؤسسة فإن المشرع الجزائري لم يعرف المسير ولكن ورد إيضاحا له في القانون التجاري خاصة في المواد المتعلقة بالإفلاس. في هذا الصدد راجع أيضا:

Zerguine(Ramdane): "La responsabilité pénale des entreprises", revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, vol 31, n°4, p693.

² قرار المحكمة العليا القضائية بنك سوسيتي جينرال الجزائر ضد ممثل بنك الجزائر والنيابة العامة، مجلة المحكمة العليا، العدد 1، 2011، ص 298

الشخص المعنوي³. كما أجاز تمثيل الشخص المعنوي أمام جهات التحقيق والمحكمة بواسطة ممثل اتفاقي، أما إذا تمت متابعة الشخص المعنوي ومثله القانوني جزائيا في نفس الوقت أو إذا لم يوجد أي شخص مؤهل لتمثيله يعين رئيس المحكمة بناء على طلب النيابة العامة ممثلا عنه من ضمن مستخدمي الشخص المعنوي، يسمى الوكيل القضائي وفقا للمادة 65 مكرر³ من ق.إ.ج.ج.

يكون الشخص المعنوي مسؤولا عن الجرائم التي يرتكبها مستخدميه بمناسبة وأثناء أداء مهامهم متى ارتكبوها بمبادرة منه. أما الأشخاص الذين تلقوا تفويضا من الشخص المعنوي فقد وقع خلاف حولهم بين الفقه الذي يعتبرهم مجرد تابعين وبين القضاء الفرنسي الذي اعتبرهم ممثلين للشخص المعنوي بالتالي يكون مسؤولا عن تصرفاتهم⁴، إذ اعتبرت محكمة النقض الفرنسية صاحب التفويض ممثلا للشخص المعنوي طبقا لنص المادة 121-2 من قانون العقوبات الفرنسي¹.

قد يكون الشخص المعنوي مساهما معنويا في الجريمة نتيجة لتقصيره في الإشراف على معاونيه أو لعدم اتخاذه الاجراءات الاحترازية والحذرة والوقاية اللازمة لتفادي الأخطار الناتجة عن التلوث البيئي وقد يتحمل الشخص المعنوي المسؤولية نتيجة السلوك المادي الناجم على مخالفة أحد العاملين للقرارات واللوائح العامة ويسمى هذا الفرع من المسؤولية بالمسؤولية عن فعل الغير أو المسؤولية المفترضة².

إن مسؤولية الشخص المعنوي لا تحجب مسؤولية الشخص الطبيعي وإن قام بالأفعال الاجرامية باسم الشركة ولحسابها و لا تحول دون متابعتها عن الجرائم ذاتها. حتى لا يكون إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي ستارا يستخدم لإفلات الأشخاص الطبيعيين مرتكبي الجرائم الفعليين من العقاب، لهذا تجوز معاقبة كل من الشخص المعنوي والشخص الطبيعي عن ذات الأفعال الجرمية إذا ما توافرت شروط مسؤولية كل منهما. في هذا الصدد اعترف القضاء الفرنسي بالمسؤولية الجزائية للمؤسسة المستغلة ومسيرها معا على المخالفات في مجال تسيير النفايات الصناعية الخاصة³. كما أن مسائلة الشخص الطبيعي لا تحول دون مسائلة الشخص المعنوي عن الجريمة

³ Halley(Paule): "Le droit de l'environnement : L'interdiction de polluer", édition Yvon Balais ,2001,p29.

⁴أحسن بوسقيعة (أحسن)، مرجع سابق،ص.210

¹ Cass-Crim,30mai 2000 ,cité par Ferries(Sylvie) : " Responsabilité pénale des personnes morales, cumul de la responsabilité pénale d'un salarié délégataire de pouvoir et de la responsabilité pénale de la personne morale " , la semaine juridique ,entreprise et affaire,Juris- classeur ,n° 23 Juin, 2001,p 950 et S.

²الموسخ(محمد):"المسؤولية الجنائية عن فعل الغير في جرائم البيئة"،مجلة العلوم الإنسانية،جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد14، جوان 2008،ص 199-210.

³ L'Arrêt AZF,(CA Toulouse , 24 septembre 2012,n 2012/642 ,cité par Emmanuel Daoud , et Ciarisse le Corre : "La responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement , perspectives études , n°44 mars ,2013,pp53-58.

التي ارتكبتها الشخص الأول لحسابه ، كذلك الحال لو استحال التعرف على الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي⁴ .

ب. صدور الفعل في حدود إختصاص الشخص الطبيعي (العضو أو الممثل):

لا يسأل الشخص المعنوي جزائيا إلا عن تصرفات ممثليه الصادرة في حدود السلطة الممنوحة لهم طبقا للنظام الأساسي. فإذا تصرف العضو أو الممثل في حدود تلك السلطة الممنوحة له بموجب القانون فإن هذا التصرف يرتب مسؤولية الشخص المعنوي أما إذا تعسف هذا العضو في استعمال سلطاته فإنه يمنع إسناد هذه التصرفات للشخص المعنوي. إلا أن هذه المسألة محل خلاف بين الفقه حيث ذهب فريق إلى القول بعدم مساءلة الشخص المعنوي جزائيا عند تجاوز أجهزته أو ممثليه سلطاتهم واختصاصاتهم، أما الفريق الثاني فيرى أن تجاوز الشخص الطبيعي لحدود اختصاصاته لا يحول دون مساءلة الشخص المعنوي عن الجريمة التي ارتكبتها بسبب هذا التجاوز¹ أما المشرع الجزائري فلم يضع في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات حدودا لسلطات واختصاصات العضو أو الممثل.

2. شروط متعلقة بالجريمة المرتكبة .

لقيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي يتوجب على القاضي التحقق من أن الجريمة المرتكبة من الجرائم المنصوص عليها في القانون البيئي (أ) ثم تفحص ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي (ب) .
أ. ارتكاب إحدى الجرائم المتعلقة بالبيئة :

حدد المشرع الجزائري المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن الجرائم البيئية سواء من خلال قانون العقوبات أو القوانين الخاصة بحماية البيئة ، كقانون تسيير ومراقبة وإزالة النفايات وقانون الساحل، قانون التهيئة والتعمير وغيرها.

إن النصوص البيئية الرادعة للمنتهكين لها كثيرة و متفرقة بين عدة قوانين، مما يصعب الإحاطة بها جميعا لأن المشرع وسع من مبدأ شرعية التجريم ذلك من خلال إقراره بمبدأ الحيطة الذي مفاده توفير الحماية الجنائية للبيئة بصفة مسبقة ، على الرغم من غياب النص الجزائي خاصة عند وجود احتمال الخطر أو عند وقوع ضرر بيئي الذي غالبا ما يكون ضررا مستمرا بحيث يجعل من النص العقابي البيئي الصادر في المستقبل ساريا بأثر رجعي بغرض قمع الاعتداء على البيئة وعدم تمكين الجاني من الإفلات من العقاب² .

⁴ بوسقيعة (أحسن) ،مرجع سابق ،ص.196

¹ عسلي (ويزة)، مرجع سابق،ص.201.

² مزوالي(محمد): " المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن جرائم البيئة"، أعمال الملتقى الوطني الثاني حول "البيئة وحقوق الإنسان"، المركز الجامعي الوادي ، في 27،26 جانفي،2009،ص.06

تجدر الإشارة إلى أن النص الجنائي المجرم للاعتداء على البيئة يجب أن يكون واضحا ودقيقا، بحيث تكون مهمة القاضي سهلة في تحديد نوع الجريمة البيئية و العقوبة المقرر لها.

ب. ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي :

لكي تنسب الجريمة إلى الشخص المعنوي ويسأل عنها جنائيا يجب أن يرتكب المدير، عضو الإدارة أو الممثل القانوني الجريمة باسم الشخص المعنوي ولحسابه. تكون الجريمة البيئية مرتكبة لفائدة الشخص المعنوي متى ارتكبت "أثناء القيام بنشاطات الغرض منها تنظيم وتسيير وتحقيق أهداف المؤسسة" فتخرج إذن عن هذا الحكم الأفعال المرتكبة بغرض تحقيق مآرب شخصية محضة³.

تكون الجريمة لحساب الشخص المعنوي ولمصلحته، إذا كانت الأفعال التي تتكون منها الجريمة تدخل في إختصاص مرتكبتها بموجب القانون الأساسي للمؤسسة أو بموجب تفويض خاص. أو إذا ارتكبت هذه الجريمة بإحدى وسائل الشخص المعنوي التي يضعها تحت تصرف المخول له القيام بأعماله، على أن يكون الهدف الجوهري للفعل جلب منفعة للشخص المعنوي وليس تحقيق هدف شخصي مستعمل الوسيلة⁴.

لا يكفي لمسائلة الشخص المعنوي جزائيا، أن يرتكب أحد أجهزته الجريمة في إطار الوظائف المنوطة به، لأنه قد يقدم على إتيانها تحقيقا لبعض المصالح الشخصية أو بهدف الإضرار بالشخص المعنوي لذلك يجب أن تتم الجريمة لصالح الشخص المعنوي، الأمر الذي يعني ارتكابها بقصد تحقيق مصلحة مادية كانت أو معنوية للهيئة المعنوية (كتحقيق ربح أو اجتناب ضرر قد يلحقه). كما يستوي في ذلك أن تكون هذه المصلحة مباشرة، محققة أو احتمالية¹. في هذا الصدد نص المشرع الجزائري صراحة في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات على ما يأتي: "...يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك".

إن المشرع لم يعرف و لم يحدد مضمون فكرة ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي باسمه أو بإحدى وسائله، مما يتيح السلطة التقديرية للقاضي في التطبيق. لكن يمكن أن يفهم أن الأضرار التي يسببها أعضاؤه أو ممثليه، يجب أن يتحملها هذا الأخير بحكم أن الخطأ المسبب للضرر قد ارتكب في نطاق تنظيم وتسيير الشخص المعنوي، بحثا عن تحقيق فائدة معينة².

من تطبيقات الإجتهاد القضائي الفرنسي في هذا الصدد، قرار محكمة النقض الصادر بتاريخ 1997/12/02 حيث تم مساءلة شركة جزائيا كشخص معنوي، أتهمت بإبجاز أشغال مخالفة للقانون. حيث عندما عجزت هذه الشركة عن تكملة أشغال البناء، لجأت إلى مقاول يعمل بطريقة سرية. فأصدرت الغرفة

³ عبد اللاوي جواد مرجع سابق، ص 54.

⁴ حشمة(نور الدين)، مرجع سابق، ص 168.

¹ ساكر (عبد السلام)، مرجع سابق، ص 14.

(A) Zallani, op cit, p251.

الجزائية قرارا قضى بمعاقبة المدير وكذا معاقبة الشركة كشخص معنوي³. كما تقررت مسؤولية المدير التقني لشركة " Peugeot-Citroën Poissy " عن جريمة تلويث المياه لإصداره تعليمات غير كافية للوقاية و الإحتياط من وقوع هذا التلوث⁴.

قرر المشرع الفرنسي في المادة 1-1384⁵ من القانون المدني الفرنسي مسؤولية الشركة الأم عن الأضرار البيئية والصحية التي تسببها الشركات التابعة لها أو الشركات التي تخضع لمراقبتها بعد أن ثبت أن القواعد العامة التي تحكم الشركات غير كافية لوضع الضمانات القانونية التي تكفل إصلاح مثل هذه الأضرار⁶. يمكن القول أنه من الممكن مسائلة كل من الأشخاص الطبيعية و الأشخاص المعنوية عن جرائم التلوث في القانون الجزائري ، لكن يعترض التطبيق الفعال لهذه المسؤولية عدة عراقيل ، حتى صار القضاء يتردد في إقامتها بالرغم من توافر كل أركان الجريمة البيئية وكذا كل شروط قيام المسؤولية، و إذا كانت الأحكام الجزائية التي تسمح بمسائلة أهم الجناة في الإجرام البيئي (المسير و المؤسسة الصناعية) قاصرة ، فبالضرورة سيكون التطبيق القضائي ضعيفا و محتشما¹.

ثالثا: صور الإعفاء من المسؤولية الجنائية عن الجرائم البيئية.

إن المتابعة الجنائية قد تنتهي بعدم توقيع الجزاء على الجانح البيئي وهذا لا يكون إلا إذا توافرت أحد أسباب الإعفاء من المسؤولية.لذا سأتناول الإعفاء من المسؤولية الجزائية ضمن الأحكام العامة (1) والإعفاء بسبب حالات الإباحة (2) وأثر الترخيص الإداري على المسؤولية الجزائية (3).

³ Crim 2 Décembre 1997 , responsabilité pénale , personne morale conditions , commission , d'une infraction pour le compte de la société par l'un de ses organes , bulletin des arrêts de la cours de cassation n° 7 chambre criminelle , Juillet -Août ,1998,p 628 et S .

⁴ Cass.crim,19 oct 2004 ,RJE ,2005,n°4 note Jaworski , cité par Agathe Van Lang , op cit , p483.

⁵ L'Article 1384-1 : "Une société qui possède soit de la moitié du capital d'une autre société au dans une autre % et 50% sens de l'article L.233-1 ou qui détient une participation entre 10 société ou qui exerce le contrôle sur une société au sens de l'article L.233-3 peut s'engager à prendre à sa charge , en cas de déffailance de la société qui lui liée tout ou partie des obligations de prévention et de réparation qui incobent à cette derniere en application des articles :L162-1 à L 162-9 du code de l'environnement".

⁶ أنظر ،أوروان (هارون):"المسؤولية البيئية لمجمع الشركات " ،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ، العدد4 ،ديسمبر 2014 ص ص 227.-247.

¹ ساكر (عبد السلام)،مرجع سابق، ص 80.

1. الإعفاء من المسؤولية الجزائية ضمن الأحكام العامة.

تتمتع مسؤولية المتهم عن الجريمة الماسة بالبيئة إذا ثبت أن إرتكابها كان ناتجا عن إكراه مادي أو قوة قاهرة أو كان في حالة ضرورة، أو حالة خطأ مرتكب من طرف المتهم، لذا سأنتقل إلى حالة الضرورة (أ) والخطأ من قبل المتهم (ب).

أ. حالة الضرورة:

هي الحالة التي يجد الشخص نفسه فيها أمام خطر جسيم وشيك الوقوع لا يمكنه دفعه إلا بإرتكاب فعل مجرم قانونا، يشترط لقيامها أن يكون هناك خطرا جسيما، حالا و واقعا، بحيث لا تكون لإرادة الفاعل دخلا في وقوعها. كما يشترط في هذه الحالة التناسب بين الخطر المراد تفاديه و الضرر الذي وقع. إن حالة الضرورة يمكن دائما أن تنفي القصد الجنائي لأنها تعدم الإرادة الجنائية للملوث، مثل الإضرار إلى تفرغ حمولة السفينة بسبب نشوب حريق فيها، فلا يتصور مساءلة ربان السفينة عن جريمة تلويث البيئة، في هذه الحالة مع إمكانية متابعتها مدنيا للتعويض عن الأضرار التي لحقت بالبيئة، في هذا الصدد نصت المادة 97/ ف 3 من قانون 10/03 على أنه: " لا يعاقب بموجب هذه المادة عن التدفق الذي بررته تدابير اقتضتها حالة الضرورة لتفادي خطر جسيم وعاجل يهدد أمن السفينة أو حياة البشر أو البيئة".

كما تضمن مرسوم المنشآت المصنفة إلزام كل مستغل منشأة مصنفة أن يضع خطة الإنقاذ والوقاية ضد الأخطار التي يمكن أن تسببها المنشأة، ذلك لأنه في حالة وقوع إنفجار أو أي حادث يمكنه المساس بشروط المحيط، فإذا استطاع صاحب المنشأة أن يثبت أنه اتخذ جميع التدابير القانونية المطلوبة في رخصة استغلال المنشآت المصنفة ودراسة الخطر²، فإنه يمكن الدفع بوجود سبب خارج عن إرادته أو قوة قاهرة لا يمكن ردها كحالة زلزال أو فيضان أو حريق. في مثل هذه الحالة لا يكون مطالبا وفقا للنصوص البيئية الخاصة إذا لم تتوقف المنشأة نهائيا إلا بإعادة ترميم ما تلف، أما إذا أدى الحادث إلى التوقف النهائي فيكون صاحب المنشأة ملزما بتقديم مخطط إزالة تلوث الموقع³.

أما في المجال العمراني، فرض قانون التهيئة والتعمير تحديد الأراضي المعرضة لأخطار الكوارث الطبيعية والانزلاقات عند إعداد مخططات التهيئة والتعمير وإخضاعها لإجراءات تحديد أومنع البناء فيها وضرورة تعريف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق المخططات وتحديد محيطات الحماية المتعلقة بها تبعا للتشريع والتنظيم المعمول بهما فإذا ما تم إحترام كل هذه الاجراءت إلا أن الخطر وقع تنتفي مسؤولية الجاني.

² المادة 37 من المرسوم التنفيذي 198/06.

³ المادة 42 من المرسوم التنفيذي 198/06.

ب. الخطأ من قبل المتهم :

مبدئياً لم يدرج المشرع الجزائري الخطأ في القانون أو الوقائع ضمن حالات الإعفاء من المساءلة الجنائية، إلا أن إقرار الإجتهد القضائي بالخطأ في القانون أو الوقائع يدفعنا إلى البحث عن مدى إمكانية استفادة مرتكب المخالفة البيئية من الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية الجنائية جراء إرتكابه الخطأ . ذلك أن موضوع الجرائم البيئية، يتمتع بخصوصية تتعلق بكثرة النصوص القانونية البيئية وتداخلها، مما قد يؤدي إلى الوقوع في الخطأ في تطبيق هذه القوانين .

لقد أقر الدستور الجزائري مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون بموجب المادة 74 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، بذلك يحد مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون من أي إثارة للخطأ في القانون كسبب معفي من المسؤولية عن أعمال التلوث و ضمن منظور التشديد لا يجعل الخطأ في النص الجنائي البيئي للجناح البيئي أية ذريعة للإفلات من المتابعة الجزائرية¹ .

إلا أن الفقه يعتبر الخطأ في القانون سبباً معفي من المسؤولية في حالة التصرف بناء على معلومات خاطئة مقدمة من الإدارة، بالتالي يمكن للمنشآت المصنفة التي تقع في خطأ في القانون نتيجة إمتثالها لجميع التدابير التي يقرها مدير البيئة أو لجنة المنشآت المصنفة أن تدفع بعدم مسؤوليتها. كما يمكن إثارة الخطأ في القانون في حالة عدم نشر جزء من التنظيم وحصر الإطلاع على لوائح على المصالح المعنية. يتصور الخطأ في القانون أيضاً في حال عدم نشر النصوص التنظيمية المطبقة لبعض القوانين، مما يضيف على هذه الأخيرة غموضاً وكثرة التأويلات.² عموماً فإنه على الرغم من كون إثارة الخطأ في استعمال المواد أو المعدات أو طرق الإنتاج والمواد المنتجة وآثارها المحتملة على الصحة والبيئة من الدفوع الأكثر إثارة من قبل المنشآت المصنفة، إلا أن تطور النظم البيئية أدى إلى عدم الإلتفات إلى هذه الدفوع، لأن الأنظمة المؤطرة للمنشآت المصنفة أصبحت تفرض معايير وضوابط مختلفة للتعرف والكشف عن كل الآثار المحتملة للنشاط المزمع القيام به، من خلال دراسة التأثير ودراسة الخطر وضرورة تعيين مندوب للبيئة في كل منشأة. بالتالي فإن جملة التدابير الوقائية المفروضة على المنشآت بداية من الاستغلال والرقابة اللاحقة على الاستغلال، لا تدع أي مجال لقبول الإدعاء بالخطأ، وعليه لا يقبل الخطأ في الوقائع كسبب معفي من المسؤولية إلا في حالة الإعفاء من تطبيق مبدأ الإحتياط.³

2. الإعفاء بسبب حالات الإباحة:

عمدت التشريعات الجزائرية إلى تنظيم الأحكام المتعلقة بأسباب الإباحة والآثار المترتبة عليها، التي تقوم أساساً على الصفة غير المشروعة عن الفعل المرتكب بما يؤدي إلى عدم تحقق مسؤولية الفاعل أو من يشاركه في

¹ عبد اللاوي (جواد)، مرجع سابق، ص 60.

² وناس (بجي)، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 370.

³ مدين (أمال)، مرجع سابق، ص 206.

إرتكابه من الناحيتين الجنائية والمدنية. بمعنى آخر إن أسباب الإباحة ذات طبيعة موضوعية، ينصرف أثرها إلى الفعل أو الإمتناع عن الفعل، فتنزع عنه الوصف الجرمي وتعطل بذلك نصوص التجريم المحددة في التشريع .

بالرغم من الطابع المجرم لبعض الأفعال الناجمة عن النشاط التنموي، إلا أن المشرع لجأ إلى التعامل بمرونة مع بعض الأفعال المجرمة ولوبصورة مؤقتة من خلال وضعه لآجال ومهل استثنائية يستفيد منها القائم بالنشاط التنموي نظرا لإعتبارات اقتصادية، اجتماعية أو تكنولوجية. فمن مظاهر الإباحة ما نص عليه قانون النفايات 19/01 في حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو حائزها تفادي إنتاج وتثمين نفاياته، فإنه يلزم بضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة بيئية عقلانية¹. كذلك المهل التي منحها قانون النفايات لحائزي النفايات، التي تم حصرها في سنتين من نشر قانون النفايات بالنسبة للبلديات التي يتعدى عدد سكانها 100.000 نسمة من أجل إنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات، وكذا مهلة 5 سنوات لمستغلي المنشآت الموجودة لمعالجة النفايات الخاصة والنفايات المنزلية وما شابهها للإلتزام بأحكام قانون النفايات ومهلة أقصاها ثلاث سنوات بالنسبة لمستغلي المواقع الخاصة بالنفايات الهامدة، ومنح مهلة سنتين لحائزي المخزونات الموجودة بالنسبة للنفايات الخاصة والنفايات الخطرة للإمتثال للأحكام المتعلقة بها².

يبدو أن الهدف من حالة الإباحة هو إعطاء فرصة للمشاريع والمنشآت المصنفة الموجودة للتكيف مع التدابير والإجراءات التشريعية والتنظيمية الجديدة، بشرط أن لا يتم التماهي في إطالة الفترة الزمنية لمدة الإباحة.

3. أثر الترخيص الإداري البيئي على المسؤولية الجزائية.

قد لا يكتفي المشرع بتقرير المسؤولية الجزائية عن الجرائم البيئية بمجرد توافر ركنيها المادي والمعنوي وإنما يشترط زيادة على ذلك إنتفاء الإذن أو التصريح بالترخيص الذي يسمح بممارسة النشاط الضار. أي أنه إذا تم الفعل استنادا للترخيص الصادر عن الجهة المختصة بمنحها أصبح عندئذ مشروعا وخرج من دائرة الأعمال المحظورة، إذ يشترط قانون البيئة الحصول على الترخيص قبل مباشرة النشاط وإلا عد ذلك مخالفة في حد ذاته³. بذلك فإن عدم وجود رخصة استغلال فيما عدا الحالات الاستثنائية يعد مخالفة في حد ذاته، فحيازة المنشأة لترخيص إداري بالاستغلال ينزع عن فعل إحداث الضرر البيئي وصف الجريمة البيئية، بالتالي يعد حصول المنشأة على الترخيص أحد الأسباب المعفية من المسؤولية الجنائية⁴.

في إطار هذا التصور يصبح منح الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة بمثابة رخصة بالتلويث، مما يمنح الملوثين حصانة ضد الملاحقة الجزائية، لهذا وجب أن تتوفر في الترخيص بعض الشروط منها أن يكون هذا الترخيص مشروعا وصدر عن الجهة المختصة بإصداره. كما أن الترخيص الإداري لا يكون معفي من المسؤولية

¹ المادة 8 من قانون 19/01 .

² المادة 68 إلى المادة 71 من القانون نفسه.

³ المادة 102 من قانون 10/03.

⁴ وناس (بجي)، مرجع سابق، ص 371.

الجزائية إلا إذا احترمت المستفيد منه أو المستغل المرخص له التدابير واتخذ كل الإجراءات المفروضة بموجبها. بالتالي فلا عبرة من هذا السبب المعفي متى تبين وجود إهمال أو عدم إحتياط أو تقصير من جانب الجانح البيئي. حينها لا يمكنه التمسك بأنه قد حصل على موافقة إدارية لممارسة النشاط وتعود مهمة تحديد الإهمال من عدمه إلى القضاء¹. إن الترخيص إذا كان شرطاً معفي من المسؤولية الجزائية فإنه لا يمنع من تحقق المسؤولية المدنية للفاعل و إلتزامه بالتعويض عما يحدث من أضرار للآخرين.

إن الإعفاء من المسؤولية الجزائية عن الإضرار بالبيئة مرتبط بصلاحيته واستمرارية الترخيص، فما دام الترخيص ساري المفعول فلا جريمة و لا عقوبة، أما إذا انقضت صلاحية الترخيص و حدثت بعض الأضرار التي يمكن وصفها بأنها تشكل جريمة بيئية فهنا تنعقد المسؤولية الجزائية و من ثم توقع الجزاءات الموافقة للجرم الواقع². من العوارض التي تؤدي إلى انقضاء المسؤولية سواء من خلال صدور نص قانوني جديد أو من خلال لجوء الإدارة إلى سحب الترخيص في حالة عدم احترام المنشأة للشروط والتدابير القانونية المتطلبة ، أو من خلال تعرض القضاء إلى الغائها في حالة طعن الغير في مشروعية الحصول عليها أو مخالفة المنشأة للتدابير القانونية المتعلقة بحماية البيئة.

إلا أنه يمكن لصاحب المنشأة الذي يعتبر بأن هناك تعسفاً في التوقيف المؤقت أو سحب الرخصة نهائياً أن ينازع الإدارة أمام القضاء الإداري لأن الإدارة لا يمكنها سحب أو إلغاء الرخص المشروعة. في مثل هذه الحالات إذا حصل صاحب المنشأة على إلغاء قرار السحب أو الإلغاء فإن الترخيص لا يفقد أثره الإعفائي وينصرف بأثر رجعي إلى النشاطات التي زاولتها المنشأة خلال فترة الإلغاء³.

ففي حالة رفض طلب الإلغاء يظل الترخيص ساري المفعول. أما في حالة إلغاء الترخيص، تفقد المنشأة مشروعيتها مواصلة نشاطها، ومنه يفقد قرار الترخيص أثره الإعفائي من المسؤولية الجنائية.

يتميز القضاء الفرنسي في إلغاء التراخيص بين قرارات الترخيص التي حصلت عليها المنشأة بدون غش، إذ تظل النشاطات التي باشرتھا المنشأة قبل الإلغاء مشروعة⁴. وبين التراخيص التي تم الحصول عليها بالغش أو التزوير أو الرشوة، حيث اعتبر القضاء الفرنسي أن القرار المتحصل عليه بطرق غير قانونية يعادل عدم وجوده⁵ ويتعرض صاحب المنشأة إلى عقوبتين؛ عقوبة الغش في الحصول على الترخيص وعقوبة ممارسة نشاط بدون ترخيص.

¹ عبد اللوي جواد، مرجع سابق، ص5.

² حسونة (عبد الغاني)، مرجع سابق، ص118.

³ وناس (بجي)، مرجع سابق، ص383.

⁴ Crim.15. Fév.1995. Dr. pénal 95. N° 236 en matière de permis de construire, cité par , Dominique Guihal, op cit, p63.

⁵ Cass.Crim.4. Nov.1998 Jaquemart: Dr. Pénal 1999, comm. N° 45 par J.H.Robert Dominique Guihal, op cit. p.64.

لا تتوقف حماية البيئة عند تجريم الأفعال الضارة بها وتحديد الأشخاص المسؤولين جزائيا، وإنما تمتد إلى وضع آليات جزائية تهدف إلى قمع هذه الجرائم.

المطلب الثالث: معارضة الجرائم البيئية و الجزاءات المقررة عليها.

إن الجرائم الماسة بالبيئة شأنها شأن سائر الجرائم تخضع للقواعد الإجرائية المنصوص عليه في قانون الاجراءات الجزائية على الرغم من كونها جرائم فريدة ومتميزة تتمتع بخصوصياتها الفنية والتقنية البحتة. إن إكتشاف هذه الجرائم وإثباتها لا يتسنى إلا من قبل أجهزة وأفراد متخصصين يتمتعون بالخبرة في تتبع الجرائم وضبطها و ملاحقة مرتكبيها. لذا أتناول أجهزة ضبط ومعارضة الجرائم الواقعة على البيئة(الفرع الأول)و المتابعة الجزائية للجرائم البيئية(الفرع الثاني).

الفرع الأول: أجهزة ضبط و معارضة الجرائم الواقعة على البيئة.

يعد الضبط القضائي من الأنظمة المعروفة في التشريعات المعاصرة وهو في أساسه وليد الضرورة ، نظرا لكثرة المهام الملقاة على عاتق النيابة العامة. يقصد بالضبط القضائي مجموع الاجراءات التي يتخذها ضباط الشرطة القضائية وأعوانهم في سبيل البحث عن الجرائم ومرتكبيها و جمع الاستدلالات التي تلزم التحقيق و الدعوى¹.
أبجده المشرع الفرنسي إلى تعريف الضبط القضائي باستخدام المعنى الواسع له ، ذلك حسبما ورد في المادة الثامنة من قانون التحقيق الجنائي الفرنسي حيث يرد به " مجموعة الأعمال والإجراءات اللازمة للبحث عن الجرائم وجمع الأدلة المؤيدة عليها وضبط مرتكبيها وإحالتهم إلى القضاء المختص"². إن هذا المفهوم تطرأ عليه اختلافات عندما يتعلق الأمر بمهمة حماية البيئة ، ذلك أن الجرائم البيئية تختلف عن الجرائم التقليدية الأخرى كجرائم الأشخاص والأموال³.

تبدأ وظيفة الضبط القضائي بعد وقوع الجرائم سواء أكانت هذه الجرائم في مرحلة الشروع ، أم اكتملت لها عناصر الجريمة التامة ، بهدف الكشف عن الجرائم والتوصل إلى مرتكبيها من خلال إجراء التحريات وجمع الاستدلالات المختلفة التي تلزم للتحقيق في الدعوى. لذا سأنتقل إلى أجهزة وهيئات الضبط القضائي (أولا) و إلى المهام والصلاحيات الموكلة لها في مجال مكافحة الجرائم البيئية (ثانيا).

¹ بلحاج (العربي): "تنظيم الضبط القضائي كمرحلة من مراحل الخصومة الجنائية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية ، جامعة الجزائر ، العدد الأول، فبراير 2013، ص 306-350.

² Merle (Roger) et Vitu (André): " Traité de droit criminel", T11, procédure pénale, CUJAS, Paris, 1986, N° 236, p303.

³ تونسي (صبرينة)، مرجع سابق، ص 102.

أولاً: أجهزة وهيئات الضبط القضائي.

تتوزع هيئات الضبط القضائي بين هيئات الضبط القضائي ذات الإختصاص العام التي تتولى مهمة معاينة الجرائم البيئية في إطار ما هو منصوص عليه في قانون العقوبات (1) و بين الأعوان ذات الإختصاص الخاص التي ينحصر دورها في معاينة الجرائم التي تدخل في إختصاصها القطاعي(2).

1. هيئات الضبط القضائي ذات الإختصاص العام.

يعتبر أشخاص الضبط القضائي ذوي الإختصاص العام من الأشخاص المؤهلين لمعاينة كل الجرائم الواردة في قانون العقوبات الجزائي و القوانين المكملة له بما فيها الجرائم البيئية.

ورد تعداد الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الضبطية القضائية ويقومون بمعاينة الجرائم البيئية في المادة 15 من ق.إ.ج.ج ممثلين في ضباط الشرطة القضائية وهم: رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، مفتشو الأمن الوطني الذين أمضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل، ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين يتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.

أشار المشرع الجزائري إلى أعوان الضبط القضائي من خلال المادة 27 من قانون إ.ج.ج بنصها على أنه يعد من أعوان الضبط القضائي موظفوا مصالح الشرطة وذو الرتب في الدرك الوطني رجال الدرك ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط شرطة قضائية. كما ذكرت المادة 21 والمادة 22 من ذات القانون الأشخاص المكلفون ببعض مهام الضبط القضائي كرؤساء الأقسام، المهندسون والتقنيون التابعون لإدارة الغابات الذين تمنح لهم صلاحية البحث والتحري ومعاينة جنح ومخالفات قانون الغابات .

2. الأعوان ذوي الإختصاص الخاص في معاينة الجرائم البيئية.

إن جرائم تلويث البيئة تتميز بطبيعة خاصة بخلاف الجرائم التقليدية. مما يستلزم ضرورة التصدي لهذه الجرائم ومكافحتها بالوسائل والاجراءات المناسبة، حيث تمتاز بأنها جرائم مستمرة ويكون للجاني يد في استمراريتها لذلك فإن الضبط القضائي بالنسبة لجرائم البيئة يمتاز بطبيعة خاصة¹. الأمر الذي استوجب لزوما توفر متخصصين لديهم القدرة والخبرة لاستعمال بعض الأجهزة الفنية الدقيقة، مع إخضاعهم لتدريبات علمية وعملية على مستوى رفيع من التأهيل الفني².

أمام الانتهاكات الخطيرة لقواعد حماية البيئة وبالنظر إلى صعوبة معاينة الجرائم البيئية من قبل أعوان الضبط القضائي العام. لجأ المشرع لفسح المجال للمختصين والموظفين المؤهلين بموجب قوانين البيئة وبموجب القوانين الخاصة ببعض القطاعات ومنحهم صفة البحث والكشف عن مرتكبي الجرائم البيئية في المجالات التي ينشطون

¹أشرف (هلال): "الضبط القضائي في جرائم البيئة"، دار النهضة، الطبعة الأولى، مصر، 2011، ص 46 .

² الدسوقي عطية إبراهيم: "الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 409.

فيها، أي الإقرار بصفتهم الضبطية القضائية ويتعلق الأمر بمفتشي البيئة(أ)، أعوان الضبط الغابي(ب)، مفتشي التعمير (ج) وشرطة العمران وحماية البيئة(د).

أ.مفتشوا البيئة:

منح المشرع بموجب المادة 111 من القانون البيئي 10/03 تعددا أوسع للمكلفين بحماية البيئة، مما ورد في قانون الإجراءات الجزائية. كما منح صلاحية القيام بمهمة الضبطية القضائية في المجال البيئي من خلال البحث ومعاينة مخالفات أحكام قانون البيئة إلى الموظفين والأعوان المذكورين في المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية وإلى مفتشي البيئة، عندما يتعلق الأمر بالجرائم المنصوص عليها في القوانين أو النصوص التنظيمية التي تهتم بالبيئة.

فمفتشي البيئة بوصفهم أهم جهاز لمكافحة الجرائم البيئية، يكلفون ببحث ومعاينة المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة، السهر على تطبيق النصوص التنظيمية في هذا المجال والمحافظة على الحيوانات والنباتات والمحافظة على الموارد الطبيعية وحماية الهواء والماء والوسط البحري ضد كل أشكال التدهور، السهر على مطابقة شروط إنشاء وإستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة مع التشريع والتنظيم المعمول بهما مع السهر على مطابقة شروط معالجة وإزالة النفايات.¹

يقوم مفتشوا البيئة بإعداد حصيلة سنوية عن نشاطهم وتدخلاتهم في المجال البيئي ووضع تقرير بعد كل عملية تفتيش أو تحقيق، ترسل إلى الوزير المكلف بالبيئة والولاية المعنيين. وفي إطار أداء المهام المنوطة بهم فإن لهم أن يحرروا محاضر بالمخالفات التي عاينوها، تحتوي هذه المحاضر على اسم ولقب وصفة مفتش البيئة المكلف بالرقابة، تحديد هوية مرتكب المخالفة و نشاطه وتاريخ فحص الأماكن، اليوم والساعة و المواقع و الظروف التي تمت معابنتها والنصوص القانونية التي تجرم هذا الفعل.²

ب. أعوان الضبط الغابي:

منح المشرع صفة الضبطية القضائية لموظفي الغابات لمعاينة المخالفات المرتكبة على الأراضي الغابية ومتابعة مرتكبيها جزائيا سواء بالإقامة فيها أو البناء عليها أو حرثها بدون ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات. حيث أشارت المادة 62 من قانون الغابات 12/84 المعدل و المتمم إلى أنه يتولى الضبط الغابي ضباط و أعوان الشرطة القضائية وكذا الهيئة التقنية الغابية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، التي تتكون من رؤساء الأقسام والمهندسين والأعوان الفنيين والتقنيين المختصين في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها، للبحث والتحري ومعاينة مخالفات قانون الغابات، الصيد نظام السير وجميع الأنظمة التي عينوا

¹ المادة 33 من المرسوم التنفيذي 132/08 المؤرخ في 2008/07/22 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة

المكلفة بالبيئة وهيئة الإقليم، ج ر، العدد 43.

² أنظر، الملحق رقم 9 المتضمن نموذج من محاضر مفتشي البيئة.

فيها بصفة خاصة و إثباتها في محاضر ضمن الشروط المحددة في النصوص الخاصة وفقا لنص المادة 21 من ق.إ.ج.ج ، ترسل إلى الجهة القضائية المختصة. كما نصت المادة 65 من قانون 84-12 المعدل و المتمم ،فضلا على تأسيس هيئة الشرطة الغابية .

ج.مفتشي التعمير :

يعتبر مفتشي التعمير من الأعوان الهامين في معاينة الجرائم البيئية الخاصة بمجال التعمير إذ حول لهم المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 06-55 صفة الضبطية القضائية، حيث يقوم مفتشي التعمير تحت السلطة السلمية بالبحث عن المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان التعمير ومعاينتها³.

إذا عاين مفتشي التعمير أي مخالفة متعلقة بمجال التعمير فإنهم ملزمون بقيدها في محاضر وارسالها إلى رئيس المجلس البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة، فضلا عن إرسال المحاضر إلى النيابة العامة المختصة إقليميا، إن المحاضر التي يجرها مفتشي التعمير تعتبر محاضر صحيحة إلى أن يثبت عكس ما ورد فيها حتى في حالة رفض المخالف توقيعه، لاسيما بعد التعديل الأخير لقانون التعمير الذي نص صراحة على أن إنجاز أي بناء بدون رخصة يهدم من طرف ر.م.ش.ب أوالوالي دون اللجوء الى القضاء وحتى إذا رفعت دعوى قضائية فإنها لا توقف قرار الهدم .

لقد حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 55/06 أوقات الزيارات الميدانية التي تكون ليلا أو نهارا وأثناء أيام الراحة وأيام العطل ويتم الإعلان عنها أو تكون مفاجئة ، وحددت المادة 9 من نفس المرسوم ضرورة أن تكون الزيارات فجائية أو تكون منظمة وفق جدول زمني يعده كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية ، وتبلغ نسخة منه إلى المدير المكلف بالتعمير والبناء وإلى الوالي المختصين إقليميا و مدير التعمير والبناء فيما يخص المفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير وتبلغ نسخة منه إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

رغم أن هذه الزيارات تظهر أكثر فاعلية لإكتشاف المخالفين للبناءات أيام العطل إلا أنها نادرة جدا وأغلب الزيارات تكون منظمة ، ولا تكون مفاجئة إلا في حالة تبليغ المواطنين عن وجود بناءات فوضوية غير مرخصة سببت أضرار. لهذا وجب تفعيل دور الأعوان المؤهلين في مراقبة البناءات غير المشروعة في ظل سكوت المواطنين وعدم وعيهم بالمخاطر التي تسببها هذه البناءات على المحيط الجمالي، بما يؤثر على التوسع العمراني المنظم .

³ المادة 54 من المرسوم التنفيذي 241/09 المؤرخ في 2009/07/22 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الإدارة المكلفة بالسكن والعمران، ج ر العدد 43. أنظر، المادة 76 مكرر من قانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون 90-29. المادة 51 من المرسوم التشريعي 07/94 الملغى بموجب القانون 06/04، ج ر العدد 51. أنظر، أيضا المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة، ج ر العدد 06 الصادرة بتاريخ 5 فبراير، 2006.

ويؤدي إلى نمو ظاهرة البناءات اللاشعرية والفوضوية وهنا يكمن دور الجماعات المحلية لأنه في حالة نفاذ الاحتياط العقاري ستنتج بنايات فوق الأراضي الفلاحية.¹

د. شرطة العمران وحماية البيئة² :

تلعب الشرطة دورا حيويا من أجل فرض احترام قواعد العمران وحماية البيئة التي تدخل ضمن وظيفتها التقليدية باعتبارها إحدى هيئات الضبط الإداري المنوط بها الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة) غير أنه توجد عناصر أخرى تدخل في مفهوم النظام العام، هي الآداب العامة وجمال الرونق والرواء³.

هناك من يعرف شرطة التعمير على أنها نشاط وقائي للمجال العمراني ذو حدود وضوابط تمارسه الإدارة باستخدام وسائل وأعمال قانونية ومادية من أجل حفظ النظام العام وتحقيق متطلبات الصحة والمرور و المتطلبات الجمالية ومقتضيات الراحة العامة¹.

على مستوى الأمن البيئي تعد شرطة العمران وحماية البيئة أحد المؤسسات المهمة في مجال حماية البيئة تم تأسيسها في إطار تنظيم مهام المديرية العامة للأمن الوطني بموجب قرار صادر عن المديرية العامة للأمن الوطني بتاريخ 1983/05/09 واستحدثت فرق العمران وحماية البيئة على مستوى الجزائر العاصمة، وبعض الولايات ليحمد نشاطها بالقرار الصادر بتاريخ 1991/07/21 بسبب تردي الوضع الأمني وفق تعليمات وزارة الداخلية. ليتم إعادة تنشيط هذه الوحدات بإنشاء فصيلة سنة 1997 في العاصمة وتوسيعها عام 1999 على كافة الدوائر التابعة لها وبداية سنة 2000، ثم إعادة تنشيطها على مستوى أهم المدن الكبرى وفي أوت 2000 عممت على كافة التراب الوطني.

يتمثل دور شرطة العمران وحماية البيئة في محاربة كل المظاهر التي لها تأثير على الإطار المعيشي للمواطن² وراحته التي تشكل أساس بالبيئة والنظافة والصحة العمومية و السهر على جمال المدن والتجمعات والأحياء السكنية، ومحاربة كل أشكال البناءات الفوضوية والإحتلال اللاشعري للأراضي والطريق العمومي أو تحويل

¹ مزياي (فريدة): "صلاحيات الإدارة المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر"، مداخلة مقدمة بالملتقى الدولي: "البيئة والعمران في الدول المغاربية"، بجامعة محمد خيضر بسكرة، 09 و 10 ماي، 2010، ص.22.

² أنظر، بصيفي (مزبود): "دور شرطة العمران في حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري والبيئة تصدر عن مخبر القانون العقاري والبيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الأول، جوان 2013، ص ص 213-221.

³ كمال علي سيد عبد الله: "سلطات الضبط القضائي في مخالفات المباني والطنع عليها أمام محاكم مجلس الدولة"، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، 2009، ص 265 و ص.266.

¹ البقالي (شريف): "شرطة التعمير بين القانون والممارسة دراسة علمية ونقدية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري"، الطبعة الأولى، دار القلم، المغرب، 2012، ص.44.

² سجلت شرطة البيئة والعمران 10341 مخالفة شهر جانفي 2014، منها 5343 تتعلق بالبيئة و4998 تتعلق بالعمران. كما تم إنجاز 2641 تقريرا حول مختلف المخالفات، تم ارسالها إلى المصالح المختصة. هذه الإحصائيات متوفرة على الموقع التالي: www.algerie.police.dz، تمت زيارته في 2016/11/10.

العقار ذو الاستعمال السكني أو التجاري. مع فرض احترام الأحكام في مجال الملصقات المنصوص عليها فيما يخص البناءات وفتح الورشات، محاربة كل أشكال البناءات الفوضوية، وتحرير المحاضر ضد المخالفين بعد المعاينة و تنظيم حملات تحسيسية وإعلامية لصالح المواطنين مع التنسيق مع وسائل الإعلام، فضلا على السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التطور العمراني وحماية البيئة بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية³.

ثانيا: مهام وصلاحيات هيئات الضبط القضائي في مجال مكافحة الجرائم البيئية.

يتمتع أعوان الضبط القضائي بوجه عام بالعديد من الإختصاصات التي أوكلت إليهم بموجب أحكام قانون الإجراءات الجزائية والقوانين المتعلقة بالبيئة من ضمنها الإنتقال إلى موقع الجريمة (1)، إجراء التحريات اللازمة (2) وتحرير المحاضر (3).

1. الإنتقال إلى موقع الجريمة.

أوجب قانون الإجراءات الجزائية من خلال المادة 42 منه على ضباط الشرطة القضائية الإنتقال إلى مكان الجريمة للقيام بالمهام الواجبة قانونا. وكذا اتخاذ جميع الوسائل المتاحة للحفاظ على أدلة الجريمة. إذ يتعين عليهم فور تلقيهم أي شكوى أو معلومات عن وقوع جريمة من الجرائم الماسة بالبيئة الإنتقال فورا إلى مكان الجريمة لمباشرة الإجراءات الواجب اتخاذها قانونا، خاصة وأن المشرع قد نص على ضرورة الإبلاغ عن أي تهديد يلحق أضرارا بالبيئة من خلال نص المادة الثامنة من قانون 10/03 التي ألزمت كل شخص طبيعي أو معنوي بجوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

ولضباط الشرطة القضائية الحق في اتخاذ جميع الوسائل التحفظية من خلال الحفاظ على أدلة الجريمة والحق في الحصول على المعلومات من القائمين على المنشآت الملوثة والاطلاع على السجلات وفحص بياناتها، أخذ العينات وإجراء التحاليل عليها والحصول على كافة المعلومات الضرورية التي من شأنها تمكينهم من ممارسة مهامهم على أحسن وجه. إلا أن حصيلة المعلومات المتوصل إليها من قبل أعوان الضبط القضائي ذوي الإختصاص الخاص لا تستخدم إلا للكشف عن مدى التحقق من الإلتزام بالقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال حماية البيئة وإطلاع الغير عليها إلا في حدود ما يسمح به القانون¹.

³ أنظر، عباس (راضية)، مرجع سابق، ص 308 و شنيبي (حفيظة): "شرطة العمران وحماية البيئة"، مجلة الشرطة، العدد 94، جويلية، 2010، ص

2. إجراء التحريات اللازمة.

يقصد بالتحريات جمع كافة القرائن والأدلة التي تساعد في كشف الحقيقة عن الجريمة المرتكبة ونسبتها إلى فاعلها. حيث أكد المشرع من خلال نص المادة 12 من ق.إ.ج.ج على أن ضباط الشرطة القضائية يختصون بالبحث والتحري عن الجرائم والبحث عن مرتكبيها. يستخلص من هذا أن القانون وضع قاعدة عامة تحول لضباط الشرطة القضائية القيام بأي إجراء من شأنه الكشف عن الجريمة ومرتكبيها لتقديمهم أمام السلطة القضائية المختصة². أما التحري في المجال البيئي فيكتسي أهمية بالغة لكونها الأداة الكاشفة عن وقوع الجرائم من عدمها لأن الجرائم البيئية تنحصر في الغالب في مخالفة المعايير ونسب التلوث القانونية المسموح بها، مما يستلزم إجراء القياسات و التحاليل المخبرية للحصول على نتائج تؤكد وقوع الجريمة عندما يتعلق الأمر بتلوث المياه أو الجو أو التربة.

لا تكتمل عملية التحري عن جرائم التلوث البيئي دون أخذ عينات من المواد الملوثة سواء كانت سائلة أم غازية وتحليلها حسب المقاييس المعمول بها في مخابر معتمدة من قبل الأعوان المؤهلة ، حيث تنص 14 من المرسوم التنفيذي 138/06 على أنه: "تتضمن مراقبة الانبعاثات الجوية، معاينة للمواقع و القياسات و التحاليل التي تجري في عين المكان وأخذ العينات بغرض تحليلها". و نظرا لأهمية العينات في إثبات مدى تطابق الإفرازات الملوثة مع المعايير المعمول بها ، تخضع عملية أخذها إلى إجراءات و آجال ، يحددها التنظيم تتعلق بطرق أخذ العينة و المحافظة عليها و تحليلها. للتحقق من مدى سلامتها و تطابقها مع المعايير التي يشترطها القانون. غير أن معاينة التلوث في هذه الحالة قد لا تكفي لتوجيه الإتهام إلى أحد ما لم تتوافر قرائن تفيد بأن المواد المقررة في الوسط البيئي منبعثة من مصدر محدد³.

يكون لأعوان الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص المكلفين بتطبيق أحكام قوانين البيئة فور تلقيهم أي بلاغ بشأن وجود جريمة بيئية ، أن ينتقلوا إلى مكان الجريمة سواء كان ذلك في إحدى المنشآت الصناعية أو الحرفية أو في أي مكان آخر ، وعليهم أن يقوموا بجمع كافة المعلومات المتعلقة بالحادث موضوع الجريمة ومعرفة الأسباب التي أدت إلى الإخلال بالتوازن البيئي . ولهم في سبيل ذلك استيفاء المعلومات أو البيانات من القائمين على المنشأة التي حدثت بها الجريمة أو من العاملين فيها أو من الغير. كما يحق لهم الإطلاع على السجلات المتواجدة بمكان الحادث وفحص البيانات المدونة فيها ، بالإضافة إلى حقهم في إجراء المعاينات اللازمة لمكان الحادث والقيام بالتفتيش فيه لتفقد الوضع البيئي في موقع الجريمة للوصول إلى الأسباب التي أدت إلى وقوع الجريمة

²أوهايبي (عبد الله): "شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري"، دار هوم، الجزائر، 2008، ص 231.

³أشرف توفيق شمس الدين، مرجع سابق، ص 270.

3. تحرير المحاضر.

حول المشرع لضباط الشرطة القضائية صلاحية معاينة الجرائم البيئية مع وجوب تحرير محاضر تثبت أعمال الاستدلال والتحري التي يقومون بها. حيث نصت في هذا الصدد المادة 18 من ق.إ.ج.ج على ذلك، إذ ورد فيها ما يلي: "يتعين على ضباط الشرطة القضائية أن يحرروا محاضر بأعمالهم وأن يبادروا بغير تمهل إلى إخطار وكيل الجمهورية بالجنائيات و الجنح التي تصل إلى علمهم وعليهم بمجرد إنجاز أعمالهم أن يوافوه مباشرة بأصول المحاضر التي يحررونها مصحوبة بنسخة منها مؤشر عليها بأنها مطابقة لأصول تلك المحاضر التي حرروها وكذا بجميع المستندات والوثائق المتعلقة بها وكذلك الأشياء المضبوطة. ترسل المحاضر الخاصة بالمخالفات والأوراق المرفقة بها إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة ويجب أن ينوه في تلك المحاضر عن صفة الضبط القاضي بمحريها".

تختلف المحاضر من حيث قوة الإثبات من صنف لآخر، فبالنسبة لمحاضر ضباط الشرطة القضائية التي تعمل في إطار قانون الاجراءات لها قوة قانونية نسبية إذا استوفت الشروط القانونية لصحتها و لا يؤخذ بها القاضي إلا على سبيل الاستئناس أو الاستدلال وفقا لما ورد في المادة 215 من ق.إ.ج.ج. بينما تكون المحاضر المحررة من معائني الجرائم البيئية ذوي الاختصاص الخاص قوة إثبات لما تتضمنه من معلومات و معاينة و تصريحات ووقائع و طلبات إذ ورد في المادة 112 من قانون 03 / 10 أنه: "تثبت كل مخالفة لأحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه بموجب محاضر لها قوة الإثبات. ترسل هذه المحاضر تحت طائلة البطلان في أجل خمسة عشر يوما من تحريرها إلى وكيل الجمهورية وكذلك إلى المعني بالأمر". كما ورد في المادة 38 من قانون الساحل 02/02 أن مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، تبقى حجية المحاضر قائمة إلى أن يثبت خلاف ذلك ويجب على العون المعين للمخالفة إرسال هذه المحاضر تحت طائلة البطلان في أجل 5 أيام إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مع تبليغ نسخة منها إلى السلطة الإدارية المختصة .

تشكل هذه المحاضر أدلة يركز عليها القاضي الجزائي، إلا أن أغلبها يحفظ دون متابعة بالنسبة للمخالفات الماسة بالبيئة، مما يشجع على تمادي الملوئين والمعتدين على البيئة في مواصلة إعتداءاتهم وإفلاتهم من العقاب¹.
ثالثا: محدودية دور الضبطية القضائية في توفير حماية للبيئة.

من العوائق التي تحول دون فعالية الضبطية القضائية في مكافحة الجريمة البيئية أن أعوانها عند البحث عن جرائم التلوث البيئي، يتمتعون بنفس المهام في مجال البحث و التحري عن جرائم القانون العام، الأمر الذي لا يتوافق مع تعقد جرائم التلوث، لذلك غالبا لا تتدخل الشرطة القضائية إلا إذا كانت الجريمة جد خطيرة وذات آثار ظاهرة، كأن يتم إفراز مواد كيميائية بشكل كبير في مجرى مائي.

¹ Tachour (Abdelhafid) : "Droit pénal et protection de l'environnement", Annales L.E.R.M.M, édition 2002, volume 7, année 2002 , pp81-87.

كما أن عدم التدخل الفوري والسريع في بعض الحالات من قبل أعوان الضبطية القضائية قد يؤدي إلى أضرار لا يمكن تداركها، نظرا للقيود القانونية المفروضة عليهم، مما يعطل أعمال الاستدلال ومبدأ سرعة التدخل ومعاينة الجرائم كون أن جل الجرائم البيئية الخطيرة تقع في منشآت صناعية خاصة لا يجوز الدخول إليها إلا بموجب رخصة أو إذن من السلطة القضائية. في حين كان من المفترض إعطاء الصلاحية لأعوان الضبطية القضائية في ضبط الجرائم المتعلقة بالتلوث البيئي في أي مكان وفي أي زمان ومن دون الحاجة لإذن قضائي خروجاً عن القاعدة العامة من أجل ضمان أقصى حماية للبيئة.

فضلا على أن أهم المشاكل التي تعوق عمل الضبط القضائي في مجال البيئة هو نقص التكوين والدورات التدريبية التي تمكن من الإطلاع على مواكبة الطرق الحديثة والأجهزة المتطورة لحماية البيئة، مما يساعدهم على التحكم الجيد في عملية التحري والإعتماد على الدليل العلمي الدقيق. كما يعترض تطبيق الأحكام الجزائية عدة عراقيل إجرائية كالتوزيع غير المتسلسل لسلطات المعاينة وكذا نقص التكوين القانوني للأعوان المكلفين بمهام البحث والتحري، الأمر الذي يصعب عملية ضبط هذا النوع من الجرائم.

أما فيما يتعلق بالمحاضر المثبتة للجرائم فإنها في الغالب لا تحرر ولا يتم إخطار النيابة العامة إلا بعدد قليل منها، مما يدل على عدم قيام الأعوان المؤهلين بمهامهم على أكمل وجه، ففي سنة 2005 لم يتم مفتش البيئة لولاية عنابة مثلا إلا بتحرير 06 محاضر تتعلق بمخالفات بعض الورشات و المؤسسات الصغيرة لأحكام البيئة، في حين تعترف وزارة البيئة بإنتاج المنشآت الصناعية بولاية عنابة لحوالي 67.527 طن في السنة من النفايات الصناعية السامة والسامة جدا التي تفرز دون مراقبة في البيئة و تتسبب في تلويثها¹.

من الطبيعي ألا تخطر النيابة العامة بجرائم التلوث، مادامت الوسيلة الأهم لإعلامها تكاد تنعدم ويقصد بها المحاضر، بل حتى في حالة إعداد هذه المحاضر، يفضل محرروها عدم إرسالها إلى النيابة العامة لأنهم يستحسنون طريق التسوية الودية على طريق المتابعة الجزائية. كما أن إنعدام معاينة العديد من المخالفات في مجال التلوث البيئي، يمكن تفسيره بعدم قيام الموظفين المعنيين بالبحث عن الجرائم، إلا بناء على تلقي شكاوي أو بلاغات من المواطنين أو المضرورين أو عندما تكون آثار الجريمة ظاهرة أو جسيمة، لذلك فتدخلاتهم تكون ضئيلة، لأن جرائم التلوث يمكن أن تقع و يتحقق ضررها دون العلم بها.

¹ ساكر(عبد السلام)، مرجع سابق، ص82.

الفرع الثاني: المتابعة الجزائية للجرائم البيئية.

إن حماية البيئة هدف لا يتحقق بمجرد معاينة وضبط الجرائم البيئية من قبل الموظفين والهيئات المكلفة بذلك بل يمتد إلى متابعتهم وتسليط الجزاء الجنائي المناسب. إذ تباشر إجراءات المتابعة الجزائية وفقا لقواعد المتابعة والتحقيق¹ والمحاكمة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وعلى خلاف التشريعات المقارنة التي أعطت للإدارة المكلفة بحماية البيئة دورا في تقدير ملائمة طلب تحريك الدعوى العمومية، فإن التشريع الجزائري لا يجيز تصالح الإدارة مع مرتكب المخالفة والتنازل عن المتابعة حيث منح صلاحية تحريك الدعوى العمومية إما عن طريق النيابة العامة (أولا) أو عن طريق الجمعيات في إطار ما جاء به قانون البيئة (ثانيا).

أولا: تحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة.

تعتبر النيابة طرفا بارزا لمواجهة الجناح البيئي إذ تشكل الجهة المكلفة بمتابعة الجناح و هذا باسم المجتمع حيث تمارس صلاحيات واسعة بخصوص الدعوى العمومية بوصفها الجهة الأصلية التي تملك حق ممارسة تحريكها ومباشرتها وكذا لها سلطة الإتهام أمام الجهة القضائية الجزائية وفقا لما أكدته المادة 36 من ق.إ.ج.ج. فبعد قيام أجهزة الضبط القضائي بالتحري وجمع الأدلة تحرك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة كأصل عام أو عن طريق الإدعاء المدني أمام قاض التحقيق من قبل كل شخص تضرر من نشاط يمس بالبيئة².

إن القاضي الجزائي لا يختص من تلقاء نفسه بالنظر في النزاعات البيئية و إنما يتولى ذلك من خلال ما يطرح أمامه من قبل النيابة العامة عن طريق التكييف المباشر، أو عن طريق إحالتها عليه من قبل قاضي التحقيق بعد نهاية التحقيق الذي يجريه، بناء على طلب النيابة العامة أو تبعا لشكوى مصحوبة بإدعاء مدني³. حيث تعمل النيابة العامة بخاصية الملاءمة في اتخاذ الإجراءات ضد الجناح الذي يرتكب الجرائم البيئية، بمعنى أنها لها الصلاحية وسلطة الملاءمة بين تحريك الدعوى العمومية وعدم تحريكها فقد تأمر النيابة العامة بحفظ أوراق الملف كما يحق لها الإحالة أمام محكمة الجناح أو المخالفات حسب التكييف القانوني للجريمة .

يمكن لوكيل الجمهورية إذا كانت الوقائع تستدعي تحقيقا أن يأمر بإجراء تحقيق، ذلك عن طريق طلب إفتتاحي يوجهه إلى قاضي التحقيق المختص، خاصة في الحالات التي يكون التحقيق فيها وجوبيا. بعدها يقوم قاضي التحقيق بإحالة القضية على محكمة الجناح أو المخالفات أو يأمر بارسال المستندات إلى السيد النائب العام إذا كانت الوقائع تشكل جنائية.

¹ أنظر، أشرف هلال: " التحقيق الجنائي في جرائم البيئة"، مكتبة الآداب علي حسن، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2011، ص ص 75-148.

² المادة 82 من قانون الإجراءات الجنائية.

³ طاوور (عبد الحفيظ): "حول فعالية سياسة التجريم"، مرجع سابق، ص ص 77-91.

إن تحويل صلاحية المتابعة الجزائية للجرائم البيئية للنيابة العامة يعد مسلكا تقليديا لأن النيابة العامة بمناسبة متابعتها للجرائم البيئية تتمتع بنفس الصلاحيات المخولة لها أثناء متابعة بقية جرائم القانون العام، بحيث لم تفرد للجرائم البيئية إجراءات خاصة بمتابعتها مما لا يتناسب مع خصوصية هذه الجرائم .

لا يمكن أن تؤدي النيابة العامة دورها بشكل يسمح بمتابعة الجناح البيئي إلا بمراعاة تنسيق التعاون وإحداث مشاور مستمر بينها وبين مختلف الجهات الإدارية المكلفة بالبحث عن الجرائم البيئية، وكذا تأهيل أعضاء النيابة العامة عن طريق فتح دورات تكوين وتحسيسهم بخطورة الجنوح في المجال البيئي.

بالرغم من الترسنة القانونية التي وضعها المشرع لحماية البيئة فإن عدد القضايا المطروحة على الجهات القضائية في المجال البيئي قليلة جدا ولا تعكس إرادة المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية التي وضعها لحمايتها، و لعل ذلك يعود أساسا إلى عدم استشعار أهمية المشاكل التي يطرحها الجنوح البيئي على مستوى الجهات الإدارية المكلفة بمعاينة و إثبات هذه المخالفات، حيث يشهد القضاء الجزائري ندرة في القضايا الجزائية المعروضة أمامه بخلاف الوضع في فرنسا¹ التي عرفت تطبيقا قضائيا معتبرا و إن كانت الإحصائيات المتعلقة بطبيعة الجزاءات المحكوم بها في مواد الإجرام البيئي، قد كشفت عن تفضيل قضاة الحكم للعقوبات الأقل ردعا و تأثيرا على المجرمين ، إذ غالبا ما ينطقون بغرامات بسيطة دون تطبيق عقوبة الحبس وكذا بعض العقوبات التكميلية كالمصادرة و غلق المؤسسة².

يمكن نسبة هذه الندرة إلى جمود جهاز النيابة العامة، فضلا على أن القضايا البيئية غير مدرجة ضمن أولويات المتابعة ، كنتيجة لذلك لا تبادر النيابة العامة بإجراء التحريات عن جرائم التلوث التي تصل إلى علمها بطرق أخرى غير المحاضر، رغم ما تتمتع به من سلطات في مباشرة الدعوى العمومية.

تسوى القضايا البيئية في غالب الأحيان بعيدا عن القضاء الجزائي أي عن طريق التسوية الإدارية . عند فشل هذا الطريق ، تحرر محاضر بالمخالفات وترسل إلى النيابة العامة التي تقوم بدورها بحفظ العديد منها و بالمقابل تصل نسبة قليلة منها إلى القاضي الجزائي الذي يفصل فيها بدوره بناء على الأدلة المعروضة أمامه .

¹ حسب إحصائيات وزارة العدل الفرنسية سنة 2014 بلغ عدد المنازعات البيئية 21182 قضية منها 3238 أطرافها أشخاص معنوية ، 44٪ منها تتعلق بحماية الثروة النباتية والحيوانية ، 37٪ متعلقة بالمخاطر التكنولوجية و 19٪ متعلقة بحماية الماء ، الهواء و الموارد الطبيعية ، أنظر:

Brumin (Laetitia) , Timbart (Odile): " Le contentieux de l'environnement : une réponse pénale axée sur la régulation et la remise en état" , INFOSTA justice ,Bulletin d'information statistique , novembre 2015 , n° 138, p1.

² cf, Mistretta (Patrick):" La responsabilité pénale du délinquant écologique " , thèse de doctorat en droit , Jean moulin ,Lyon 03 , 1998 ,p27.

ثانيا: دور الجمعيات في متابعة الجرائم البيئية.

تتمتع الجمعيات بحق اللجوء إلى القضاء بإعتباره أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية، لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية، خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقق أهدافها بالطرق الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة لضعف أو عدم فعالية هذا الأسلوب.

إلى جانب النيابة العامة حول القانون للجمعيات تحريك الدعوى العمومية بتمكينها من متابعة الجرائم البيئية، إذ نجد أن المشرع الجزائري مكنها من رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام، بالإضافة إلى منحها الحق في ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وكذا تحسين الإطار المعيشي وحماية البيئة¹.

فيما يخص الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى فإن الإختصاص المحلي يؤول للجهة القضائية التي يقع بدائرة إختصاصها مكان ارتكاب الجريمة أو المحكمة التي يقع بدائرة إختصاصها المقر الاجتماعي للشخص المعنوي. غير أنه إذا تمت متابعة أشخاص طبيعية في الوقت ذاته مع الشخص المعنوي تختص الجهات القضائية المرفوعة أمامها دعوى الأشخاص الطبيعية بمتابعة الشخص المعنوي طبقا لنص المادة 65 مكر 1 من قانون العقوبات. في نفس السياق تنص المادة 329 من قانون إ.ج.ج على أن المحكمة المختصة بالنظر في الجرح المرفوعة ضد الأشخاص الطبيعيين هي محكمة محل الجريمة، محكمة محل إقامة أحد المتهمين أو شركائهم ومحكمة مكان القبض على المتهم .

أما في حالة إمتداد آثار التلوث الذي تفرزه المنشأة المصنفة إلى خارج حدود الإختصاص المحلي، فإن هذا الأخير لا يمتد إلى أي جهة قضائية نظرا لعدم وجود نص يميز تمديد الإختصاص المحلي. نكون في هذه الحالة أمام تعدد جهات قضائية للنظر في جريمة واحدة، الأمر الذي قد يؤدي إلى صدور أحكام متباينة. يتضح بأن الجهة القضائية المختصة بتطبيق النصوص الجنائية في مجال حماية البيئة هي الجهة القضائية العادية، بالتالي يتعذر عليها في كثير من الأحيان تحقيق الحماية الضرورية للبيئة ومكوناتها نظرا لكثرة القضايا المطروحة أمامها من جهة وتشعب الظاهرة البيئية وخصوصيتها من جهة أخرى، فضلا على إنعدام قضاة متخصصين في الجانب البيئي.

بعد إنتهاء عملية التحري والتحقيق، يوقع الجزاء الجنائي على المخلين بالبيئة، فلا سبيل إلى تحقيق حماية فعالة للبيئة إلا إذا سلط الجزاء المناسبة لحجم الإنتهاكات الواقعة عليها، إذ يمثل الجزاء الجنائي ردة الفعل الاجتماعية

¹أنظر، المادة 37 من قانون 10./03

بمواجهة من تقررته مسؤوليته الجزائية عن ارتكاب جريمة ضد البيئة على إعتبار أن وقوعها ينطوي على تهديداً
لأمن واستقرار المجتمع ومساساً بمصالح جوهرية يحرص المشرع على حمايتها.²

إلا أن العقوبات المقررة في التشريع البيئي لم تخرج عن النهج التقليدي المتبع ضمن قانون العقوبات على
غرار بقية التشريعات البيئية، حيث تصنف في معظمها إلى مخالفات وجنح وفي حالات نادرة قد تصل إلى درجة
الجنائية. حيث لا يزال المشرع الجزائري يحتفظ بعقوبة الإعدام لمواجهة بعض الجرائم الخطيرة، إذ ورد النص عليها من
خلال المادة 87 مكرر¹ من قانون العقوبات، التي تعاقب بالإعدام على كل فعل إرهابي أو تخريبي غرضه الإعتداء
على المحيط أو كل إدخال لمواد سامة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقاءها في المياه الإقليمية، مما يسبب
خطورة كبيرة على صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة، وهو نفس مضمون المادة 421-2 من القانون الجنائي
الفرنسي¹.

تبقى جل الغرامات المالية الموقعة على بعض المخالفات والجنح البيئية بسيطة وهينة، لا تستجيب لمبدأ
تناسب الجزاء مع الأضرار الماسة بالبيئة. لا سيما إذا كان الجانح البيئي شخصا معنوياً (المصانع والمشاريع الاقتصادية
الكبرى)، حيث يدفع مقابل التلوث الذي يحدثه وكأنه جزء من التكاليف المألوفة لديه. بالتالي تصبح هذه
الغرامات المالية لا قيمة فعلية لها، مما يجعلها بمثابة الرخص التي تجيز للمنشآت تلويث البيئة، فدفع غرامة بسيطة
مقارنة مع ارتكاب الفعل غير المشروع المسبب للتلوث، أيسر وأكثر فائدة لهذه المصانع من اتخاذ الإحتياطات
والتقيد بالإشتراطات التي تنص عليها القوانين واللوائح البيئية².

يتضح من خلال استقراء جميع المخالفات الواردة في المجال البيئي والعقوبات المقررة لها وفقاً للملحق
رقم 10 أن المشرع لم يشدد من العقوبات في مجال البيئة سواء في شقها الطبيعي أو المشيد³، فهي عقوبات
بسيطة لا تتناسب مع أهمية المصالح العامة والخاصة المنتهكة، الأمر الذي يفقدها فاعليتها كجزاء رادع، حيث
أثبتت بعض الدراسات أن الأشخاص لا يحترمون القانون إلا إذا كان معززا بمتابعات جادة للمخالفات
المرتكبة⁴. كما أن الإدارة قد تلجأ لسلطة التشاور المباشر مع صاحب المنشأة من أجل التفاوض حول الإمتثال

² نوار دهام مطر الزبيدي، مرجع سابق، ص 546.

1 L'acte de « le fait terrorisme écologique, défini à l'article 421-2 du Code pénal » comme « le fait de introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel », de façon intentionnelle et dans le « but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation et la terreur. »

² ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 1.

³ أنظر، الملحق رقم 10 المتعلق بالجرائم والعقوبات المقررة لها.

⁴ On estime qu'environ 5 % de la population ne respectent jamais les lois que 20 % ne les respectent que lorsque les infractions sont poursuivies en toutes circonstances et que 75

لقواعد حماية البيئة. إذ لم يحترم هذه الشروط الإتفاقية، يمكن للإدارة توقيع جزاءات مباشرة على المنشآت المصنفة دون اللجوء إلى القضاء.

في خاتمة هذا المبحث يبدو أن ما يميز التشريع البيئي الجزائري ومسايرة للتشريعات المقارنة أنه لا يسن قاعدة قانونية يهدف من ورائها إلى حماية البيئة إلا وقرنها بأحكام جزائية تترتب عن مخالفتها، حفاظا على حق الإنسان في العيش في إطار سليم يخلو من كافة صور التلوث. إلا أنه على الرغم من تعدد الأجهزة المؤهلة للقيام بضبط المخالفات المرتكبة بشأنها وإعطائها صلاحيات واسعة في البحث والتحري عن الجرائم البيئية إلا أن الردع المتوخى من النص الجزائري لم يتحقق بالفعالية المطلوبة، هذا ما تبرره الوضعية المتدهورة للبيئة خاصة جراء ما تفرزه المشاريع الصناعية الكبرى من ملوثات.

إن الكم الهائل من النصوص الجزائية المجرمة لتلويث البيئة يصعب على القاضي الوصول إلى القاعدة القانونية الواجبة التطبيق والشعور بالإحتناق، خاصة إذا لم يكن لديه التكوين الكافي في المجال البيئي وإذا كان يفتقر إلى الرغبة الجادة للحوض في المسؤولية الجزائية للملوث. لذلك عادة ما يتساهل قضاة الحكم مع مجرمي التلوث البيئي في حالة إخطارهم بقضايا تلويث البيئة إذ غالبا ما يستبعدون تسليط العقوبات المشددة الأمر الذي لا يسمح بتفعيل قواعد القانون الجزائري البيئي في مواجهة الجرائم البيئية.

تكمن المشكلة بالنسبة لسياسة التجريم في محاولة إحداث نوع من التوازن بين التنمية الاقتصادية التي تؤهل الدولة للصدوم أمام التحديات التي تفرزها الأوضاع الدولية وسلامة البيئة، فمن الصعب على المشرع الجنائي إقامة ذلك التوازن مهما بلغت سياسة التجريم من دقة وموضوعية ذلك أن الدولة الجزائرية بحاجة إلى التنمية الاقتصادية، مما لا يشجعها على التوجه نحو وضع مسعى جدي للحد من الآثار السلبية للتطور و التنمية على البيئة.

إن ما يعاب على سياسة التجريم المنتهجة من قبل المشرع هو الإعتماد على الطابع التقليدي سواء من خلال إجراءات معاينة ومتابعة الجرائم البيئية، بحيث أن القاضي الجزائري لا يهتم بالجريمة البيئية بقدر ما يهتم بالجرائم التقليدية، مع اعتباره جرائم البيئة مجرد إنتهاكات بسيطة للقيم الاجتماعية المحمية، لذلك يعتمد على تلطيف العقاب وتخفيفه على الجانح البيئي لاسيما إذا كان مؤسسة مصنفة تساهم في نظره في بناء الاقتصاد الوطني إذ يرجح كفة الإهتمام بالاقتصاد الوطني على حساب البيئة. فضلا عن عدم وجود أقسام جزائية على مستوى المحاكم تسند إليها مهمة الفصل في القضايا المتصلة بإنتهاك التشريعات البيئية زيادة على غياب الاستهجان الاجتماعي القوي للأضرار الناجمة عن التلوث البيئي، مما يؤثر مباشرة على تطور النزاع البيئي ويقلل

من عدد القضايا المثارة أمام القاضي الجزائري . فمن أجل حماية جنائية ناجعة للبيئة توجب إعادة النظر في وضع الإطار التصوري للوسائل المثلى لتجسيد سياسة جنائية فاعلة قادرة على ضمان الدفاع الحقيقي عن البيئة كقيمة اجتماعية وكحق أساسي من حقوق الإنسان .

خلاصة الفصل الثالث .

في ختام الفصل الثالث الذي تطرقت فيه بالدراسة والتحليل إلى موضوع إختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي بشقيه المدني والجزائي في مجال حماية البيئة.

يبدو أن للقاضي الإداري دورا مهما في ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المجال البيئي، باعتبار أن المشرع منح للإدارة صلاحيات واسعة تتعلق بالضبط البيئي وسلطة الترخيص بإرادتها المنفردة ووضع قيود على حرية الأفراد في ممارسة النشاطات الماسة بالبيئة، حيث يختص القاضي الإداري بإلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة وبالنظر في دعاوى التعويض الناجمة عن مسؤولية الإدارة. كما يمكن اللجوء إلى الطابع الاستعجالي لضبط الأضرار البيئية ومعالجتها فورا.

أما دور القاضي المدني في النظر في المسؤولية عن الأضرار الواقعة على البيئة وتحميل المسؤولية للمتسببين في إحداثها. كما يتولى إصلاح الأضرار البيئية من خلال إتباعه لنظام التعويض عن الأضرار البيئية بإعادة الحال إلى ما كان عليه إلا أنه هناك صعوبة تطرح أمامه في تقدير التعويض، نظرا لكون العناصر البيئية غير مملوكة لأحد.

أما في الشق الجزائي، فيلاحظ غزارة النصوص المجرمة للأفعال الماسة بالبيئة إلا أن هذا التضخم التشريعي صعب من مهمة القاضي الجزائي في الإلمام بها نظرا لنقص تكوين القضاة في هذا المجال. كما أنه على الرغم من إقرار المشرع الجزائي بمسؤولية الأشخاص المعنوية جزائيا والمتمثلة أساسا في المنشآت المصنفة إلا أنها استمرت في التلويث لمدة طويلة دون توقيع الجزاءات المناسبة عليها، مما أحدث تراكمية في الأضرار البيئية.

كما أن التعامل بمنطق تقليدي مع الجرائم البيئية سواء من حيث إجراءات المتابعة أو من حيث الجزاءات لا يتماشى وخصوصية هذه الجرائم. حيث أن العقوبات المقررة على مرتكبي الجرائم الماسة بالبيئة ينحصر معظمها في المخالفات والجنح، فهي ليست عقوبات مغلظة ثقيلة كفيلا بتكريس الحماية اللازمة للبيئة والضرب بقوة على يد المعتدين عليها. زيادة على عدم تخصيص جهات قضائية للفصل في هذه الجرائم وضعف الاستهجان الاجتماعي لأعمال الإعتداء على البيئة، فمن أجل تفعيل سياسة حمائية للبيئة من قبل القضاء لابد من تشديد الجزاءات على الجرائم البيئية مع ضرورة تخصيص غرفة أو قسم على مستوى المحاكم والمجالس القضائية للنظر في قضايا البيئة .

الخاتمة

الخاتمة.

يتضح من خلال معالجة هذا الموضوع تدخل المشرع عن طريق كل من التشريع العمراني والتشريع البيئي من أجل حماية البيئة، مما يشكل مؤشرا إيجابيا على وجود على أقل إرادة لإنجاح الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة في ظل توسع النشاط العمراني وازدياد مخاطره على مختلف الموارد البيئية غير المتجددة .

يكشف موضوع الدراسة أهمية البعد البيئي في مجال العمران فلا سبيل لتحقيق تنمية عمرانية مستدامة وضمان استمراريتها للأجيال القادمة من دون مراعاة مقتضيات حماية البيئة في أي نشاط عمراني. كما يبرز مدى إدراك المشرع الجزائري للعلاقة الجدلية بين كل من قانون العمران وقانون البيئة، واهتمامه الواضح بإدماج الأبعاد البيئية في مسار التنمية العمرانية، مما يدل على زوال العلاقة التصادمية بين القانونيين واتجاههما نحو التصالح، الاندماج والتكامل.

إن علاقة التنافر بين القانونين تلاشت لتحل محلها علاقة تعايش. ذلك ما يستشف من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بالعمران، إذ تبين أن المشرع يسعى إلى إدماج البعد البيئي في إطار الأدوات الاستراتيجية للتخطيط العمراني المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي. حيث تضطلع هذه الأدوات بدور هام على مستوى تنظيم المجال بما يحويه من موارد طبيعية وإيكولوجية هامة.

كما تسعى إلى تحقيق التنمية العمرانية في إطار احترام الأوساط البيئية بالتأكيد على وقاية الأوساط الطبيعية الحيوية والمناظر والمناطق، حماية الفضاءات الحساسة والمساحات الخضراء والمناطق الفلاحية والغابية والمواقع الأثرية والتاريخية. إلا أن هناك تباين بين النصوص القانونية وما يجري على أرض الواقع حيث أن هذه الفضاءات، تتعرض لإعتداءات خطيرة أدت إلى إضمحلال واستنزاف كبير لقدراتها البيئية الفريدة نتيجة التوسع العمراني غير المنضبط الذي أضحى يشكل خطرا متفاقما عليها.

مما يؤكد على أن هذه الأدوات لا يمكنها في وضعها الحالي مواجهة التحديات البيئية، فهي مازالت بعيدة إلى حد بعيد جدا عن التكفل الفعال بالبيئة، فالبرغم من سعيها إلى إدماج الاعتبارات البيئية يثبت تدهور خطير للبيئة داخل المحيط العمراني بانتشار العشوائيات أو خارجه بالاعتداء على المجالات الحساسة وانتشار التلوث بمختلف أشكاله. ذلك نظرا لمجموعة النقائص والسلبيات التي تعترى أدوات التهيئة و التعمير التي ترجع بالأساس إلى قانون العمران في حد ذاته وتعطل غاية الإدماج وعمومية الأحكام المتعلقة بحماية البيئة فيه. مما جعل استحبابها للمتطلبات البيئية تبدو ضعيفة ومحدودة جدا . كما لم تستطع هذه الأدوات السيطرة على النشاط الصناعي وإبعاد المنشآت الصناعية الملوثة عن التجمعات السكنية، مما أضرب بصحة الإنسان وسلامة بيئته. كما لم تتمكن من محاربة ظاهرة البناء الفوضوي و لا توفير الحماية اللازمة للأوساط الحساسة والهشة إيكولوجيا من

الإقليم الوطني، نظرا لتأخر المشرع في إصدار القوانين التي تنظم أكثر هذه الأوساط وتضبط النشاط البشري بها، مما شجع على إنتهاك خصوصياتها البيئية وعمق كثيرا من أزمة التدهور البيئي بها.

فضلا على ذلك سن المشرع قواعد عامة للتهيئة و التعمير التي تشكل الحد الأدنى الواجب احترامه في إنجاز أية بناية أو مشروع عمراني في حالة غياب أدوات التخطيط العمراني و التي تحرص على ضمان حدا أدنى من النظام العام العمراني وتوفير بيئة عمرانية سليمة؛ من هذه القواعد ما يتعلق بمظهر البنايات و شكلها الخارجي، ومنها ما يتعلق بالصحة العمومية والأمن ضمن المباني .إلا أن هذه الأخيرة لم تحقق بدورها الكفاءة البيئية على الوجه المرغوب؛ مما أدى إلى وضع مزمري للبيئة العمرانية، فعدم تناسق البنايات من حيث شكلها، علوها و ألوانها ، أدى إلى تلوث بصري داخل مختلف الأحياء والمدن مما يعكس عدم الإكتراث بهذه القواعد القانونية الملزمة .

زيادة على أدوات التخطيط العمراني المحلية، تعد أدوات تهيئة الإقليم الوطنية آليات لتجسيد البعد البيئي على مستوى أوسع وأشمل. مجسدة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب صدور قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، وكذا قانون 02/10 المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي سن قواعد فوقية شاملة و عبر عن إرادة سياسية واضحة لحماية الأوساط البيئية من خلال ترشيد استعمال الموارد الطبيعية وحماية المناطق الحساسة من الإقليم. إلا أن هذا المخطط يعد خطة ضخمة يصعب إعمالها على أرض الواقع، نظرا للقدرات المالية و البشرية التي يتطلبها؛ كما أنه لم ينص على عقوبات صارمة على المخلين بالالتزامات البيئية أثناء تهيئة الإقليم. فضلا على توجه المشرع نحو إعادة تنظيم الإقليم عمرانيا عن طريق الخطوط التوجيهية الرئيسية وبرامج العمل الإقليمية، مما يؤكد تفوق المنطق العمراني البرغماتي على حساب المنطق الإيكولوجي الذي يتجلى من خلال نصه على خط توجيهي واحد فقط يتعلق بإدماج الإشكالية البيئية من أجل إقليم مستدام .

في حين شكلت المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم الإطار الأنسب لتحقيق الحماية الوقائية للبيئة، نظرا لتوافق توجهاتها مع خصائص الأضرار البيئية التي لا تعترف بالحدود الإقليمية ولا بالتقسيمات الإدارية؛ إلا أن الإفتقار إلى منطق العمل الجماعي التشاوري الفعال أفقد عملية التنسيق فحواها لتصبح تشكل أكبر عقبة أمام التنمية المستدامة للأقاليم الجهوية و المحلية. كما أن مفهوم الجهة لم يشكل وسيلة من وسائل التنظيم الإداري مثلما هو الحال بالنسبة للولاية والبلدية وإنما بقيت الجهة مجرد وسيلة تنسيقية تفتقر إلى القيمة القانونية .

أما أدوات الرقابة العمرانية المتمثلة في الرخص والشهادات العمرانية، فتؤدي دورا هاما في تأمين الحماية الوقائية الاستباقية للبيئة من خلال إدراج وثائق في ملفات طلبها تعكس الانسجام الواضح بين أعمال التهيئة والبناء وقواعد حماية البيئة كالدراسات البيئية المسبقة مثل دراسة التأثير على البيئة، دراسة المخاطر مع ضرورة

استشارة الهيئات و المصالح المكلفة بحماية البيئة. لكن بالرجوع إلى الواقع نلاحظ عدم فعالية هذا الدور الرقابي فدراسة التأثير على البيئة مثلا تكون عادة لصالح صاحب المشروع وليس لصالح حماية البيئة ووقاية الأوساط البيئية الحيوية؛ حيث تفقد قيمتها الوقائية خاصة بالنسبة للمنشآت الصناعية التي صنفت ضمن المؤسسات الوطنية الكبرى، بسبب عدم وجود رغبة سياسية في إخضاع المشاريع التنموية إلى المعايير البيئية، لما في ذلك من عرقلة للتنمية الوطنية إلا أن التنمية الفعلية والحقيقية في أي مجال لا تكون بمنأى عن إدراج العنصر البيئي ضمن أولوياتها .

لقد أثبتت أدوات الرقابة العمرانية باعتبارها آليات وقائية لحماية البيئة عدم قدرتها على ضبط التوسع العمراني على المناطق الفلاحية منذ الاستقلال إلى اليوم؛ حيث أقيمت مدن بأكملها على مناطق زراعية عالية الخصوبة مع وجود أضخم المركبات الصناعية داخل التجمعات الكبرى رغم إفزاتها الخطيرة على الصحة والبيئة معا، مما يدل على عدم توافق هذه الرخص وانسجامها مع التوجهات الأساسية لمخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لاسيما في مجال حماية البيئة والمناظر الطبيعية .

كما تشكل سياسة المدن والمدن الجديدة رهانا أساسيا لتحقيق التنمية المستدامة وإحداث التوازن بين الحركة العمرانية وحماية موارد البيئة بالنسبة للسلطات العمومية. خاصة في ظل التنمية الحضرية و تحسينها لما لهذه الأخيرة من دور في تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الحضري والاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشي مناسب للمواطن نظيف، مهياً بانسجام ويطبعه البعد الأخضر. إلا أن تأخر صياغة إطار تشريعي لهذه السياسة إلى غاية سنة 2006 بموجب القانون التوجيهي للمدينة 06/06 وقانون تهيئة المدن الجديدة 02/08 أدى إلى استفحال التلوث داخل المحيط العمراني وتقهقر المظهر العام العمراني ونذرة الغطاء الأخضر الذي مازال بعيدا عن النسب الدولية ، زيادة على اندثار التراث المعماري، الثقافي والتاريخي، مما أفقد المدينة الجزائرية رونقها وهويتها الثقافية و الحضارية، فمعظم المدن لاسيما الحواضر الكبرى لازالت وكرا لمخاطر تهدد سلامتها البيئية.

كل هذا صعب على السلطات العمومية مهمة الوصول إلى مدينة مستدامة لطغيان هاجس البناء والتعمير على حساب البيئة، حيث أصبح الوصول إلى المدينة المنشودة في ظل هذه القوانين غاية بعيدة المرام لاسيما من الناحية البيئية. فالمدينة التي كانت تجسد بالأمس الحضارة والرفاهية والحرية والأمن أصبحت تحوم حولها فضاءات غير آمنة ومخاطر بيئية جسيمة، في حين كان من شأن القانونيين المذكورين أنفا إعطاء وجهها آخر للمدينة بالنظر إلى ماوفراه من آليات كفيلة بضمان تنمية مستدامة لها في إطار سياسة الحكم الراشد.

من خلال هذه الدراسة لأدوات التخطيط العمراني والقواعد العامة للتهيئة والتعمير وأدوات تهيئة الإقليم وسياسة المدن والمدن الجديدة، نكشف عن توجه إرادة المشرع الجزائري إلى تكريس حماية البيئة ضمن قواعد

التهيئة والتعمير من خلال توفير الآليات القانونية الحمائية الكفيلة بالحفاظ على البيئة في المجال العمراني ومن أجل ضمان نوع من التوافق و التوازن بين كل من قانون العمران والبيئة؛ إلا أن التقارير الوطنية حول حالة البيئة والواقع العمراني والبيئي الراهن تندر بوجود تدهور مستمر للبيئة، مما يؤكد طغيان النزعة الاستهلاكية للمجال واستمرار العمران في استنزاف موارد البيئة و يعكس التكفل السلي لقواعد العمران بالإنشغال البيئي، حيث يبقى البناء والتعمير هو الأصل بالنسبة لهذه القواعد أما حماية البيئة فهي قضية ثانوية وليست جوهرية (une question secondaire)، بالتالي تفوق منطق التنمية العمرانية على حساب البيئة.

يبدو أن قانون العمران غير قادر لوحده على حماية البيئة، أمام هذا الوضع تدخل التشريع البيئي والتشريعات المنبثقة عنه لفرض احترام قواعد البيئة على قواعد التهيئة والتعمير كحتمية لا مفر منها أمام إجتياح مخاطر العمران للموارد البيئية من خلال تقرير حماية الأنظمة البيئية الحيوية والمناطق الحساسة من الإقليم حماية مضاعفة كالساحل والمناطق المحمية والمناطق الفلاحية والغابية والمناطق ذات البعد الثقافي والتاريخي لكن للأسف تنتهك خصوصية هذه المناطق رغم هشاشتها إيكولوجيا حتى من قبل الإدارة في بعض الأحيان.

فضلا على تأخر التكفل الحقيقي بحماية البيئة من قبل إدارة بيئية قائمة بذاتها إلى غاية إنشاء وزارة البيئة وتهيئة الإقليم والبيئة سنة 2001، مما وسع من دائرة المشاكل البيئية سواء مركزيا أو محليا. حيث تعرف الجماعات الإقليمية تدخلا محدودا ومحتشما بل وتراجعا كبيرا في حماية البيئة والحفاظ على استدامة أقاليمها المحلية في ظل القانون الجديد لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، إذ حصر هذا الأخير دور الجماعات في الشراكة مع الدولة أوفيما بينها فقط للتكفل بالمشاكل البيئية التي تعرف نوعا من الخصوصية التي لا تتماشى ومنهج التقسيم الإداري المعمول به حاليا. فضلا على قلة الموارد المالية والمهارات البشرية المتخصصة في البيئة بالنسبة للجماعات الإقليمية من جهة وضغط الوصاية عليها من جهة أخرى لتفضيل هذه الأخيرة التكفل بمهمة حماية البيئة بنفسها ليبقى دور الجماعات المحلية مقتصرًا تقريبا على مجال تسيير النفايات في الأوساط الحضرية.

إن نقص التنسيق والانسجام ما بين مختلف الهيئات المكلفة بالإعداد والتنفيذ خاصة تحديد العلاقة بين مديرية البيئة الولائية وغيرها من المديريات التابعة لمختلف القطاعات التي تعمل على حماية البيئة كمديرية الغابات، مديرية البناء والتعمير والهندسة المعمارية، مديرية السياحة، مديرية الثقافة، مديرية الفلاحة وغيرها، يمنع التكامل بين القطاعات والنظرة الشاملة لمسألة حماية البيئة.

يسجل من خلال هذه الدراسة أيضا الدور الهامشي للمجتمع المدني رغم كونه من الفواعل الرئيسية للدفاع عن البيئة بسبب عدم فعالية الحركة الجموعية في هذا المجال. نظرا لتأخر تكريس حق التجمع وغياب إطار قانوني واضح للعمل الجموعي البيئي وضعف الفكر التطوعي وتبعية معظم الجمعيات البيئية إلى الوصاية من الجانب

المالي، وصعوبة وصولها إلى المعلومات البيئية الدقيقة نظرا لتحفظ الإدارة.زيادة على انعدام التربية والثقافة البيئية في المجتمع وانخفاض مستوى الوعي البيئي.

إن حماية البيئة مهمة الجميع وليست مهمة الدول وحدها. فالمواطن مسؤول بدوره على تسيير وحماية موارده البيئية المتواجدة على مستوى الأقاليم المحلية بصورة مستدامة .

كما يلاحظ أن الآليات القانونية الوقائية لحماية البيئة أثبتت محدوديتها وعدم نجاعتها للتكفل الكلي بحمايتها إزاء مخاطر العمران. فاللجوء إلى التخطيط البيئي الذي أصبح موازيا للتخطيط العمراني عرف تأخرا كبيرا إلى غاية 2001 (أجندا 21) ولا يزال يشوبه الغموض فيما يتعلق بقيمته القانونية؛ إذ لا يعدو أن يكون مجرد توجيهات والتزامات أخلاقية للمسيرين لا قيمة قانونية لها مع انعدام التنسيق والانسجام بينها وبين المخططات العمرانية وغياب رسم واضح للحدود الموجودة بينهما. الأمر الذي انعكس سلبا على تكفل أدوات التهيئة والتعمير بالإنشغال البيئي، لتبقى البيئة ضحية التصرفات العمرانية غير القانونية .

إن تدخل الهيئات الإدارية من خلال سلطة الضبط الإداري في المجال البيئي يشكل وسيلة تقليدية للدفاع عن المصالح البيئية، حيث عرفت منذ النصوص القانونية الأولى لتنظيم دور الجماعات الإقليمية ولم تثبت فعاليتها في هذا المجال. لهذا توجب الإعتماد على آليات وأساليب جديدة تتميز بالمرونة في التعامل مع مشاكل البيئة في المجال العمراني كلجوء الإدارة إلى التعاقد مع الأطراف الملوثة وإلى فرض رسوم وضرائب على الملوثين عن طريق ما يسمى بالجباية الخضراء إلا أن هذه الأخيرة لم تكن ناجعة نظرا للوضع الاقتصادي الصعب لمعظم المؤسسات بإعتبارها أكبر الملوثة للبيئة والدعائم الأساسية للإقتصاد الوطني في نفس الوقت.

يتبين من خلال هذه الدراسة أن العمران لا بد أن يكون في خدمة البيئة والبيئة في خدمة العمران. إذ هناك نوع من التعايش والتكامل بين كل من القانونيين إلا أنه تكامل نسبي وليس مطلق؛ فعلى الرغم من تضافر جهود الدولة والجماعات المحلية من خلال تفعيل الآليات القانونية الضبطية والتعاقدية وكذا المالية حماية للبيئة إلا أن هذه الحماية لن تكتمل دون تفعيل دور الرقابة القضائية على هذا المجال المتشعب والشديد الحساسية. لهذا طرحت مسألة فعالية دور القضاء في حماية البيئة التي تمثل مقياسا لمدى تقديره وكفالاته لحقوق الإنسان وبوجه خاص الحق في البيئة، من خلال التطرق إلى إختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي في مجال حماية البيئة.

فقد برز الدور الهام للقاضي الإداري في ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المجال البيئي باعتبار أن المشرع منح للإدارة صلاحيات واسعة فيما يتعلق بالضبط البيئي والترخيص ووضع القيود على حرية الأفراد في ممارسة النشاطات الماسة بالبيئة. حيث يختص القاضي الإداري بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الماسة بالبيئة وبالنظر في دعاوى التعويض الناجمة عن مسؤولية الإدارة عند عدم قيامها بواجب الوقاية والرقابة

والإشراف أو عند سوء أدائها لهذا الواجب المترتب على عاتقها . كما يمكنه النظر في الدعوى الاستعجالية لضبط الأضرار البيئية ومعالجتها فورا.

على الرغم من الدور الممنوح للقاضي الإداري في حماية البيئة إلا أن الإجهاد القضائي لا يزال ضعيفا ، ليس لقلة المشاكل البيئية بل لهيمنة الإدارة وسلطاتها الواسعة في التفاوض مع الملوّثين وتفضيل الطرق السلمية لحل النزاع دون اللجوء إلى القضاء في معظم الحالات .

في حين ينحصر دور القاضي المدني في النظر في المسؤولية عن الأضرار الواقعة على البيئة ويتولى إصلاحها من خلال اتباعه لنظام التعويض عن الأضرار البيئية بإعادة الحال إلى ما كان عليه. إلا أنه يواجه صعوبة بالغة في تقدير التعويض عن هذا النوع من الأضرار .

كما أن الأسس الحالية التي تقوم عليها المسؤولية المدنية لا توظّر ولا تحمي إلا الأضرار البيئية التي تمس بالمصالح المرتبطة بالملكية حيث أنّها تشترط لتعويض الضرر أن يكون أكيدا، مباشرا وشخصيا ، بالتالي تستبعد المسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة.

أما في الشق الجزائي فتتجلى غزارة النصوص المجرمة للأفعال الماسة بالبيئة التي صعبت من مهمة القاضي الجزائي في الإلمام بها نظرا لنقص تكوين القضاة في هذا المجال .

كما أن التعامل بمنطق تقليدي مع الجرائم البيئية سواء من حيث إجراءات المتابعة أو من حيث الجزاءات لا يتماشى وخصوصية هذه الجرائم . حيث تنحصر معظم الجزاءات المقررة على مرتكبي الجرائم الماسة بالبيئة في مجرد مخالفات وجنح لا ترقى إلى درجة الجناية.

زيادة على عدم تخصيص جهات قضائية للفصل في هذه الجرائم ؛ مع اعتبار القاضي الجنائي جرائم البيئة مجرد انتهاكات بسيطة للقيم الاجتماعية الحميمة ، فهو يرجح في الغالب كفة الاقتصاد الوطني على حساب البيئة.

إن حماية البيئة إزاء مختلف مخاطر التلوث لاسيما تلك الناتجة عن عمليات التهيئة و التعمير مستمدة من فكرة مسؤولية الدول المشتركة على حماية الموارد الطبيعية من الاستنزاف مهما كانت صوره ، لكن فعالية هذه الحماية تختلف باختلاف الوضع الخاص بكل دولة (une responsabilité commune mais différenciée) سواء من حيث إمكانتها المادية والبشرية أو من حيث درجة وعي مواطنيها بقضية حماية البيئة .

يبدو أنه بالرغم من التأطير القانوني للأنشطة العمرانية حفاظا على البيئة من الاستنزاف من قبل التشريع العمراني والتشريع البيئي على حد سواء إلا أن الوضع البيئي والعمراني، يعرف تدهورا واضحا للعيان وعليه يمكن إقتراح ما يأتي:

- ضرورة إعادة النظر في صياغة المنظومة التشريعية العمرانية بدرجة عالية من الإلتزام بمبادئ الحفاظ على المعطيات البيئية لكل إقليم وتحديد الأطر القانونية لاستعمال الأراضي وشغلها وفق منطلق الاستهلاك العقلاني للمجال ومراعاة مقتضيات حماية البيئة في إطار مفهوم التنمية المستدامة في مختلف أدوات التخطيط العمراني وتهيئة الإقليم المحلية و الوطنية .

- الرفع من مستوى الوعي بأهمية البعد البيئي في الأوساط العمرانية وبمدى خطورة التوسع غير المنضبط للعمران على الأوساط الحيوية والأقاليم الحساسة التي تشكل رأس المال الطبيعي والبيئي للأمة الذي يعد مسؤولية الجميع وليس مسؤولية السلطات العمومية لوحدها . ذلك لن يتسنى إلا من خلال دور المجتمع المدني عن طريق تهمين وتفعيل دور الجمعيات البيئية في الاضطلاع بمهامها دون أي إكراه أو ضغط. تبقى مسألة الحفاظ على البيئة مرتبطة بمدى إرتفاع مستوى الثقافة البيئية وإنتشار الوعي الجماعي بأهمية الموارد البيئية.

-تفعيل وتهمين أكثر للدراسات البيئية المسبقة خاصة دراسة التأثير على البيئة ومنحها المكانة المفقودة قبل الإنطلاق في أي مشروع عمراني وقبل منح الرخص العمرانية لاسيما رخصة البناء في جميع المناطق المراد البناء عليها وبدرجة مضاعفة في المناطق الهشة إيكولوجيا من الإقليم ، باعتبارها وسيلة هامة للاستعمال في عملية صنع القرار البيئي حيث يتم من خلالها ضمان مشاركة الجمهور والمجتمع المدني البيئي بصفة عامة بغية تحقيق الحماية القصوى للوسط البيئي والنسيج العمراني.

-منح الجماعات الإقليمية صلاحيات أوسع في مجال حماية البيئة والتخفيف من ضغط الوصاية عليها، لأنها السلطات الأقرب من واقع المواطن البيئي والعمراني، خاصة بعد أن سحبت منها تلك الصلاحيات بموجب قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 لتمنح للدولة ويبقى دورها يقتصر على المشاركة فقط ، ذلك بموجب قانون جديد يتعلق بالجماعات الإقليمية، يجمع بين قانوني الولاية والبلدية ضمن قانون واحد والمزمع دراسة مشروعه مع مطلع سنة 2018 .

-تشجيع التنافسية بين مختلف المدن فيما يتعلق بإدماج البعد البيئي ضمن سياستها من أجل التحسين الحضري بما يضمن تنافسية بين الأقاليم محليا جهويا ووطنيا مع رصد جوائز لأحسنها .

-دعم دور القضاء المدني أكثر من خلال سن قواعد تتعلق بالمسؤولية البيئية ونظاما للتعويض خاصا بها ، يتلاءم مع خصوصية الأضرار البيئية. إن إخضاع هذه الأخيرة إلى التعويض وفقا لما جاءت به القواعد العامة الواردة في

القانون المدني التي تتعلق بالأضرار التي تصيب الأموال والممتلكات يعني بقاء الكثير من الأضرار البيئية من دون تعويض. كما يتوجب على المشرع إقرار نصوص خاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية بعيدا عن الإحالة على القواعد العامة للقانون المدني بتعديل هذا الأخير كما فعل المشرع الفرنسي. فضلا على توسيع سلطات القاضي الإداري في مجال رقابة مدى ملائمة الوسائل الوقائية لظروف وحالة البيئة والعمل على تصنيف ودمج الجرائم البيئية في قانون العقوبات وتشديد الجزاءات المقررة على المخالفين للقوانين والتنظيمات المعمول بها في المجال البيئي.

-إنشاء أجهزة قضائية مختصة للفصل في النزاعات البيئية كإحداث قسم بيئي مثلا، على أن يكون مختصا في جميع النزاعات البيئية سواء في شقها الإداري، المدني أو الجزائي وتكوين القضاة المتخصصين في المجال البيئي من أجل منح البيئة أهمية أكبر في المنظومة القضائية الجزائرية وتحقيق الموازنة بين التنمية العمرانية وحماية البيئة.

إن حماية البيئة الطبيعية والبيئة المشيدة ينبغي أن تكون نابعة من وجدان المجتمع ووعيه وثقافته وتربيته قبل أن تفرض عليه من خلال القانون.

تم بعون الله وحمده.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT

DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT
DE LA WILAYA DE SOKKADE
N°.....W.5/DAE/2012



23 JUL 2012

وزارة التراب
و البيئة

الولاية:
الرقم: 1732
التاريخ: 2012

31 JUL 2012
البريد الوارد رقم 6886
5424

حيا سي

مدير البيئة لولاية سكيكدة

إلى

السند : مدير التعمير و البناء لولاية سكيكدة

الموضوع : فتاوى رأي مديرية البيئة في ملف المرحلة الأولى من مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) لبلدية أم الطروب .

الترجع : مراسلتكم رقم 2628 م.ت.ب.م.ت.م.ا.ب.ت/1275/2012

ردا على إرسالتكم المذكور في المرجع أعلاه و المعلق بدراسة و إبداء الرأي في ملف مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية أم الطروب لسجل الملاحظات التالية:

التهيئة :

بشكل عام نلاحظ أن تخصص "البيئة" لم يحض بالإهتمام اللازم في مجمل الدراسة ، حيث أن كلمة "البيئة" لم ترد في مجرى الدراسة إطلاقا ، لذلك لفت انتباه مكتب الدراسات إلى أن موضوع البيئة لم يعد من ذوي الأولويات لا مالمقنيا بل هو من أمس التسمية المستخدمة التي تشكل الإشغالا و طلبيا و دوليا في هذا العصر ، ولؤكد على ضرورة وجود محور خاص بالبيئة في الدراسة كما هو الشأن في أدوات التهيئة الأخرى فنقول على وجه الخصوص :

1) الصرف الصحي (التطهير) :

- ✓ تحديد مواقع المكائن (LES REJETS)
- ✓ تحديد عدد السكان غير المرتبطين بشبكة الصرف وتسليمهم إلى مجمل السكان و أماكن تواجدهم
- ✓ حصر الإشكاليات البيئية المرتبطة بالصرف الصحي

2) التطويق إلى نظام جمع النفايات المنزلية الصلبة و ما شابهها و فعاليتها في الميدان و مكان التوزيع والحقد المسخر لذلك و الإشكاليات البيئية المرتبطة به

3) إحصاء المنشآت الصناعية و الحرفية الصنيفة ذات تأثير على البيئة الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 2007/05/19 (إن وجدت) و تقييم مدى التزامها بالمعايير المنصوص عليها في القوانين و النظم المعمول بها

4) إحصاء المساحات الخضراء و تسميتها و تقييم مدى توافقها مع التشريع و التنظيم المعمول بها

1. التقرير التوجيهي (Rapport d'orientation) :

• الصفحة 10: عند عرض النصوص التشريعية و التنظيمية الجنبية المتأخرة بعد المصاحفة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير موضوع هذه المراجعة تم إغفال الكثير منها مثل النصوص المتعلقة بالمناطق الجبلية (القانون 04-03 و النصوص التنظيمية الناتجة له) و القانون 10-02 المتضمن المصاحفة على المخطط الوطني للتهيئة الإقليم

• الصفحة 13: الخارطة الممثلة للتغيرات المقترحة في هذه الصفحة ليست بالمقبولة المناسب ، كما أن موقع بلدية أم الطوب عليها غير محدد.

• ص 27 : عندما يحفظ مكتب الدراسات بلدية أم الطوب على أنها بلدية ريفية عليه أن يثبت ذلك بأرقام و مشاورات مع معطيات الولاية و معطيات البلديات الأخرى، و نفس الشيء يقال على ما ورد في الصفحة 28 بأن نسبة التعمير بالبلدية ضئيلة.

• الصفحة 36: نؤمن هذا النوع من التحليل الذي نقتصر إليه أغلب الدراسات من هذا النوع ، ونسجل حوله الملاحظات الآتية:

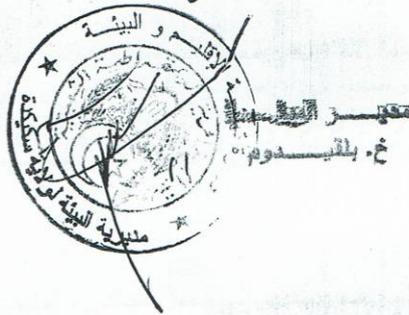
- إن موضوع "شبكة التجمعات السكنية" موضوع ذو صبغة مجالية (*à caractère spatial*) و تحليله دون إستعمال الأداة الخرائطية يصعب إيصال المعلومة إلى المتلقي.
- إن القول بأن التجمع الرئيسي " أم الطوب" أخذ مكانا مركزيا في إقليم البلدية ... غير دقيق، فتجمع "أم الطوب" يقع في أقصى شرق البلدية على الحدود مع بلدية "بني وليان".
- هذا التحليل ليس دقيقا بما يكفي إذ لم يلاحظ - مثلا- أن تجمع أم الطوب يدخل في هذه المرحلة بالذات ضمن مصنف "الحضر" وفق التعريف الرسمي الوارد في القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة و هي بذلك المدينة السانسة على مستوى الولاية بعد كل من سكبكة، عزابة، الحروش، الغلة، تاملوس و هي بذلك محطبة بتطبيق هذا القانون و النصوص الأخرى ذات العلاقة.

• الصفحة 37 : يقدم مكتب الدراسات أرقاما خاصة بالقطاع الفلاحي تبين أن أكثر من نصف الأراضي الفلاحية بالبلدية غير مستغلة دون أن يحال هذه الظاهرة غير العادية ن و هذا يظهر نقصا كبيرا ينبغي تداركه لأن عرض الدراسة في هذه المرحلة التشخيص و ليس مجرد الوصف.

• الصفحة 30 : يصف مكتب الدراسات بلدية أم الطوب على أنها بلدية محسوسة من حيث تزويد السكان بالكهرباء ، لم يقدم نسبة الربط بالشبكة على أنها تتراوح بين 50 و 70 بالمائة ، فإذا كان ما يقرب نصف سكان البلدية غير مرتبطين بالشبكة فكيف تكون البلدية محسوسة في هذا الجانب من التنمية علما أن نسبة التغطية بالولاية سنة 2009 حسب التقرير المقدم من طرف السيد الوالي أمام المجلس الوطني للإحصاء و الإجتماعي (CNES) سنة 2011 بلغت 97.93 بالمائة ، لذلك ينبغي التدقيق في هذه الأرقام ، كما نذكر أن المطلوب هو التشخيص و ليس الوصف ، أي تحديد مواطن الخلل إن وجد و أسبابه.

2. الملحق الخرائطي (Annexe cartographique):

- * لتظهر التضاريس (Relief) أهمية بالغة في تشكيل ماضي و حاضر و مستقبل البنية ، و مع ذلك لم يجسد هذا الموضوع بخارطة في الملحق الخرائطي ، و لم يبين في خارطة الوضع القائم.
- * كما لم يبين الدراسة في الملحق الخرائطي الشبكة الهيدروغرافية للبندية.
- * شبكة الطرق غير ممثلة بخارطة، و تمثيلها على خارطة الوضع القائم رديء جدا.
- * خارطة الإحداثيات (carte des pentes): كيف يمكن التحقق من صحة الإحداثيات الممثلة على الخارطة إذا كانت منحنيات التسمية غير ممثلة ؟
- * خارطة الوضع القائم (carte d'état de fait) للمسئور البلدي : نوعية السحب رديئة جدا ، و نظير أن تقديم وثيقة مطبوعة بهذا الشكل لا يجرى عن إحترام الحرف المثلثي، كما أن هذه الخارطة هي الأهم على المسئور البلدي في هذه المرحلة من الدراسة (مرحلة تشخيص الوضع القائم و أفق التنمية) لذلك ينبغي أن تعنى بجدية خاصة.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT
DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT
DE LA WILAYA DE SKIKDA
N°WS/DE/2014



وزارة تهيئة الإقليم و البيئة
مديرية البيئة لولاية سكيكدة

رقم و س/م ب/ 2014

10 جوان 2014

مدير البيئة لولاية سكيكدة
إلى

السيد : مدير التعمير و الهندسة المعمارية و البناء لولاية سكيكدة

MGT

السيد

الموضوع : إبداء الرأي في ملف المرحلة الأولى من مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أولاد أعطية 03.

المرجع : مراسلتكم رقم 1435/م.ت.هـ.ب/م.ت.م.ب/ت.م.ب/ت.م.ب/ 2014/873 المؤرخة في: 2014/04/20

ردا على إرسالكم المذكور في المرجع أعلاه نسجل الملاحظات التالية :

من حيث الشكل :

من الناحية الشكلية لم يبين مكتب الدراسات على غلاف الوثيقة المقدمة مرحلة الدراسة (Phase d'étude) ؛

من حيث المضمون :

I. البيئة :

(1) تفتقر الدراسة إلى محور خاص بالبيئة يتناول الجوانب ذات العلاقة بالبيئة (الصرف الصحي ،

النفائيات المنزلية ، النفائيات الصناعية و الحرفية ، المساحات الخضراء ، ...) ؛

(2) مذكرة التقديم (Note de présentation) :

○ تشخيص حالة شبكة الصرف الصحي الواردة في الصفحة 20 لم يبين إن كانت هناك إشكاليات بيئية ناتجة

عن الصرف الصحي لمجال الدراسة ، لذلك نطلب تدارك هذا النقص ؛

○ ورد في الصفحة 30 وجود (مستودع لتربية الدواجن) داخل مجال الدراسة دون أن تبين التأثيرات البيئية

المحتملة الناتجة عنها ، لذلك نطلب تدارك هذا النقص ، كما نطلب تبيان الأنشطة الصناعية و الحرفية

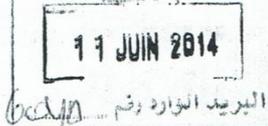
الأخرى - إن وجدت - المصنفة ذات تأثير على البيئة ؛

○ الصفحة 30 : المرافق و الأنشطة :

نذكر هنا أن الأمر في هذه المرحلة من الدراسة يتعلق بتشخيص (Diagnostique) الوضع القائم و ليس

وصفه (Description) و من مقتضيات التشخيص تبيان النقص حيث نلاحظ هنا عدم

التطرق لموضوع المساحات الخضراء .



3869

II. التهيئة (Aménagement) :

○ مخطط الموقع :

حدود مخطط شغل الأراضي غير دقيقة و غير متطابقة مع الحدود المثبتة في الوثيقة المرجعية (PDAU) ، و كذلك الأمر بالنسبة لمساحة المخطط ؛

○ إختيار المتغيرة :

نختار المتغيرة الثانية لأنها تتيح عدد أكبر من المساكن (134 مسكن زائد على المتغيرة الأولى) بإعتمادها السكن الجماعي في المنطقة 05 ، لكن مع وجوب إدخال بعض التعديلات عليها ، مثل الإلتزام بما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) المصادق عليه فيما يخص شبكة الطرق (لا سيما في المنطقة 05) و المرافق ، و إعادة النظر في مواقع بعض المرافق المقترحة مثل المركز الصحي و الحديقة العمومية التي يجب أن تكون في مركز النشاط (Centre d'animation) و ليس في المجالات السكنية (Espaces résidentiels) و مراعاة مبدأ التكامل الوظيفي بين المرافق كالفندق و حضيرة التسلية و بيت الشباب .



الخطوط التوجيهية

الخط التوجيهي الأول:

نحو إقليم مستدام

الخط التوجيهي الثاني:

خلق ديناميكيات إعادة التوازن الإقليمي

الخط التوجيهي الثالث:

خلق شروط جاذبية وتنافسية الأقاليم

الخط التوجيهي الرابع:

تحقيق الإنصاف الإقليمي.

برامج العمل الإقليمية

* برنامج العمل الإقليمي 1 (PAT) : ديمومة المورد المائي،

* برنامج العمل الإقليمي 2 (PAT): المحافظة على التربة ومحاربة التصحر،

* برنامج العمل الإقليمي 3 (PAT) : الأنظمة البيئية،

* برنامج العمل الإقليمي 4 (PAT) : المخاطر الكبرى،

* برنامج العمل الإقليمي 5 (PAT) : التراث الثقافي ،

* برنامج العمل الإقليمي 6 (PAT): كبح التسحل وإعادة توازن الساحل

* برنامج العمل الإقليمي 7 (PAT): خيار الهضاب العليا ،

* برنامج العمل الإقليمي 8 (PAT) : خيار تنمية مناطق الجنوب،

* برنامج العمل الإقليمي 9 (PAT): تغيير تموقع الأنشطة والتمركز الإداري،

* برنامج العمل الإقليمي 10 (PAT) : نظام حضري متصل ومتكامل.

* برنامج العمل الإقليمي 11 (PAT) :عصرنة وربط هياكل الأشغال العمومية والنقل

والإمداد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال،

* برنامج العمل الإقليمي 12 (PAT) :تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى: الجزائر،

وهران، قسنطينة وعنابة ،

* برنامج العمل الإقليمي 13 (PAT):أقطاب الجاذبية والمناطق المندمجة للتنمية

الصناعية،

* برنامج العمل الإقليمي 14 (PAT):فضاءات البرمجة الإقليمية ،

* برنامج العمل الإقليمي 15 (PAT) : التنمية المحلية ،

* برنامج العمل الإقليمي 16 (PAT):الإنفتاح على الخارج ،

* برنامج العمل الإقليمي 17 (PAT) :الفضاء المغاربي فضاء تعاون استراتيجي .

* برنامج العمل الإقليمي 18 (PAT) :التجديد الحضري وسياسة المدينة ،

* برنامج العمل الإقليمي 19 (PAT) :التجديد الريفي،

* برنامج العمل الإقليمي 20 (PAT) :استدراك وتأهيل المناطق ذات العوائق .

المصدر:القانون 02/10 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم، ج ر العدد 61 المؤرخة

في 2010/10/21.

الملحق رقم 05:

مستوى الإنجاز	الرقم	نوع مخطط تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية
تم إنجاز المراحل الأربعة الأولى من الدراسة (التشخيص، السيناريوهات، المحاور الإستراتيجية وخطط البرنامج) ويجري إعداد المرحلة الخامسة لوحدة القيادة .	01	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية (شمال-غرب).
المراحل الأربع تشمل المراحل التي تم إنجازها في هذا المستوى، التشخيص، الرهانات، السيناريوهات والمحاور الإستراتيجية الأولية.	02	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية (شمال-وسط).
المراحل الخمسة المنجزة توجد في طور الدراسة والتشاور على مستوى الولايات المعنية والقطاعات.	03	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية (شمال-شرق).
شملت الأشغال التي تم إنجازها مراحل التشخيص، الرهانات والسيناريوهات والمحاور الإستراتيجية.	04	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للهضاب العليا (وسط).
إنجاز مراحل التشخيص وتحديد سيناريوهات التنمية	05	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للهضاب العليا (شرق)
شملت الأشغال التي تم إنجازها مراحل التشخيص، الرهانات والسيناريوهات والمحاور الإستراتيجية.	06	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للهضاب العليا (غرب)
بلغت الدراسة المرحلة الأولى: التشخيص.	07	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للجنوب (غرب)
بلغت الدراسة المرحلة الأولى: التشخيص.	08	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للجنوب (شرق).
بلغت الدراسة المرحلة الأولى: التشخيص.	09	مخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية للجنوب (جنوب).

المصدر: القانون 02/10 المؤرخ في 2 يونيو سنة 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ج ر العدد 61، المؤرخة في 2010/10/21، ص 122.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE



Ministère de l'Aménagement du
Territoire et de l'Environnement



وزارة تهيئة الإقليم والبيئة

LE MINISTRE

الوزير

الجزائر:

رقم:

التعليمية ج 1 المؤرخة في 14 سبتمبر 2003 والمحددة لجهاز إعلام وإنذار المواطنين وكذا وسائل المكافحة التي يجب وضعها في حالة حدوث تلوث جوي.

المرجع: المواد: 10 و 46 و 47 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

إلى السادة ولاة:

- الجزائر العاصمة
- عنابة،
- قسنطينة،
- وهران.

بالاتصال مع السادة:

- الولاية المنتدبين،
- رؤساء الدوائر،
- مفتشي البيئة للولاية،
- مدراء الحماية المدنية للولاية،
- مدراء حماية الصحة للولاية،
- مدراء النقل للولاية،
- مدراء الصناعة للولاية،
- مدراء الطاقة والمناجم للولاية،
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

لقد تم نشر القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 43 بتاريخ 20 جويلية 2003 ويرسخ هذا القانون الأحكام الخاصة بتلوث الهواء الذي نتنفسه. وفعلا يمكن لهذا التلوث أن يؤدي إلى تأثيرات مباشرة على الصحة العمومية وعلى الحيوانات والنباتات والمنتوجية.

وتوضح كل الدراسات المتعلقة بالأمراض، الخطر الناتج عن التعقيدات التنفسية، وقد بين التحقيق الذي تم انجازه في التسعينيات بأثر الأمراض التنفسية كانت تمثل 40% من أسباب الفحص للأطفال الذين يقل سنهم عن السنة الواحدة و 27% بالنسبة للمواطن بصفة عامة. ومن جهة أخرى، فإن حوالي 15% من الأطفال الذين يتراوح سنهم بين 1 و 5 سنوات يموتون من جراء الإصابات التنفسية، وبأن أكثر من 600000 مصاب بالربو يعانون بصفة دائمة.

إن التلوث الجوي الذي يصيب التمرکزات السكانية الحضرية الكبيرة للوطن، يمثل خطرا على الصحة العمومية ويمكن أن يتسبب في نتائج سلبية على البيئة ولهذا يصبح من الضروري ضمان مراقبة نوعية الهواء في هذه المناطق وترقية كل النشاطات التي تهدف إلى خفض أو القضاء على الملوثات الجوية.

منذ أبريل 2002، تم إقامة شبكتين لمراقبة نوعية الهواء "سما صافية" على مستوى مدينتي الجزائر وعنابة. وسيتم تجهيز تجمعات حضرية من بين الأكثر أهمية في البلاد، بشبكات مماثلة مستقبلا.

تضمن هذه الشبكات مراقبة مستمرة لنوعية الهواء من خلال قياس أهم الملوثات الحضرية التي تتمثل في: ثاني أكسيد الآزوت وثاني أكسيد الكبريت، وثاني أكسيد الكربون والمحروقات وجزيئات الغبار والأوزون.

وتسمح المعطيات التي تم جمعها بتحديد، في كل وقت، حدوث التلوث، والتي يتم خلالها وضع إجراء إعلامي وإجراء إنذار المواطنين، والذي سينظم تحت سلطة الوالي، سلسلة من النشاطات والتدابير الإستعجالية، تهدف إلى خفض أو القضاء على انبعاث المواد الملوثة في الجو من أجل الحد من النتائج على صحة الإنسان وعلى البيئة.

ويشمل إجراء الإعلام والإنذار مستويان لرد الفعل:

- مستوى الإعلام والتوصية: والذي يجمع نشاطات إعلام المواطن والتوصيات الصحية لشرائح المواطنين الأكثر حساسية، في حالة تعرض لمدة قصيرة وتوصيات لخفض انبعاثات من مصادر ثابتة ومنتقلة للتلوث والتي تساهم في ارتفاع مستوى تركيز المواد الملوثة المعنية والتدابير التي تهدف إلى خفض البعض من هذه الانبعاثات.

- مستوى الإنذار: ويشمل بالإضافة إلى النشاطات المذكورة في مستوى الإعلام والتوصية، تدابير التقييد وتعليق النشاطات التي تساهم في ارتفاع مستوى تركيز المواد الملوثة في المعنية والحد من انبعاثات المصادر الثابتة والمتنقلة.

تقوم مصالح وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، المكلفة بتسيير شبكات "سما صافية" في حالة حدوث تلوث، بإعلام الوالي، حالا، الذي بدوره يجب أن يضع سلسلة من التدابير الإستعجالية التي تهدف إلى إعلام المواطنين والحد أو القضاء على انبعاثات مواد ملوثة في الجو، وهذا بهدف الحد من النتائج على الصحة العمومية وعلى البيئة.

I. مستويات الانطلاق وإجراء إعلام الجمهور:

ينطلق إجراء إعلام المواطنين عندما يتم البلوغ إلى مستوى المعلومات حول الملوثات تنجر عنها نتائج قصيرة المدى أي: ثاني أكسيد الأوزون وثاني أكسيد الكبريت والأوزون. وينطبق كل مستوى معلومة إلى مستوى تركيز ملوث في الجو والذي يمكن لتعرض قصير المدى أن يشكل خطرا على الصحة وعلى البيئة. إن مستويات إنطلاق مستويات الإعلام هي محددة لكل ملوث مذكور في الجدول التالي:

الأوزون O ₃	ثاني أكسيد الكبريت SO ₂	ثاني أكسيد الأوزون NO ₂	
180 ميكرون غرام/م ³	350 ميكرون غرام/م ³	400 ميكرون غرام/م ³	مستويات الإعلام

II. تنبيه الهيئات والمصالح المعنية بالأمر:

عندما توشك مستويات التلوث الملحوظة أو المتوقعة في مدينة على تجاوز مستويات الإعلام أو الإنذار فإن هيئة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة المكلفة بشبكة قياس التلوث الجوي، تعلم فورا، الوالي بأول تجاوز أو خطر تجاوز لهذه المستويات الخاصة لكل الملوثات المذكورة، خلال الأربعة والعشرين ساعة التابعة للمعلومة المتعلقة بتجاوز مستويات الإعلام أو الإنذار، يلزم الوالي بالإعلام المنتظم لتطور حدوث التلوث.

وتتدرج عملية وضع النشاطات والتدابير الإستعجالية في إطار تنسيق، تحت سلطة الوالي، بين مختلف الهيئات والمصالح التالية:

- مجموعة الدرك الوطني،
- الأمن الحضري،
- مفتشية البيئة للولاية،
- مديرية الحماية المدنية للولاية،
- مديرية النقل للولاية،
- مديرية الصناعة للولاية،

- مديرية الطاقة والمناجم للولاية.

III. التدابير المطبقة عندما يتم بلوغ مستويات الإعلام والتوصية:

عندما يتم بلوغ مستويات الإعلام والتوصية، يتصل هيكل وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، لمكلف بتسيير شبكة مراقبة نوعية الهواء، الوالي ويقوم بتوزيع، عن طريق إعلان صحفي، لجريدتين يوميتين ومحطتين إذاعيتين أو للتلفزيون على الأقل، المعلومات التالية:

1. معلومات عامة حول حالة التلوث:

- الملوث المعني،
- مستوى بلوغ التركيز،
- تاريخ وساعة ومكان التجاوز،
- أسباب التجاوز عندما تكون معروفة،
- الفضاء الجغرافي المعني بالأمر،
- التوقعات حول تطور الوضع وأسباب هذا التطور.

2. التوصيات الصحية:

- توجه التوصيات الصحية التالية إلى شرائح المواطنين الحساسة لتعرض مدة قصيرة (الأطفال، المسنين، مرضى الربو ومرضى التنفس المزمن):
- تجنب كل النشاطات البدنية والرياضية المكثفة،
 - السهر على عدم زيادة شدة نتائج هذا التلوث بممارسة نشاطات أخرى تكون مصدرا لمواد ملوثة (استعمال محلات دون حماية مناسبة، استهلاك التبغ)،
 - الاحترام الشديد للعلاجات الطبية المتعلقة بالتنفس أو ملاءمتها مع رأي الطبيب.

VI. التدابير الإستعجالية المطبقة عندما يتم بلوغ مستويات الإنذار:

مستويات انطلاق مستويات الإنذار لكل الملوثات المذكورة، في الجدول التالي:

الأوزون O ₃	ثاني أكسيد الكبريت SO ₂	ثاني أكسيد الأوزون NO ₂	مستويات الإنذار
360 ميكرون غرام/م ³	600 ميكرون غرام/م ³ (تجاوز معدل زمني يقدر بثلاث ساعات متتالية)	600 ميكرون غرام/م ³	

عندما يتم بلوغ مستويات الإنذار أو توشك للبلوغ، يقوم الهيكل المكلف بتسيير شبكة مراقبة نوعية الهواء بوزارة تهيئة الإقليم والبيئة ببث المعلومة عن طريق إعلان صحفي،

لجريدتين يوميّتين ومحطّين إذاعيّين أو تلفزيونيّين، على الأقلّ، ويخبر حينئذ الوالي الذي بدوره يعلم المواطنين ويأخذ التدابير الخاصة بالحد من حدة نتائج ظهور التلوّث، على المواطنين.

ويخبر الوالي أيضاً، عن طريق رسالة، رؤساء المجالس الشعبيّة البلدية المعنية في بداية ونهاية تطبيق التدابير الإستعجاليّة. وتخص التدابير الإستعجاليّة كلا من المصادر الثابتة والمصادر المتقلّة.

- نقصد بالمصادر الثابتة كل الانبعاثات الجويّة المنتظمة الآتية غالباً من الوحدات الصناعيّة أو مراكز أخرى للاحتراق.
- نقصد بالمصادر المتقلّة، كل الانبعاثات الجويّة الآتية من التدفّقات الناتجة عن حركة المرور.

يتم تحديد التدابير الإستعجاليّة كما يلي:

على مستوى المصادر الثابتة للتلوّث:

- بالنسبة لاستهلاك الطاقة، استعمال محروقات ذات درجة منخفضة من الكبريت عندما يمكن ذلك،

- خفض أو حتى وقف عمل المنشآت الثابتة الواقعة في الحدود الجغرافيّة للمدينة والتي تساهم انبعاثاتها في حدة التلوّث وفيما يلي قائمة غير محدودة للمنشآت المعنية:

- آلات ترميد النفايات المنزليّة،
- آلات ترميد النفايات الصناعيّة،
- آلات ترميد النفايات الإستشفائيّة،
- مصانع الإسمنت،
- مصانع تكرير البترول،
- الصناعات المعدنيّة،
- الصناعات المختصّة بالحديد،
- صناعة الأسمدة الكيماويّة والمبيدات،
- المراكز الكهربائيّة،

على مستوى المصادر الثابتة للتلوّث:

- تحديد سرعة السيارات بمحرك في جميع المدن المعنية إلى:

80 كلم/سا على أجزاء الطرق السريعة والممرات السريعة التي تحدد السرعة فيها

عاديّاً إلى 110 كلم/سا،

60 كلم/سا على أجزاء الطرق السريعة والممرات السريعة التي تحدد السرعة

فيها عاديّاً إلى 90 كلم/سا.

- توصية للمواطنين بـ:
- . تجنب استعمال السيارات الفردية واستعمال شبكات النقل العمومي أولويا،
 - . تمييز أية وسيلة أخرى للنقل غير ملوثة،
 - . ممارسة المشاركة في السيارة،
- التحقق من تطابق المراقبات التقنية الإجبارية للسيارات من طرف قوات الأمن والدرك الوطني،
- وقف ما يقل عن 10% من سيارات حظائر الإدارات والمصالح العمومية،
- منع التنقل داخل المدينة، للوزن الثقيل الذي تفوق حمولته 3.5 طن، إذ يجب على هذه الفئة أن تسلك إجباريا ممرات الإلتفاق على المدينة ويدخل هذا التدبير ثماني ساعات بعد إنطلاقه.

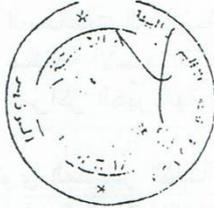
ويضع الوالي النشاطات والتدابير الإستعجالية المحددة في هذه التعليمات ويتم أخذها إما فرادى أو معا حسب طبيعة المواد لملوثة المتسببة في حدوث التلوث الجوي والفضاء الجغرافي المعني بالأمر.

وتمثل العملية الفعالة والسريعة لوضع هذه الأحكام المحددة في هذه التعليمات ضرورة قصوى.

يتعين على السادة الولاة، إعلامي بتقرير منتظم حول النشاطات التي تم القيام بها و إخباري بالصعوبات المحتملة التي تواجههم في تطبيق هذه التعليمات.

وزير تهيئة الإقليم والبيئة

شريف رحمانى



وزير تهيئة الاقاليم والبيئة

الشريف رحمانى

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE
L'ENVIRONNEMENT

CONTRAT

DE

PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE

Etabli entre

LE MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE
L'ENVIRONNEMENT

ET

ASMIDAL (FERTIAL)

Janvier 2002

Introduction

Dans de nombreux pays, l'environnement fait l'objet de grandes pressions liées au développement des activités industrielles et à l'exploitation effrénée des ressources naturelles.

Ainsi, et en raison de l'étroite corrélation qui existe entre l'écologie et le développement durable, certains pays ont mis en place des dispositions réglementaires pour faire face à cette problématique et concilier le développement économique avec la protection de l'environnement, à travers la promotion de technologies propre et l'utilisation rationnelle des ressources.

Cependant, l'introduction et l'application des dispositions réglementaires dans le domaine de la protection de l'environnement, restent difficiles au niveau de certains pays, particulièrement les pays en voie de développement qui connaissent souvent de grandes contraintes socio-économiques.

Ainsi, le Ministère chargé de l'environnement a besoin d'apporter l'appui et l'assistance nécessaires pour permettre aux industriels de se conformer à la réglementation en matière de protection de l'environnement. Des programmes d'aide à la mise à niveau et à la dépollution doivent être établis en étroite collaboration avec les industriels.

Parmi les outils qui permettent d'anticiper la réglementation et l'application progressive de la législation environnementale, on peut citer l'établissement de contrats ou de conventions entre l'Administration en charge de la protection de l'environnement et les industriels qui définissent volontairement leurs engagements en matière de protection de l'environnement (réduction et traitement de pollution générée par leurs activités, économie d'eau, économie d'énergie...).

En contrepartie l'Administration chargée de l'environnement définit l'appui et l'assistance à fournir pour accompagner les industriels dans la mise en œuvre de leurs plans d'action environnementaux.

La composante ASMIDAL (FERTIAL) fait partie du projet cité en objet dont l'un des objectifs est d'atténuer la pollution dans le secteur industriel d'Annaba, réhabilitation du NPK et du nitrate d'ammonium. Ces 2 unités constituent une priorité en matière d'amélioration de la qualité de l'air dans la région d'Annaba compte tenu des quantités de polluants émis dans l'atmosphère, estimées à 5160 tonnes/an de poussières d'engrais et 1281 tonnes/an de poussières de nitrate d'ammonium.

Contrat de Performance Environnementale

Considérant les priorités que la politique nationale a définies pour orienter l'action environnementale à savoir la protection des ressources en eau, la réduction des déchets et l'amélioration de leur gestion, l'amélioration de la qualité de l'air, la protection des sols et l'utilisation efficace de l'énergie et des matériaux,

Considérant le rôle dévolu au Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement en matière de protection de l'environnement, d'amélioration du cadre de vie des citoyens et de promotion du développement durable,

Considérant l'urgence de prévenir et de lutter contre la pollution générée par l'activité industrielle,

Considérant que la prévention et la lutte contre la pollution vont de pair avec la mise à niveau des entreprises nationales face à la concurrence et aux exigences environnementales qu'impose la mondialisation,

Considérant que l'entreprise ASMIDSAL (FERTIAL); ayant déjà reconnu la dimension environnementale est une partie intégrante du processus de développement du secteur engrais et s'est engagée à intégrer les impératifs de protection de l'environnement dans tous les projets de développement,

Considérant la bonne volonté et les efforts déjà déployés par l'entreprise ASMIDAL (FERTIAL) depuis sa création, en vue d'améliorer la gestion de ses rejets et la réduction de la charge polluante,

Considérant la volonté commune du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et de l'entreprise ASMIDAL (FERTIAL) d'harmoniser leurs efforts et échanger leurs expériences et savoir faire en vue de contribuer à assurer un développement socio-économique optimal et durable,

Considérant la volonté du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement d'accompagner, de soutenir et d'assister l'entreprise ASMIDAL (FERTIAL) dans ses efforts visant une réduction optimale des impacts négatifs de ses activités sur l'environnement,

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, représenté par Monsieur le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, et L'entreprise ASMIDAL (FERTIAL), représenté par son Directeur Général
Convient ce qui suit :

Article 1 : Objet

Le présent contrat de performance environnementale représente un engagement mutuel et participatif du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et de l'entreprise ASMIDAL (FERTIAL),

Il vise la promotion, la définition et la mise en œuvre de mesure volontaires de dépollution et de protection de l'environnement de l'entreprise en concertation avec le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement,

Article 2 : Obligation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, en vertu du présent contrat s'engage à :

- Assister l'entreprise dans l'élaboration de ses objectifs stratégiques de production plus propre et de ses plans d'action environnementaux, notamment à travers une analyse économique,
- Fournir et faciliter l'accès à l'information en matière de technologies plus propres, de systèmes de gestion de l'environnement et de réglementation,
- Impliquer l'entreprise dans les différentes réflexions, planifications, et élaboration de lois, réglementation, normes et fiscalité environnementale menées par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement,
- Assister l'entreprise dans la mise en œuvre de dispositif d'auto-contrôle et d'auto-surveillance,
- Faire bénéficier l'entreprise dans le programme de formation du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement à travers des séminaires, des voyages d'études et des contacts avec les experts en matière de protection de l'environnement et de développement industriel plus propre,
- Mettre son savoir faire en matière de gestion de l'environnement au service du développement de l'entreprise,
- Aider l'entreprise à établir des liens bilatéraux avec des entreprises étrangères, et/ou par le biais d'organismes spécialisés dans les technologies plus propres,
- Assister l'entreprise dans l'adoption de nouveaux outils de gestion de l'environnement,

Article 3 : Obligation de l'entreprise

L'entreprise s'engage en vertu du présent contrat à :

- Poursuivre les efforts de protections de l'environnement déployés depuis sa création,
- Mettre en place une structure chargée de la gestion environnementale : mise en œuvre d'un dispositif d'auto-contrôle et d'auto-surveillance des équipements anti-pollution et suivi de l'application du programme de prévention de la pollution,
- Informer le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, de l'état d'avancement de la réalisation du programme de prévention de la pollution sur une base semestrielle,
- Définir en collaboration avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et éventuellement avec ce dernier les études, investigations et actions jugées nécessaires pour réduire progressivement à des niveaux techniquement et économiquement viable, l'impact négatif de l'activité industrielle sur l'environnement,
- Appuyer techniquement le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement dans l'édition de supports de communication et la réalisation de campagnes d'information et de sensibilisation et participer au financement des ces actions, selon des modalités qui seront définies d'un commun accord,
- Mettre en place la norme de contrôle environnemental ISO 14 000. L'assistance d'une entreprise spécialisée sera recherchée dès début 2002, avec l'objectif qu' ASMIDAL (FERTIAL) soit homologué avant la fin 2005,
- Achever les actions programmées, en particulier :
 - Mettre en service les équipements de diminution des rejets NOX de l'atelier Acide nitrique, avant mai 2002, et les maintenir constamment en bon état de fonctionnement,
 - Mettre en service les équipements de dépoussiérage de l'atelier NPK avant la fin 2002, et les maintenir en bon état de fonctionnement,
 - Diminuer substantiellement les poussières provenant de l'atelier Nitrate d'ammonium, avant fin 2003,
 - Diminuer substantiellement la teneur en NOX des fumées de l'unité nitrate d'ammonium, avant fin 2003,

- Maintenir, dès que les mesures ci-dessus seront opérationnelles, toutes les valeurs des produits polluants dans tous les effluents gazeux, liquides et solides, en dessous des normes légales :

. Effluents gazeux

Poussières : inférieures à 50 mg/Nm³

Nox : inférieure à 300 mg/ Nm³

Ammoniac : inférieure à 50 mg/ Nm³

Fluor : inférieure à 5 mg/ Nm³

. Effluents liquides

PH : 6,0 à 8,5

Matières en suspension : inférieures à 30 mg/l

Demande chimique en oxygène (DCO) : inférieure à 120 mg/l

Fluor : inférieure à 20 mg/Nm³

Azote ammoniacal (compté en N) : inférieur à 10 mg/l

. Déchets solides

Réduction à la source des quantités produites de déchets

Recyclage interne des déchets

Séparation des déchets assimilés des déchets industriels

Stabilisation des déchets et leur élimination de manière écologique

Information et formation des techniciens sur les modalités de gestion, de manipulation, de stockage des déchets dangereux et l'application de la moyenne sur les vingt quatre heures, qui ne doit en aucun cas être dépassée plus d'une fois par an.

- Décontamination des sols de l'ex unité d'acide sulfurique, après études de caractérisation et analyse prouvant la présence en quantité hors norme de polluants
- Mettre en place un laboratoire de contrôle spécialisé doté de tous les équipements nécessaires et des méthodes analytiques adéquates. Ce laboratoire devra être opérationnel avant fin 2002,
- Mettre en place un réseau de contrôle analytique des effluents au niveau de chaque source de pollution et sur le pourtour géographique du complexe FERTIAL,
- Poursuite de la formation en vue d'une meilleure prise en charge des aspects environnementaux au profit des personnels de l'entreprise

Article 4 : Obligations communes

Les deux parties s'engagent, en vertu du présent contrat à :

- Coopérer en matière d'information et de communication par la mise en place d'un système d'informations environnementales,
- Faire bon usage des informations échangées et ne les diffuser à une tierce partie qu'après concertation,
- Mettre en place un système d'informations environnementales du public et des déclarations de performance environnementale de l'entreprise. Ces déclarations seront faites 1 fois par an sur la base de modalités à convenir en commun accord,

Article 5 : Suivi du contrat

L'examen de l'état d'avancement dans la mise en œuvre des dispositions du présent contrat se fera par le biais de réunions périodiques au moins 01 fois par an. Le calendrier sera arrêté conjointement par les deux parties qui s'engagent à se rencontrer à la demande de l'une d'entre elles. Les élus locaux et des organisations non gouvernementales (ONG) concernées (population locale et ONG nationales à objectif environnemental), après accord entre les deux parties sont invités à participer activement à ces réunions,

Article 6 : Durée de contrat

La présente convention est conclue pour une durée de cinq années, renouvelable par la suite, par période de cinq ans par tacite reconduction, sauf dénonciation par l'une ou l'autre partie, trois mois avant l'expiration de chaque période,

Article 7 : Election de domicile

Pour l'exécution des présentes, les deux parties élisent domicile à leurs adresses respectives,

Article 8 : Règlement des différends

Les litiges pouvant survenir à l'occasion de l'interprétation ou de l'exécution des présentes seront examinés par les deux parties qui s'efforceront d'aboutir à un règlement à l'amiable,

Article 9 : Prise d'effet

Le présent contrat prend effet à compter de la date de son approbation par les sous signataires.

**P/Le Ministre de l'Aménagement
du Territoire et de l'Environnement
(FERTIAL)**

**Le Directeur
Général de
ASMIDAL**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
Et DE L'ENVIRONNEMENT



DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT

DE LA WILAYA DE SKIKDA

N° /D. E. W. /2012

وزارة تهيئة الإقليم

و البيئة

مديرية البيئة لولاية سكيكدة

في عام ألفين و أثنى عشر و في السابع عشر من شهر سبتمبر و على الساعة
العاشرة صباحا

رقم التسجيل/2012

بتاريخ..... نحن الموقعون أسفله :

- الأتسة : مفتش رئيسي في البيئة

- نظرا للمواد 21 و ما بعدها من قانون الإجراءات الجزائية .
- نظرا للمادتين 111 و 112 من القانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- نظرا للمواد 11 ، 37 ، 39 ، من القانون 19/01 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها.
- نظرا للمراسلة الواردة إلى مصالح مديرية البيئة بتاريخ 02/07/2012 و

محضر رقم
مؤرخ في.....
المسجلة

تحت رقم 1770 من مديرية أمن ولاية سكيكدة و المتضمنة تقرير مفصل و مدعم بستة صور شمسية تبين عمليات تفريغ النفايات بمكان غير المفرغات العمومية .
- نظرا لعملية تفريغ أتربة ، إسمنت مسلح و زفت تابعة لشركة " BOOKANG " المناولة لدى شركة " SAMSUNG " سكيكدة في مكان غير مخصص وغير مرخص له من طرف المصالح التقنية لمديرية البيئة للولاية و الناجمة عن عملية الحفر بمشروع إعادة تهيئة مركب تكرير البترول بالمنطقة الصناعية الكبرى

قمنا بمعاينة مخالفة بيئية متمثلة فيما يلي :

- ❖ إيداع و رمي و إهمال نفايات هامة (أتربة) في موقع غير مخصص وغير مرخص لاستقبال هذا النوع من النفايات .
- ❖ وجود عملية تفريغ لهذه النفايات بواسطة شاحنتين بالقرب من الطريق الرابط بين بلدية سكيكدة و العربي بن مهدي ومن مشتله للنباتات تابعة للسيد والمقابلة لمخيم الشباب و الترفيه وحدة سكيكدة ANALJ.
- ❖ تواجد أيضا لنفايات أخرى بالموقع متمثلة في بقايا إسمنت مسلح و بقايا الزفت .
- ❖ تلوث جوي و انتشار للأتربة و الغبار جراء عملية التفريغ غير المرخص بها في هذا المكان .

مكان وقوع المخالفة البيئية : قطعة أرض تقع بحي العربي بن مهدي و بالضبط بالمكان المقابل لمخيم الشباب و الترفيه وحدة سكيكدة ANALJ على بعد 15 م منه و مجاور لمشتلة النباتات التابعة للسيد حمودة لمين وهي ملك للسيد حمودة لمين

**ضد السيد ذكر الهوية : مؤسسة "SAMSUNG" الكورية المكلفة بتهيئة مركب تكرير البترول بالمنطقة الصناعية سكيكدة و الشركة المناولة لها " BOOKANG .
العنوان الكامل : المنطقة الصناعية سكيكدة .**

وصف دقيق لحالة المكان و المعاينات التي أجريت و ما تم ضبطه من أشياء :
على الساعة الثالثة عشر بعد الزوال بحي العربي بن مهدي و بالضبط بقطعة الأرض المجاورة لمشتلة السيد و المقابلة لمخيم الشباب و الترفيه وحدة سكيكدة و الذي تبعد عنه بـ 15م تم الوقوف على ما يلي :
- تواجد كميات كبيرة من النفايات الهامدة (أتربة) بقطعة أرضية غير مخصصة لردم النفايات الهامدة .
- قطعة الأرض التي يتم فيها ردم الأتربة تابعة للسيد صاحب المشتلة المجاورة لهذه الأخيرة .
- وجود تلوث للهواء و الجو جراء انتشار الغبار و الأتربة الناجمة عن عمليات التفريغ .
- وجود شاحنتين مملوءتين بالأتربة تقوم بعملية التفريغ تحمل أرقام التسجيل التالية :
- 15 209 11806 ، 16 00 35622
- الشاحنة رقم 15 209 11806 لا تملك الترخيص بتفريغ هذه النفايات وهي تابعة للسيد

.....
- الشاحنة رقم 16 00 35622 تابعة للسيد..... و تملك الترخيص بتفريغ النفايات في مركز الردم التقني للنفايات الهامدة بوعياز مقدمة من طرف مصالح مديرية البيئة للولاية و مسجلة تحت رقم 275 و هي مرفقة بقائمة immatriculé المسموح لها بتفريغ الأتربة.

- رخصة التخلص من النفايات رقم 275 تحمل المعلومات التالية :
● تسمية النفايات : أتربة (TERRE VEGETALE)
● أصل النفايات : شركة BOOKANG الكورية
● الكمية الإجمالية : 1000 متر مكعب
● الوجهة النهائية للنفايات : مركز الردم التقني للنفايات الهامدة بوعياز
● الشركة المكلفة بنقل النفايات : ETPH BOUARIOUA NADJIB المناوبة لشركة BOOKANG
● التوقيع : موقعة من طرف رئيس مشروع SAMSUNG ENGINEERING و مندوب البيئة لدى الشركة
● مدة صلاحية الرخصة : من 2012/06/25 إلى 2012/07/18
● المؤسسة المستقبلة : غياب إمضاء المؤسسة المستقبلة للنفايات (مركز الردم التقني للنفايات الهامدة بوعياز التابع لمؤسسة CLEAN SKI)
- كما يتواجد بهذا المكان نفايات أخرى غير الأتربة مثل بقايا للإسمنت المسلح (BETON) ، الزفت (étanchéité) ، تربة رملية (terre sableuse)

ذكر الوسائل التقنية المستعملة في الكشف عن المخالفة و النتائج المتوصل إليها :

- الحضور الشخصي لمفتشي مديرية البيئة المختصين بالرقابة و التفتيش .
- آلة تصوير .

إختتام المحضر:

ومن أجل ذلك تم تكييف المخالفات و تطبيق العقوبات المنصوص عليها قانونا على المؤسسة المرتكبة للمخالفة – مؤسسة -samsung- الكورية

المخالفة: مخالفة أحكام المادة 37 من القانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها – إيداع أو رمي أو إهمال النفايات الهامدة في أي موقع غير مخصص لهذا الغرض ، لاسيما على الطريق العمومي –

- العقوبة : تطبيق نص المادة 57 من القانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 مع تشديد أقصى العقوبات والمتمثلة في غرامة مالية تقدر ب : 50.000 دج .

توقيع الأعوان المكلفين بالمهمة

* مفتش رئيسي في البيئة

* مفتش في البيئة

توقيع مدير البيئة

المرسل إليهم :

- أصل المحضر و نسخة إلى السيد وكيل الجمهورية

- نسخة إلى السيد وزير البيئة و تهيئة الإقليم

- نسخة إلى السيد الوالي

الملحق 10: المخالفات البيئية و العقوبات المقررة لها.

النص القانوني	الجريمة / المخالفة البيئية	العقوبة المقررة لها
قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03	- مخالفة كل شخص لأحكام المادة 47 من هذا القانون وتسببه في تلوث جوي. (المادة 84). - كل ريان سفينة جزائرية أو قائد طائرة جزائرية أو كل شخص يشرف على عمليات الغمر أو الترميد في البحر على متن آليات جزائرية أو قواعد عائمة ثابتة أو متحركة في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري. (المادة 90). - كل ريان سفينة تسبب بسوء تصرفه أو رعوثه أو غفلته أو إخلاله بالقوانين والأنظمة، في وقوع حادث ملاحى أو لم يتحكم فيه أو لم يتفاداه، ونجم عنه تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائري. (المادة 97). - رمي أو إفراغ أو ترك تسربا في المياه السطحية أو الجوفية، أو في مياه البحر الخاضعة للقضاء الجزائري، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مادة أو مواد يتسبب مفعولها أو تفاعلها في الإضرار ولو مؤقتا بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان أو يؤدي ذلك إلى تقليص استعمال مناطق السباحة (المادة 100). - استغلال منشأة دون الحصول على الترخيص (المادة 102) - استغلال منشأة خلافا لإجراء قضى بتوقيف سيرها، أو بخلقها أو بعد إجراء حظر (المادة 103). - مواصلة استغلال منشأة مصنفة، دون الامتثال لقرار الإصدار باحترام المتعضيات التقنية المحددة (المادة 104). - عرقلة الأشخاص المكلفين بالحراسة والمراقبة أو إجراء الخبرة للمنشآت المصنفة، أثناء أداء مهامهم (المادة 106). - وضع أو أمر بوضع أو الإبقاء بعد إصداره، إشهارا أو لافتة أو لافتة قبلية في الأماكن والمواقع المخطورة (المادة 109).	- غرامة مالية تتراوح من 5.000 دج إلى 15.000 دج. في حالة العود يعاقب بالحبس من شهرين إلى 6 أشهر وبغرامة من 50.000 دج إلى 150.000 دج . - يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 100.000 إلى 1.000.000 دج. - يعاقب بغرامة من 100.000 دج إلى 1000.000 دج. - يعاقب بالحبس من لمدة سنتين وبغرامة قدرها 500.000 دج. - يعاقب بالحبس لمدة سنة وبغرامة قدرها 500.00 دج. - يعاقب بالحبس لمدة سنتين وبغرامة قدرها 1000.000 دج. - يعاقب بالحبس لمدة 6 أشهر وبغرامة قدرها 500.000 دج. - يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها 100.000 دج. - يعاقب بغرامة قدرها 150.000 دج.
قانون الغابات 12/84 المعدل والمتمم	- قطع أو قلع أشجار تقل دائرتها عن 20 سم على علو يبلغ مترا واحدا عن سطح الأرض (المادة 72). - البناء في الأملاك الغابية أو بالقرب منها دون رخصة (المادة 77). - تعرية الأرض دون رخصة وتعرية الأراضي في الأملاك الغابية الوطنية (المادة 79). - كل بناء أو غرس أو تشييد داخل منطقة الحافة الحرة أو المنطقة الخاضعة لإرتفاقات الحافة الحرة. (المادة 12 و المادة 167). - رمي الإفرازات أو تفريغ كل أنواع المواد التي تشكل خطرتسمم أو ضررا بالأملاك العمومية للماء دون ترخيص (المادة 44). - تفريغ المياه القذرة في الآبار والحفر وأروقة المياه واليانبع وأماكن الشرب العمومية والوديان الحافة والقنوات وإدخال كل أنواع المواد غير الصحية في الهياكل والمنشآت المائية (المادة 46 و المادة 172). - كل تفريغ في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة تصفية المياه القذرة غير المنزلية دون ترخيص مسبق (المادة 119 والمادة 177). - عدم ضمان مطابقة الماء مع معايير الشرب أو النوعية بالنسبة لكل من يقوم	- الحبس من شهرين إلى سنة والغرامة من 2000 دج إلى 4000 دج، وتضاعف العقوبة في حالة العود. - الغرامة من 1.000 دج إلى 50.000 دج، في حالة العود الحبس من شهر إلى 6 أشهر. - غرامة من 1000 دج إلى 3000 دج ومن 1000 إلى 10.000 دج في حالة العود الحبس من شهر إلى 6 أشهر. - غرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج، تضاعف عند العود. - غرامة من 10.000 دج إلى 100.000 دج، تضاعف عند العود. - الحبس كم سنة إلى 5 سنوات و الغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج، تضاعف عند العود. - الحبس من شهرين إلى 6 أشهر والغرامة من 1000.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين وتضاعف عند العود. - الحبس من سنة إلى سنتين والغرامة من 200.000 دج إلى
قانون المياه 12/05 المعدل والمتمم		

بالتزويد بالماء الموجه للإستهلاك البشري(المادة 112 و المادة 176)

1000.000دج ، تضاعف عند العود.

-يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 2.000.000دج .

-الحبس من سنة إلى 3 سنوات وبغرامة من 500.000دج إلى 3.000.000دج.

-الحبس من 6 أشهر إلى سنة وبغرامة 50.000دج إلى 100.000دج أو إعادة الأماكن إلى ماكانت عليه كعقوبة تكميلية -يعاقب بغرامة من 5.000دج إلى 10.000دج.

-الحبس من شهرين إلى 4 أشهر وبغرامة من 10.000دج إلى 20.000دج، في حالة العود تضاعف العقوبة.

-الحبس من شهر إلى 4 أشهر وبغرامة من 5.000دج إلى 15.000دج في حالة العود تضاعف العقوبة.

-الحبس من 3 أشهر إلى 6 أشهر وبغرامة من 20.000دج إلى 50.000دج.

- الحبس من 6 أشهر إلى 18 شهرا وبغرامة من 500.000دج إلى 1.000.000دج، في حالة العود تضاعف العقوبة.

- غرامة من 10.000دج إلى 50.000دج، تضاعف في حالة العود.

-غرامة من 10.000دج إلى 50.000دج، تضاعف في حالة العود.

- الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 400.000دج إلى 800.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، تضاعف عند العود.

- الحبس من 8 أشهر إلى 3 سنوات، والغرامة من 500.000دج إلى 900.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، تضاعف عند العود.

- الحبس من سنة إلى 3 سنوات والغرامة من 600.000دج إلى 900.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، تضاعف في حالة العود.

-الحبس من 6 أشهر إلى 18 شهرا، والغرامة من 700.000دج إلى 1000.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، تضاعف في حالة العود.

-الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخييم في المحمية الطبيعية الكاملة، كل استغلال غابي أو فلاحى أو منجمى، كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الاستطلاع أو تسطیح الأرض أو البناء بهذه المحمية (المادة 8 و المادة 39).

- كل شخص يتسبب في تدهور المجالات المحمية عن طريق صب أو تصريف أو رمي أو تفريغ أو وضع لكل المواد التي تؤدي إلى تغيير خصائصها الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية والبكتيرية (المادة 44).

- تغيير في تخصيص المساحة الخضراء المصنفة أو كل نمط شغل جزء من المساحة الخضراء المعنية (المادة 14 و المادة 35).

- وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو الترابيب المخصصة و المعنية لهذا الغرض (المادة 17 و المادة 36).

- قطع الأشجار دون رخصة مسبقة (المادة 18 و المادة 37).

- الإشهار في المساحات الخضراء (المادة 19 و المادة 38).

- كل من يتسبب في تدهور المساحات الخضراء أو قلع الشجيرات (المادة 39).

-هدم كل أو جزء من المساحة الخضراء مع نية الاستحواذ على الأماكن وتوجيهها لنشاط آخر (المادة 40).

-رمي أو إهمال النفايات المنزلية أو رفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها (المادة 32 و المادة 56).

- رمي أو إهمال النفايات الهامدة في أي موقع غير مخصص لهذا الغرض، لاسيما على الطريق العمومي (المادة 57).

- كل من سلم أو عمل على تسليم نفايات خاصة خطيرة بغرض معالجتها إلى شخص مستغل لمنشأة غير مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات (المادة 62).

- استغلال منشأة لمعالجة النفايات دون التقيد بأحكام هذا القانون (المادة 63).

- كل من قام بإيداع النفايات الخاصة الخطرة أو رميها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في مواقع غير مخصصة لهذا الغرض (المادة 64).

-عدم القيام بإعادة تأهيل موقع المنشأة المغلق والمخصص لمعالجة النفايات إلى حالته الأصلية.

قانون المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة
02/11

قانون تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها
06/07

قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها
19/01

قانون التوجيه الفلاحي
16/08

-تغيير الطابع الفلاحي للأرض المصنفة فلاحية أو ذات وجهة فلاحية (المادة 87)

-الحبس من سنة إلى 5 سنوات و بغرامة من 100.000دج إلى 500.000دج.

- إقامة نشاط صناعي جديد على الساحل (المادة 15 و 39).

الحبس من 3 أشهر إلى سنة والغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين مع امكانية مصادرة الآلات والأجهزة والمعدات المستعملة في ذلك. تضاعف العقوبة في حالة العود.

- مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية (المادة 23 و المادة 42).

- الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وغرامة من 200.000 دج إلى 2000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين مع إمكانية مصادرة الآلات والأجهزة والمعدات المستعملة في ذلك.

- استخراج مواد من العناصر المجاورة لشواطئ الاستحمام والكثبان الساحلية، عندما يكون توازنها أو مكوئها الرسوبي مهددا (المادة 20 و المادة 40).

- الحبس من 6 أشهر إلى سنة وغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، تضاعف في حالة العود.

- الدخول إلى المناطق الشاطئية حيث تكون التربة هشّة أو معرضة للإنجراف و البناء والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات، والمساحات المهيأة للترفيه في هذه المناطق (المادة 30 و المادة 43).

- غرامة من 3.000 إلى 300.000 دج.

- تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الإلتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها (المادة 77).

الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وغرامة من 100.000 إلى 1000.000 دج. تضاعف العقوبة في حالة العود.

- إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة (المادة 74).

- غرامة من 20.000 دج إلى 50.000 دج.

- عدم إتمام المالك أو صاحب المشروع أشغال الإنجاز في الأجل المحدد في رخصة إتمام الأنجاز (المادة 80).

- غرامة من 5.000 دج إلى 20.000 دج.

- عدم القيام بتحقيق مطابقة البناء في الأجل المحدد (المادة 81).

- غرامة من 20.000 دج إلى 50.000 دج كما يمكن للجهة القضائية الأمر بإخلاء الأماكن فورا، في حالة عدم الامتثال يمكن أن يصدر ضد المخالف حكم بعقوبة الحبس لمدة 6 أشهر إلى 12 شهرا وتضاعف الغرامة المالية.

- شغل أو استغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها (المادة 82).

- غرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج في حالة عدم الامتثال يمكن هدم البناية على عاتق المخالف.

- عدم التصريح بالبنائيات غير التامة أو تلك التي تتطلب تحقيق المطابقة (المادة 83).

- غرامة من 5.000 دج إلى 20.000 دج تضاعف العقوبة في حالة العود.

- وضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي (المادة 91).

- غرامة من 10.000 دج إلى 50.000 دج.

- عدم تقديم طلب شهادة المطابقة بعد إتمام الأشغال في الأجل المحدد قانونا (المادة 92).

قائمة المراجع

قائمة المراجع .

*القرآن الكريم.

أولاً: المؤلفات.

أ. باللغة العربية :

1. ابتسام سعيد الملكاوي: "جرمة تلويث البيئة دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الثقافة عمان، الأردن، 2009.
2. آت مولايا (لحسين بن الشيخ):
- "المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول"، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- "المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري"، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
3. أحمد محمد حشيش: "المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2001.
4. أحمد عبد الكريم سلامة: "قانون حماية البيئة دراسة تحليلية وتأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقية"، النشر العلمي للمطابع، الطبعة الأولى، جامعة الملك سعود، السعودية، 1997.
5. أحمد محمد حشيش: "المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2001.
6. أحمد محمود سعد: "استقراء لقواعد المسؤولية المدنية في منازعات التلوث البيئي"، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
7. سماعيل نجم الدين زنكه: "القانون الإداري البيئي دراسة تحليلية مقارنة"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
8. أشرف توفيق شمس الدين: "شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء"، دار الطبع، القاهرة، مصر، 1996.
9. أشرف (هلال):
- "جرائم البيئة بين النظرية و التطبيق"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005.
- "التحقيق الجنائي في جرائم البيئة"، مكتبة الآداب علي حسن، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2011.
- "الضبط القضائي في جرائم البيئة"، دار النهضة، الطبعة الأولى، مصر، 2011.
10. إقلولي أولد رايح (صافية): "قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية"، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2015.
11. البقالي (شريف):
- "رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير"، دار القلم، الطبعة الأولى، المغرب، 2006.
- "شرطة التعمير بين القانون والممارسة دراسة علمية ونقدية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري"، الطبعة الأولى، دار القلم، المغرب، 2012.
12. التيجاني (بشير):
- "التحضر و التهيئة العمرانية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- "تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية"، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
13. الدسوقي عطية إبراهيم: "الأمن البيئي. النظام القانوني لحماية البيئة"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
14. الشيخلي (عبد القادر): "حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام"، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009.
15. العبودي (محسن): "التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق"، دار النهضة العربية، مصر، 1995.

16. الألفي عادل ماهر: "الحماية الجنائية للبيئة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009 .
17. أوهايمة (عبد الله): "شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري"، دار هومه ، الجزائر ، 2008.
18. براهيمي (محمد): "القضاء المستعجل"، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2006 .
19. بعلي (محمد الصغير): "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002 .
20. بودقة (فوزي): "التخطيط العمراني لمدينة الجزائر. تحديات وبدائل"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015 .
21. بوزراع (أحمد): "التطوير الحضري في المناطق الحضرية"، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997 .
22. بوسقيعة (أحسن): "الوجيز في القانون الجزائري العام"، الطبعة الخامسة، دار هومه، الجزائر، 2007 .
23. بوضياف (عمار):
- "القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية"، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- "الوجيز في القانون الإداري"، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007 .
- " الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس ومصر"، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، مصر، 2011.
- " المرجع في المنازعات الإدارية دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2013 .
24. تونسي (صبرينة): "الجريمة البيئية في القانون الجزائري"، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016.
25. جميل عبد القادر أكبر: "عمارة الأرض في الإسلام"، دار القبلة للثقافة الإسلامية حدة، مؤسسة علوم القرآن، سوريا، الطبعة الأولى، 1992.
26. حاج جاب الله (آمال): "الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر"، منشورات دار بلقيس، الجزائر، 2014.
27. حامد الشريف :
- "المشكلات العلمية في جريمة البناء بدون ترخيص"، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994.
- "الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام محاكم مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية، مصر، 2003.
- "جنايات المباني"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 2008 .
28. حسام محمد سامي جابر: "الجريمة البيئية"، دار الكتب القانونية، مصر، 2011.
29. حمدي باشا (عمر):
- "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا"، دار هومه، الجزائر، 1998.
- " مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية"، دار هومه ، الجزائر ، 2000.
30. حميدة (جميلة): "النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
31. خلوفي (رشيد) :
- " قانون المنازعات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر، 2001.
- "قانون المسؤولية الادارية"، سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2001 .
32. دافيد مالين رودمان: "الثروة الطبيعية للأمم: تطوير السوق لاحتياجات البيئة"، ترجمة حسن تمام، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة الدولية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 1999 .

33. داود عبد الرزاق الباز: "الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007 .
34. دريم (عايدة) : "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري دراسة مدعمة بالنصوص القانونية والاجتهادات القضائية"، الطبعة الأولى، دار قانة، الجزائر، 2001 .
35. دوناتورومانو: "الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، مواد تدريبية، برنامج التنمية الريفية المستدامة"، مركز السياسات الزراعية، دمشق كانون الأول، سوريا، 2003.
36. ذاكر موسى تمام : "إدارة العمران"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2013 .
37. رستم محمد خالد الجمال: "التنظيم القانوني للبيئة في العالم"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006 .
38. زروقي (ليلي) وحمدي باشا (عمر): "المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام"، دار هومه، الجزائر، 2015.
39. سايس (جمال): "الإجتهد الجزائري في القضاء العقاري"، الجزء الأول، الطبعة الثانية، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
40. سعيد السيد قنديل: "آليات تعويض الأضرار البيئية، دراسة في ضوء الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005
41. سعيدان (علي): "حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري"، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2008 .
42. سكاكي (باية) : " دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة" الطبعة الأولى ، دار هومه، الجزائر، 2006 .
43. سلوى الشعراوي جمعة : "صنع السياسات البيئية في مصر"، القاهرة، الجامعة الأمريكية، مصر، 1997.
44. سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2003 .
45. سمير حامد الجمال: "الحماية القانونية للبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007 .
46. سنقوقة (سائح): "شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2011 .
47. سه نكه رداود محمد: "الضبط الإداري لحماية البيئة. دراسة تحليلية مقارنة"، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات، 2012.
48. سهير إبراهيم حاجم الهيبي: "الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014 .
49. سيد محمددين: " حقوق الإنسان واستراتيجية حماية البيئة"، مطابع الشرطة، القاهرة، مصر، 2006 .
50. شحماط (محمود): "المدخل لعلم الإدارة العامة"، دار الهدى، الجزائر، 2010 .
51. شرون (حسنية) : "إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها"، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.
52. شيهوب (مسعود): "المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص"، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
53. صالح بن علي الهدلول: "المدينة العربية الإسلامية: أثر التشريع في تكوين البيئة العمرانية"، مكتبة ملك فهد الوطنية، الطبعة الأولى، السعودية، 1994 .
54. صمودي (سليم): "المسؤولية الجزائرية للشخص المعنوي، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي"، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2006 .
55. طارق (محمد): "البيئة ومحاور تدهورها"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2000.

56. طاهري(حسين): "قضاء الاستعجال فقها وقضاء مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.
57. عارف صالح مخلف: "الإدارة البيئية ، الحماية الإدارية للبيئة"، دار اليازوري للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2009 .
58. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية"، دار النهضة العربية ، مصر، 1995.
59. عبد السلام منصور الشيبوي: "التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي"، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، 2008 .
60. عبد العزيز عبد المنعم خليفة:
- "المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية"، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- "تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية"، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الاسكندرية، مصر، 2008 .
61. عبد المقصود زين الدين: "قضايا بيئية معاصرة"، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف الاسكندرية ، مصر، 2000 .
62. عبد الناصر زياد هياجنه: "القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية ، الأردن ، 2014.
63. عجة (الجيلالي): "أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها"، دار الخلدونية ، الجزائر، 2005 .
64. عزري(الزين): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر، 2005.
65. عطا سعد محمد حواس: "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار دراسة مقارنة"، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
66. عطوي (وداد): "الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر"، الطبعة الأولى مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 .
67. علي خطار الشطناوي: "موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول"، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2008 .
68. علي عدنان الفيل: "التنظيم القانوني لحماية الآثار في الوطن العربي ، الطبعة الأولى"، دار وائل للنشر، الأردن ، 2013 .
69. عمران فارس محمد: "السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر وقطر ودور الأمم المتحدة في حمايتها"، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، دون بلد النشر، 2005.
70. عوابدي (عمار):
- "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري"، دارهومه، الجزائر، 2003.
- "نظرية المسؤولية الإدارية ، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007.
71. عيد محمد مناحي العازمي: "الحماية الإدارية للبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، 2009.
72. فريجة(حسين): "شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة"، دار الخلدونية، الجزائر ، 2011 .
73. فهد عبد الكريم أبو العثم: "القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2005.
74. كمال علي سيد عبد الله: "سلطات الضبط القضائي في مخالفات المباني والطعن عليها أمام محاكم مجلس الدولة"، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، مصر، 2009.
75. لباد (ناصر): " الوجيز في القانون الإداري"، مطبعة حسناوي ، الطبعة الثانية ، الجزائر، 2007.
76. لكحل (أحمد): "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، دار هومه، الجزائر ، 2014 .
77. ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، جامعة الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007 .

78. محمد أحمد رمضان: "المسؤولية المدنية عن الأضرار في بيئة الحوار: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين الوضعية في نطاق تلوث البيئة"، الطبعة الأولى، دارالجيب للنشر والتوزيع، الأردن، 1995.
79. محمد أحمد فتح الباب: "النظام القانوني لأحكام البناء في مصر"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997.
80. محمد جاسم شعبان العاني: "التخطيط الإقليمي، المبادئ والأسس: نظريات وأساليب"، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
81. محمد حسين عبد القوي: "الحماية الجنائية للبيئة الهوائية"، دار النسر الذهبي، بيروت، لبنان، 2002.
82. محمد رفعت عبد الوهاب: "القضاء الإداري"، الكتاب الثاني: قضاء الإلغاء (أو الإبطال)، قضاء التعويض وأصول الإجراءات"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
83. محيو (أحمد): "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
84. مغنغب (نعيم): "الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية (LIBNOR) دراسة في القانون المقارن"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.
85. مقداد (هادي): "قانون البيئة"، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، المغرب، 2012.
86. مقري (عبد الرزاق): "مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة"، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
87. مقلاتي (منى): "النظام القانوني لحق الارتفاق في التشريع الجزائري"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
88. منصور (نورة): "قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري"، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
89. مهزول (عيسى): "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران"، حصور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المحمدية، الجزائر، 2014.
90. موفق حمدان الشريعة: "المسؤولية المدنية عن تلوث البيئة"، الطبعة الأولى، أمواج للطباعة والنشر، الأردن، 2014.
91. ناصر حسين العجمي: "الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.
92. ناصر (مراد): "فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق"، دار هوم، الجزائر، 2003.
93. نبيل صقر: "الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، دار الهدى، الجزائر، 2008.
94. نبيلة إسماعيل رسلان: الجوانب الأساسية للمسؤولية المدنية للشركات عن الإضرار بالبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
95. نزيه عبد المقصود محمد مبروك: "الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كأدوات لمكافحة التلوث"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001.
96. نصرالله (سناء): "الحماية القانونية للبيئة من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني"، دار بغداد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
97. نوار دهام مطر الزبيدي: "الحماية الجبائية للبيئة دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014.
98. هالة صلاح ياسين الحديثي: "المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، دراسة تحليلية تطبيقية"، دار جهينة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2004.
99. هتوني (نصر الدين):
- "الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر"، ديوان المطبوعات الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.

- "الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري"، دار هومه ، الجزائر، 2013.

100. وناس(بجي):

- " المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات"، دار الغرب للنشر والتوزيع ،وهران الجزائر، 2004 .

- " دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة"، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة النشر.

- "الحصيلة النهائية لمشروع البحث: "المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري"، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، مصر، 2014.

101. ياسر محمد فاروق المنيوي: "المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008 .

ب. باللغة الفرنسية :

1. Adja(Djilali), Drobenko(Bernard): "Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux", Berti éditions, Alger, 2007.

2. Azzag(Ewa Berezowska) : "Projet urbain", guide méthodologique : "connaître le contexte de développement durable" , 2011, imprimerie Ediwan, Alger , Juin 2001.

3. Belaidi(Nadia) : "La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?", Bruylant, Paris, 2008.

4. Benrst (Gilles), Hotyat(Micheline), Jean Amat (Paul) : " Mondialisation et environnement" , ellipses édition, Paris , 2009.

5. Bordereaux(Laurent), Braud (Xavier): "Droit du littoral", LGDJ, Montchrestien, Paris 2009.

6. Boucomont (Michel) et Gousset(Pierre) : " Traité de droit des installations classées ", éd . Lavoisier, France , 1994.

7. Boukhemis (Kaddour) Caro,(Patrice), Hérin (Robert), Raoulx (Benoit) et Zeghiche (Anissa), programme Hubert Curien : "l'Algérie et d'ailleurs lectures croisées sur la ville d'aujourd'hui et de demain", 2014 .

8. Chamboredon (Anthony) : "Du droit de l'environnement au droit à l'environnement", l'Harmattan, Paris , 2007.

9. Chapus (Réné) : "Droit administratif général", 9^{ème} édition, Montchrestien, EJA, Paris, 1995 .

10. Colin (Philippe): "La responsabilité pénale des cadres et des dirigeants dans le monde des affaires", édition Dalloz , Paris, 1996.

11. Couteaux (Pierre Soler): "Droit de l'urbanisme", Dalloz, cours, 3^{ème} édition, Paris, 2008.

12. Deharbe(D) : " Le droit de l'environnement industriel", Litec, Paris, 2002.

13. DeLaubadère (André) et Jean-Claude) : " Traité de droit administratif", 6^{ème} éd, L.G.D.J, Paris,1997.
14. Delaubadère (André), Venézia (J.C) Gaudemet (Y):"Traité de droit administratif", (G.D), Paris, 1999.
15. Dupuy (Pierre-Marie):" Droit International Public", 4^{ème} Edition, Dalloz, Paris, 1998.
16. Edouard Minet (Charles) : " Droit de la police administrative" , France, Vuibert, 2007 .
17. Guatier (Marie Axelle) : " La protection de l'environnement sur les plates formes industrielles", l'Harmattan , Paris , 2010.
18. Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri-Michel): "Droit de l'urbanisme", 2^{ème} édition, Ellipses édition, Paris, 2006.
19. Halley (Paule) : "Le droit de l'environnement : L'interdiction de polluer", édition Yvon Balais , 2001.
20. Hamidou (Rachid) : " Les logements un défi" , ENAP , Alger, 1989.
21. Huglo (Ch) : "La qualité pour agir de la victime d'un dommage de pollution" , J.C , éd, E, 1999.
22. Hyam (Mallat): "Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban", Bruylant, DELTA et L.G.D.J, 1997.
23. Jacquot (Henri) et Priet (François): "Droit de l'urbanisme", Dalloz, Paris, 6^{ème} édition, 2008 .
24. Kerdoune (Azzouz) :
 - "Environnement et développement durable : enjeux et défis", Publisud, Paris, 2000.
 - " Droit de l'environnement en Algérie : Bilan et perspectives", ouvrage collectif sous la direction de Walid Laggoune : Algérie cinquante ans après l'indépendance , la part du droit, Tome 1, Edition AJED, Algérie, 2009.
25. Kheladi (Mokhtar): "Urbanisme et systèmes sociaux, la planification urbaine en Algérie" OPU, Alger, sans année d'édition.
26. Lecucq (Olivier), Maljean-Dubois (Sandrine) : "Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement", Bruylant, Bruxelles, Belgique, 2008.
27. Malingrey (Philippe) : "Introduction au droit de l'environnement", édition Lavoisier , 4^{ème} édition, 2008 .
28. Mond (Jérôme) et de Castelbajac (Philippe) : "L'aménagement du territoire", PUF, Paris, 1971.

- 29.** Morand- Deviller(Jacqueline) : " L'environnement et le droit ", 2^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 2006.
- 30.**Neuray (Jean François) : "Droit de l'environnement" , Dalloz, Paris, 2001.
- 31.**Osskine(Abedelhafid) : " La transparence administrative", édition Dar El Gharb,Alger,2002 .
- 32.** Petit(Yves) : " Les notices :droit et politiques de l'environnement", La documentation française, 2009.
- 33.**Pomade(Adébie) : " La société civile et le droit de l'environnement : Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité", L.G.D.J, l'extenso éditions, Paris, 2010.
- 34.** Prieur(Michel) :
- "droit de l'environnement ",4^{ème} édition, Dalloz ,2001.
 - "Servitudes de droit privé et servitudes de droit public", 3^{ème} éd, de l'actualité juridique, Paris 1976.
 - " Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur" ,édition Dalloz, Paris,2007.
- 35** .Rivero (Jean), Waline (Jean) : " Droit administratif",21^{ème} édition Dalloz, Paris , 2006
- 36** Roche (Catherine):" L'essentiel du droit de l'environnement",3^{ème} édition, Paris 2009 .
- 37.**Romi (Raphaël):" Droit et administration de l'environnement",6^{ème} édition,L.G.D.J , Montchrestien, Paris,2007 .
- 38.**Roncayolo(Marcel) : "Recherches l'écologie urbaine et l'urbanisme", éditions la découverte, Paris, 2002.
- 39.**Saidouni(Maouia) : " Eléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, règlementation", Casbah éditions , Alger,2000.
- 40.**Saint Alary (Roger) et Saint Alary Houin (Corinne) : " Droit de la construction", 4^{ème} édition, Mémento, Dalloz, 1994.
- 41.**Soyer(Jean-Claude):"Droit pénalet procédure pénale",12^{ème} édition,L.G.D.J,Paris, 1995.
- 42.**Van Lang(Agathe) : " Droit de l'environnement", presse universitaire de France , 1^{ère} édition , Paris , 2002 .
- 43.**Zaalani (Abdelmadjid) ,Mathis (Eric) : "La responsabilité pénale , l'interdit pénal , l'infraction pénale", édition Berti, Alger ,2009.

1. أسياخ(سمير): "حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، المجلد9، العدد 1، 2014، ص ص 127-143.
2. إقلولي (صافية)، دعموش (فاطمة الزهراء): "البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير"، مجلة إدارة، العدد2012، 43، ص ص 49-65.
3. الشاوي(عادل): "طبيعة الجريمة البيئية بين الصفة المادية والصفة الشكلية"، مجلة القضاء الجنائي، تصدر عن المركز الوطني للدراسات والعلوم القانونية بالرباط ، المغرب، العدد الأول، ربيع 2015، ص ص 79-96.
4. الشريف البقالي: "طلب وقف تنفيذ قرارات هدم البنايات المخالفة لقوانين التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، المغرب، عدد 64 أكتوبر 2005، ص ص 76-90.
5. المشيشي (نادية): "المسؤولية الجنائية عن جرائم البيئة في القانون المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، عدد119نوفمبر-ديسمبر2014، ص ص 198-217.
6. النحلي (نادية): " دور القضاء الجنائي في حماية البيئة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، عدد2007، 74، ص ص 145-153.
7. اليعكوبي(محمد): "رخصة البناء والبيئة بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، عدد125، نوفمبر-ديسمبر2015، ص ص 31-51.
8. أوروان (هارون): "المسؤولية البيئية لمجمع الشركات"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد4، ديسمبر 2014، ص ص 227-247.
9. بربيع (محي الدين): "المسؤولية الجزائية عن جرائم التلوث الصناعي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد2، جوان 2014، ص ص 226-249.
10. بصيفي (مزبود): " دور شرطة العمران في حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري والبيئة تصدر عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الأول، جوان 2013، ص ص 213-221.
11. بعلي(محمد الصغير): "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، مارس2007، ص ص 16-42.
12. بكوش (عمارة): " المساحات الخضراء العمومية في المدن: أماكن التجمعة وعناصر التكوين الحضري"، مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجية والعلوم الاجتماعية، مجلد 1، عدد 7، جانفي /أفريل 1999، ص ص 53-57.
- "المساحات الخضراء الحضرية العمومية بين الممارسة والتصميم"، مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، وهران، العدد 2، 2010، ص ص 133-143.
13. بلحاج (العربي): "تنظيم الضبط القضائي كمرحلة من مراحل الخصومة الجنائية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، عدد1، فبراير 2013، ص ص 306-350.
14. بلفضل(محمد): "التخطيط العمراني والبيئة (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية)"، مجلة القانون العقاري والبيئة، صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الثالث، جوان 2014، ص ص 89-106.
15. بناصر (يوسف): "رخصة البناء وحماية البيئة"، مجلة العمران، تصدر عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، من أعمال الملتقى الوطني حول العمران، جامعة باجي مختار عنابة، يومي 4 و 5 جوان 2000، ص ص 52-63.

- "معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 3، 1995، ص ص 690-704.
- 16.** بن عزة (محمد): " القانون الجبائي ودوره في حماية البيئة من أخطار التلوث-دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر"، مجلة الفقه والقانون، مجلة مغربية، العدد 2 أكتوبر 2013، ص ص 70-86.
- 17.** بن بولرباح (العيد): " دور التخطيط البيئي في الوقاية من التصحر"، تحت إشراف وناس (يحيى): "نحو قانون خاص للوقاية من التصحر ومكافحته"، دار الكتاب العربي، سلسلة إصدارات مخبر القانون الخاص المقارن، جامعة حسينية بن بوعلوي الشلف، 2016، ص 101.
- 18.** بن جحا (فريد): "الحماية الجزائرية للبيئة"، مجلة القضاء والتشريع تصدر عن مركز الدراسات القانونية والقضائية بتونس، العدد الأول، جانفي 2011، ص ص 69-98.
- 19.** بن جديد (فتحي): "الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصتي البناء واستغلال المنشآت المصنفة)"، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، تيارت، العدد 6، جانفي 2016، ص ص 17-34.
- 20.** بن دريس (حليمة): "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن جريمة تلوث البيئة دراسة في أحكام قانون العقوبات وقوانين البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، صادرة عن جامعة سيدي بلعباس، العدد 11، 2015، ص ص 264-283.
- 21.** بن قو (آمال): "التعويض العيني عن الضرر البيئي"، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص ص 118-124.
- 22.** بن ملح (الغوئي): "حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، العدد 3، 1994، ص ص 722-800.
- 23.** بن مهرة (نسيمة): التكريس القانوني للحق في الحصول على المعلومة البيئية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص ص 148-159.
- 24.** بن ميسي (أحسن): "الديناميكية الحضرية والتنمية المستدامة"، مجلة التهيئة العمرانية صادرة عن مخبر التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، العدد 01، 2004، ص ص 49-60.
- 25.** بوسماحة (الشيخ)، ولد عمر (الطيب):
- "إدراج البعد البيئي الأخضر لتأهيل العمران في التشريع العقاري الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 5، 2015، ص ص 204-217.
- "حماية البيئة على ضوء مبدأ الحيطة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 5، 2015، ص ص 102-113.
- 26.** بودريوة (عبد الكريم): "الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية"، مجلة الحقوق والحريات، تصدر عن مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد تجربي، سبتمبر 2013 ص ص 416-432.
- 27.** بودراع (أحمد): "سياسة المحافظة على الأبنية الأثرية والمعالم التاريخية القديمة داخل المدينة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة العدد 12 ديسمبر 1999، ص ص 16-23.

28. بوزيان(عليان)بوسماحة (الشيخ):المواطنة البيئية ،مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت ،العدد 3،أكتوبر 2014 ،ص ص 178.-157
29. بوسقيعة (أحسن):"المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.تعليق على القرار رقم 613327 الصادر بتاريخ 2011/04/28 عن غرفة الجناح والمخالفات القسم 3 منشور في مجلة المحكمة العليا ،العدد الأول، سنة 2011،ص298"،مجلة المحكمة العليا العدد 1، 2012 ،ص ص 16 -28.
30. بوسنة (محمود) : "الحركة الجموعية في الجزائر:نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة العدد 17 جوان ، 2002، ص ص 133-145.
- 31.بوقصاص(عبد الحميد):"تداعيات الهجرة الريفية الحضرية والنمو الحضري في الجزائر"، مجلة التواصل مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة باجي مختار عنابة ،العدد 26 ،جوان 2010 ،ص ص 158.-182
- 32.بوكعبان(العربي)،ساوس(خيرة):"حق الجمعيات في التقاضي"،دفاتر السياسة والقانون،جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الصادر بتاريخ 2013/01/08 ، ص ص 105-122.
- 33.ثابتي (وليد):"نطاق الحماية القانونية للعقار الغايي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة،العدد6،جوان 2015،ص ص 262-274.
- 34.حبار (آمال): "البيئة ورخصة البناء كآلية لحمايتها"،مجلة القانون العقاري والبيئة صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مستغانم، العدد الثالث ،جوان 2014 ،ص ص 68-86.
- 35.حبة (عفاف):"دور رخصة البناء في حماية البيئة وال عمران"،مجلة المفكر صادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 6، 2006،ص ص 310-332.
- 36.حسونة(عبد الغاني):"النظام الجبائي بين الردع والتحفيز"،مجلةالمفكر،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة،العدد13، فيفري2014،ص ص،181.-195
37. حميدة (جميلة):"إصلاح الأضرار البيئية بين ثوابت المسؤولية المدنية ومبدأ الإحتياط"،مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية،جامعة تيارت ، عدد7،جوان 2016،ص ص 8.-25
- 38.خليفة (محمد):"الحماية القانونية للبيئة في قطاع الطاقة الجزائري"، مجلة التواصل،العدد39 ، جامعة باجي مختار عنابة ، سبتمبر 2014 ، ص ص97.-113
39. دباخ (فوزية):"دور القاضي في حماية البيئة"،مجلة جيل حقوق الإنسان، صادرة عن مركز جيل البحث العلمي، بيروت لبنان ،العدد الثاني عدد خاص بالبيئة، حزيران /يونيو ، 2013 ،ص ص 81-103.
- 40.دليمي (عبد الحميد):"الطفل وال عمران"، مجلة الباحث الإجتماعي، العدد07 ، جامعة قسنطينة ، مارس 2005،ص ص103.-136
41. دمانة (محمد):"التعويض العيني عن الضرر البيئي فلسفة التعويض في التشريع الجزائري"،مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 20 ،المجلد 2 ،أكتوبر 2014 ، ص ص 211 -228.
42. دوار(جميلة):"البنائات المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري"،مجلة الحقوق والحريات،عدد تجربي خاص بالملتقى الوطني:"إشكاليات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر"،جامعة محمد خيضر بسكرة ، يومي17و 18 فيفري 2013 ،ص307 .
43. دويبي (آمنة): "المدينة من منظور علم الاجتماع الحضري"،مجلة حوليات جامعة الجزائر العدد23،جوان 2013 ،ص ص315-338.

44. ديب (بلقاسم): "البيئة العمرانية الحديثة والمرضى الاجتماعي (دراسة ميدانية لمدينة باتنة)"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 25، العدد الأول 2009، ص 43 و ص.454
45. ديب (ريدة)، مهنا (سليمان): "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25 العدد الأول، 2009، ص ص 487-520.
46. راجحي (أحسن): "دور الحركة الجمعوية في حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 4، 2008، ص ص 101-113.
47. رداف (لقمان): "الوعي الصحي والبيئي والمشاركة الاجتماعية في مواجهة التلوث الصناعي بالبيئة الحضرية"، مجلة دراسات، العدد 53، أبريل 2017، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، ص ص 160-170.
48. رزيق (كمال): "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 2007، 5، ص ص 95-105.
49. رنا إبراهيم سليمان العطور: "المسؤولية الجزائرية للشخص المعنوي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 22، العدد 22، سوريا، 2006، ص ص 341-381.
50. ريجاني (أمينة): "التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 13، فيفري 2014، ص ص 569-583.
51. زرارة (عواطف): "الأمن البيئي في سياسة إنشاء المدن الجديدة وتميئتها"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، صادرة عن جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الخامس، 2015، ص ص 57-61.
52. زروقي (إبراهيم): "الإعتماد البيئي في البناء بولايات الجنوب"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 7، جوان 2016، ص ص 58-65.
53. زربي (نذير)، بن الشيخ الحسين (محمد فاضل)، ديب (بلقاسم):
- "إدراك البيئة الحضرية وأثرها على السلوك الإنساني"، مجلة العلوم الإنسانية، قسنطينة، العدد 14، ديسمبر 2000، ص ص 45-54.
- "البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة قسنطينة، العدد 13، 2000، ص ص 31-46.
54. زهدور (الساهلي): "الرخص كنظام لحماية البيئة"، مجلة القانون العقاري والبيئة صادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، العدد الأول، جوان 2013، ص ص 37-50.
55. زيبار (الشاذلي): "الطبيعة القانونية للقواعد الإجرائية في المنازعات ذات الطابع البيئي، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 3، أكتوبر 2014، ص ص 96-111.
56. ساكر (محمد العربي)، تومي (ميلود): مشكلة نفايات الإنتاج الصناعي في الجزائر واقع وآفاق، مجلة إدارة، المجلد 11، العدد 22، 2001، ص ص 117-140.
57. ساوس (خيرة): "دور رخصة البناء في حماية البيئة في القانون الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 05، 2015، ص ص 245-252.
58. سايب (تركية): "نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، ص ص 124-130.

59. سنوسي(علي): "الإعلام البيئي ودوره في التوعية بالظاهرة البيئية وحمايتها"، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، تيارت، العدد7، جوان2016، ص ص 241-253.
60. سيهوب(سليم): المرفق العام والبيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، العدد7، جوان2016، صص176-195.
61. شنيني (حفيظة): "شرطة العمران وحماية البيئة"، مجلة الشرطة، العدد 94، جويلية 2010، ص ص 1-40.
62. شويشي (زهية): "البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مجلة العلوم الاجتماعية الصادرة عن جامعة سطيف جامعة سطيف، العدد 16 ديسمبر2012، متوفر على الموقع:
- URI : <http://revues.univ-setif2.dz/index.php?id=736>
63. صخري (عمر)، عبادي (فاطمة الزهراء): "دور الدولة في دعم تطبيق نظم إدارة البيئية لتحسين أداء المؤسسات الاقتصادية دراسة حالة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 11، 2012، ص ص 157-164.
64. صفاحي(إسماعيل): "دور التربية البيئية في حماية البيئة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 86، ماي-يونيو، الرباط، المغرب، 2009، ص ص 181-192.
65. طاشور (عبد الحفيظ):
- "مظاهر الحماية الجنائية للبيئة في الجزائر: الحماية الجنائية المقررة بموجب قانون المياه"، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا والعالم العربي، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 1998، ص ص 51-68.
- "الحماية الجنائية للثروة الغابية"، حوليات مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب والمتوسط، المجلد 6، 2005، ص ص 07-43.
- "نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد الأول، 2003، ص 126.
- "حول فعالية سياسة التجريم في مجال حماية البيئة"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر المتوسط، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001، ص 8.
66. طالبي(محمد): "أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد 6، السداسي الأول، 2009، ص ص 313-332.
67. طواهرية (أحلام): "وصول تخطيط المدن إلى المنظمات الدولية دراسة تحليلية لرؤية برنامج استراتيجية تنمية المدن في تخطيط المدينة"، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، 2015، ص ص 439-473.
68. طيار (طه): "دراسة التأثير في التشريع الجزائري"، مجلة الإدارة الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، 1991، ص ص 03-13.
69. عبد الفتاح الذهبي: "سياسة إعداد التراب الوطني بالمغرب في أفق الألفية الثالثة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 30، الرباط، المغرب، 2000، ص ص 11 و 12.
70. عبديش (ليلة): "المجتمع المدني وإشكالية حماية البيئة الحضارية. الواقع والآفاق"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، المجلد 12، العدد 2، 2015، ص ص 251-261.
71. عجمالي(بخالد)، طالب(خيرة): "الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني و قوانين حماية البيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، عدد7، جوان 2016، ص ص 36-49.

- 72.** عدنان الفيل: "دراسة مقارنة للتشريعات العربية الجزائرية في مكافحة جرائم التلوث البيئي"، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية، المجلد9، العدد الثاني، 2009، ص ص 178-180.
- 73.** عزري (الزين)، مزوري (كاهنة): "تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار قانون15/08"، مجلة العلوم الإنسانية بسكرة، العدد 34، مارس 2014، ص ص 293-302.
- 74.** عزري (الزين): "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، 2008، ص 22.
- 75.** عمارة (نعيمة): "الدراسات التقنية لرخص البناء دعم للطابع الوقائي في القانون البيئي الجزائري"، حوليات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بشار، العدد 14، 2014، ص ص 296-303.
- 76.** عنصر(صالح): "رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير المركزية"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002، ص 52 وما بعدها.
- 77.** غواس(حسينة):
- "المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، العدد 38، سبتمبر 2016، ص ص 473-498.
- "الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية قسنطينة، العدد 46، المجلد ب، ديسمبر 2016، ص ص 513-532.
- 78.** فتات(فوزي)، بوسماحة (الشيخ): "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مجلة إدارة، المجلد 18، العدد 2008، ص 35، ص ص 7-34.
- 79.** فراس ياوز عبد القادر: "الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية، دراسة مقارنة"، الجامعة المستنصرية بغداد العراق، تم تحميل المقال من الموقع الإلكتروني: www.isaji.net.
- 80.** فراق (معمر): "المسؤولية الجزائرية عن الجريمة البيئية"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة تصدر عن مخبر القانون الخاص المقارن، جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، العدد الأول، ديسمبر 2015، ص ص 166-178.
- 81.** فوزي بودقة: "جوانب عن تجربة المدن الجديدة في العالم العربي"، مجلة التهيئة العمرانية الصادرة عن مخبر التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، العدد 2، 2004، ص ص 73-82.
- 82.** قايد (حفيفة): "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في القانون الجزائري"، مجلة القانون و المجتمع تصدر عن مخبر القانون و المجتمع، جامعة أدرار، العدد 5، جوان 2015، ص ص 163-179.
- 83.** قايد (ليلي): "الإجرام البيئي على ضوء النظريات العلمية المفسرة للسلوك الإجرامي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 7 جوان 2016، ص ص 83-93.
- 84.** قايد(سامية): "الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة، المجلد 20 العدد 40، 2010، ص ص 55-79.
- 85.** قوراي (مجدوب): "دور التخطيط العمراني في حماية البيئة"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الصادرة عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 2015، ص ص 74-89.
- 86.** كمال (محمد الأمين): "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، 4 ديسمبر المغرب، 2012، ص ص 1-12.
- 87.** كومغار (إبراهيم): "حماية البيئة بآليات الشرطة الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 86، ماي-يونيو، الرباط، المغرب، 2009، ص ص 151-177.

88. لخضر حمينة (يوسف): "نوعية البيئة السكنية الحضرية للمدينة العربية بين النظرية والتطبيق دراسة حالة مدينة المسيلة"، مقال محمل من الموقع التالي: www.ao-academy.org
89. لعروق (محمد الهادي):
- "البيئة والتهيئة الحضرية: المساحات الخضراء في قسنطينة" تحت إشراف كردون (عزوز)، ساحلي (محمد) ولعروق (محمد الهادي)، "البيئة في الجزائر: التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، 2001، ص 12.
- "التحسين الحضري: آلية للإرتقاء بجودة الحياة في المدينة الجزائرية"، مجلة التهيئة العمرانية صادرة مخبر التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض، جامعة قسنطينة، العدد 9، 2008، ص 37-62.
- "المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة"، مجلة حوليات البحث إفريقيا والعالم العربي، مطبعة البعث، قسنطينة، طبعة سنة 1997، ص 05-18.
90. لموسخ (محمد):
- "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، صادرة عن جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص 146-160.
- "المسؤولية الجنائية عن فعل الغير في جرائم البيئة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 14 جوان 2008، ص 199-210.
91. مانع (جمال عبد الناصر): "سياسة المدينة والتنمية المستدامة في ظل قانون التوجيهي للمدينة"، مجلة العلوم القانونية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 12، جوان 2008، ص 09-36.
92. مجاجي (منصور):
- "أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدينة، العدد الأول نوفمبر، 2007، ص 1.
- "دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس المدينة، العدد 3 ديسمبر، 2009، ص 1-18، محملة من الموقع: www.univ-medea.dz
- "المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي"، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 5، مارس 2010، ص 98-115.
93. محمد إبراهيم عبد الله: "أثر التقييم البيئي على ترشيد إتخاذ القرارات في مجال حماية علوم البيئة"، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1999، ص 63-73.
94. محمد الأمين (كمال): "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، 4 ديسمبر، المغرب، 2012، ص 1-12.
95. مرسلي (عبد الحق): "الإعتراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 11، العدد 01، 2015، ص 140-157.
96. مزدور (فارس): "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 7، 2009، ص 348.
97. مزياي (فريدة): "دور العقار في التنمية المحلية"، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 6، جانفي 2012، ص 53.

98. مناد(فتيحة): "النظام القانوني لحماية البيئة الهوائية من التلوث الكيميائي دراسة في ضوء القانون الدولي العام والتشريع الجزائري"، مقال محمل من موقع التالي: www.droitentreprise.org
99. مسعودي(محمد): "الحماية البيئية في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الحقيقة ،جامعة أدرر ،العدد29، 2014 ، ص ص 122.-84
100. مقدم (نجية): "مستقبل العمران والبيئة"، مجلة إدارة ،المجلد20، العدد 39، 2010، ص ص 84-75.
101. ميهوبي (مراد): "إجراءات تحصيل الضريبة أي فعالية؟"، مجلة التواص فيالاقتصاد والإدارةوالقانون،جامعة باجي مختار عنابة، عدد39، سبتمبر 2014، ص ص 240.-251
102. نعموم(مراد): "المسؤولية المدنية عن الضرر الإيكولوجي في التشريع البيئي الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة مجلة الدراسات القانونية المقارنة تصدر عن مخبر القانون الخاص المقارن ،جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ،العدد 1 ،ديسمبر 2015، ص ص 192-218.
103. نواف كنعان : "دور الضبط الإداري في حماية البيئة(دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)" ،مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، الإمارات العربية المتحدة، المجلد الثالث، العدد 01، فبراير2006، ص 80 و ص81.
104. نويري(عبدالعزیز): "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء -دراسة تطبيقية-"، مجلة مجلس الدولة ،عدد خاص ، المنازعات المتعلقة بالعمران ، منشورات الساحل ، الجزائر ، 2008 ، ص ص 63-105.
105. هاشم عبد الله الصالح: "العمران البيئية: ضرورة البحث عن طرق لتفعيل الموضوع البيئي في التنمية العمرانية"، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد32 ،المجلس الوطني للثقافة و الفنون والآداب، الكويت، مارس، 2004 ، ص ص 98.-110
106. هباش عبد القادر، إياذعلي اليوسف: "خصوصية القاعدة الجزائية في جرائم تلويث البيئة المائية"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية ، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، مصر، المجلد 33 العدد6 ،2011، ص ص 216.-203
107. هنوني (نصر الدين):
- "النظام القانوني للأراضي ذات الطابع الغابي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد الأول، مارس 2012 ، ص ص 203-222.
- "تطور نظام الملكية الغابية في الجزائر: البحث عن مرجعية قانونية"، مجلة إدارة، المجلد 11 ، العدد 1، 2001 ، ص ص 25-42.
108. وناس (بجي):
- "حق جمعيات حماية البيئة في الإعلام والإطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة ،جامعة أدرار، العدد 4، مارس 2004، ص ص 14-32.
- "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها"، مجلة الحقيقة ،جامعة أدرار ،العدد السادس ماي 2005 ، ص ص 145-161.
- "ضرورة إعادة النظر في توزيع الإختصاص المحلي لحماية البيئة"، مجلة الحقيقة ،جامعة أدرار ،العدد الأول، أكتوبر 2002، ص ص 350-364.
- "تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة الحقيقة ، جامعة أدرار، العدد 2 ، مارس 2003 ، ص ص 209-253.
- "الحق في البيئة في التشريع الجزائري من التصريح إلى التكريس"، تحت إشراف رحمان إبراهيم: "البيئة وحقوق الإنسان المفاهيم والأبعاد"، مجموعة أبحاث منشورة، مطبعة سحري، الوادي، الجزائر، 2011، ص ص 31.-60
109. يلس (شاوش): "حماية البيئة والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2003 ، ص ص 136-220.

1. Abauzit(F): "Peut-on parler de stratégie contentieuse du ministère de l'environnement?", RJE numéro spécial, le juge administratif, juge vert, n°1995, pp33- 70.
2. Aoudia (Mouhamed): "La pollution atmosphérique et réseaux de surveillance de la qualité de l'Air", revue Santé et environnement, Conseil de la Nation, 1/07/2003 , ANEP, Rouiba, Alger, 2006, pp13-17.
3. Benaceur (Youcef) :
 - "La législation environnementale en Algérie", la revue algérienne des science juridiques, économiques et politiques, Alger, n°3, 1995, pp481 – 482.
 - " Les études d'impact sur l'environnement en droit positif algérien" , revue algérienne des sciences économiques , juridiques et politiques, Alger, n° 03, 1991, p 443.
4. Benakezouh(Chabane) :
 - "La ville d'Alger et le droit" , revue IDARA, n°23 , 2002, pp09-40.
 - "De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation", revue IDARA, n°25 , 2003 , pp110-256.
5. Bennadji (Ch) : " Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien , l'impérative codification" , IDARA , Alger , 2000 , pp 45-60.
6. Becom(Patrick Michel) : " L'étude d'impact sur l'environnement" , Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, France , 2001, pp 1-157.
[http :www.environnement.gouv.fr](http://www.environnement.gouv.fr)
7. Bétaille (Julien) : "La procédure de l'étude d'impact après la loi portant engagement national pour l'environnement : des insuffisances récurrentes" , R.J.E, n° special, 2010, pp 241-251.
8. Bouaiche(M) : " Le statut de l'architecte en droit Algérien" , revue IDARA , volume 10 n° 1, 2000, pp 107-122.
9. Bouhania (Goui) : "La politique Algérienne de la protection de l'environnement" , Revue université Emir Abdelkader des sciences islamiques , périodique académique spécialisée dans les sciences islamiques et humaines, Septembre , n°29, 2011 , pp 1-18.
10. Brahamia(Khaled), Semouk(Ali): "Activité touristiques dans un espace fragile – cas du Parc national d'El Kala", revue El-Tawassol, université Badji Mokhtar, Annaba, n° 26 , Juin , 2010, pp 34-51.

- 11.** Brumin (Laetitia) , Timbart (Odile) : " Le contentieux de l'environnement : une réponse pénale axée sur la régulation et la remise en état" , INFOSTA justice, Bulletin d'information statistique , novembre 2015 , n° 138, pp1-19.
- 12.** Chaib (Soraya) , Karadji (Mustapha) : "Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien", revue Idara , volume 13,n° 2, 2003 , pp 53-73.
- 13.** Djelal(Nadia) et Sidimoussa(Larbi): "Dimension environnementale et paysagère et système de planification spatiale Algérien", publié le 26/06/2009 sur projet de paysage : www.projetsdepaysage.fr.p11 et p 12.
- 14.** Douagui (Habib): "Les déchets solides: Situation actuelle, problème et perspectives", revue santé et environnement, Conseil de la Nation, 01/07/2003, ANEP, Rouiba, Alger, 2006, pp 5-11.
- 15.** Drobenko(Bernard) : "La convention d'Arhus et le droit français", revue juridique de l'environnement, n° spécial ,1999 ,pp 1-37.
- 16.** Essaid (Taïb) :
- "La décentralisation et le renforcement des capacités institutionnelles des villes" , revue algérienne des science juridiques économiques et politiques , université d'Alger, n°2,2002,pp7-25.
 - "la problématique de la région", revue Algérienne des sciences juridiques , économiques et politiques ,université d'Alger, n° 4 année,2007, pp25-67.
- 17.** Ferries(Sylvie) : " Responsabilité pénale des personnes morales, cumul de la responsabilité pénale d'un salarié délégataire de pouvoir et de la responsabilité pénale de la personne morale" , la semaine juridique ,entreprise et affaire, Juris - classeur ,n° 23 Juin, 2001,p 950 et S.
- 18.** Godfrin(Gilles) : "Trouble de voisinage et responsabilité environnementale", annales des mines, responsabilité et environnement ,n°54,2009/02, pp 16-22, article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.Cairn.info/revue-responsabiliteet-environnement>,2009.
- 19.** Haddar(Chirine) Sartre (Jean Paul) : "La responsabilité de la personne morale en droit tunisien, de la connaissance vers la reconnaissance " , Etudes juridiques , revue publiée par la faculté de droit de Safax, n° 16, Tunisie ,2009,p25.
- 20.** Hermon (Carol) : " La réparation du dommage écologique. Les perspectives ouvertes par la directive du 21/04/2004 " , Revue, AJDA n° 33/2004 du 04/10/2004, Dalloz , pp 1992-1086.
- 21.** Jegouzo (Yves) : "Les plans de protection et de gestion de l'environnement" , AJDA , n° spécial, 1994, pp 610-611.

22.Kacher(Abdelkader) : "A propos de la cessibilité du droit à polluer à la lumière du protocole de Kyoto de 1997 : "Développement partagé et durable ou prétexte «Ponce Pilate» ?", revue Idara , volume 16 n°32 , 2006, pp139-165.

23.Kanoun (Nacira) : "Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement", Revue critique des sciences juridiques politiques, n° 2, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, 2010,pp 10-11.

24.Kerrdoun(Azzouz) :

- "Les termes d'une approche environnementale :Etat des lieux et dynamique de protection", "l'environnement en Algérie :Impacts sur l'écosystème et stratégie de protection", ouvrage collectif sous la direction de Kerdoun Azzouz , Mohamed El Hadi Larouk et Mohamed Sahli,LERMM , Constantine édition ,2001,pp13-31.

- "Le rôle des associations dans la protection et la sauvegarde des villes historiques en Algérie : approche juridico-politique" , Annales L.E.R.M.M,université de Constantine, volume 04,année 2001 , pp17-26.

- " Les études d'impact sur l'environnement en Algérie", Revue des sciences sociales de l'université de Constantine, n°7, 1997 ,pp43-56.

25.Khelloufi (Rachid) : "Les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algérie", revue IDARA, volume 15 n°1, , n° 29, 2005, pp 49-71.

26.le Louarn(P) : " Les armes émoussés du juge administratif contre les atteintes à l'environnement". Le juge administratif et l'environnement, RJE , Numéro spécial , 2004,pp152-153.

27.Lerond (Michel) : " L'évaluation environnementale stratégique et la participation du public",la revue liaison énergie francophonie publiée par(IEPF) institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie , n° 91, 1^{er} trimestre, 2012,pp86- 89.

28.Littman (Martin) :

- "Code de l'environnement, droit pénal et procédure, quelques réflexions ", RJE ,n° spécial pénale,2002,pp4-14.

- "Quelques réflexions à propos de l'obligation de démolir l'ouvrage irrégulier" , RJE , n° 3, 1979, p 67 et s.

29.Merle (Roger) et Vitu (André) : " Traité de droit criminel", Tome11, procédure pénale, CUJAS, Paris, n° 236, 1986,pp10-22.

30. Montecler (Marie Christine):"Dix propositions pour la réparation du préjudice écologique", AJDA , n° 31/2013 daté du 23/09/2013,p1773-1783.

- 31.** Morand Deviller (Jaqueline): "Les instruments juridiques de la participation et de la contestation des décisions d'aménagement", R.J.E, n°4, 1994, pp456-500.
- 32.** Moussa (Zahia): "Le rôle de la commune en matière de protection de l'environnement", "l'environnement en Algérie : Impacts sur l'écosystème et stratégie de protection", ouvrage collectif sous la direction de Kerdoun Azzouz, Mohamed El Hadi Larouk et Mohamed Sahli, LERMM, Constantine édition, 2001, pp195-200.
- 33.** Pierre Masson (dominique): "Les périmètres de protection autour des monuments historiques dans le passé, le présent et l'avenir", AJDA, n°36/2013 du 28 octobre 2011, pp 2081-2084.
- 34.** Prieur (Michel):
- "L'efficacité de la protection légale de l'environnement en France", séances de travail tenues le 20 mars 1991 à la société de législation comparée, Paris, Revue Internatinal, Droit comparé, n°03, 1991, p 690.
 - "Urbanisme et environnement", AJDA, n°spécial, 1993, p 80-93.
 - "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale", R.J.E, n°spécial, 1999, p09-25.
 - "le principe de précaution", Société de législation comparée, sur le site : <http://www.legiscompare.com/ing/pdf/prieur>, .
- 35.** Ramadane (Abdelmadjid): "La politique de protection de l'environnement en Algérie : Réalisation et Échecs", revue Elwahat, université de Ghardaïa, volume 1/16 n°13, année 2011, sur site <http://elwahat.univ-ghardaia.dz>.
- 36.** Reddaf (Ahmed):
- "Planification urbaine et protection de l'environnement", revue IDARA, vol 08, n°02, 1998, p p13-25.
 - "L'approche fiscale des problèmes de l'environnement", revue Idara, volume 10 n° 1, 2000, pp 143-156.
 - "De quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative au droit de l'environnement en Algérie", revue des sciences juridique et administrative, Tlemcen, n°1, 2003, pp62-82.
 - "L'établissement public national à l'assise territoriale : un outil de gestion intégrée de l'environnement", revue Idara, volume 17, n°33, 2007, pp55-63.
 - "La protection du patrimoine culturel immobilier", revue IDARA volume 11 n°21, 2001, pp 171-187.

70.

37. Sofiane (Omar) : "Les fondements juridiques de la participation de la commune à la protection de l'environnement", Revue Idara, n°1, 1997, p 117.

38. Tachour (Abdelhafid) : "Droit pénal et protection de l'environnement", Annales L.E.R.M.M, , volume 7, édition 2002 , pp81-87.

ثالثا: رسائل الدكتوراه و المذكرات:

1. رسائل الدكتوراه:

أ. باللغة العربية:

1. الحليلي (سيدي محمد): " السياسة الجنائية بين الاعتبارات التقليدية للتجريم والبحث العلمي في مادة الجريمة", أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011.

2. الديب (بلقاسم): "أثر الخلل الاجتماعي على المجال العمراني: دراسة ميدانية لمدينة باتنة"، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2001.

3. الصافي (زكية): "علاقات الجوار"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2001./2000

4. الموح (نادية): "المنازعات القضائية في مجال التعمير والبناء"، دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، المغرب، 2011/2010.

5. بركات (كريم): "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014/2013.

6. بلعسلي (لويزة): "المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجريمة الاقتصادية"، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014.

7. بن أحمد (عبد المنعم): "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2009./2008

8. بن حيبس (آمنة): "الحماية القانونية لمضار الجوار في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2017/2016.

9. بن الشيخ الحسين (محمد فاضل): "البيئة الحضرية في مدن الواحات وتأثير الزحف العمراني. حالة مدينة بسكرة"، دكتوراه دولة في العمران، كلية علوم الأرض، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2001.

10. بوكحيل (ليلي): "سلطات البلدية في مجال حماية البيئة و العمران في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2016./2015.

11. حسونة (عبد الغاني): "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

12. حميدة (حسن): التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سعد دحلب البلدة، 2009.

13. حيمود (المختار): "دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عين الشق المغرب، 2001.

14. دالم (بلقاسم): "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2004/2003.

15. دريم(عايدة):"تسوية البناءات غير المطابقة في التشريع الجزائري"،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر باتنة،2015/2014.
- 16.دوار (جميلة): "النظام القانوني للمدينة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باجي مختار عنابة،2015/ 2014 .
- 17.رباخي (مصطفى): الإرتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ، 2015/2014 .
18. زرارة (عواطف) : "مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المؤلف في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه العلوم ،تخصص قانون عقاري جامعة الحاج لخضر ،باتنة ، 2013./2012
19. زرواط (فاطمة الزهراء):"إشكالية تسيير النفايات وأثرها على التوازن الاقتصادي البيئي"،دكتوراه في العلوم الاقتصادية،جامعة الجزائر، 2005.
- 20.زيد المال (صافية):" حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي"،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو، 2013./2012
21. سعيدان(علي):" الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري"،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة الجزائر،2006،
- 22.عباس (راضية): "النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر"،دكتوراه ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر1، 2015./2014
- 23.عبد الله جاد الرب أحمد:"حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقہ الإسلامي"،أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2009.
- 24.عبد اللاوي (جواد): "الحماية الجنائية للهواء من التلوث دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان، 2014/2013 .
25. عربي باي (يزيد): "استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري"،رسالة دكتوراه،تخصص عقاري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضرباتنة، 2014.
26. عزري (الزين):"منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة، 2004.
- 27.فاتن صبري سيد الليثي: "الحماية الدولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة"،أطروحة دكتوراه،جامعة الحاج لخضر باتنة ،. 2012
- 28.قوراري(مجنوب):"الحماية القانونية للجوار من منظور عمراي بيئي،دراسة مقارنة"،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان،2015/2014 .
- 29.كمال (محمد الأمين):"الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان،2016./2015
30. لباد (ناصر):" النظام القانوني للسوق العقارية في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باجي مختار عنابة،2005/ 2004 .
31. لموسخ (محمد): " الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي"،أطروحة دكتوراه،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009 .
- 32.مالكي(أحمد): "التدخل العمومي في ميدان التعمير"،رسالة دكتوراه كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ،جامعة محمد الأول وجدة المغرب، 2006/2007 .
- 33.بجاجي (منصور):"رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري"،رسالة دكتوراه، جامعة سعد دحلب البليدة،2008 .
34. مراح (علي):"المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود"، أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006 .
35. مروان كساب:"المسؤولية عن مضار الجوار"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، بيروت ،لبنان، 1998 .

36. موسى (نورة): "الضبط البيئي في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باجي مختار عنابة 2014.،
37. وعلي (جمال): " الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث دراسة مقارنة " ، رسالة دكتوراه في القانون الخاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2010/ 2009 .
38. وناس (بجي): "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007.
39. يعيش تمام (آمال): "سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة"، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2011.
- ب. باللغة الفرنسية:

1. Boushaba (Abedlmadjid) : "l'Algérie et le droit des pêches maritimes", thèse pour le doctorat en droit international, Université Mentouri constantine, année, 2008.
2. Cadiou (Pierre-Yves) : "Le droit de l'urbanisme et les zonages écologiques : contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels", thèse de doctorat, université de Bretagne Occidentale, école doctorale des sciences de la mer , Juin 2008.
3. Hélène Branco : "Les relations entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement sur le littoral Méditerranéen", thèse pour le doctorat en droit public, université du Sud Toulon-Var U.F.R. droit, Centre de Droit et de Politique Comparés Jean-Claude Escarras, (C.N.R.S.- U.M.R. 6201), Présentée le 14 Juin 2013.
4. Kahloula (Mohamed) : " le bruit inconfortable anormal de voisinage", thèse de Doctorat de 3^{ème} cycle en droit privé, Université de Poitiers faculté de droit des sciences sociales , copie sans l'année de soutenance au niveau du bibliothèque centrale, Université les frères Mentouri constantine.
5. Le Cornec (Erwann) : "La prise en compte de l'environnement par les règles locales d'urbanisme ", Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne), 10 janvier 1997 .
6. Mistretta (Patrick) : " La responsabilité pénale du délinquant écologique ", thèse de doctorat en droit , Jean moulin , Lyon 03 , 1998 .
7. Niass Dia (Ibrahima) : "Réflexion sur l'applicabilité aux personnes morales des causes d'exonération de responsabilité pénale", thèse pour le doctorat en droit, faculté de droit et des sciences sociales, école doctorale, science juridique, université de Poitiers, France, 10/06/2006 .
8. Reddafi (Ahmed) : "Politique et droit de l'environnement en Algérie" , thèse de Doctorat, université du Maine , France, 1996 .

2. المذكرات :

أ. باللغة العربية :

1. أبريل (غنية): "دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية: دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010.
2. أعراب(خالد): "الأبعاد التسويقية للمسؤولية البيئية و إنعكاساتها على تنافسية المؤسسة الصناعية.دراسة حالة مؤسسة إسمنت متيجة بمفتاح"، مذكرة ماجستير ،كلية العلوم الإقتصادية و التجارية ،جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014.
3. الجلاصي (سماح): "حماية المناطق الخضراء"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تونس، 2006.
4. الحمدي (أنيس): "رخصة البناء و اتفاقات الترتيب العمرانية"، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ،تونس، 2006.
5. العياري(يمينة): "المسؤولية المدنية الناجمة عن الاعتداءات على البيئة"، مذكرة ماجستير تخصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة المنار، تونس، 2005.
6. المرعني (بسمة) : "المنتزهات الحضرية"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2003.
7. المقراني (الحبيب): "المدينة المنتزه"، مذكرة ماجستير، جامعة تونس، 2009.
8. بولنوار (بلي): "الحماية القضائية للبيئة وفق التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2013.
9. تكواشت(كمال): "الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008.
10. جبري (محمد): "التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر"، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2004 .
11. جمان (محمد): " سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر: واقع وتقييم"، مذكرة ماجستير كلية الحقوق،جامعة الجزائر1 ، 2012.
12. حسيني (عبد السلام): "رخصة البناء وحماية البيئة في الجزائر"، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة ، 2012.
13. حشمة(نور الدين): "الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي و القانون الوضعي"، مذكرة ماجستير في الشريعة، العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005./2006.
14. حمزة أحمد هيثم: "المناطق الحساسة والسيطرة العقارية في الشريط الساحلي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس 2003.
15. حميدة (حسن): "نظام حماية المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، عقاري، جامعة سعد دحلب البليدة، 2000.
16. خرموش(إسمهان): "الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث، دراسة في إطار التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ملين دباغين ،سطيف ، 2014.
17. رمضان (عبد المجيد) : " دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة"، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010 .
18. ساكر(عبد السلام): "المسؤولية الجزائرية عن جرائم التلوث الصناعي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة ، 2006.
19. سالم (مسعود) : "النظام القانوني للإستثمار السياحي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1، 2006.
20. سبتي (محمد): "رخصة البناء في القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، 2003.
21. سعيدي (نبهة): "تسيير النفايات الحضرية في الجزائر بين الواقع والفاعلية المطلوبة: دراسة حالة الجزائر العاصمة"، مذكرة ماجستير ،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية و علوم التسيير ، جامعة بومرداس، 2011.

22. سقاش(ساسي): "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2000.
23. شامة (سماعين): "الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990"، مذكرة ماجستير في العقود و المسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1999.
24. شوك (مونية): "الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2015.
25. ظاهراطيب(توفيق): "تدخل الجماعة الإقليمية البلدية في مجال التعمير والبيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012، 2013/1.
26. عبد اللاوي (جواد): "الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2004./2005.
27. عكاش(كهينة): "المشاركة الجموعية في حماية البيئة بالجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2014./2015.
28. عودية (فايزة): "الجوانب القانونية لتنظيم أمن المطارات والموانئ"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2005. 29. كتاف (كريمة): "مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 02/08"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012./2013.
30. لبيب رائف محمد: "الحماية الإجرائية للبيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، 2008.
31. لعربي (صالح): "البيئة الحضرية داخل الأنسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، حالة قسنطينة"، مذكرة ماجستير، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2008./2009.
32. مجاحي(منصور): "النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2001.
33. مدين (آمال): "المنشآت المصنفة لحماية البيئة: دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012.
34. مصباحي (مقداد): "قواعد التهيئة و التعمير ودورها في حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، جامعة سطيف، 2015./2016.
35. مقاني(فريد): "تدابير حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2014.
36. منصور(كمال): "البيئة والحياة الحضرية بالمغرب عنابة نموذجا"، مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة، 2011/2012.
37. وعلي(جمال): "المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار التلوث الصناعي في القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2002/2003.
38. وكور(فارس): "حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2013/2014.
39. وليد عايد عوض الرشيدي: "المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2012.
40. وناس(يحي): "الإدارة البيئية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، 1999.
41. يوسف(نور الدين): "المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2006.

ب. باللغة الفرنسية:

1. Ben Kelil (Mouna) : "Le contentieux pénal des permis de construire", mémoire pour l'obtention du diplôme des études approfondies en droit de l'environnement et de l'urbanisme, DEA, Tunis, Elmanar, 2002/2003.
2. Boulkaïbet (Aïssa) : "La question du risque industriel et le développement durable en Algérie. Cas de la Wilaya de Skikda (la zone pétrochimique et la cimenterie de Hadjar Assoud)", Magistère en aménagement du territoire, université Mentouri de Constantine, 2011.
3. Chaïb (Soraya) : "Les instruments juridiques de lutte contre la pollution d'origine industrielle en droit algérien", mémoire de magister, Université Djilali Liabes de Sidi Bel Abes, 1999.
4. Dessinges (François) : "Le principe de précaution et la libre circulation des marchandises", université Robert Schuman, Strasbourg, mémoire DEA droit des communautés européennes, Septembre 2000.
5. Kehal (Kamel) : "Le lotissement résidentiel : Enjeux urbanistiques et développement urbain durable : cas de Constantine (entre recherche de la qualité urbanistique et la consommation du foncier)", Magister, université Mentouri faculté des sciences de la terre, 2005/2006.
6. Maxime (Flamand) : "L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme", Master droit de l'environnement, Université Paris, 2005.
7. Nesrouche (Hinda Bacha) : "Approche écologique .une ville saine pour un développement durable-cas de la ville de Constantine-", Magistere en urbanisme faculté des sciences de la terre e, de Géographie et de l'Aménagement du territoire, université Mentouri Constantine, 2007.
8. Rebouh (Samia) : "Impact de la pollution de l'air provoquée par la cimenterie Tahar Djouad, Cas de Hamma Bouziane", Magistère en architecture et urbanisme, université Mentouri Constantine, 2009.
9. Toutain (Eric) : "Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs", mémoire de DEA en droit de l'environnement, Université de Paris 1 et Paris 2, 1999/2000.
10. Trouche (Angélique) : "Le principe de précaution entre unité et diversité : étude comparative des systèmes communautaire et OMC", mémoire master 2 recherche droit européen, université Paris 1 panthéon Sorbonne, 2009.

1. إقلولي ولد رابح (صافية): " دور المخططات العمرانية في حماية البيئة "، من فعاليات الملتقى بعنوان: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يومي 3 و4 ديسمبر 2012 .
- " رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول " الترقية العقارية في الجزائر: الواقع والآفاق"، جامع قاصدي مرباح ورقلة، يومي 27 و28 فيفري، 2012، ص ص 1-19.
2. بن ناصر (يوسف): "دور الجماعات في حماية البيئة والتنمية المستدامة"، ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، ملتقى وطني بجامعة 8 ماي 1945 قالمة، مخبر الدراسات القانونية البيئية يومي 3 و4 ديسمبر 2012 .
3. بوسماحة (الشيخ): "البيئة والترقية العقارية"، الملتقى الوطني حول " الترقية العقارية في الجزائر: الواقع والآفاق"، جامع قاصدي مرباح ورقلة، فيفري، 2007.
4. بوضياف (عمار): "دعوى الإلغاء في القانون الجزائري"، المؤتمر العربي الأول للقضاء الإداري، الرياض جدة المملكة العربية السعودية من 11 إلى 22 أكتوبر 2008 .
5. جليط (شعيب): "الجمعيات البيئية المحلية آلية مثالية لحماية البيئة"، ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، ملتقى وطني بجامعة 8 ماي 1945 قالمة، مخبر الدراسات القانونية البيئية يومي 3 و4 ديسمبر 2012 .
6. حفيظي (حكيم): "الحميات الطبيعية ودورها في الحفاظ على البيئة (تأصيل في السنة النبوية)"، من الندوة العلمية: "البيئة مقارنة عقدية علمية وإعجازية"، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة، جانفي 2011 .
7. حميدة (حسن): "التخطيط البيئي"، الملتقى الوطني الأول بعنوان: "حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع ومقتضيات التطور"، جامعة زيان عاشور الجلفة، يومي 5 و6 ماي 2008 .
8. رمضان محمد بطيخ: "الضبط الإداري وحماية البيئة"، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة 7 و11 مايو، أيار 2005.
9. زيد المال (صافية): "دور البلدية في حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة"، ملتقى وطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين"، ملتقى وطني بجامعة 8 ماي 1945 قالمة، مخبر الدراسات القانونية البيئية يومي 3 و4 ديسمبر 2012.
10. شكوية (عثمان): "الحماية القانونية للساحل"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 3 و4 ماي 2010.
11. عادل عبد الرشيد عبد الرزاق: "التشريعات البيئية العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي"، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، 11/7 ماي 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
12. عبدلي (حمزة): "الحماية القانونية للبيئة في إطار قانون الاستثمار 03/01 المعدل و المتمم"، الملتقى الوطني حول رهانات الإتصال البيئي والمشاريع الكبرى في الجزائر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 11 ديسمبر 2013.
13. غربي (علي): "المساحات الخضراء وأهميتها في المحافظة على الإنسان والبيئة"، فعاليات الملتقى الوطني حول البيئة والمجتمع، تحت إشراف غربي (علي) ودليو (فضيل)، مخبر علم اجتماع و الإتصال للبحث و الترجمة، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.

14. لعروق (محمد الهادي): "مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق، جامعة سكيكدة، يومي 3 و 4 ماي 2010.
15. لعويجي (عبد الله): "الرقابة الإدارية على العقار العمراني والمتدخلين في عملية البناء"، من أعمال الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر المنعقد، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013.
16. مزوالي (محمد): "المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن جرائم البيئة"، من أعمال الملتقى الوطني الثاني حول "البيئة وحقوق الإنسان"، المركز الجامعي الوادي، بتاريخ 26، 27، 28 جانفي 2009.
17. مزياي (فريدة): "صلاحيات الإدارة المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر"، مداخلة مقدمة بالملتقى الدولي: البيئة والعمران في الدول المغاربية بجامعة محمد خيضر بسكرة، 09 و 10 ماي 2010.
18. يوسف (نور الدين): "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن"، من أعمال الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري و أثرها على التنمية في الجزائر، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2013.
- ب. باللغة الفرنسية :

1. Alliouch Kerboua (K): "Le permis de lotir en droit Algérien", séminaire national sur "l'aménagement urbain en Algérie: la réalité et les perspectives", université de Skikda, 3-4 Mai 2010.
2. Bestandji (Siham): "Les instruments d'urbanisme et la question environnementale. volonté politique et réalité des études", séminaire international, «Environnement urbain et développement durable entre discours politiques et pratiques d'aménagement», Université Badji Mokhtar, Annaba, Algérie, faculté des sciences de la terre, département d' Aménagement et le laboratoire de recherche :ressources naturelles et Aménagement : architecture et Urbanisme, du 20 au 22 Avril 2010 .
3. Boumaza (Nadir): "Patrimoine bâti ,développement durable et projet local", colloque international : "Réhabilitation et revalorisation du patrimoine bâti", à l'université de Skikda en partenariat avec la wilaya de Skikda , faculté de technologie laboratoire LMGH en partenariat avec et en coopération avec le laboratoire SEDET Paris 7 DIDEROT, l'université de Calabre, REHABIMED Barcelone les 23 -24 mai 2011 .
4. Djelal (Nadia) : " Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie », Colloque de l'association de sciences régionales de langue française (ASRDLF) – Grenoble et C hambery « Les dynamiques territoriales :Débats et enjeux entre les différentes approches disciplinaires ", 11 –13 Juillet 2007.

5. Dufrene(S) : " Le droit d'action des associations en matière d'atteinte à l'environnement", L'actualité du droit de l'environnement, colloque 17/18 1994 Bruylant Bruxelles, 1999.

6. Fikairi (Ahmed) : "Assistance à la maîtrise d'ouvrage délégué : Cas d'Annaba pour la gestion des déchets ménagers", conférence internationale : "L'impact de l'urbanisme et la gestion des villes sur le développement du tourisme dans les pays du Maghreb " université Badji Moukhtar Annaba , avec le soutien de la fondation Hanns Seidel Maghreb, le 11-12 Mai 2016 .

7. Moussa(Zahia), Senoussi (Leila) : " La dimension socio –culturelle un préalable incontournable pour le développement local", séminaire international : « gouvernance locale et développement territorial , le cas des pays méditerranéens», faculté des sciences économiques et sciences de gestion, en collaboration avec l'université Pierre Mendès France Grenoble, les 26-27 Avril 2003.

8. Sahraoui (Nadia): " La conservation intégrée, une dimension essentielle pour l'actualisation du patrimoine bâti", conférence internationale: " la conservation, la sauvegarde et la restauration du patrimoine bâti", Université de Tlemcen, 23-24 mai, 2001

خامسا: النصوص القانونية .

1. الدستور الجزائري 1996 المعدل و المتمم بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر العدد 14 المؤرخة في 7 مارس. 2016.

2. القوانين:

1. قانون 82-02 المؤرخ في 6 فبراير 1982 متعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي القابلة للبناء الملغى بموجب قانون 29-90.

2. قانون 84/12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات، ج ر العدد 26 المؤرخة في 26/06/1984 معدل و متمم. 3. بالقانون 91/20 المؤرخ في 02/12/1991، ج ر العدد 62 المؤرخة في 04/12/1991 .

4. قانون 98/04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر العدد 44 مؤرخة في 17/06/1998.

5. قانون 90/29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون 05/2004 المؤرخ في 15/08/2004،

ج ر العدد 43 لسنة 1990.

6. قانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك العمومية الوطنية المعدل و المتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20/07/2008 الجريدة الرسمية، العدد. 44

7. قانون 01/19 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر العدد 77 المؤرخة في 15/12/2001.

8. قانون 01/20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر العدد 77 المؤرخة في 15/12/2001 .

9. قانون 02/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر العدد 10 المؤرخة في 12/12/2002.

10. قانون 08/02 مؤرخ في 08/05/2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيئتها، ج ر العدد 43 المؤرخة في 14/05/2002.
11. قانون 02/03 المؤرخ في 17/02/2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، العدد 11، الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2003.
12. قانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية ، ج ر العدد 11 الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2003
13. قانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003.
14. قانون 03/04 المؤرخ في 23/06/2004 يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 41 المؤرخة في 27/06/2004.
15. قانون 09/04 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر العدد 52 المؤرخة في 18/08/2004.
16. قانون 20/04 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 84 الصادرة بتاريخ 29/12/2004.
17. قانون 12/05 المؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه، ج ر العدد 60 الصادرة بتاريخ 04/09/2005 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 ، ج ر العدد 44 المؤرخة في 23/04/2009.
18. قانون 06/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، ج ر العدد 15 الصادرة بتاريخ 12/03/2006.
19. قانون 06/07 المؤرخ في 13/05/2007 يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر العدد 31 مؤرخة في 13/05/2007،
20. قانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر العدد 21 المؤرخة في 23/04/2008.
21. قانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008.
22. قانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 10 أوت 2008.
23. قانون 02/10 المؤرخ في 29/06/2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم، ج ر العدد 61 المؤرخة في 21/10/2010.
24. قانون 02/11 المؤرخ في 17/02/2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 13 مؤرخة في 28/02/2011.
25. قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.
26. قانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية ، ج ر العدد 12 الصادرة بتاريخ 29/04/2012.
3. المراسيم التشريعية:
1. المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر، العدد 32.

4. المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 247/15 مؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 2015./09/20
5. المراسيم التنفيذية :
 1. المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 26.
 2. المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 28 المعدل و المتمم .
 3. المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المنظم لإثارة الضجيج، ج ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1993.
 4. المرسوم التنفيذي 94-279 المؤرخ في 1994/09/17 المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك ج ر 59، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 14/264 مؤرخ في 2014/09/22 يتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج ر العدد 58 مؤرخة في 2014./10/01
 5. المرسوم التنفيذي 95-333 مؤرخ في 1995/10/25 المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر العدد 64 مؤرخة في 1995/10/29.
 6. المرسوم التنفيذي 95-370 المؤرخ في 1995/11/15 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية، التعمير و المحيط المبني، ج ر، العدد 70.
 7. المرسوم التنفيذي 96-60 المؤرخ في 1996/01/27 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر العدد 7 مؤرخة في 1996/01/28 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 03/494 .
 8. المرسوم التنفيذي 98-276 مؤرخ في 1998/09/12 يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، ج ر العدد 68 المؤرخ في 1998./09/13
 9. المرسوم التنفيذي 03-410 المؤرخ في 2003/11/05 الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأذخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، ج ر العدد 68 المؤرخة في 2003/11/09.
 10. المرسوم التنفيذي 04/96 المؤرخ في 2004/04/01 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان، ج ر 20 لسنة 2004.
 11. المرسوم التنفيذي 04/274 المؤرخ في 2004/09/05 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة وكيفيات ذلك ج ر العدد 56.
 12. المرسوم التنفيذي 04-275 المؤرخ في 2004/09/05 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله، ج ر العدد 56 لسنة 2004.
 13. المرسوم التنفيذي 04-421 يحدد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية، ج ر، العدد 83 الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2004.
 14. المرسوم التنفيذي 05-240 المؤرخ في 28 يونيو 2005 يحدد كيفيات تعيين مندوبي البيئة، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2005.
 15. المرسوم التنفيذي 06-02 المؤرخ في 2006/01/17 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج ر العدد 1، الصادرة بتاريخ 08 يناير 2006 .
 16. المرسوم التنفيذي 06-138 المؤرخ في 2006 /04/15 ينظم إنبعاث الغاز والدخان والبحار و الجزئيات السائلة أوالصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر، العدد 24 مؤرخة في 2006/04/16.

17. المرسوم التنفيذي 06-141 المؤرخ في 19/04/2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ، ج ر العدد 26.
18. المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31/05/2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 37 الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2006.
19. المرسوم التنفيذي 07/145 المؤرخ في 19/05/2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير، ج ر العدد 34 الصادرة بتاريخ 22/05/2007.
20. المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 30/06/2007، يحدد شروط و كيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر ، العدد 43 ، الصادرة بتاريخ أول يوليو 2007.
21. المرسوم التنفيذي 07-300 المؤرخ في 27/09/2007 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي ، ج ر العدد 63.
22. المرسوم التنفيذي 08-132 المؤرخ في 22/07/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج ر، العدد 43.
23. المرسوم التنفيذي 09-114 المؤرخ في 07/04/2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج ر العدد 21.
24. المرسوم التنفيذي 09-115 المؤرخ في 07/04/2009 يحدد كيفيات تنظيم اللجنة الوزارية المشتركة للممساحات الخضراء وعملها، ج ر العدد 21.
25. المرسوم التنفيذي 09/147 المؤرخ في 02/05/2009 المتضمن إحداث مخططات تسيير المساحات الخضراء، ج ر العدد 26 ، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2009.
26. المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لإجراءات تطبيق التصريح بالمطابقة ، ج ر، العدد 27.
27. المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لتشكيلة لجني الدائرة و الطعن المكلفتين بتحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها ج ر ، العدد 27.
28. المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 02/05/2009 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها ج ر ، العدد 27.
29. المرسوم التنفيذي 09/336 المؤرخ في 20/10/2009 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر العدد 63 الصادرة بتاريخ 04 نوفمبر سنة 2009.
30. المرسوم التنفيذي 10-258 المؤرخ في 21/10/2010 يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة ، ج ر العدد 64 المعدل والمتمم الصادرة بتاريخ 28/10/2010.
31. المرسوم التنفيذي 10-259 المؤرخ في 21/10/2010 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة المعدل والمتمم، ج ر العدد 64، الصادرة بتاريخ 28/10/2010.
32. المرسوم التنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 10/02/2014 المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب، ج ر العدد 06 ، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2014.
33. المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر العدد 7 الصادرة بتاريخ 12/02/2015.

1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية ، ج ر العدد 86.

2. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02/08/2006 يحدد تشكيلة اللجنة المركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للفضاءات الطبيعية و المساحات المحمية وكيفيات عملها ، ج ر العدد 71 ، الصادرة بتاريخ 21/11/2006.

3. القرار المؤرخ في 19 ماي 2011 يعدل القرار المؤرخ في 9 مارس 2010 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء، ج ر العدد 47 ، الصادرة بتاريخ 29 أوت 2012.

4. القرار الوزاري المؤرخ في 13/03/2014 المحدد للدفر النموذجي الخاص بالارتفاقات المطبقة على الاستثمارات الموجودة بمحيط المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، ج ر العدد 22 ، الصادرة بتاريخ 13/04/2014.

سادسا :مصادر متفرقة .

1. موسوعات وقواميس :

أ. باللغة العربية :

1. ابن منظور: " لسان العرب" ، الطبعة الثانية ، دار صادر، بيروت، لبنان ، المجلد 11 ، 1994.

2. العادلي محمود صالح: " موسوعة حماية البيئة. في القانون الجنائي الداخلي والقانون الدولي الجنائي والفقهاء الإسلامي دراسة مقارنة" ، الجزء الثاني ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر ، 2003 .

3. الإجتماع التحضيري الإقليمي الإفريقي لمؤتمر الأطراف 12 لإتفاقية رامسار ، الحمامات تونس من 17 إلى 21 نوفمبر 2014.

4. سحر أمين: "معجم المصطلحات البيئية" ، الطبعة الأولى ، دار دجلة، عمان الأردن ، 2009.

ب. باللغة الفرنسية:

1. Chateaufreynaud. (Philippe) « dictionnaire de l'urbanisme» , éditions du Moniteur, 3^{ème} édition, Paris, 2003.

2. Mérabet (Hamida) : "Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement" , Berti éditions, Alger, sans date d'édition.

3. Merlin (Pierre), Choay (Françoise): " , Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Presses universitaires de France, 1998.

2. تقارير :

أ. باللغة العربية:

1. المجلس الاقتصادي والاجتماعي ملف الجزائر غدا، ج ر ، العدد 21 المؤرخة في 09/04/1997.

2. المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدورة المنعقدة بتاريخ 29/12/1996 رأي حول ملف التراث الوطني ، ج ر العدد 40 المؤرخة في 09/06/1998.

3. المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة ، وزارة تهيئة الإقليم .

4. تقرير البنك العالمي حول البيئة في الجزائر سنة 2004، من الموقع

التالي: [http : www.minenv.gov.ma/dwn/dechets](http://www.minenv.gov.ma/dwn/dechets)

5. تقرير حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنتي 2000 و 2005.

1. Charte communale pour l'environnement et le développement durable 2001-2004 M.A.T.E, Mai, 2001.
2. "La compétitivité territoriale", Rapport de synthèses, Maroc, 2003.
3. La gestion des eaux : "Alger réfléchit à une prolongation du contrat de Suez". Les ECHOS, 04/03/2011, [www. lesechos . fr/entreprise](http://www.lesechos.fr/entreprise) .
4. Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme : "La problématique et les horizons de l'urbanisme pour un cadre de vie meilleur", actes des assises nationales de l'urbanisme ", Palais des nations, club des Pins Alger , 19 et 20 juin 2011.
5. Pascal Béneteau : "Rapport sur une journée à l'attention des secrétaires de mairie :
"L'environnement dans les documents d'urbanisme", service environnement et développement durable , Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables , république Française.
6. Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD) , Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement , janvier 2002.
7. Rahmani (Cherif): "Le plan national d'action pour l'environnement et le développement durable ,(PNAE-DD)", Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Janvier, 2002.
8. Rapport : " Aménager l'Algérie de 2020", Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Mars 2004.
9. Rapport : " Promouvoir l'environnement et l'aménagement durable dans les documents d'urbanisme", Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, république Française , Juin 2007.
10. Rapport : " La responsabilité pénale des risques naturels", AJDA, n°23, 2016.
11. Rapport : " La responsabilité pénale des personnes morales, groupes ISP" , sur le site : www.prepa-isp.fr .
12. Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement sur la fiscalité liée à l'environnement, services des édition de IFEN, Paris, 2003.
13. Rapport sur l'état de l'avenir de l'environnement, MATE , 2003 .
-Rapport sur " SRAT NORD EST", réalisé par le BNEDER (bureau national d'étude pour le développement rural), BRL ingénierie, Algérie.
14. Rapport sur : "La ville Algérienne ou le devenir urbain du pays ", 12^{ème} session du, CNES bulletin officiel n°6, Octobre, 1998.

15.Rapport : "Mieux maitriser le risque pénal en matière d'environnement", présenté par M.Guy Pallaruelo le 07/03/2002, chambre de commerce et industrie de Paris.

3.مجالات قضائية:

- 1.نشرة القضاة لسنة 1986.
- 2.المجلة القضائية العدد 1، سنة 1990.
- 3.المجلة القضائية العدد 3، سنة 1992.
- 4.المجلة القضائية العدد 1، سنة 1993.
- 5.المجلة القضائية العدد 3، سنة 1994.
- 6.المجلة القضائية العدد 1، سنة 1995.
- 7.مجلة مجلس الدولة العدد 1، سنة 2000.
- 8.مجلة مجلس الدولة العدد 1 والعدد 2، سنة 2002.
- 9.مجلة مجلس الدولة العدد 3 و العدد 4، سنة 2003.
- 10.مجلة مجلس الدولة العدد 5، سنة 2004.
- 11.مجلة مجلس الدولة العدد 7، سنة 2005.
- 12.مجلة مجلس الدولة العدد 9، سنة 2009.
- 13.مجلة المحكمة العليا العدد 1، سنة 2005.
- 14.مجلة المحكمة العليا العدد 1، سنة 2007.
- 15.مجلة المحكمة العليا العدد 2، سنة 2008.
- 16.مجلة المحكمة العليا العدد 1، سنة 2011.
- 17.مجلة المحكمة العليا العدد 1، سنة 2012.
- 18.مجلة المحكمة العليا العدد 2، سنة 2013.
- 19.مجلة الإجتهاد القضائي عدد خاص الجزء 3، سنة 2010.

4.مصادر أخرى :

أ. باللغة العربية :

- 1.مصطلحات بيئية قانونية، مجلة معهد القضاء، مجلة دورية قانونية تصدر عن معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، السنة السابعة، العدد 15، يونيو 2008.
- 2.المدن الخضراء، مجلة المدينة العربية، العدد 158، يناير، فبراير، مارس 2013.
- 3.المناطق الرطبة بالجزائر، مجلة منبر البيئة، الصادرة عن جمعية حماية البيئة بأم البواقي، العدد 1، الجزائر، 2008.

ب. باللغة الفرنسية :

- 1." Droit et Débats, La démocratie environnementale", un cycle de conférences du conseil d'Etat, la documentation française, Paris, 2013.
- 2.le dossier : "L'évaluation du préjudice écologique par le juge judiciaire", revue de droit de l'environnement, n° 183 ,octobre, 2010.
- 3.Manuel:"Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algérie", synthèses des textes en vigueur, wilaya d'Alger, Agence URBANIS, Juin,2002.

الصفحة	العنوان
1	مقدمة.....
12	الفصل الأول: الآليات القانونية المكرسة لحماية البيئة ضمن قواعد التهيئة والتعمير.....
12	المبحث الأول: دور الآليات الإستراتيجية للتخطيط العمراني وتهيئة الإقليم في حماية البيئة.....
13	المطلب الأول: أدوات التهيئة والتعمير المحلية كآليات قانونية وقائية لحماية البيئة.....
13	الفرع الأول: التخطيط العمراني وحماية البيئة.....
13	أولا: مفهوم التخطيط العمراني.....
15	ثانيا: العلاقة بين التخطيط العمراني والبيئة.....
18	الفرع الثاني: الأساس القانوني لإدراج الانشغالات البيئية ضمن أدوات التهيئة والتعمير.....
18	أولا: تكريس مبدأ الإدماج البيئي ضمن قواعد التهيئة والتعمير.....
19	1. مبدأ الإدماج في التشريع الدولي.....
20	2. مبدأ الإدماج في التشريع الفرنسي.....
22	3. مبدأ الإدماج في التشريع الجزائري.....
24	ثانيا: مبدأ الحيطة ضمن أدوات التهيئة والتعمير.....
25	1. مبدأ الحيطة في التشريع الدولي.....
25	2. مبدأ الحيطة في التشريع الجزائري.....
26	الفرع الثالث: مكانة البيئة ضمن أدوات التهيئة والتعمير المحلية.....
27	أولا : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتوسع العمراني وحماية البيئة.....
27	1. تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
28	2. إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه.....
32	3. دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة.....
36	ثانيا: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي والبناء وحماية البيئة.....
36	1. تعريف مخطط شغل الأراضي (POS).....
37	2. إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه.....
39	3. دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة.....
42	ثالثا: دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في ضمان حماية البيئة.....
42	1. القواعد المتعلقة بمظهر البنايات.....
43	أ. المظهر الجمالي للبنايات من النظام العام العمراني.....
43	ب. المظهر الخارجي للبنايات ضمانا لحماية البيئة العمرانية.....
45	2. القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن والصحة العمومية.....
45	أ. قواعد المحافظة على المقتضيات الصحية.....
47	ب. قواعد المحافظة على المقتضيات الأمنية.....
47	3. القواعد العامة المطبقة على العمارات ذات الاستعمال السكني.....
49	المطلب الثاني: البيئة ضمن الأدوات الإستراتيجية لتهيئة الإقليم.....

50	..... الفرع الأول:المخطط الوطني لتهيئة الإقليم آلية وقائية شمولية لحماية البيئة.
51	..... أولا:الإطار القانوني والمؤسسي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
51	..... 1. مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
53	..... 2. إعداد وتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
54	..... ثانيا:مظاهر تزاوج التهيئة الإقليمية وحماية البيئة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
56	..... 1. المقاصد البيئية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
58	..... 2. الخطوط التوجيهية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم آليات إجرائية للحفاظ على البيئة.
58	..... أ. استدامة الإقليم وإشكالية إدماج البيئة.
60	..... ب. حماية البيئة محفز لتنافسية وجاذبية الإقليم.
61	..... الفرع الثاني:حماية البيئة من خلال المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.
62	..... أولا:الإطار القانوني للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.
62	..... 1. تعريف المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.
63	..... 2. مضمون المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.
63	..... 3. الإعداد والتنفيذ.
64	..... ثانيا: المخططات الجهوية أسلوب ملائم لحماية البيئة.
68	..... المبحث الثاني: دور قرارات التعمير كآليات للرقابة العمرانية في ضمان حماية وقائية للبيئة.
68	..... الملحق الأول: دور آليات الرقابة العمرانية القبلية في حماية البيئة.
68	..... الفرع الأول: رخصة البناء بين حتمية البناء والتعمير ومتطلبات حماية البيئة.
69	..... أولا :الطبيعة القانونية لرخصة البناء.
71	..... ثانيا:محتوى وإجراءات إعداد رخصة البناء وفق اعتبارات بيئية.
72	..... 1. انسحاج الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء مع ضمان احترام البيئة.
73	..... 2. تحضير رخصة البناء وفق مقاييس بيئية.
74	..... 3. منح رخصة البناء أو رفضها بناء على مقتضيات حماية البيئة.
74	..... أ.قرار منح رخصة البناء.
74	..... ب.قرار رفض رخصة البناء عند المساس بالبيئة.
75	..... ثالثا: رخصة البناء آلية قانونية لضبط الحق في البناء ووقاية البيئة.
76	..... 1. القيود المتعلقة بالشروط العامة للبناء ضمانا لحماية البيئة.
76	..... أ.الإعلان القانوني عن انطلاق مشروع البناء.
77	..... ب.احترام المواصفات التقنية للمشروع.
78	..... ج.ضرورة التأشير على أعمال البناء من طرف ذوي الاختصاص.
79	..... 2. قيود متعلقة بالارتفاعات المقيدة لحقوق البناء.
79	..... أ.ارتفاعات البناء.
83	..... ب.ارتفاعات عدم البناء.
83	..... 3. قيود متعلقة بشروط البناء في المناطق الحساسة لصالح البيئة.
84	..... أ.شروط البناء في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.

85	.....ب. شروط البناء في المنطقة الساحلية.....
87	.....ج. شروط البناء في المناطق الثقافية والتاريخية.....
88	.....د. شروط البناء في المناطق الفلاحية والغابية.....
92	.....الفرع الثاني: دور رخصة التجزئة كآلية لتنظيم المجال العمراني في حماية البيئة.....
92	.....أولا: النظام القانوني لرخصة التجزئة.....
93	.....ثانيا: توافق مشتملات ملف رخصة التجزئة مع حماية البيئة.....
94	.....ثالثا: تحضير رخصة التجزئة وفق مقومات بيئية.....
96	.....المطلب الثاني: دور آليات الرقابة العمرانية البعدية في حماية البيئة.....
96	.....الفرع الأول: شهادة المطابقة آلية للحفاظ على انسجام البيئة العمرانية.....
96	.....أولا: ماهية شهادة المطابقة وإجراءات الحصول عليها.....
97	.....1. تعريف شهادة المطابقة.....
98	.....2. الجهة المختصة بمنحها.....
98	.....3. شروط وإجراءات تسليم شهادة المطابقة.....
98	.....أ. التصريح بانتهاء الأشغال.....
98	.....ب. عدم التصريح بانتهاء الأشغال.....
100	.....ثانيا: دور شهادة المطابقة في تحقيق منظر جمالي منسجم للبيئة العمرانية.....
101	.....أ. أحكام مطابقة البناءات وفقا لقانون 08-15.....
102	.....ب. كيفية إجراء تحقيق مطابقة البناءات حفاظا على البيئة العمرانية.....
105	.....الفرع الثاني: رخصة الهدم حماية للبيئة في بعض الأقاليم الحساسة.....
105	.....أولا: مفهوم رخصة الهدم وإجراءات منحها.....
105	.....1. تعريف رخصة الهدم.....
106	.....2. إجراءات الحصول عليها.....
107	.....ثانيا: دور رخصة الهدم في حماية البيئة.....
109	.....المبحث الثالث: سياسة المدن والمدن الجديدة كآلية للتنمية العمرانية المستدامة.....
109	.....المطلب الأول: الإطار القانوني لسياسة المدينة والتنمية المستدامة.....
109	.....الفرع الأول: المدينة والتنمية المستدامة.....
110	.....أولا: مفهوم المدينة وتصنيفها.....
110	.....أ. تعريف المدينة.....
111	.....ب. تصنيفها.....
112	.....ثانيا: مفهوم التنمية المستدامة للمدينة.....
115	.....الفرع الثاني: الفاعلون لتنفيذ ومتابعة سياسة المدينة.....
115	.....أولا: الدولة.....
117	.....ثانيا: الجماعات المحلية.....
117	.....ثالثا: المرصد الوطني للمدينة.....
117	.....رابعا: المجلس الوطني للمدينة.....

118	.....	خامسا:القطاع الخاص
118	.....	سادسا:المواطنون
118	.....	المطلب الثاني:مكانة البيئة في سياسة المدينة وتنميتها المستدامة
119	.....	الفرع الأول:البعد البيئي ضمن الأهداف العامة لسياسة المدينة
120	.....	الفرع الثاني:مقومات البيئة الحضرية للانتقال نحو مدينة مستدامة
121	.....	أولا:توفير المساحات الخضراء في الأوساط العمرانية
122	.....	1. مفهوم المساحات الخضراء وأهميتها
122	.....	أ.تعريف المساحات الخضراء
123	.....	ب.أهميتها
124	.....	2. تصنيف المساحات الخضراء وتسييرها
127	.....	3. تدابير حماية المساحات الخضراء
128	.....	4.المساحات الخضراء في التشريعات العمرانية
130	.....	ثانيا:التكفل بتسيير النفايات الحضرية
132	.....	الفرع الثالث:برنامج العمل الإقليمي لتحديث وترقية المدينة
132	.....	أولا:إعادة التجديد الحضري
133	.....	ثانيا:استدراك وتكامل المناطق الحضرية ذات العوائق
133	.....	ثالثا:إصلاح التسيير والإدارة الحضرية
134	.....	المطلب الثالث:المدن الجديدة وحماية البيئة
134	.....	الفرع الأول:النظام القانوني للمدن الجديدة
134	.....	أولا:مفهوم المدينة الجديدة
136	.....	ثانيا:كيفية إنشاء المدن الجديدة
137	.....	الفرع الثاني:حماية البيئة في إطار سياسة المدينة الجديدة
139	.....	خلاصة الفصل الأول
140	.....	الفصل الثاني:التشريع البيئي يفرض على قواعد التهيئة والتعمير حماية البيئة
140	.....	المبحث الأول:الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية وللمناطق الحساسة من تأثير العمران
141	.....	المطلب الأول:الحماية القانونية للأنظمة البيئية الحيوية من التلوث الناجم عن العمران
141	.....	الفرع الأول:المفهوم القانوني للتلوث البيئي
142	.....	الفرع الثاني:الحماية القانونية للبيئة الأرضية
143	.....	الفرع الثالث:الحماية القانونية للهواء
143	.....	أولا:حماية الهواء في التشريع الدولي
144	.....	ثانيا:حماية الهواء في التشريع الوطني الداخلي
144	.....	1.حماية الهواء من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03
146	.....	2.حماية الهواء من خلال النصوص التنظيمية
146	.....	أ.حماية الهواء في إطار المرسوم التنفيذي 06-02
147	.....	ب.حماية الهواء في ظل المرسوم التنفيذي 06-138

148	.....ج. حماية الهواء في ظل المرسوم التنفيذي 207/07
148	.....الفرع الرابع: الحماية القانونية للمياه
149	.....أولا: حماية المياه من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03
149	.....1. حماية المياه العذبة
149	.....2. حماية المياه البحرية
150	.....ثانيا: حماية المياه في إطار قانون 12/05 المتعلق بالمياه
151	.....المطلب الثاني: الحماية القانونية للمناطق الحساسة والهشة إيكولوجيا حفاظا على بيئة نوعية
152	.....الفرع الأول: الحماية القانونية للمناطق ذات الميزة الطبيعية: المجالات المحمية
152	.....أولا: النظام القانوني للمجالات المحمية
153	.....1. مفهوم المجالات المحمية الطبيعية وأهدافها
154	.....2. تسيير المجالات المحمية
155	.....3. الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة بمجالات محمية نوعية
155	.....أ. نظام الحظائر الوطنية
158	.....ب. نظام المناطق الرطبة
160	.....ثانيا: الحماية القانونية للمجالات المحمية
161	.....1. نظام تصنيف المجالات المحمية
161	.....أ. تصنيف المجالات المحمية وفقا للتشريع الوطني
162	.....ب. كيفية تصنيف المجالات المحمية

ملخص :

تكشف هذه الدراسة عن العلاقة بين قانون العمران وقانون البيئة وعن الآليات القانونية الكفيلة بتحقيق التوازن المطلوب بين التنمية العمرانية من جهة ومقتضيات حماية البيئة من جهة أخرى، بهدف الوصول إلى التنمية العمرانية المستدامة.

فقواعد التهيئة والتعمير تسعى إلى حماية البيئة من خلال إدماج البعد البيئي ضمن الأدوات القانونية الاستراتيجية للتخطيط العمراني وتهيئة الإقليم الوطني وكذا ضمن الرخص والشهادات العمرانية وسياسة المدن والمدن الجديدة. إلا أن طغيان النزعة الاستهلاكية للمجال على قواعد التعمير أضعف من فعالية هذه الأخيرة في التكفل بحماية البيئة؛ مما أدى إلى فرض حمايتها فرضاً على قواعد التعمير من قبل التشريع البيئي لأنه لا مجال لعمران مستدام دون حماية البيئة.

إن حماية البيئة ضمن قواعد التهيئة و التعمير لا تكون ذات فعالية من دون تفعيل دور القضاء في هذا المجال؛ الذي ينقسم بين القاضي الإداري بنظره في شرعية القرارات والرخص الممنوحة عن طريق دعوى تجاوز السلطة ودعوى التعويض عندما تنعقد مسؤولية الإدارة حال تقصيرها في حماية البيئة، و بين القاضي العادي ممثلاً في القاضي المدني الذي ينظر في جبر الأضرار البيئية ذات الخصوصية وتقرير التعويض المناسب لها، في حين يختص القاضي الجزائي بتوقيع العقوبات الصارمة على المخلين بقواعد حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية :

قواعد التهيئة و التعمير، حماية البيئة، التعمير المستدام، المدينة المستدامة، التنمية المستدامة .

Résumé :

Cette étude met en relief la relation entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement, par le biais des instruments, permettant d'établir un équilibre entre le développement de l'urbanisme d'un part, et les nécessités de protection de l'environnement d'autre part, dont l'objectif est de réaliser un développement urbanistique durable.

Les règles d'aménagement et d'urbanisme visent à protéger l'environnement, par l'intégration de la portée environnementale, à travers les instruments juridiques stratégiques de planification urbanistique, et l'aménagement territorial et à travers les permis et les certificats d'urbanisme, et la politique de la ville et des villes nouvelles. Malgré cela, la tendance de la consommation de l'espace détriment des règles d'urbanisme, a affaibli l'efficacité de ces règles, concernant la protection de l'environnement, ce qui a passé à l'obligation de sa protection contre les règles d'urbanisme, par la législation relative à l'environnement, du fait qu'il ne peut y avoir un urbanisme durable sans protection de l'environnement.

La protection de l'environnement par le biais des règles d'aménagement et d'urbanisme, ne peut être efficace, sans valoriser le rôle important qui incombe à la justice, par le recours au juge administratif pour contrôler la légalité des décisions et des permis accordés, par le recours pour excès de pouvoir et le recours d'indemnisation, lorsque la responsabilité est imputée à l'administration lorsqu'elle a failli à sa mission de protection de l'environnement.

Il en est de même, s'agissant de juge ordinaire, c'est-à-dire le juge civil, qui a pour compétence de ce trancher en faveur de la réparation du préjudice environnemental, aux caractéristiques spéciales, et décide l'indemnisation adéquate, tandis que le juge pénal a pour compétence d'infliger les sanctions les plus lourdes contre ceux qui violent les règles relatives à la protection de l'environnement.

Les mots clés : règles d'aménagement et d'urbanisme, la protection de l'environnement, l'urbanisme durable, la ville durable, le développement durable.

Abstract :

This study discovers the relationship between the law of town planning

And the law of environment and the juridical mechanisms guaranteeing the required equilibrium between the urban development on the one hand and the requirements of the environment protection in the other hand in order to arrive to the durable urban development.

The rules of town and country planning and populating aim to protect the environment according to the environmental dimension insertion including the strategic juridical tools of the urban planning and the town and country planning of the national territory and also enclosing the urban authorizations and certificates and the political of cities and new cities.

However the outflanking of the consumption tendency of the field on the urban rules is weaker than the efficacy of this one to take care of the protection of the environment. in consequence this one has imposed its protection on the urban rules by the environmental legislation because there is not a durable urbanism without the protection of the environment.

The protection of the environment including populating and town and country planning rules has not efficacy without actualization of the jurisdiction role in this field, which is divided between the administrative judge who examines the lawfulness of arrests and the authorizations attributed in this field throw the actions of abuse of power and damages when the responsibility of the administration is concluded when it failed to protect the environment .and between the ordinary judge represented by the civil judge who examines to make good the environmental injuries which have particularities and determine the damages which are appropriate to it, however the penal judge is specialized in signing the strict sanctions against persons who don't respect the environmental rules.

Key words: rules of town and country planning and populating, protection of the environment, durable development, durable urbanism, durable city.