



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أم البواقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

أطروحة

مقدمة لنيل شهادة

دكتوراه علوم

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون عام

من طرف:

حسيني عبد السلام

عنوان الأطروحة:

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

أطروحة مناقشة بتاريخ 2025/05/08، أمام لجنة المناقشة المشكلة من:

الرقم	اللقب والإسم	الرتبة	مؤسسة الانتماء	الصفة
01	دريد كمال	أستاذ	جامعة أم البواقي	رئيسا
02	زغدود جغلول	أستاذ	جامعة أم البواقي	مشرفا ومقررا
03	ساكري السعدي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة أم البواقي	ممتحنا
04	عبدلي نزار	أستاذ	جامعة الطارف	ممتحنا
05	شاوش حميد	أستاذ	جامعة قالمة	ممتحنا
06	عبابسة محمد	أستاذ	جامعة خنشلة	ممتحنا

- شكر وعرفان -

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتوجه بخالص عبارات الشكر الجزيل والامتنان الكثير للأستاذ الدكتور: **زغودو جغلول**، الذي وافق على الاشراف والتأطير لهذه الاطروحة وذلك بعد وفاة الأستاذ الدكتور: **بريكي لحبيب**، رحمة الله عليه. ومرافقتي طيلة هذه السنوات بالتوجيه والإرشاد والنصح، حتى مكنتني الله أن أنهى عملي هذا.

كما أتوجه بخالص شكري وامتناني للسادة الأفاضل أعضاء اللجنة كل باسمه ومقامه، على قبولهم فحص ومناقشة هذه الاطروحة، بالرغم من الالتزامات والأعباء والجهد والمشقة. والله أسأل التوفيق في أن يلقي عملي هذا قبولهم وإجازتهم، والله المستعان.

- إهداء -

إلى الذين قرن المولى عز وجل شكره بشكرهما فقال:

" وأن أشكر لبي ولوالديك "

إلى التي أوصيت بصحبتها ثلاثا، التي حملتني ثقلا ووضعني كرها، إلى القلب الذي ينبض بالحب والرحمة، إلى حياة الروح وبهجة القلب، إلى التي لولاها بعد ربي لما صرت لما أنا فيه، إلى السبية أي أطال الله في عمرها وأمدّها بالصحة والعافية... إلى الذي أفنى شبابه لإسعادي، وبذل عمره لإرضائي، إلى من انتزع اللقمة من فمه وأهداها إلي، إلى الغالي أي رحمت ربي عليه...

إلى من رافقتني وآزرتني في طريق طلب العلم والمعرفة، وهيات لي من الظروف الملائمة ما أعانني على إتمام هذا العمل، إلى شريكة الحياة والشق الثاني مني،

زوجتي الغالية حفظها الله وأدام عشتنا...

إلى من أحرص على حسن تربيتهم وتوجيههم لطريق العلم والمعرفة، قرّة عيني والنور الذي أرى به طريقي، أولادي: حليم، صد وعبد الرحيم، حفظهم الله لي وانبتهم نباتا حسنا...

إلى كل الذين أنا لهم مدين ولا يسعهم المكان لذكر أسمائهم...

إلى من ساعدني في انجاز هذا العمل.

أهدي ثمرة جهدي

مقدمة

تعد البلدية جماعة اقليمية للدولة بجانب الولاية وتتميز بوصفها الجماعة القاعدية، ولقد استمدت مكانة دستورية منذ الاستقلال، اذ نص اول دستور عرفته الجزائر سنة 1963 على اعتبارها أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية، كما عرفها دستور 1976 على أنها المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة.

تمثل البلدية أحد تطبيقات النظام اللامركزي، وتعتبر فضاء أمام المواطنين للمشاركة في تسيير شؤونهم. ومن أجل حسن سير البلدية وتمثيلها يختار المجلس الشعبي البلدي رئيسا له وهذا ما نظمته المشرع الجزائري في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13، ويتمتع هذا الأخير بصلاحيات مزدوجة، صلاحيات بصفته ممثلا للبلدية وصلاحيات بصفته ممثلا للدولة.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد سلطة لامركزية هامة يضطلع بصلاحيات واسعة على المستوى المحلي وخاصة في مجال حماية البيئة، وذلك عن طريق اتخاذ اجراءات الضبط الإداري.

ان وظيفة الضبط الاداري كانت وستبقى بحق عصب السلطة العامة وجوهرها بما تهدف اليه من محافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة داخل الدولة، وفي سبيل ذلك نجد ان المشرع يمنح السلطة العامة تشريعات ضببية ذات جزاءات فعالة ليؤكد فرض احترامها على الكافة وحماية النظام العام من أجل المحافظة على كيان الدولة المرتبط بنظامها لاسيما وأنه من المعروف كذلك أن من خصائص الضبط الاداري أنه من طبيعة وقائية يستهدف وضع تدابير وقائية غايتها منع أو محاولة منع ارتكاب الجرائم وغيرها من الأفعال التي تهدد النظام العام او تخل به ولا يقف معنى الوقاية عند حد سبق الضبط لوقوع المخالفة ولكنه يتعدى ذلك الى منع التماذي في ارتكاب المخالفة وهو ما لا يتحقق الا عن طريق تدابير الضبط الإداري.

وبالرغم من أن الضبط الاداري يمكن اعتباره كأساس لاختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، إلا أن هذا الأمر لا يمكن أخذه بالمطلق إذ أنه من الضروري أن يتم الحد من هذه السلطات الضببية خاصة التي يمكن أن تضر بالبيئة وذلك

مقدمة

من خلال التوفيق بين أهداف الضبط واحترام الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، وكذا إدماج البعد البيئي في السياسات التنموية المحلية وعدم تقييده عند ممارسة صلاحيته الضبطية بما سبق، يعرضه الى المسائلة الإدارية عن الاضرار التي يمكن ان تلحق بالبيئة. بالإضافة لسلطات الضبط التي يخولها قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي هناك عدة اختصاصات يمكن ان تكون ذات صلة غير مباشرة بحماية البيئة، الاولى متعلقة بالأخذ بعين الاعتبار الانشغالات البيئية بواسطة مختلف وثائق التعمير والتهيئة العمرانية التي تنتجها البلدية، والثانية متعلقة بتسيير المرافق العمومية الجوارية كالمياه والتطهير، الصرف الصحي والنفايات... الخ. ففي هذه المجالات نلاحظ بأن الاختصاص البيئي للبلدية مكرس بصورة واسعة.

فيما يخص البيئة كمتغير في دراستنا هذه، فإنه يجب التمييز بين البيئة كعلم وقانون حماية البيئة كفرع من فروع القانون، وفي هذا الإطار عرفت المادة 04 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة البيئة على انها "الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية والهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية".

إن قانون البيئة في الجزائر لا ينحصر فقط في محتوى القانون المتعلق بحماية البيئة بوصفه الإطار القانوني الخاص بالبيئة، بل إنه متواجد ايضا في قوانين أخرى والتي حتى وان لم تشر صراحة الى مصطلح البيئة في عنوانها الا أن محتواها يندرج في مجال البيئة وهو ما يمكن وصفه بـ "الإطار القانوني العام للبيئة"، هذا الاخير يتميز بتقنين غزير ويشمل كل من قانون التعمير وقانون البلدية.... الخ

لقد تأخر المشرع الجزائري في تكريس اللامركزية في حماية البيئة، فقوانين البلدية الاولى خاصة القانون رقم 24-67، أغفل النص على صلاحيات بيئية للبلدية. غير أنه ومنذ بداية سنة 2000 تبنى المشروع مبدأ التنمية المستدامة كهدف في سياسة حماية البيئة فترجم ذلك من خلال صدور قانون حماية البيئة سنة 2003 الذي جاء بمبدأ الديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة لينعكس هذا الامر في آخر قانون للبلدية رقم 10-11 المعدل والمتمم الذي اعتبر البلدية شريك أساسي للدولة في مجال حماية البيئة.

مقدمة

إن البلدية تعد امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة، على اعتبار ان مهمة حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها مركزية نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع وخصوصيات مكونات البيئة، حيث تختلف هذه المكونات بين البلديات الساحلية والبلديات الداخلية والصحراوية كما تختلف خصوصيات البلديات الصناعية عن السياحية والفلاحية. ان الأهمية المتزايدة التي اصبحت تكتسبها البيئة في السياسات المعاصرة تحت على ان كل استراتيجية للتنمية وكل تخطيط اقتصادي واجتماعي مهما كانت اسسها ومنطلقاتها وخلفياتها الأيديولوجية وفي أي دولة متقدمة كانت او متخلفة، ستظل ناقصة ولن تحقق الاهداف التي انيطت بها ما لم يراعى فيها الأبعاد والاعتبارات البيئية، وتشرك جميع السكان. وذلك لعدة اعتبارات أهمها كون عملية صناعة القرار المحلي ستمكن من استجلاء استراتيجيات وأدوار الفاعلين المحليين والمعوقات التي تواجههم.

بالنسبة لدواعي اختيار الموضوع، مردها إلى أسباب موضوعية وأخرى شخصية، بالنسبة للأسباب الموضوعية فتتمثل في التطورات الحاصلة اليوم في مجال البيئة في أغلب التجارب المقارنة والرائدة وارتباطها بمختلف المجالات الأخرى، إلى جانب الأهمية المتزايدة التي تحظى بها البلدية وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي في الوقت الراهن باعتبارها الأقرب للمواطن والأدرى باحتياجاته، بالإضافة الى ذلك انه موضوع فيه عنصر الجودة والحدثة في الجزائر، كما لا يزال بكرا في بعض جوانبه التي لم يتطرق إليها الكثير من الباحثين.

أما الأسباب الشخصية، فتتعلق باهتمامي وتركيزي في نطاق البحث العلمي على مجال الدراسات القانونية المتعلقة بحماية البيئة، ذلك أن مذكرة البحث التي أنجزتها في مرحلة الماجستير كانت حول رخصة البناء وحماية البيئة لذلك ارتأيت أن أكمل البحث في هذا المجال.

بخصوص اشكالية البحث، فانه بالنظر الى كل ما سبق ذكره، والاهمية التي يكتسبها موضوع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، ارتأت هذه الدراسة الخوض في الموضوع من خلال طرح تساؤل رئيسي مفاده:

فيما تتمثل الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية

البيئة؟

مقدمة

وتتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي تساؤلات فرعية تتمثل في:

1. ما هو الإطار القانوني الذي ينظم هذه الصلاحيات؟
2. هل مجموع السلطات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، مخولة له بصفة منفردة أو أنها ممنوحة أيضا لجهات أخرى تشترك معه في هذه المهمة على المستوى المحلي؟
3. هل سلطات الضبط الإداري الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة مطلقة أم مقيدة؟
4. هل يترتب على عدم احترام رئيس المجلس الشعبي البلدي للاعتبارات البيئية عند ممارسته السلطات الضبطية قيام مسؤوليته الإدارية ام لا؟

سعيًا للوصول إلى نتائج قيمة لهذا البحث فقد اعتمد الباحث - توافقا مع طبيعة البحث -

على المناهج التالية:

- 1- المنهج الوصفي: لأجل عرض النصوص القانونية التشريعية منها والتنفيذية، والتي تضمنت تحديد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.
- 2- المنهج التحليلي: وذلك بغرض تحليل النصوص القانونية السابقة والآراء والأفكار الفقهية التي جاءت في مجال حماية البيئة ومحاولة تسليط الضوء عليها، مع إبداء بعض الملاحظات والتعليقات عليها كلما دعت الضرورة لذلك.

يهدف هذا البحث الى تحقيق جملة من الأهداف ، تتمثل في:

تفصيل الصلاحيات التي منحها المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، وذلك بغرض تعميق المعرفة العلمية لهذه الصلاحيات وإيضاح الجوانب الخفية منها مع الاثراء من خلال امكانية اقتراح الاضافة او التعديل لنص تشريعي أو تنظيمي يتناول هذه الصلاحيات عموما، انطلاقا من إبراز مواطن القوة والضعف فيها قياسا على الأهداف التي حددها المشرع لحماية البيئة.

كما يهدف الى إجراء دراسة وتحليل لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة من خلال التعرف على الآليات التي منحها له المشرع، سواء عندما يتصرف بمفرده أو عندما يتشارك مع جهات أخرى. مع تقديم المقترحات والتوصيات التي

مقدمة

تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بهذا الدور بصورة أكثر تحقيقا لأهداف السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة.

بالنسبة للدراسات السابقة، فإن اهم الدراسات التي تتقاطع مع موضوعنا، فتمثل في:
1. الدراسة الأولى تتمثل في رسالة دكتوراه في القانون العام بعنوان "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر" للباحث وناس يحيى، يتناول فيها الباحث اشكالية الآليات الوقائية لحماية البيئة باعتبارها هدفا رئيسيا تسعى السياسة البيئية الى تحقيقه لتفادي وقوع كوارث بيئية. واعتمد الباحث فيها على المنهج التحليلي النقدي، ودراسة مدى فعالية مختلف الآليات. وقسم بحثه إلى بابين حيث تناول الاول الآليات القانونية لحماية البيئة أما الثاني فركز فيه على الجانب الإصلاحي الردعي للأضرار البيئية. ما يؤخذ على هذه الدراسة غياب البعد المحلي الملموس (البلدية كمستوى تطبيقي)، وعدم التركيز على الفاعلين المحليين والهيئات اللامركزية.

2. الدراسة الثانية بعنوان "الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة الجزائر". وهي رسالة دكتوراه في القانون العام للباحث أحمد عبد المنعم، تطرق فيها الباحث الى اشكالية الوسائل القانونية والإدارية الكفيلة بحماية فعالة للبيئة في إطار التنمية المستدامة في الجزائر مثل الضبط الإداري، ووسائل الردع والتحفيز موضحا المفاهيم المتعلقة بالمشاركة البيئية والأعمال الاتفاقية والتخطيط البيئي، كما تناول الهياكل الإدارية التنفيذية والاستشارية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر، موضحا خصائص ومبادئ الإدارة المستدامة وآليات تفعيلها. مكامن الضعف في هذه الدراسة تتمثل في عمومية التناول المؤسسي حيث لم يركز الباحث على فاعل بعينه، كما يغيب عن هذه الدراسة التحليل اللامركزي حيث ركزت الدراسة على الهياكل الوطنية/المركزية.

3. الدراسة الثالثة بعنوان "دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم". وهي أطروحة دكتوراه في القانون العام تخصص قانون البيئة للباحث داودي جمال، تطرق فيها الباحث الى تحديد مجال تدخل الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة وتهيئة الإقليم بداية من التعرض الى التدخل الانفرادي للجماعات الإقليمية ثم الى التدخل المشترك للجماعات الإقليمية مع مختلف الفواعل في مجال حماية البيئة وتهيئة الإقليم، كما تناول الوسائل والآليات الممنوحة للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة وتهيئة

مقدمة

الإقليم والمتمثلة في آليات التخطيط والضبط الإداري. ما يؤخذ على هذا البحث تعدد مستويات الدراسة (بلدية ولاية) ما أدى الى تشتت المعالجة، كما اهتم الباحث في دراسته بالبعد المؤسسي أكثر من الوظيفي، كما لم يركز على المسؤولية الادارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند مخالفته مقتضيات حماية البيئة.

4. الدراسة الرابعة بعنوان "تدخل الجماعة الإقليمية البلدية في مجال التعمير والبيئة" مذكرة ماجستير في القانون للباحث ظاهر الطيب توفيق، تطرق فيها لتحديد النطاق القانوني لتدخل واختصاصات البلدية في مجال التعمير والبيئة في سياق تطور المنظومة القانونية الخاصة بهذا الإطار، المتسم بخصوصية تملئها الطبيعة المتميزة للبلدية بوصفها جماعة إقليمية ضمن منظومة قانونية متناثرة وفضاء متعدد الفاعلين، كما تناول آليات ووسائل تدخل الجماعة الاقليمية البلدية في مجال التعمير والبيئة ومدى تأكيدها أو نفيها لوجود سلطة بلدية حقيقية وفعالة في التدخل لتحسين المحيط والإطار المعيشي ضمن هذا النطاق. هذه الدراسة ركزت على البلدية كهيئة وهذا ما يحجب تحليل المسؤولية الادارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما غاب على هذه الدراسة التركيز على البعد التنفيذي القانوني.

لقد واجهت خلال سنوات البحث في هذا الموضوع عديد الصعوبات، ولعل أهمها قلة الدراسات والرسائل الجامعية التي تناولت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة على الوجه المشار في الإشكالية، الى جانب وجود ترسانة من النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع والتي أفضت بذل مجهود كبير للتحكم في استعمالها وتوظيفها وفقا لإشكالية البحث وعدم الحياد عنها، الى جانب أن بعض النصوص قد طالها التعديل مما استدعى الحرص على مواكبة حركة التشريع طيلة مرحلة البحث.

تماشيا مع الإشكالية التي يثيرها موضوع البحث ثم تقسيم الخطة العامة الى بابين يعالج الباب الأول الصلاحيات الانفرادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، وهو مقسم إلى فصلين يشمل الأول الضبط الإداري كأساس لاختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، في حين يشمل الفصل الثاني حماية البيئة كمصدر مقيد لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

مقدمة

اما الباب الثاني فإنه يتعلق بالتدخل التشاركي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، ويشمل كذلك فصلين الأول يتعلق بتدخل المؤسسات العمومية والقطاع الخاص كشريك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، فيما يستعرض الفصل الثاني الديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة.

الباب الأول

الصلاحيات الانفرادية

لـ (ر.م.ش.ب) في مجال

حماية البيئة

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حتى تكون هناك فعالية في حماية البيئة، فإن الجميع مدعوا للمشاركة في هذه المهمة، بما في ذلك السلطات الإدارية، بل إن هذه الأخيرة مسؤولة في المقام الأول في مجال اختصاصاتها بضمان تحقيق هذه المهمة.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يعتبر واحد من السلطات الإدارية في الدولة التي تلعب دورا مهما في حماية البيئة على المستوى المحلي، حيث يقوم بمهمة إيجاد توازن بين المتطلبات الفردية للمجتمع، وحماية البيئة.

ويبدو أن الصلاحيات التي يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي، تسمح له بالإسهام بقدر كبير في انجاز هذه المهمة، وعلى رأس هذه الصلاحيات توجد واحدة يبدو أنها فعالة بشكل خاص، وقادرة على حماية البيئة وهي الضبط الإداري، الذي يعتبر أساس لاختصاصه في مجال حماية البيئة (الفصل الأول).

إن سعي رئيس المجلس الشعبي البلدي لتحقيق هدف حماية البيئة، يمر حتما بممارسة مهمة حفظ النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة. إلا أن هذه المهمة ليست مطلقة، حيث توجد بعض القيود المفروضة عليه للحد من استخدام بعض صلاحياته الضبطية التي يمكن أن تضر بالبيئة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: الضبط الإداري أساس لاختصاص (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الضبط الإداري يمثل أحد أهم أوجه نشاط السلطات الإدارية في الدولة، لكون أن تلك السلطات هي صاحبة الاختصاص في تنفيذ القوانين بما تملك من إمكانيات ووسائل بشرية ومادية وقانونية، تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ، وبما منحها الدستور من اختصاص إصدار لوائح الضبط لتحقيق أهدافها وتنفيذ سياساتها من أجل حماية وفرض النظام العام بمختلف عناصره.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ويعد مجال حماية البيئة من الاخطار التي تهددها من أهم المجالات الحديثة للضبط الإداري في الدولة، لما له من انعكاسات مباشرة وغير مباشرة على عناصر النظام العام (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة). فالحماية التي تقوم بها الهيئات الإدارية في الدولة للبيئة، تكمن في فكرة الضبط الإداري التي تتيح للسلطة الإدارية اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية استنادا الى القوانين واللوائح التي توجب اتخاذ هذه التدابير.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل الى تحديد ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، من خلال التعرض للإطار المفاهيمي للتلوث البيئي والضبط الإداري (المبحث الأول)، ثم الى الضبط الإداري البلدي كمجال خصب لحماية البيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتلوث البيئي والضبط الإداري

إن مفهوم البيئة كموضوع ومجال للضبط الإداري ما زال يطرح إشكالات كثيرة خاصة على مستوى تحديد عناصر ومكونات البيئة، وانعكاس ذلك على الحماية القانونية التي يقرها القانون لتلك العناصر.

فالبيئة تعتبر فكرة مطاطة تختلف زاوية النظر اليها من وجهة نظر الى أخرى، ولهذا وجب توضيح المعنى المعتمد لهذا المصطلح وعلاقته ببعض المفاهيم المرتبطة به كموضوع التلوث، خاصة وأن توضيح هذه المصطلحات سيؤدي الى تسهيل مهام السلطات الإدارية المعنية بحماية البيئة من المشكلات الماسة بسلامتها، ومن ثم سلامة الإنسان.

إن حماية البيئة من قبل السلطات الإدارية بات أمرا لازما، وذلك بقيامها من خلال نشاطها الضبطي بإجراءات وقائية تهدف الى منع أسباب التلوث البيئي، بوضع قيود على النشاطات التي تؤثر على سلامة البيئة وعناصرها وتنظيمها.

وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث الى مفهوم البيئة والتلوث (المطلب الأول)، وكذلك الى مفهوم الضبط الإداري (المطلب الثاني).

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المطلب الأول: مفهوم البيئة والتلوث

إن مفهوم البيئة ومفهوم التلوث يرتبطان ارتباطاً وثيقاً، وذلك على أساس أن التلوث يمثل الضرر الذي يصيب العناصر الطبيعية، وهذه الأخيرة تمثل محل الضرر، والذي هو محل اهتمام سواء من طرف الحقوقيين والناشطين في مجال البيئة، بل محل اهتمام حتى السلطات العمومية، وهذا راجع للآثار الوخيمة المترتبة عنه، سواء على المستوى العالمي أو المحلي.

ولفهم بهذا الارتباط، فإن الأمر يقتضي منا التطرق الى مفهوم البيئة (الفرع الأول)، ثم مفهوم التلوث (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم البيئة

البيئة مصطلح أو لفظ شائع الاستخدام في الأوساط العلمية في الوقت الراهن، كما يشيع استخدامه أيضاً عند عامة الناس، وفي ضوء تلك العمومية نجد تعريفات عديدة تختلف باختلاف علاقة الإنسان بالبيئة¹

إن مدلول البيئة يرتبط بنمط العلاقة بينها وبين مستخدميها، حيث يمكن النظر إليها من خلال النشاطات البشرية المختلفة... فنقول البيئة الزراعية والبيئة الصناعية والبيئة الثقافية والبيئة الصحية...²، لذلك فمن الصعب إعطاء مفهوم واضح لها وتعريفها بشكل يشمل كل خصوصياتها، إنها "المفهوم الحرياء"³

¹ - علي محمد مكاي، الإنسان والبيئة والصحة، دار النصر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2002، ص17.
² - رشيد الحمد ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 22، أكتوبر 1979، ص:14.

³ - Erwann le cornec , 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),paris, France,1997,p :02.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من خلال ما سبق قوله، وحتى نوضح مفهوم البيئة لابد من التطرق إلى تعريفها (أولاً)، وتبيان علاقتها بالمفاهيم القريبة منها (ثانياً)، وتحديد عناصرها المحمية قانوناً (ثالثاً).

أولاً: تعريف البيئة

سنتطرق لتعريف البيئة من الناحية اللغوية، ثم من الناحية القانونية وأخيراً من الناحية الفقهية.

1- التعريف اللغوي للبيئة

يعود الأصل اللغوي لكلمة البيئة في اللغة العربية إلى الجذر (بؤأ) وهو يؤخذ منه الفعل الماضي (أبأ) و (بأ) والاسم (البيئة)، وقد ورد في القاموس المحيط بؤأ منزلاً، وبؤأه فيه: أنزله، والمبأة: المنزل، كالبيئة والبأة، وبيت النحل في الجبل، ومتبؤأ الولد من الرحم.¹ كما يعبر بكلمة البيئة عن الحالة، فيقال بأأت بيئته سوءاً أي بحال سوء، كما تعني مكان الإقامة أو المحيط، فيقال أبأه منزلاً وبؤأه إياه وبؤأه له وبؤأه فيه، بمعنى هياًه له وأنزله ومكن له فيه، ومن ذلك قوله تعالى "والذين تبوءوا الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم"².

فالبيئة لغة هي النزول والحلول في المكان، ويمكن أن تطلق مجازاً على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقراً لنزوله وحلوله.

كما أن للبيئة عدة معاني لغوية أخرى منها الرجوع والاعتراف، يقال بأء بحقه أي رجع وأعترف له وأقره، ومنها أيضاً الثقل، يقال بأء بذنبه، أي ثقل به.³

أما في اللغة الفرنسية تعبر كلمة «*Environnement*» - كما جاء في معجم *petit Larousse* - على مجموعة الظروف الطبيعية والصناعية اللازمة لحياة الإنسان والتي

¹ - مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2008، ص:171.

² - الآية 09 من سورة الحشر.

³ - عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص:107.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تشكل إطاراً لتلك الحياة، وتعرف أيضاً بأنها مجموعة الظروف الطبيعية (عضوية، كيميائية، إحيائية) والثقافية (الاجتماعية) القادرة على التأثير في الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية. ويتطابق هذا التعريف مع التعريف الإنجليزي حيث يستخدم لفظ «*Environment*» للدلالة على مجموعة الظروف الطبيعية التي يعيش فيها الإنسان مثل الهواء و الماء و التربة و الحيوان و كذا مجموعة الظروف المؤثرة على النمو و التنمية.¹

إن المعنى اللغوي لكلمة بيئة يكاد يكون واحداً، فهو ينصرف إلى المكان أو المنزل الذي يعيش فيه الكائن الحي بوجه عام.²

2- التعريف القانوني للبيئة

لعل التطور العلمي والصناعي اللذان سيطرا على العالم في السنوات الأخيرة جعلاً للبيئة قيمة على جانب من الأهمية، دفع بعض الدول إلى تأكيد أهميتها القانونية في منظومتها التشريعية.³

وباعتبار أن الوسط البيئي أصبح موضوعاً للحماية القانونية، فقد صار لزاماً على المشرع أن يتناول تحديد مفهومه، لبيان نطاق تلك الحماية وتوفير الإطار اللازم لها. غير أن المفهوم القانوني للبيئة قد تنازعه اتجاهان أحدهما ضيق والآخر واسع.

أ- المعنى القانوني المضيق للبيئة

وفقاً لهذا المفهوم فالبيئة تقتصر على العناصر الطبيعية المكونة للوسط الطبيعي، التي لا دخل للإنسان في وجودها، كالماء والهواء والتربة.⁴ ومن بين التشريعات التي تأخذ

¹- عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص108.

²- محمد مرسي محمد مرسي، الإسلام والبيئة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض، 1999، ص18

³- محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005، ص12.

⁴- عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص115.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالمفهوم الضيق للبيئة، نجد التشريع الفرنسي الصادر بشأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة.¹

ب- المعنى القانوني الموسع للبيئة

البيئة وفقا لهذا المفهوم هي الوسط الطبيعي بعناصره الطبيعية التي وجدت قبل أن يوجد الإنسان، كالماء والهواء والتربة، كما تتضمن أيضا الوسط الصناعي المشيد بفعل الإنسان وما استحدثه من عناصر وأنشأه من خلال أنشطته الإنسانية كالأماكن والمواقع الطبيعية والسياحية والآثار والتراث الفني والمعماري والطرق والمصانع.² ومن التشريعات التي تأخذ بهذا المفهوم، القانون الفرنسي الصادر بشأن حماية الطبيعة والقانون المصري³. أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري، فإنه بالرجوع إلى المادة 04 الفقرة الثامنة من القانون رقم 03-10⁴، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي تنص على ما يلي: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النبات و الحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية"، نستخلص أنه يميل إلى الاتجاه الذي يربط مفهوم البيئة بالوسط الطبيعي و يحصره في مجموعة العناصر الطبيعية، دون أن يتحدث عن العناصر المشيدة من طرف الإنسان، وهذا معناه أن المشرع الجزائري يتبنى المفهوم المضيق للبيئة.

غير أنه بالرجوع إلى الباب الثالث من القانون رقم 03-10 السابق الذكر، والذي جاء بعنوان "مقتضيات الحماية البيئية" والذي تحدث فيه المشرع عن المجالات الواجب حمايتها والمتمثلة في كل من التنوع البيولوجي والهواء والجو والماء والأوساط المائية

¹ - محمد خالد جمال رستم، المرجع السابق، ص14.

² - عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص116.

³ - جدير بالذكر أن تبني المشرع في تشريعاته البيئية للمفهوم المضيق تارة والمفهوم الموسع في أحيان أخرى قد أضفى على مصطلح البيئة غموضا أكثر من الناحية القانونية، مما زاد الأمر تعقيدا.

⁴ - القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43، لسنة 2003.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

والأرض وباطن الأرض والأوساط الصحراوية والإطار المعيشي، حيث نجد المادة 39 تنص على: "يؤسس هذا القانون مقتضيات لحماية ما يلي: التنوع البيولوجي، الهواء والجو، الماء والأوساط المائية، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية، الإطار المعيشي". فمن خلال هذه المادة نستنتج بأن مجال الحماية الذي أقره المشرع الجزائري يشمل "الوسط الطبيعي" من خلال حديثه عن التنوع البيولوجي والهواء والجو والماء والأوساط المائية والأرض وباطنها والأوساط الصحراوية، كما يشمل "الوسط الصناعي" وهذا من خلال حديثه عن "الوسط المعيشي".

وبالرجوع إلى نص المادة 66 من هذا القانون نجدها حددت "الوسط المعيشي" بكل من المباني والإدارات العمومية والعقارات ذات الطابع الجمالي أو التاريخي والعقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية.

وعليه فالمشرع الجزائري عند تعريفه للبيئة اقتصر على "الوسط الطبيعي" فقط، بينما عندما تحدث عن مقتضيات الحماية فقد شمل "الوسط الطبيعي" و "الوسط الصناعي" أي أنه عندما تحدث عن تعريف البيئة تبنى المفهوم الضيق، وعندما تحدث عن مقتضيات الحماية تبنى المفهوم الموسع.¹

3- التعريف الفقهي للبيئة

عرفت البيئة في الفقه بعدة تعريفات منها: - "الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى، ويمارس فيها أنشطته المختلفة"²

- "إنها جملة من الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته"³

¹ - المشرع في القانون رقم 83-03 المتعلق بالبيئة الملغى، لم يتم تعريف البيئة، غير أنه بتصفح مجمل مواد هذا القانون يتبين أن الحماية شملت كل من الوسط الطبيعي والوسط الصناعي، أي أن المشرع كان يأخذ بالمفهوم الموسع للبيئة.

² - عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص109.

³ - محمد بن زعيمة، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002، ص9 نقلا عن محمد الخطيب، مجلة الهداية المصرية، السنة32، العدد86، أكتوبر 1999.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- "الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر"¹

- "المحيط أو الإطار الذي يعيش فيه الإنسان أو الحيوان أو الكائنات الحية، ويمارس فيها نشاطه الصناعي والزراعي والاقتصادي والاجتماعي، وتتأثر لظروفها أحواله الصحية والنفسية، وتتكون من الهواء الذي يتنفسه فيصح به البدن إذا كان نقيا ويمرض به إذا كان فاسدا، والماء الذي يشربه ويغتسل به، والأرض التي يدب عليها"²

والملاحظ أن هذه التعريفات تتفق في الإطار العام لمدلول البيئة، وإن كانت تختلف في الجزئيات وفقا لنوع الدراسة وواضعي التعريف، فالاقتصادي ينظر إليها على أنها مصدر لعناصر الإنتاج ووسيلة لتلبية وإشباع الرغبات البشرية، وينظر إليها علماء الأحياء، على أنها الوسط الذي تعيش فيه مجموعة من الكائنات الحية والمؤثرات التي تساهم في حياتها ونموها، كما ينظر إليها علماء الآثار والعمران على أنها تعني المتنزعات العامة والمناطق الترفيهية.³

وعليه فلفظ البيئة مصطلح واسع يحتمل الكثير من المعاني، ويتضح مفهومه بما يضاف إليه من مصطلحات، فمثلا نقول البيئة الطبيعية والبيئة العمرانية والبيئة البشرية والبيئة الاجتماعية والبيئة التربوية والبيئة الحضرية... الخ.

ثانيا: علاقة البيئة ببعض المفاهيم

تبعاً للتعريف المشار إليها سابقاً، لاحظنا أنها تركز على مفاهيم ذات صلة بالبيئة "كالتبيعة" و "النظام البيئي" وكذلك "التمتية المستدامة"، وهذه المفاهيم عرفها المشرع

¹- أنظر: رشيد الحمد ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، المرجع السابق، ص26. انظر أيضا: فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، العدد07، سنة 2009، ص345

²- عادل ماهر الألفي، المرجع السابق، ص110.

³- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص10.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الجزائري وتحدث عنها في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

لذلك سنتناول بالشرح هذه المفاهيم من خلال التطرق إلى البيئة والنظام البيئي، ثم البيئة والطبيعة وأخيرا البيئة والتنمية المستدامة.

1- البيئة والنظام البيئي

يعرف النظام البيئي بأنه: "وحدة تنظيمية في مكان ما، يشمل على المكونات الحية والمكونات غير الحية، حيث تكون بصورة متفاعلة فيما بينها مما يؤدي إلى تبادل للعناصر والمركبات بين الأجزاء الحية والغير الحية"¹.

كما يعرف بأنه: "عبارة عن وحدة من مكونات حية وأخرى غير حية تتفاعل مع بعضها، وتتبادل فيه الأحياء وغير الأحياء العلاقات تأثراً وتأثيراً، وفق نظام متوازن مرن، لتستمر في أداء دورها في الحياة"².

وفي تعريف آخر "النظام البيئي هو مجموعة عناصر متوازنة ومتوازية ومتفاعلة ومكاملة لبعضها وتسير بانتظام، لخلق واقع معين يتمثل في بيئة محددة، ولو حدث خلل في العلاقة بين هذه العناصر فلا تعمل بشكل صحيح، ويحدث إرباك ويختل النظام"³.

من خلال هذه التعاريف يمكن تحديد العناصر المكونة للنظام البيئي، والمتمثلة في كل من العناصر الحية وأهمها الإنسان والنبات والحيوان، والعناصر غير الحية وأهمها الماء والهواء والتربة، هذا هو النظام البيئي. أما البيئة فهي تلك العناصر البيئية دون ملاحظة مكان معين أو ذلك التفاعل بين تلك العناصر، فمفهوم البيئة أعم من مفهوم النظام البيئي، فمثلا أحد الأمكنة الرطبة يمثل نظاما بيئيا بما فيه من طيور ونباتات وكائنات حية أخرى،

¹- حسين السعدي، علم البيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص33.
²- يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص29.
³- سعدية عاكول الصالحي وعبد العباس فضيح الغريري، عداة الإنسان للبيئة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص15.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تتفاعل فيما بينها لتتم الدورة البيئية، أما البيئة فتتمثل في الأماكن الرطبة وغيرها، كالبيئة الهوائية والبيئة البحرية.¹

وبالرجوع إلى القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجده عرف النظام البيئي في المادة 04 الفقرة السابعة بقوله: "النظام البيئي هو مجموعة ديناميكية مشكلة من أصناف النباتات والحيوانات، وأعضاء مميزة وبيئتها غير الحية، والتي حسب تفاعلها تشكل وحدة وظيفية".

إن الملاحظة التي تثور هنا هي أن المشرع في تعريفه للنظام البيئي الذي شمل كل من الموارد الطبيعية الحية والغير الحية، أهمل ذكر الإنسان عند حديثه عن الموارد الطبيعية الحية، واقتصر فقط على النبات والحيوان، على الرغم من أن الإنسان هو محور التوازن البيئي وأساسه لما يتمتع به من قدرات تأثيرية هائلة في كل عناصر هذا النظام، سواء كانت هذه التأثيرات ايجابية أو سلبية.²

2- البيئة والطبيعة

تشمل الطبيعة التربة والحيوان والنبات والمعادن وكل ما لم يكن فيه تدخل مباشر للإنسان، وإنما هو باق على حالته الأولى التي خلقه الله عليها. فواضح إذا أن الطبيعة لا تدخل عنصر الإنسان وما أقامه من منشآت.³

أما البيئة فتتكون عموماً من عنصرين رئيسيين يتفاعلان معاً وتأثراً وتأثيراً، عنصر طبيعي يتكون من مجموع العناصر الطبيعية التي لا دخل للإنسان في وجودها، بل هي سابقة في وجودها على وجود الإنسان، ويشمل هذا العنصر على الماء والهواء والتربة والنباتات والحيوانات، وعنصر صناعي أو ما يعرف بالبيئة المشيدة، ويتكون بصفة عامة من المنشآت الصناعية أي كان شكلها وأياً كانت طبيعتها.⁴

¹ - محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص14.

² - عبد المحسن صالح، المرجع السابق، ص767.

³ - محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص13.

⁴ - محمد خالد جمال رستم، المرجع السابق، ص12 وما بعدها.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الكلام عن البيئة هو الكلام عن حماية الموارد الطبيعية، باعتبار أن الطبيعة هي عامل من عوامل التكيف بين الإنسان و البيئة، ولعل تطور حياة الإنسان زامن زيادة رغبته و حاجته في استغلال الطبيعة، وعليه فإن المحافظة على البيئة يعني صيانة كل ما هو مصدر من مصادر الطبيعة، كما تظهر علاقة البيئة بالطبيعة من خلال المشاكل التي تواجهها الطبيعة والتي لها علاقة باستنزاف الموارد البيئية، منها مشكلة التصحر، مشكلة انقراض الكائنات الحيوانية والنباتية، وتدهور الساحل... الخ، لذلك فالاعتداء على الطبيعة و محتوياتها يؤدي بمرور الزمن إلى تدهور البيئة.

و بالعودة إلى القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجده عرف الطبيعة من خلال تعريفه للفضاء الطبيعي و ذلك في المادة 04 الفقرة الثالثة بقوله: "الفضاء الطبيعي: كل إقليم أو جزء من إقليم يتميز بخصائصه البيئية، و يشتمل بصفة خاصة على المعالم الطبيعية و المناظر و المواقع"، من خلال هذا التعريف فإن المشرع الجزائري لم يفرق بين مفهوم البيئة و مفهوم الطبيعة، ويستشف ذلك من خلال تعريفه للفضاء الطبيعي بأنه كل إقليم أو جزئ من إقليم يتميز بخصائص بيئية، أي أنه اعتبر البيئة هي الكل أما الطبيعة فاعتبرها هي الجزء.

3- البيئة والتنمية المستدامة

تعددت وجهات النظر المختلفة حول تعريف التنمية المستدامة، فقد عرفت بأنها: "التقدم البشري الذي يلبي حاجات الأجيال الحاضرة دون الانتقاص من قدرة الأجيال القادمة على الوفاء بحاجاتها"¹ كما عرفت بأنها: "تحقيق الحد الأعلى من الكفاءة الاقتصادية للنشاط الإنساني ضمن حدود ما هو متاح من الموارد المتجددة و قدرة الأنساق الحيوية الطبيعية على استيعابه"².

¹ - زينب صالح الأشوح، الاطراد والبيئة ومداواة البطالة، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2003، ص11.
² - عبد الله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مجلة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، المجلد 23، العدد 1، ص191.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن بداية اهتمام العالم بموضوع التنمية المستدامة كموضوع استراتيجي في مسيرة التنمية، كان في مؤتمر الحكومات حول البيئة الإنسانية الذي انعقد في مدينة ستوكهولم في سنة 1972، حيث حدد العلاقة المشتركة بين استنزاف الموارد بهدف التنمية و حماية البيئة، غير أن الفضل في إشاعة استخدام هذا المصطلح يرجع إلى اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (لجنة برونتلاند)، في تقريرها لعام 1987 الذي جاء تحت عنوان "مستقبلنا المشترك" الذي دعا إلى ربط قضايا التنمية بالعناية بالبيئة و المحافظة عليها، كما أوصت اللجنة بعقد مؤتمر عالمي عن البيئة و التنمية، وهذا ما تم فعلا بانعقاد أول قمة بيئية عالمية من نوعها هي قمة الأرض في مدينة "ريو دي جانيرو" البرازيلية عام 1992 (قمة الأرض)، وتكمن أهمية هذه القمة في أنها وضعت حجر الأساس لرؤية عالمية جديدة عن البيئة، من خلال إثارة اهتمام الرأي العام العالمي بالعلاقة المتبادلة بين الأبعاد البيئية والاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية و السياسية للتنمية. كما مهدت الطريق أمام مفهوم التنمية المستدامة لاخترق الخطاب الاقتصادي والسياسي.¹

لقد ربط المشرع الجزائري حماية البيئة بفكرة التنمية المستدامة، وهذا ما يتجلى من خلال القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث حدد المقصود بالتنمية المستدامة من خلال المادة 04 الفقرة الخامسة من هذا القانون، والتي تنص على ما يلي: "التنمية المستدامة مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار، وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".²

¹ - لمزيد من التفاصيل راجع عبد الله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، المرجع السابق ص 210 وما بعدها.

² - هذا التعريف يقترب من التعريف الذي جاء به القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتضمن التنمية المستدامة للسياحة، حيث نصت المادة 03 الفقرة الخامسة منه على ما يلي: "التنمية المستدامة: نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة."

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الملاحظة التي تثور حول هذا التعريف أنه يقترب كثيرا من التعريف الذي جاءت به "لجنة برونتلاند" عندما أشار إلى أن التنمية المستدامة هي تلك التنمية التي تراعي حق الأجيال الحاضرة والقادمة في الموارد الطبيعية.

وتجدر الإشارة إلى أن التنمية المستدامة لها مجموعة من الخصائص تميزها عن التنمية بمفهومها التقليدي، وهذه الخصائص هي: الاستمرارية وتنظيم استخدام الموارد الطبيعية، وتحقيق التوازن البيئي والتكامل بين الاقتصاد والمجتمع والبيئة.¹

ثالثا: عناصر البيئة المحمية قانونا

سبق أن عرفنا أن لفظة البيئة تعني كل العناصر الطبيعية، حية وغير حية، والعناصر المشيدة أو التي أقامها الإنسان من خلال تفاعله المستمر مع البيئة الطبيعية.² إن المحيط الحيوي للبيئة يتكون من ثلاثة عناصر هي: البيئة الترابية والبيئة المائية والبيئة الهوائية،³ ومن هنا يتضح لنا أن مكونات البيئة متعددة ومتنوعة، كما أنها تختلف بحسب نظرة المشرع لها، ومن ثم فمن الممكن أن نكون بصدد عنصر بيئي لم يحظى بالحماية القانونية في نظام قانوني معين، في حين أن هذا العنصر قد تنبه مشرع آخر لأهميته وشمله بالحماية القانونية، وهذا ما يفسر لنا تباين النظم القانونية بصدد حماية البيئة والناشئ عن التباين في درجة تطور الأمم وتقدمها.⁴

وسنحاول التطرق لأهم مكونات البيئة التي تناولها المشرع بالتنظيم القانوني، وجعلها جديرة بالحماية القانونية، وهي: التربة والماء والهواء.

¹ - وليد أعراب، المدينة والبيئة في إطار التنمية المستدامة، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر، يومي 03-04 ماي 2010، جامعة سكيكدة، ص09.

² - رشيد الحمد ومحمد سعيد صباريني، المرجع السابق، ص27.

³ - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2007، ص 46.

⁴ - رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، 7-11 ماي 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص08.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1- التربة

التربة هي أحد عناصر النظام البيئي المتوازن¹، وهي عبارة عن طبقة سطحية من القشرة الأرضية² تدخل في نسيج الغلاف الحيوي، وهي نظام متكامل، تتفاعل مكوناته مع باقي مكونات الغلاف الحيوي مؤثرة ومتأثرة³.

وهي أيضا كما عرفتها دائرة المعارف الجغرافية، ذلك الجسم الطبيعي الذي برز إلى الوجود نتيجة لإعادة تكوين الطبقة العليا من الغلاف الصخري تحت تأثير الماء والهواء والكائنات الحية⁴.

والتربة مورد طبيعي متجدد من موارد البيئة، وهي أساس الدورة العضوية التي تجعل الحياة ممكنة، وهي مثلها مثل أي عنصر آخر معرضة للتأثيرات التي هي من صنع الإنسان، حيث أدت الزيادة السكانية السريعة في العالم، وما واكب ذلك من الحاجة إلى المسكن والغذاء، إلى كثافة استخدام الأرض، وإلى الإفراط في استعمال كل ما من شأنه زيادة الإنتاج الغذائي من أسمدة كيميائية ومبيدات حشرية وهذا ما أدى إلى إجهاد التربة واستنزافها بصورة أدت إلى تدهورها وأخل بالتوازن الدقيق بين عناصرها⁵.

لقد أولى المشرع الجزائري عنصر التربة أهمية خاصة تتجلى من خلال إصداره العديد من القوانين التي تهدف إلى ترشيد استخدام هذا العنصر وحمايته من التلوث، ومن بين هذه القوانين القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تناول المشرع هذا العنصر في الفصل الرابع الذي جاء تحت عنوان "حماية الأرض وباطن الأرض" من الباب الثالث الذي جاء بعنوان "مقتضيات حماية البيئة" وبالضبط من المادة 59 إلى 62.

¹ - عبد الرحمان السعدني وثناء مليجي عودة، التطورات الحديثة في علم البيئة، المشكلات البيئية والحلول العلمية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 59.

² - Michel Robert, le sol: interface dans l'environnement, Ressource pour le développement, Masson, Paris, 1996, p7.

³ - رشيد الحمد ومحمد سعيد صباريني، المرجع السابق، ص 51 وما بعدها.

⁴ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 64.

⁵ - رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، المرجع السابق، ص 71.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتجدر الملاحظة أن المشرع الجزائري استخدم مصطلح "الأرض"¹ بدلا من مصطلح "التربة"، وقد أصاب في استخدام هذا المصطلح، إذ أن التربة ما هي إلا عنصر من عناصر القشرة الأرضية إلى جانب الصخور والجبال، وباستخدامه مصطلح "الأرض" يكون قد أدخل كل عناصر القشرة الأرضية وما عليها من كائنات حية وغير حية ضمن مقتضيات الحماية.

2- الماء

الماء سائل لا طعم له ولا لون إذا كان نقيًا، وهو أحد أهم العناصر الطبيعية على الكرة الأرضية، فهو سر الحياة وأساسها². يقول الله تعالى: "وجعلنا من الماء كل شيء حي"³.

ويوجد الماء في ثلاث صور، الحالة الصلبة (ثلج أو جليد)، والحالة السائلة (الماء) والحالة الغازية (بخار الماء)، وتنقسم البيئة المائية إلى بيئة بحرية وهي المسطحات الماء المالح المتصلة ببعضها اتصالا حرا وطبيعيا وتمثل 97% من حجم المياه الكلي، بالإضافة إلى بيئة المياه الداخلية وهي المياه السطحية والجوفية وتشمل الأنهار والبحيرات الداخلية والمياه الجوفية وهي مياه عذبة تشكل 03% من حجم المياه الكلي⁴.

إن أهمية هذا العنصر الطبيعي، أدت بمشرعي الدول عامة إلى الأخذ بعين الاعتبار النتائج الخطيرة التي يمكن أن تترتب على تلوث المياه، وما ينجر عنها من آثار مدمرة على التوازن البيولوجي للأرض وعلى استمرار الحياة البشرية فيها، لذلك صدرت في العديد من الدول قوانين خاصة بترشيد استخدام المياه العذبة والمحافظة على نقائها ومنع تلوثها⁵.

¹ - الأرض تتكون من البنية الفيزيائية وطوبوغرافية السطح، وأيضًا من الموارد الطبيعية الموجودة فيها وحتى المياه التي تحتويها والكائنات الحية التي تعيش عليها. أنظر الأستاذ الدكتور المهندس سليمان مهنا والمهندسة ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 495.

² - سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 13.

³ - الآية 30 من سورة الأنبياء.

⁴ - سمير حامد الجمال، المرجع السابق، ص 32.

⁵ - رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، المرجع السابق، ص 12.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ففي الجزائر نجد القانون رقم 05-12¹، المتعلق بالمياه، كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 04-196²، المتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها. كما أن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تضمن جملة من المبادئ والقواعد الواجب تطبيقها عند استعمال الموارد المائية.

3- الهواء

الهواء مخلوط يشمل كل المكونات الغازية للجو، بما في ذلك بخار الماء وهو أثمن عناصر البيئة، فهو سر الحياة، أو روح الحياة كما يسمى في الحضارات الإنسانية القديمة، ولا تستطيع الكائنات الحية وخاصة الإنسان، أن تستغني عنه للحظات معدودة. ورغم هذه الأهمية فقد كان لنشاط الإنسان في العصر الحديث أثرا كبيرا في الإخلال بتوازن المكونات الطبيعية للهواء على نحو يحمل أخطارا جسيمة على الحياة فوق سطح الأرض.³ ومن بين هذه الأنشطة نجد عمليات البناء المتزايدة، ما أدى إلى اختفاء مساحات شاسعة من الغابات واختفاء النباتات⁴ التي تلعب دورا هاما في تنقية الهواء والإبقاء على جو الأرض نظيفا⁵ عن طريق امتصاص ثاني أكسيد الكربون وإطلاق الأكسجين. وكما هو واضح أن المساس بالبيئة الجوية على هذا النحو له آثار سلبية خطيرة على سائر الكائنات الحية على الأرض، فقد بادرت الدول إلى إصدار القوانين المختلفة بهدف منع انبعاث الملوثات الهوائية، كالأبخرة والإشعاعات وما شابه ذلك، أو الحد منها إن أمكن خاصة بعد أن ثبت علميا أن نسب تلوث الهواء تزداد بمعدلات خطيرة.⁶

1- القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، لسنة 2005.
2- المرسوم التنفيذي رقم 04-198، المؤرخ في 15 جويلية 2004، المتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 45، لسنة 2004.
3- رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، المرجع السابق، ص 09.
4- أحمد مدحت إسلام، التلوث مشكلة العصر، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أوت 1990، ص 90.
5- سمير حامد الجمال، المرجع السابق، ص 31.
6- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 09.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وعلى الصعيد الوطني، أصدر المشرع الجزائري الكثير من النصوص القانونية، ومن أمثلة ذلك نجد القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث جاءت التدابير الخاصة بحماية الهواء، في الفصل الثاني المعنون بـ "مقتضيات حماية الهواء والجو" من الباب الثالث المعنون بـ "مقتضيات الحماية البيئية" وبالضبط من المادة 44 إلى المادة 47.

كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 93-165¹، المنظم لإفرازات الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، والرسوم التنفيذية رقم 02-469²، المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللم والجمع و/أو الجني، والرسوم التنفيذية رقم 02-470³، المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل، والرسوم التنفيذية رقم 06-402⁴، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة التلوث الجوي.

الفرع الثاني: مفهوم التلوث

سنتطرق إلى مفهوم التلوث البيئي من خلال الوقوف على تعريفه (الفرع الأول)، ثم إلى عناصره (الفرع الثاني)، وأخيرا إلى أنواعه (الفرع الثالث).

أولا: تعريف التلوث البيئي

سنتطرق إلى التعريف اللغوي للتلوث البيئي ثم إلى التعريف الاصطلاحي وأخيرا إلى التعريف القانوني.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 93-165، المؤرخ في 10 جويلية 1993، المنظم لإفرازات الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 1993.
² - المرسوم التنفيذي رقم 02-469، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللم والجمع و/أو الجني، الجريدة الرسمية، العدد 88، لسنة 2002.
³ - المرسوم التنفيذي رقم 02-470، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل، الجريدة الرسمية، العدد 88، لسنة 2002.
⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 06-02، المؤرخ في 07 جانفي 2006، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة التلوث الجوي، الجريدة الرسمية، العدد 01، لسنة 2006.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1- التعريف اللغوي

جاء في معجم لسان العرب تحت كلمة "لوث" أن التلوث يعني التلطيخ، يقال تلوث الطين بالتبن، والجص بالرمل، ولوث ثيابه بالطين، أي لطيها، ولوث الماء كدره.¹ وتشير المعاجم اللغوية العربية الأخرى إلى أن التلوث، يعني خلط الشيء بما هو خارج عنه، فنقول لوث الشيء بالشيء خلطه به ومرسه، ولوث الماء كدره، وتلوث الماء أو الهواء ونحوه خالطته مواد غريبة ضارة.²

والتلوث في اللغة له معنيان مادي ومعنوي، أما لامادي فهو اختلاط أي شيء غريب من مكونات المادة بالمادة، مما يؤثر عليها ويفسدها، كتلوث الماء لما يختلط بالطين الملوث. بينما المعنى المعنوي فهو ذلك التغيير الذي ينتاب النفس فيكدرها، أو الفكر فيفسده أو الروح فيضرها، وهذا التغيير كما يتضح يكون دائماً إلى ما هو أسوأ، أو يكون تغيراً من أجل غرض ما. والتلوث بشقيه المادي والمعنوي، يعني فساد الشيء.³

2- التعريف الاصطلاحي

يوجد عدة تعريفات للتلوث، تدور حول نفس المعنى، نذكر منها:

- "التلوث هو تغير في الخواص الطبيعية والكيميائية والحيوية لمكونات البيئة المحيطة بالإنسان (هواء - ماء - تربة)، قد يسبب أضراراً لحياة الإنسان أو لغيره من الكائنات الحية الأخرى النباتية والحيوانية، أو يسبب تلفاً واضطراباً في الظروف المعيشية بوجه عام، وإتلاف التراث والأصول الثقافية نوات القيمة الثمينة كالمباني والمنشآت الأثرية".⁴

¹- ابن منظور، لسان العرب المحيط، المجلد الخامس، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، 1988، ص 409.

²- محمد مرسي محمد مرسي، المرجع السابق، ص 101.

³- نورالدين حمشة، الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2006، ص 23.

⁴- عبد الرحمان السعدني وثناء مليجي عودة، المرجع السابق، ص 25

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

• "يقصد بالتلوث اصطلاحاً، وجود أي مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية بغير كفيتهأ أو كميتهأ، أو في غير مكانها أو زمانها، بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو الإنسان".¹

• لقد تضمنت إحدى وثائق مؤتمر "إستكهولم" تعريفاً بسيطاً للتلوث يقول: "تؤدي النشاطات الإنسانية بطريقة حتمية إلى إضافة مواد أو مصادر للطاقة إلى البيئة على نحو يتزايد يوماً بعد يوم وحينما تؤدي إضافة تلك المواد أو تلك الطاقة إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده للخطر أو يحتمل أن تؤدي إلى ذلك مباشرة أو بطريقة غير مباشرة فإننا نكون بصدد تلوث".²

• كما عرف التلوث بأنه: "كل تغير يطرأ على الصفات الفيزيكية أو الكيمائية أو البيولوجية للحيز الذي يعيش فيه الإنسان، مما يؤثر عليه أو على باقي الكائنات الحية، أو ما يكون لديه من مقتنيات ثقافية وحضارية".³

إن معظم التعاريف السابقة، تدور حول عملية الإخلال بالتوازن الطبيعي للبيئة الذي يؤثر على حياة الكائنات الحية⁴

3- التعريف القانوني

لا خلاف بين العلماء أن التلوث من أخطر ما يهدد البيئة، والقوانين الوضعية في مجال حماية البيئة تخصص جانبا كبيرا من قواعدھا القانونية وأحكامھا القضائية لتنظيم الأنشطة الصناعية والزراعية، ومختلف الأنشطة الإنسانية الملوثة للبيئة.⁵

¹- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص40 وما بعدها.

²- سحر حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة، دار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995، ص89.

³- سمير حامد الجمال، المرجع السابق، ص35.

⁴- حسين السعدي، المرجع السابق، ص323.

⁵- نورالدين حمشة، المرجع السابق، ص28.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن السمة البارزة لأغلب القوانين البيئية، أنها اكتفت بتعريف التلوث بشكل عام دون الخوض في باقي التفاصيل.¹

لقد عرف المشرع الجزائري التلوث في المادة 04 الفقرة التاسعة من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه: "كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

إن المشرع الجزائري قرر حماية البيئة بمفهومها الواسع، من كل فعل من شأنه أن يضر بها. وهذا ما نستنتجه من خلال عبارة "... وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

ثانياً: عناصر التلوث البيئي

من خلال التعريفات السابقة للتلوث، نرى بأنها اتفقت على العموم بأن التلوث البيئي يقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي:

- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي.
- حدوث تغيير بيئي ضار.
- أن يكون التلوث بفعل الإنسان.

1- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي

يتحقق التلوث بإدخال مواد ملوثة سواء كانت صلبة أو غازية أو بشكل طاقة كالحرارة والإشعاع في المحيط الحيوي، إذ تؤدي إلى حدوث اضطرابات واختلال في التوازن الديناميكي بين عناصر البيئة الإحيائية وغير الإحيائية.² بحيث يكون وجود هذه المادة أو الطاقة الملوثة في البيئة الطبيعية بغير كمياتها أو كمياتها، أو في غير مكانها أو زمانها،

¹ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص63.

² - عز الدين دعاس، آثار تطبيق نظام الإدارة البيئية من طرف المؤسسات الصناعية، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011، ص21

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان في أمنه أو صحته أو راحته. كما لا يشترط أن تكون الآثار الضارة قد وقعت بالفعل، بل يكفي أن يكون هناك احتمال بأن الفعل المتسبب في التلوث يمكن أن يؤدي إلى إحداث هذا الضرر مستقبلاً.¹

لقد أشار المشرع الجزائري الى هذه النقطة صراحة عندما عرف التلوث في المادة 04 الفقرة التاسعة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقوله: "كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية".

2- حدوث تغير بيئي ضار

ينبغي القول بتحقيق حالة تلوث بيئي، أن يؤدي إدخال المواد الملوثة في الوسط البيئي إلى حدوث تغيير بيئي غير مرغوب فيه في الخصائص الطبيعية أو الكيميائية أو البيولوجية للوسط البيئي المعني (هواء، ماء، تربة...)².

إن هذا التغير تبدأ معالمه بحدوث اختلال بالتوازن الفطري أو الطبيعي القائم بين عناصر مكونات البيئة إما باختفاء بعضها أو قلة حجمها أو نسبتها أو بالتأثير على نوعية أو خواص تلك العناصر البيئية.³

قد يكون التغير البيئي كمي، فزيادة نسبة غاز ثاني أكسيد الكربون، أو نقص كمية الأوكسجين في الجو بمقدار معين يعد تلوثاً ضاراً بالكائنات الحية. ويحصل هذا بسبب اجتثاث المزروعات وتقليص حجم الغابات⁴، كما قد يكون هذا التغير كفي مثل إلقاء النفايات في وسط مائي مما يؤدي إلى تغير طبيعته.⁵

¹ منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010، ص104.

² عز الدين دعاس، المرجع السابق، ص12.

³ نور الدين حمشة، المرجع السابق، ص30 وما بعدها.

⁴ عز الدين دعاس، المرجع السابق، ص12.

⁵ محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص20.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إلا أن تغيير البيئة أيا كان مصدره قد لا يستدعي الاهتمام إذا لم تكن له نتائج عكسية على النظام الإيكولوجي أو البيئي المتمثل في القضاء على المكونات والعناصر الطبيعية أو اللازمة لحياة الإنسان وسائر المخلوقات.¹

لقد أشار المشرع الجزائري الى هذا العنصر بصورة صريحة في المادة 04 الفقرة التاسعة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عندما عرف التلوث بوجه عام بأنه: "كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة...".²

3- أن يكون التلوث بفعل الإنسان

ويعني ذلك وقوع هذا التغير بفعل الإنسان، أي انتساب ذلك التغير الذي يطرأ على البيئة إلى فعل الإنسان، المباشر وغير المباشر. أي إدخال الإنسان بطريق مباشر أو غير مباشر لمواد ضارة بأحد عناصر البيئة على نحو يعرض صحة الإنسان للخطر ويضر بالموارد الحيوية والنظم البيئية.

إذن فالذي يعيننا هو التغيير الناجم عن عمل الإنسان فقط (دون التغيير الناجم عن عمل الطبيعة بواسطة العواصف والبراكين والزلازل والفيضانات). فأغلب التلوث الذي يصيب البيئة يتحقق بفعله ونتيجة تعمده أو إهماله أو عجزه عن إقامة التوازن بين الأعمال اللازمة لإشباع حاجاته وأطماعه المتزايدة، وبين المحافظة على سلامة البيئة وخلوها من التلوث، ومن أمثلة ذلك التلوث الناجم عن التوسع العمراني الذي يتم بغير مراقبة أو تسيير محكم، أو الأنشطة الصناعية والتجارية والتخلص من النفايات... الخ³

ثالثا: أنواع التلوث البيئي

تتعدد أنواع التلوث البيئي بحسب الزاوية التي ينظر إليه منها، حيث يقسم بالنظر إلى مصدره إلى تلوث طبيعي وتلوث صناعي، كما يقسم بالنظر إلى آثاره على البيئة إلى تلوث

¹ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص66.

² - منصور مجاجي، المرجع السابق، ص105.

³ - نفس المرجع، ص106.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

معقول وتلوث خطير وتلوث مدمر. ويقسم بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها إلى تلوث هوائي وتلوث مائي وتلوث أرضي - تلوث التربة-.

إلا أنه ينبغي التذكير أن ظاهرة التلوث ظاهرة عامة ومترابطة لا تتجزأ، وأن القول بوجود أنواع للتلوث البيئي لا يعني البتة وجود انفصال بين هذه الأنواع أو اختلاف فيما بينها، لكن ضرورات البحث تقتضي المعالجة الجزئية لظاهرة التلوث والقول تبعاً لذلك بمثل هذه التقسيمات.¹

1- أنواع التلوث بالنظر إلى مصدره

يقسم التلوث البيئي بالنظر لمصدره إلى نوعين: تلوث طبيعي وتلوث صناعي.

1- التلوث الطبيعي

يجد التلوث الطبيعي مصدره في الظواهر الطبيعية التي تحدث من حين لآخر دون تدخل من جانب الإنسان، مثل الغازات والأبخرة التي تنتج من البراكين وكالانفجارات التي تحدث في الشمس وتؤثر بدورها على طبقة الأوزون الموجودة في الغلاف الجوي للأرض وكأكسيد النتروجين الذي ينشأ في الجو نتيجة للتفريغ الكهربائي للسحب (البرق).²

إن هذه المصادر تتسم بصعوبة واستحالة السيطرة عليها ورقابتها، فهي وإن كانت تسبب ضرراً شديداً للبيئة، إلا أن القانون لا يرتب أثراً عليها، فهذه الظواهر رغم ما تحمله من تهديد للتوازن البيئي، فإنها لا يمكن أن تكون محلاً للتنظيم القانوني لحماية البيئة، إذ يقتصر هذا التنظيم على التغيير الإداري للبيئة والمقصود هنا هو فعل الإنسان.³

¹- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص106.

²- محمد مرسي محمد مرسي، المرجع السابق، ص 110.

³- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص106.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- التلوث الصناعي

يقع هذا النوع من التلوث بفعل الإنسان ونشاطاته المتعددة¹، وهذا التلوث يجد مصدره في أنشطة الإنسان الصناعية والزراعية والخدمية والترفيهية وغيرها وفي استخداماته المتزايدة لمظاهر التقنية الحديثة ومبتكراتها المختلفة، بحيث يجد هذا النوع من التلوث مصدره فيما تنتفه المصانع وعوادم السيارات والمبيدات والضوضاء والفضلات الصناعية والزراعية والمنزلية وغيرها.²

2- أنواع التلوث بالنظر إلى آثاره على البيئة

يقسم التلوث بالنظر إلى آثاره على البيئة إلى ثلاث درجات وهي: تلوث معقول وتلوث خطير وتلوث مدمر.

1- التلوث المعقول

هو تلوث تكون درجة تركيزه في المحيط ضعيفة، تستطيع النظم البيئية أن تستوعبه، ولا يكاد يخلو منه مكان في العالم³، ومن أمثلة هذا التلوث رمي الأكياس البلاستيكية والمعلبات والزجاجات الفارغة، وغير ذلك من المواد غير القابلة للتحلل، حيث تتراكم في البيئة فتفقد جمالها وكذلك مخلفات البناء والإنشاءات وبقايا حفر الشوارع وهدم الأرصفة، وعدم إعادة ما يهدم إلى ما كان عليه... الخ⁴

2- التلوث الخطير

هو ذلك التلوث الذي تتجاوز فيه كمية ونوعية الملوثات الدرجة المقبولة، وتبدأ في التأثير السلبي على الإنسان والبيئة، وقد يكون قاتلاً ومهلكاً، غير أنه لا يحدث كارثة بيئية تقضي على النظام البيئي بأكمله.⁵

1- عامر محمد الدميري، الحماية الجزائية للبيئة في التشريعات الأردنية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص18.

2- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص107.

3- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص23.

4- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص107.

5- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص23.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن هذه الدرجة من التلوث تبرز بشكل واضح في الدول الصناعية، حيث الملوثات الصناعية والمنتجات الحديثة والنشاط التعديني والتوسع الهائل في استخدامات المصادر المختلفة للطاقة وما شابه ذلك من أنشطة تسهم في تفاقم مشكلة التلوث البيئي.¹

ج- التلوث المدمر

وهو أخطر أنواع التلوث، حيث تتعدى فيه الملوثات الحد الخطر، فبالإضافة إلى أنه يهلك الإنسان، فإنه يتسبب في انهيار النظام البيئي، وتعطيل عطائه، نظرا لاختلال التوازن البيئي بشكل جذري²، ومن أمثلة الأنشطة التي تؤدي إلى هذا النوع من التلوث، إقامة المشروعات الجديدة كالمصانع والمعامل والمباني بطريقة عشوائية وسط الأراضي الزراعية أو الغابية دون تخطيط عمراني دقيق.³

3- أنواع التلوث بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها

يقسم التلوث بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها إلى ثلاثة أنواع: تلوث هوائي وتلوث مائي وتلوث أرضي (التربة).

أ- التلوث الهوائي

يعرف التلوث الهوائي بأنه: "حدوث خلل في النظام الإيكولوجي الهوائي نتيجة إطلاق كميات كبيرة من الغازات والجسيمات تفوق قدرة النظام على التنقية الذاتية، مما يؤدي إلى حدوث تغيير كبير في حجم وخصائص عناصر الهواء، فتتحول من عناصر مفيدة صانعة للحياة كما قدر الله، إلى عناصر ضارة (ملوثات) تحدث الكثير من الأضرار والمخاطر".⁴

1- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص107.

2- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص29.

3- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص108.

4- نفس المرجع، نفس الصفحة.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وقد عرفه المجلس الأوروبي في إعلانه الصادر في 08 مارس 1968 بأنه "وجود مواد غريبة في الهواء، أو حدوث تغير هام في نسب المواد المكونة له، ويترتب عليها حدوث نتائج ضارة أو مضايقات..."¹.

لقد عرف المشرع الجزائري التلوث الهوائي في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بأنه إدخال أية مادة في الهواء أو الجو بسبب انبعاث غازات أو أبخرة أو أدخنة أو جزئيات سائلة أو صلبة، من شأنها التسبب في أضرار وأخطار على الإطار المعيشي²، كما حدد نفس القانون المواد التي من شأنها أن تؤدي إلى تلوث هوائي، حيث يحدث التلوث الجوي، في مفهوم هذا القانون، بإدخال، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، في الجو وفي الفضاءات المغلقة، مواد من طبيعتها³:

- تشكيل خطر على الصحة البشرية،
- 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 بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية،
- تشويه البنايات والمساحات بطابع المواقع،
- إتلاف الممتلكات المادية."

وتعتبر المصانع من أهم الأسباب المؤدية إلى هذا النوع من التلوث الخطير، الأمر الذي يفرض ضرورة منع إقامة أية منشآت سكنية أو تجارية في المناطق الصناعية، حتى

¹- رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، المرجع السابق، ص09.

²- المادة 04، الفقرة 11، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

³- المادة 44، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يمنع أي زحف عمراني اتجاه هذه المناطق، حتى لا تلتحم المناطق السكنية مع المناطق الصناعية.¹

ب- التلوث المائي

يقصد بالتلوث المائي "وجود أي نوع من أنواع الملوثات بنسبة تؤثر على صلاحية الماء وتجعله غير صالح للاستعمال المراد به، فقد يحدث له تلوث فيزيائي أو كيميائي أو حيوي أو إشعاعي²، مما يؤدي إلى الإضرار به."

لقد أصبح تلوث المياه يشكل خطرا كبيرا على الإنسان، حيث تشير الإحصائيات الحديثة إلى أن هناك مليارين من الأشخاص في العالم لا يحصلون على ماء صالح للشرب، ويستهلكون مياها ملوثة تؤدي وفاة 25 مليون طفل سنويا.³

لقد عرفت مجموعة الخبراء العلميين للأمم المتحدة "Gesamp" التلوث المائي بأنه: "إحداث تلف أو فساد لنوعية المياه من خلال إدخال مواد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، من جانب الإنسان، مما يؤدي إلى حدوث خلل في النظام الإيكولوجي المائي، بما يقلل من قدرته على أداء دوره الطبيعي".⁴

وعرف المشرع الجزائري التلوث المائي في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بأنه إدخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع، أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه.⁵

¹- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص109.

²- عامر محمد الدميري، المرجع السابق، ص23.

³- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص24.

⁴- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص110.

⁵- المادة 04، الفقرة 10، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ج- تلوث التربة

يقصد بتلوث التربة، إدخال مواد غريبة في التربة تسبب تغيرا في الخواص الفيزيائية أو الكيماوية لها، وذلك التغير من شأنه القضاء على الكائنات الحية التي تعمل على تحليل المواد العضوية، وينتج هذا التلوث في الغالب عن المبيدات الحشرية والأسمدة الكيماوية.¹ ويعرف الدكتور حسن أحمد شحاتة تلوث التربة بأنه: "الفساد الذي يصيب التربة فيغير من صفاتها وخواصها الطبيعية أو الكيماوية أو الحيوية، أو يغير من تركيبها بشكل يجعلها تؤثر سلبا، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على من يعيش فوق سطحها من إنسان وحيوان ونبات".²

وتجدر الإشارة إلى أن الحديث عن تلوث التربة يعد امتدادا لما سبق ذكره عن تلوث الماء والهواء، حيث أنه من الصعب على الباحث في موضوع تلوث التربة أن يهمل بقية العناصر الأخرى كالماء والهواء، إذ أن هذه العناصر ترتبط مع بعضها ارتباطا وثيقا.³ لقد تحدث المشرع الجزائري عن مقتضيات حماية التربة في الباب الثالث من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي نظم فيه "مقتضيات حماية البيئة"، وتحديدا في الفصل الرابع الذي جاء تحت عنوان "مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض" وهذا من المادة 59 إلى المادة 62. حيث أكد على ضرورة حماية الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها من كل أشكال التدهور والتلوث وكذا ضرورة تخصيص الأرض للاستعمال المطابق لطابعها الزراعي أو الصناعي أو العمراني أو غيرها طبقا لمستندات التهيئة العمرانية ومقتضيات حماية البيئة.⁴

نستنتج من خلال ما تم الطرق إليه في هذا المبحث، أن البيئة بمفهومها العام تعني الوسط الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر به ويؤثر فيه، بكل ما يضمه هذا الوسط من عناصر،

¹- محمد بن زعيمة، المرجع السابق، ص25.

²- رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، المرجع السابق، ص17.

³- نفس المرجع، ص18.

⁴- منصور مجاجي، المرجع السابق، ص110.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

سواء كانت هذه العناصر طبيعية كالماء والهواء والتربة والكائنات الحية، أو عناصر أسهم الإنسان في وجودها كالمدن والطرق والمصانع والمطارات والمواصلات وغيره من أنشطة الإنسان في البيئة.

إن هذه البيئة معرضة للتلوث الذي يعتبر من القضايا البيئية المعاصرة الخطيرة التي تهدد حياة الإنسان، فمشكلة التلوث تعد مشكلة محلية الحدوث وفي نفس الوقت عالمية التأثير، فالملوثات البيئية لا تعرف حدودا سياسية تقف عندها، حيث تتسم بقدرتها على الحركة والانتقال من بلد إلى آخر.

المطلب الثاني: مفهوم الضبط الإداري

من أجل إقامة التوازن بين حق الأفراد في ممارسة حرياتهم وحق المجتمع في المحافظة على أمنه وسلامته، برزت فكرة الضبط الإداري كأحد أهم واجبات الدولة لتنظيم الحريات الفردية وتحقيق المصلحة العامة. وللإحاطة بمفهوم الضبط الإداري سنتطرق إلى تعريفه (الفرع الأول)، ثم إلى بيان أنواعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه

سنتناول في هذا الفرع تعريف الضبط الإداري (أولا)، ثم أنواع الضبط الإداري (ثانيا).

أولا: تعريف الضبط الإداري

الضبط الإداري فكرة لها حدود واسعة تزداد مع الأيام تبعا للملابسات والظروف، ولذلك سنحاول تعريف الضبط الإداري لغة وفقها.

1-التعريف اللغوي

تستمد كلمة الضبط لغة من المصدر ضبط، يضبط، ضبطا، بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه، وللضبط لغة عدة معاني، فهو يعني أولا دقة التحديد، فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة، كما يعني وقوع العينين ثم القاء اليدين على شخص كان خافيا ويجري البحث عنه، فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيء، ويعني أيضا

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها، ما يعني الضبط لزوم الشيء لا يفارقه، وضبط الشيء حفظه، والرجل ضابط أي حازم¹.

كما يعني الضبط في اللغة الاحكام والاتقان وإصلاح الخلل، ويمكن تعريفه أيضا بأنه حفظ الشيء بالحزم حفظا بليغا أي احكامه واتقانه، ويتزادف الضبط أحيانا مع الرقابة، فيعني توجيه السلوك سلبا أو إيجابا، والضبط بهذا المعنى اللغوي يشمل مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والعلمية والقانونية².

2-التعريف الفقهي

لم يتعرض المشرع الجزائري او غيره الى وضع تعريف محدد للضبط الإداري واكتفى فقط بالإشارة الى أغراضه وأهدافه، مثل ما جاء في قانوني البلدية والولاية³، لذا تصدى الفقه الى وضع تعريف للضبط الاداري من خلال محاولات كثيرة ومتعددة⁴. فقد ذهب جانب من الفقه الى أن الضبط الاداري غاية في حد ذاته تسعى اليها سلطات الدولة، بينما اتجه جانب آخر الى القول بأن الضبط الاداري قيد على الحريات العامة، وذهب فريق ثالث الى الاهتمام بأساليب الضبط الاداري وصور نشاطه وأغراضه، واتجه فريق رابع الى أن الضبط الاداري قيد على نشاط الأفراد، ويقضي تعريف الضبط الإداري فقها استعراض مختلف التعريفات الفقهية التي تناولته الغربية منها والعربية.

1 - ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين، د ط، د س، ص 2549.
2 - مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، جامعة بسكرة، 2016-2017، ص 10.
3 - أنظر المادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07.
4 - كمال معيفي، آليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الاداري، جامعة باتنة، 2011، ص: 41.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أ- في الفقه الغربي

من التعريفات القديمة للضبط الإداري تعريف "أفلاطون" الذي عرفه بأنه: "الحياة، النظام، والقانون للمحافظة على المدينة"، وكذلك تعريف "أرسطو" الذي عرفه بأنه: "حكومة المدينة، ودعامة حياة الشعب، وهو أول وأكبر الخيرات". يتضح من هذين التعريفين أن الضبط الإداري في معناه الأصلي مفهوم واسع يشمل كل القواعد التي تحكم حياة المدينة.¹ ويرى الأستاذ "هوريو" أن الضبط الإداري هو "سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"²، من خلال هذا التعريف يتضح ان الفقيه "هوريو" اعتمد على المعيار الموضوعي في تعريف الضبط الإداري، فهو يجعل منه غاية تسعى اليها الدولة، دون تحديد الأجهزة المسؤولة عن نشاط الضبط ولا الأليات القانونية التي تعتمد عليها للوصول الى أهدافها³. ولذلك فقد عدل عن هذا التعريف بعد أن وجهت إليه سهام النقد واعتبر ان الضبط الإداري هو "كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة".⁴ ويذهب الأستاذ "André de Laubader" الى أن الضبط الإداري هو "صورة من صور التدخل من جانب السلطات الادارية تتمخض عن فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام"، ويقرر الأستاذ "Georges Vedel" أن الضبط الإداري هو "مجموع صنوف النشاط التي يكون موضوعها إصدار قواعد عامة أو تدابير فردية لإقرار النظام العام"، أما الأستاذ "Marcel waline" فيرى أن الضبط الإداري هو قيد تقتضيه المصلحة العامة، تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين.⁵ ما يلاحظ

¹ - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 11.

² - محمد محمود الروبي محمد، الضبط الاداري ودوره في حماية البيئة: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الاولى، 2014، ص: 24.

³ - أمينة ريحاني، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق الطور الثالث، جامعة بسكرة، 2015-2016، ص 160.

⁴ - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 25.

⁵ - نفس المرجع، ص ص: 24-25.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

على هذه اعتبار الضبط صورة تتدخل بها السلطات الإدارية للموازنة بين الحرية في النشاط الإنساني، والحفاظ على النظام العام بجميع عناصره ومجالاته.¹

ب- في الفقه العربي

لقد تباينت آراء الفقه العربي حول تعريف الضبط الإداري تبعاً للزاوية التي ينظر لها، مما أدى إلى تعدد التعاريف التي قيلت بهذا الشأن.

فقد عرفه الفقيه "سليمان الطماوي" بأنه "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"²، فالحرية العامة تتعرض لنوعين من القيود، قيوداً يفرضها المشرع بنفسه ويطلق عليها الضبط التشريعي وفي نطاق هذه القيود تملك الإدارة أن تفرض قيوداً جديدة إما تنفيذاً للقوانين الصادرة في هذا الصدد وإما قيوداً مبتدأه عن طريق لوائح الضبط.³ لقد انتقد هذا التعريف كونه استخدم كلمة حق، والإدارة لا تزاوّل حقوقاً بل اختصاصات، تزاوّلها بمقتضى أحكام الدستور و القانون، وهناك فرق وهري بين الحق و الاختصاص.⁴

وعرفه الأستاذ "عبد الغني بسيوني" بأنه "مجموع الإجراءات والوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"⁵.

كما عرفه الأستاذ "محمد مرغني خيرى" بأنه "السلطة المعترف بها للإدارة لتمكينها من حماية النظام العام في المجتمع". أما الأستاذ "محمد عاطف البنا" فقد عرفه بأنه "النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تحديد النشاط الخاص بهدف حماية النظام العام". بينما عرفته الأستاذة "سعاد الشرقاوي" بأنه "مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة،

¹ - أمينة ربحاني، المرجع السابق، ص 161.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري -دراسة مقارنة- بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 794.

³ - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 26.

⁴ - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 12.

⁵ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة النظام في حالة اضطرابهن وبذلك يتحدد تعريف الضبط الإداري بالغاية منه وهي حماية النظام العام".¹

بينما يرى الأستاذ " محمد عصفور " بأن الضبط الإداري بطبيعته وظيفة سياسية، وأن سلطة الضبط الإداري كالنظام العام نفسه سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي، ذلك أن النظام العام في الواقع والحقيقة فكرة سياسية واجتماعية. فإذا كان النظام العام يبدو ظاهره تحقيق الأمن العام فهو في الحقيقة يرمي الى تحقيق الأمن للسلطات الحاكمة.²

وبعيدا عن الخلاف الفقهي حول مفهوم الضبط الإداري، يعرف هذا الأخير بأنه: "مجموعة من القواعد والاجراءات التي تقوم بها الادارة تجاه الأفراد بقصد تنظيم أنشطتهم وحررياتهم العامة بهدف المحافظة على النظام العام وحمايته وعدم العبث به". إن هذا المفهوم يجد أساسه في أن الحريات والحقوق التي يتمتع بها الأفراد ليست مطلقة العنان بل هي مقيدة بعدم الاضرار بالآخرين عند ممارسة هذه الحقوق والحريات بالإضافة الى ضرورة احترام القواعد التي يستند عليها المجتمع في تنظيمه الاجتماعي والتي لا غنى عنها لتماسك بنيانه.³

وبإسقاط التعريفات السابقة على البيئة، يمكن تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه: "وظيفة من وظائف الإدارة العامة، التي تقوم باتخاذ إجراءات، وإصدار قرارات تنظيمية وفردية وقائية، تنظم بموجبها ممارسة الحريات، بهدف الحفاظ على النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة".⁴

نستخلص من هذا التعريف أن خصائص الضبط الإداري البيئي، هي:

- وظيفة من وظائف الإدارة.
- تقوم به الإدارة عن طريق اصدار قرارات تنظيمية وفردية وقائية.

¹ - حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي-، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009، ص 67.

² - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 27.

³ - نفس المرجع، ص ص: 32-33.

⁴ - أمينة ربحاني، المرجع السابق، ص: 162.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- تمارسه الإدارة لتنظيم ممارسة الحريات.
- تهدف من خلاله الإدارة الى الحفاظ على النظام العام البيئي.

ثانيا: أنواع الضبط الإداري

الضبط الإداري كما رأينا أعلاه، هو نشاط رقابي تقوم به الإدارة من أجل الحفاظ على السلم الاجتماعي¹، وهو ينقسم الى نوعين: ضبط اداري عام، وضبط اداري خاص

1- الضبط الاداري العام

وهو مجموعة الأنشطة الادارية التي يعهد بها الى مختلف السلطات الادارية والتي تمارسها بصفة عامة بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد وفقا للقواعد والأحكام التي استخلصها القضاء.²

كما يعرف أيضا بأنه الضبط الإداري في مفهومه الأساسي كوظيفة أولى جوهرية للإدارة العامة، وهو يتضمن تنظيم النشاط الفردي والحريات الفردية بوضع الضوابط والقيود، التي تستهدف وقاية وحماية النظام العام في المجتمع.³

وينقسم الضبط الإداري العام بدوره الى ضبط وطني وآخر محلي، حيث يشمل الأول المحافظة على النظام العام في كافة إقليم الدولة، في حين ينحصر اختصاص الثاني في جزء معين من إقليم الدولة، كالولاية والبلدية.⁴

2- الضبط الاداري الخاص

وهو مجموع السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين، فهو على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته. إن عنصر الخصوصية قد يكون من حيث الهيئة التي تمارس ذلك النوع من الضبط، أو

¹ - Gille Lebreton, Droit Administratif Général, Tome1, Edition Dalloz, 2015, France, p 190.

² - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 34.

³ - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص 74.

⁴ - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 23

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

موضوع النشاط المراد تنظيمه وتطبيقه على مجموعات معينة من الأفراد، او باستهداف مصالح مغايرة للنظام العام.¹

ويتميز الضبط الإداري الخاص، بأن له نظاما قانونيا خاصا في مجالات محددة بالذات، فهو يمثل نوعيات خاصة من الضبط، ويكون لكل منها نطاقه القانوني الخاص به، يحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال ومدى صلاحياتها.²

إن عبارة الضبط الإداري الخاص لا تطلق الا على الضبط الذي تحكمه وتنظمه نصوص قانونية أو لائحة خاصة تتضمن تكليف هيئة بتنظيم نشاط معين.³

مما سبق يمكن ان نستخلص خصائص الضبط الإداري الخاص⁴:

- لا يوجد ضبط إداري خاص الا بناء على قانون.
- يتميز الضبط الإداري الخاص بأنه مقيد بهدفه، حيث قد يواجه عنصرا واحدا فحسب من عناصر النظام العام. ومن هنا يكون مقيدا بنظام قانوني خاص يستهدف حماية عنصر محدد، كالضبط الإداري الخاص بحماية البيئة (الضبط الإداري البيئي).
- قد يتخصص الضبط الإداري من حيث موضوع معين، أي ان الجهة الإدارية التي تباشره (قوانين الضبط الخاصة بتنظيم المباني)، كما قد يتخصص بمكان معين أو أماكن محددة حيث تمارسه سلطة إدارية ضببية معينة، وتهدف الى الحفاظ على النظام العام في مرفق معين (الضبط المتعلق بمرفق السكة الحديدية أو النقل والذي يتولى تنظيمه وزير النقل والمواصلات للحفاظ على النظام العام).
- يحدد القانون السلطة الإدارية الخاصة بممارسة هذا الضبط، وقد تكون هيئة من هيئات الضبط الإداري العام، ولا يمارس الا من خلال هذه الهيئة فقط.

¹ - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 36.

² - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص 74.

³ - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص 24.

⁴ - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص 75.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- تحدد النصوص القانونية المنشئة للضبط الإداري الخاص، العقوبات التي يمكن توقيعها على مخالفة تلك النصوص بالإضافة الى الجزاءات الإدارية، مثل سحب التراخيص.

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري وتمييزه عن غيره

لا يمكن تعريف الضبط الإداري إلا بتحديد أهدافه، لأن أهدافه هي التي تتحكم في صلاحياته باعتبار أن الضبط هو قيد يرد على الحقوق والحريات، فكان لزاما تحديد أهدافه حتى لا يترك الباب مفتوحا على مصراعيه أمام سلطات الضبط الإداري لتعصف بحقوق وحريات الأفراد تحت ستار المحافظة على النظام العام وحماية المجتمع. إن الضبط الإداري يختلف عن أنشطة الإدارة الأخرى التي يمكن تحديدها بموضوعها وأساليبها.

ولهذا سنتطرق في هذا الفرع الى تبيان أهداف الضبط الإداري (أولا)، ثم الى تمييزه عما يشابهه من أنظمة (ثانيا).

أولا: أهداف الضبط الإداري

أجمع الفقه والقضاء على أن أهداف الضبط الإداري تنحصر في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة.¹ وهناك اتجاهات حديثة في الفقه والقضاء والتشريع توسع من أبعاد الضبط الإداري وأهدافه لتشمل النظام العام الخلقي (الآداب العامة)، النظام العام المتعلق بجمال المدن ورونقها² (جمال الرونق والرواء).

1- الأهداف التقليدية

تتمثل الأهداف التقليدية للضبط الإداري في حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة

¹ - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 60.

² - الهام خرشي، المرجع السابق، ص: 29

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1-الأمن العام

يقصد بالأمن العام حماية المجتمع من اي خطر يمس في الأماكن العمومية مثل الساحات العمومية، والمرافق العامة والطرق العامة، بحيث يؤثر هذا الإخلال على طمأنينة الفرد في نفسه وماله من خطر الاعتداءات، وبتخاذ الاجراءات والتدابير لمنع وقوع الكوارث كالحرائق والفيضانات، ومنع الجرائم، مثل السرقة وحوادث المرور وأحداث الشغب. فلا بد من العمل بانتظام واطراد وبطريقة وقائية وسابقة لأجل منع الأخطار التي تهدد السلامة العامة في المجتمع.¹

واستنادا الى المحافظة على الأمن العام تستطيع سلطات الضبط تنظيم مهن معينة، وبخاصة التي تمارس فوق الطرق العامة وفرض قيودا ارتفاعيه مرفقية على بعض الأنشطة، كمراقبة مشروعات النقل الجماعي وأيضا فرض إجراءات وقائية على ملاك العقارات كالحماية ضد الحريق والمنازل الآيلة للسقوط.²

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي لرئيس البلدية الحق في ان يفرض بعض الاجراءات الصارمة بصفة مؤقتة لضبط سلوك المواطنين، فله أن يأمر بإغلاق مصنع عند حدوث إضراب أو اعتصام يمكن أن يهدد الأمن.³

2-الصحة العامة

يقصد بالصحة العامة المحافظة على صحة المواطنين، وذلك من خلال القضاء على الأمراض ومخاطرها، ومنع انتشار الأوبئة، والاحتياط من كل ما يكون سببا أو يحتمل أن يكون سببا للمساس بصحة أفراد المجتمع.⁴

ومن بين الاجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية، وضع التدابير اللازمة لضمان نظافة مياه الشرب من الجراثيم والشوائب وسلامة ونظافة المواد الغذائية الاستهلاكية

1 - أعر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص: 21.

2 - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 69.

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

4 - أعر جلطي، المرجع السابق، ص: 23.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المعروضة للبيع. وكذلك اتخاذ التدابير اللازمة للتطعيم الاجباري للصغار والكبار ضد جميع الأمراض، ومكافحة الأمراض المعدية والمنتقلة والوقاية منها. وحماية البيئة من التلوث بجميع انواعه وفي جميع الاماكن.¹

لقد نص القانون رقم 11-18² المتعلق بالصحة، على إلزام جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة. لقد اقر مجلس الدولة الفرنسي لرئيس البلدية أن يأمر بإغلاق أي مكان يضر بالصحة العامة او ان يمنع السكن فيه او يقرر ازالته.³

ج- السكنية العامة

يقصد بالسكنية العامة منع مظاهر الازعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة في الجماعة⁴، وذلك في سبيل الحفاظ على راحة وسكنية الأفراد، وهذا لا يتحقق إلا بالقضاء على جميع مصادر الضوضاء والازعاج عن طريق منع استعمال مكبرات الصوت وتنظيم استخدامها بإذن خاص وفي أوقات محددة لمنع الإزعاج، كما تتضمن أيضا القضاء على المشاجرات والاضطرابات في الطرق والساحات العامة.⁵ ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي حق هيئات الضبط في تنظيم استخدام الأجراس في الكنائس كما أقر المجلس حق رئيس البلدية في التدخل لمنع إقلاق راحة السكان.⁶

ان دور الضبط الاداري يتمثل في اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالقضاء على التلوث الضوضائي او الحد منه، اعتمادا على القوانين التي تضبط المجالات التي تعتبر مصادر له، ومنها قانون حماية البيئة الذي خصص فصلا كاملا حول مقتضيات الحماية من

1 - الهام خرشي، المرجع السابق، ص: 36.

2- القانون رقم 11-18، المؤرخ في 02 جوان 2018، يتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 08، لسنة 2018.

3 - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 71.

4 - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص: 98.

5 - فيصل نسيغة، الضبط الاداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2005، ص: 43.

6 - محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 73.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأضرار السمعية، التي تهدف الى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص، وتسبب لهم اضطرابا مفرطا، أو من شأنها أن تمس بالبيئة.¹

1-الأهداف الحديثة للضبط الإداري

ان من أهداف الضبط الاداري المستحدثة نجد على الخصوص النظام العام الخلقي (الآداب العامة)، النظام العام المتعلق بجمال المدن ورونقها (جمال الرونق والرواء).
وبداية من سنة 1995 تم اضافة هدف احترام الكرامة الإنسانية، وضيف لها مؤخرا (سنة 2010) هدف احترام متطلبات العيش المشترك.²

1-النظام العام الخلقي (الآداب العامة)

ان النظام العام الخلقي أو الآداب العامة يمثل الوجه المعنوي للنظام العام بخلاف الوجه المادي بعناصره التقليدية التي سلف الاشارة اليها.³ إن الأخلاق العامة ليست الأخلاق المثالية في جوهرها الموضوعي الثابت، بل الحد الأدنى الذي إذا لم يحرص عليه أدى ذلك الى انهيار الحياء الخلقي في الجماعة مما يترتب عليه إضرارا بنظامها العام المادي.⁴
لقد اعتبر المشرع الجزائري الآداب العامة من أولوياته سواء في قانون الولاية أو قانون البلدية، وحتى في قانون العقوبات حيث جاء ذلك في الباب الثاني، الفصل الثاني تحت عنوان " الجنايات والجنح ضد الأسرة والآداب العامة" وتناوله في القسم السادس تحت عنوان "انتهاك الآداب العامة" وذلك في المادتين 133 فقرة 01 و133 مكرر.⁵

كما قرر القضاء الاداري الجزائري ممثلا في مجلس الدولة انه يمكن الاخلال بالنظام العام الخلقي من خلال المظاهر المادية الخارجية. ففي قراره رقم 044612 المؤرخ في 15 أفريل 2009 بين ان القيام بنشاط تجاري من خلال بيع المشروبات الكحولية واستعمال

¹ - كمال معيفي، آليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 53.

² - Gille leberton, op, cit, p 190

³ - كمال معيفي، آليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 74.

⁴ - حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص: 99.

⁵ - فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص: 44.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

محل ينتقي فيه الاحتشام محل بالنظام العام الخلقي مما يبرر تدخل سلطة الضبط الاداري.¹

وتجدر الإشارة الى أن موقف القضاء الاداري الفرنسي من مسألة الآداب العامة مر بمرحلتين:

- **مرحلة ما قبل 1959:** حيث كان يخرج المسائل المتعلقة بالآداب العامة والأخلاق من نطاق النظام العام، ومن اهداف الضبط الإداري، ومنه كانت اجراءات وتدابير الضبط الاداري المتعلقة بهذا الجانب والتي تمس حقوق وحرقات الأفراد تتعرض للإلغاء.
- **مرحلة ما بعد سنة 1959:** بداية من حكم 08 ديسمبر 1959 في قضية *Luthesia*، أصبح مجلس الدولة الفرنسي يعتبر الآداب والأخلاق العامة كهدف من اهداف النظام العام والضببط الاداري.²

ان حماية الآداب العامة أمر لا غنى عنه - في ظل التقدم الهائل الذي حدث في مجال التكنولوجيا الحديثة التي طغت في كل المجالات، وسعي الدول المتقدمة الى فرض نظام العولمة لتحقيق به أهدافها وأغراضها على حساب الدول الفقيرة والنامية - فالقضاء الاداري باستقلالته يستطيع أن يفرض سياج وطوق الحرية لحماية النظام الخلقي في المجتمع بدون ان يكون هناك شبهة قيود على أفراد المجتمع تؤثر على حقوقهم وحرقاتهم في التعبير عن آرائهم دون المساس بأمن ونظام المجتمع المادي والأدبي.³

¹- أعر جلطي، المرجع السابق، ص: 68.

²- الهام خرشي، المرجع السابق، ص: 31.

تتلخص وقائع قضية *Luthesia* في أن رئيس بلدية "نيس" أصدر قرارا ضبظيا يقضي بمنع عرض ثلاثة أفلام حصلت على ترخيص قانوني من طرف الوزير المختص بعد موافقة لجنة المراقبة على الأفلام السينمائية. وقد صدر قرار رئيس البلدية تحت تأثير قوى ضغط مجتمعية وبالخصوص جمعية أولياء التلاميذ، الذين هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض هذه الأفلام التي تهدد تربية واخلق أولادهم، حينئذ رفعت شركة الأفلام دعوى أمام مجلس الدولة مطالبة بإلغاء قرار رئيس البلدية والتعويض عن الأضرار والخسائر. أصدر هذا الأخير قرار برفض إلغاء قرار رئيس البلدية لأنه من صميم سلطاته الضبظية أن يقوم بالمحافظة على الآداب العامة والأخلاق، إذا كانت تهدد النظام العام وتعرضه للخطر، وذلك من خلال قيامه بحضر عرض أفلام سينمائية سبق اجازتها من هيئة الرقابة على الأفلام، إذا كان ذلك من شأنه المساس بالنظام العام بسبب طابعها الأخلاقي.

³- محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 77.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ويرى جانب من الفقه أن المحافظة على الأخلاق والآداب العامة تدخل أيضا ضمن مفهوم الحفاظ على البيئة، فالمشاهدات الشاذة في الشوارع من طريقة لبس مبتذل أو تصرفات مشينة سواء أكانت واقعا أو في التلفاز أو الأغاني المبتذلة تدخل ضمن باب التلوث البيئي الذي يجب النظر اليه والتحقق في ضرورة التصدي له.¹

2- جمال الرونق والرواء

يقصد به المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته²، فحماية الجمال هي غاية للضبط الاداري على نفس مستوى الأمن والسكينة.³ في الجزائر نجد أن المشرع كلف هيئة الضبط الاداري بواجب الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن حيث تنص المادة 88 من قانون البلدية على أنه: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف الوالي بما يأتي: السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية....".⁴

نشير الى ان مجلس الدولة الفرنسي كان لا يعترف بحق سلطات الضبط الاداري في حماية جمال الرونق والرواء، فقد قضى بعدم احقية سلطات الضبط في التدخل لحفظ المظهر المنمق والمحافظة على جمال الرواء إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة. الا انه عدل عن موقفه هذا بحكمه الصادر في قضية " اتحاد نقابات المطابع بباريس" في 23 اكتوبر 1936⁵، حيث قرر المجلس اعتبار المظهر الجمالي أحد اهداف الضبط الإداري.⁶

لقد تم حصر العناصر التي تدخل في جمال المدينة وروائها، فيما يلي:

1- سحر جبار يعقوب، حدود سلطة الضبط الإداري في حماية البيئة في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الكوفة، العراق، المجلد 01، العدد 24، سنة 2015، ص: 350.
2- كمال معيفي، آليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 54.
3- محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص: 77.
4- فيصل نسيعة، المرجع السابق، ص: 46.
5- تتلخص وقائع هذه القضية بان الجهة الإدارية أصدرت لائحة ضبط تحظر توزيع الاعلانات والنشرات على المارة في الشوارع تحسبا من قائها بعد قراءتها، مما يشوه جمال الطرقات والأحياء، فقام اتحاد نقابات المطابع بالطعن بعدم المشروعية استنادا للأحكام السابقة لمجلس الدولة باعتبار ان المظهر الجمالي ليس غاية من غايات الضبط الاداري.
6- حسام الدين محمد مرسي مرعي، المرجع السابق، ص: 103.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

• ترميم المباني القديمة وتشبيد العمارات ونظافة البيئة وتنظيم لوحات الدعاية والاعلان في المدينة.

• تشجير المدينة وتزيينها والاهتمام بحدائقها.¹

ج- احترام الكرامة الإنسانية

ان أصل الكرامة الإنسانية ليس اصلا جديدا فهي مرتبطة بالإنسان في حد ذاته وهي خاصية وحق يلزمه منذ ولادته وبالتالي فهي قديمة قدم الإنسانية، ولذلك ورغم اختلاف الحضارات والديانات الى ان القاسم المشترك بينها كان التأكيد على قيم الحرية والكرامة الإنسانية والالتزام بالمبادئ الأخلاقية واحترام حياة الانسان، غير ان استعمال هذا المبدأ في القانون حديث النشأة فقد تم تسجيله حديثا في عدد من الدساتير كدعم للحقوق والحريات.²

وكعدة مفاهيم قانونية، الكرامة الإنسانية بالرغم من الإشارة اليها في عدة نصوص قانونية داخليا وخارجيا، لم يتم تعريفها بصفة رسمية، حتى الفقه واجه عدد صعوبات حالت دون اقتراح بعض التعريفات. وعليه فالكرامة الإنسانية هي مفهوم يصعب جدا تحديده، حتى لا نقول يستحيل تعريفه، فهي تتميز بعدم دقه ملحوظه لدرجه انها تظهر للبعض كلغز. ومن المحاولات التي يمكن ذكرها في تعريف الكرامة الإنسانية نذكر محاولة الاستاذة "*Marguerite Canedo-Paris*" التي تؤكد بان الكرامة الإنسانية هي جوهر الإنسانية وتدل على ما هو انساني في الانسان، وهي ليست فقط الحفاظ على السلامة الجسدية والشرف، وانما ايضا الحفاظ على التضامن الاجتماعي.³

ان احترام الكرامة الإنسانية كهدف حديث لنظام العام، ظهر سنة 1995 من خلال اجتهاد قضائي لمجلس الدولة الفرنسي، وتحديدًا في قرار له سنة 1995 عرف بـ

¹ - للمزيد أنظر: الهام خرشي، المرجع السابق، ص: 40 وما بعدها.

² - مليكة بوضيبي، كرامة الانسان في التشريعين الجزائري و الفرنسي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 08 ، العدد 01، سنة 2019، ص 284.

³ - Meriem Ben Abbes, La dignité humaine, la nouvelle composante d'ordre public en matière de police administrative, journal of politic and law, volume12, N° 01, p 55.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

"Morsang-sur-Orge" وهو اسم البلدية التي شهدت وقائع قضية اشتهرت بـ "lancer des nains" والتي تتلخص في ان عمده البلدية المذكورة قام بإصدار قرار يمنع بموجبه عروض تتم في قاعات للرقص يتم فيها رمي شخص من قصار القامة (قزم) لكن مع الاتفاق معه ومنح اجره لقاء ذلك. وتم اتخاذ هذا الاجراء من طرف رئيس البلدية في إطار ممارسه سلطاته الضبطية حفاظا على النظام العام، معللا ذلك بان هذه العروض غير اخلاقية. ايد مجلس الدولة هذا القرار، بحجه المساس بالكرامة الإنسانية وبهذا أدرج عنصر جديدا للنظام العام يسمح لسلطات الضبط الاداري العام التدخل واتخاذ التدابير اللازمة حماية للكرامة الإنسانية فقط دون اشتراط اي ارتباط بالثلاثية الكلاسيكية للمفهوم.¹

لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي من جديد على احترام الكرامة الإنسانية كعنصر من عناصر النظام العام في قراره سنة 2014 حول قضية عرفت بـ "L'affaire Dieudonné" نسبة للمدعو "Dieudonné M'bala" وهو ممثل فكاهي وناشط سياسي فرنسي، في هذه القضية اعترف مجلس الدولة الفرنسي للسلطات المحلية بإمكانية ممارسه الضبط الاداري ومنع عرض بعنوان..... لهذا الفكاهي، كونه قد يفضي الى الاخلال بالنظام العام بسبب مساسه بالكرامة الإنسانية على اعتبار ان مضمون ذلك العرض معادي للسامية ويسخر من محرقة اليهود، هذا ما اعتبره مجلس الدولة الفرنسي بان فيه مساس بالكرامة الإنسانية.²

وبذلك تأكد الاعتراف بالكرامة الإنسانية كعنصر من عناصر النظام العام، عنصر مستقل قائم بذاته لا يستوجب اعماله الارتباط بالثلاثية الكلاسيكية.

ان احترام الكرامة الإنسانية يتحقق من خلال مجموعه من الضمانات، تتلخص في ثلاث محاور رئيسيه وهي³:

¹ - مريم بن عباس، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 07، العدد 01، جانفي 2020، ص 206. أنظر أيضا Gille Lebreton, op, cit, pp 195-196.

² - Gille Lebreton, op, cit, p 197.

³ - Meriem Ben Abbes, op, cit, pp 505-506.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- احترام السلامة البدنية، من خلال:
 - منع التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والتحقير
 - احترام جسم الانسان
 - حضر الاستعباد والاعمال الشاقة
- الكرامة والمساواة وعدم التمييز، من خلال احترام مبدئين رئيسيين:
 - مبدأ عدم التمييز
 - المساواة بين الجنسين
- وسائل الحياة الكريمة، وهي مشروطة أساسا بالحقوق التالية:
 - الحق في سكن لائق.
 - الحق في الحماية الصحية.
 - الحق في الحصول على وظيفة.

د- احترام متطلبات العيش المشترك

ظهر هذا العنصر وأصبح من مكونات النظام العام، بصدور قانون 11 أكتوبر 2010 في فرنسا الذي يحظر إخفاء الوجه في الأماكن العامة، فالمبررات التي أعطيت لاعتماد هذا القانون لم يكن القصد منها تبني هذا الحضر الجديد على أساس أحد المكونات الخمسة للنظام العام، ولكن كانت مبنية على عنصر جديد وهو احترام متطلبات العيش المشترك. فالعيش المشترك كما الآداب العامة والكرامة الإنسانية يساهم في تشكيل نظام عام غير مادي يهدف الى الحفاظ على سلام الضمائر (*la paix de consciences*)، في حين أن النظام العام المادي الذي يركز على الثلاثية الكلاسيكية الأمن العام، السكنية العامة والصحة العامة، يهدف إن صح القول للبحث عن الحفاظ على الهدوء في الشارع،

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

فالعيش المشترك يختلف عن الآداب العامة بأنه يحمي المتطلبات الأساسية للعيش الاجتماعي (التواصل بوجه مكشوف).¹

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه

هناك بعض الأنظمة تشبه الى حد بعيد وظيفة الضبط الإداري الى حد الخلط بينهم لذلك سنقوم بالتمييز بين وظيفة الضبط الإداري وهذه الأنظمة المشابهة لها، والتي تعد وظائف للدولة وهي الضبط التشريعي، المرفق العام والضبط القضائي.

1- الضبط الإداري والضبط التشريعي

المقصود بالضبط التشريعي هو مجموع التشريعات الصادرة عن البرلمان يكون موضوعها تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الفردية التي نص عليها الدستور والقيود الواردة عليها، بمعنى أن الحقوق الحريات بعد ان يكرسها الدستور يحيل هذا الأخير للسلطة التشريعية حتى تنظمها وتحدد نطاق ممارستها.²

والأصل أن يعمل الضبط الإداري من خلال التشريع كما هو وارد في قوانين الضبط، غير ان هذا الأصل لا يسلب سلطات الضبط الإداري سلطتها من ان تتصرف في بعض الظروف باستقلال عن التشريع، وقد نتج عن ذلك إدخال لوائح الضبط في نطاق اللوائح المستقلة، وعليه فإن الإدارة تملك ان تفرض قيودا على الأفراد إما تنفيذًا للقوانين التي أصدرتها السلطة التشريعية، او تفرض قيودا جديدة عن طريق إصدار لوائح الضبط التي يجب أن تتصف بالعمومية، ولا تخالف نصا تشريعيا.³

2- الضبط الإداري والمرفق العام

تثير كل من فكري الضبط الإداري والمرفق العام مظهرا من مظاهر النشاط الإداري، فبواسطة الضبط الإداري يتم تحقيق النظام العام في المجتمع والدولة، بصورة وقائية وهو ما يتم أيضا بواسطة المرفق العام عن طريق ما يقدمه من الخدمات والسلع اللازمة لإشباع

¹ - Gille Lebreton, op, cit, pp 197-198

² - الهام خرشي، المرجع السابق، ص:16-17.

³ - كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 43.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع والدولة بانتظام واطراد، إذا هناك تشابه وتداخل وتكامل بين كل من فكرة الضبط الاداري وفكرة المرفق العام فيما يتعلق بوظيفة تحقيق النظام العام. إلا أنه غالباً ما نجد التمييز بينهما قائماً على أساس أن الضبط الاداري في سبيل تحقيق أهدافه يقيد من حريات الأفراد على العكس فإن المرفق العام يقدم لهم الخدمات، لذلك وصف الفقه بأن الضبط الإداري نشاط سلبي والمرفق العام نشاط إيجابي.¹

3- الضبط الاداري والضبط القضائي

الضبط الإداري يهدف الى منع الاضطراب قبل وقوعه باتخاذ الاجراءات اللازمة لمنعه، أما الضبط القضائي فيهدف الى البحث عن مرتكبي الجرائم بعد وقوعها واثبات معالم الجريمة وجمع كافة الأدلة اللازمة أثناء التحقيق تمهيدا لمحاكمة مقترفي الجرم ومعاقتهم.²

وبالرغم من هذا التمييز إلا أن هناك تداخل بين الوظيفتين في كثير من الأحيان، فقد يجمع رجال الضبط الاداري بين وظيفة الضبط القضائي ووظيفة الضبط الاداري مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فصفة الضبطية الادارية³ تفرض عليه اتخاذ كل إجراء وقائي يمس جانب المحافظة على النظام العام، وصفة الضبطية القضائية⁴ من جهة أخرى تفرض عليه اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة عند وقوع الفعل أو حدوث الجريمة.⁵

فضلا عن هذا فإن النزاع الحاصل عن ممارسة الضبط القضائي يخضع للقضاء العادي، بينما النزاع الحاصل عن الضبط الاداري يخضع للقضاء الاداري.⁶

¹ - فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص: 20.

² - نفس المرجع، ص: 16.

³ - انظر المواد: 88- 89 - 94، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ - المادة 92، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁵ - كمال معيفي، آليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 44.

⁶ - الهام خرشي، المرجع السابق، ص: 23.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المبحث الثاني: الضبط الإداري البلدي: مجال خصب لحماية البيئة

إن الهدف من سلطات الضبط الإداري الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، هو حماية البيئة من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة (المطلب الأول)، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بسلطات ضبطية خاصة، تهدف الى حماية البيئة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حفظ النظام العام: أساس لاختصاص (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة
النظام العام هو مجموعة القيم التي تعتبرها السلطات العامة ضرورية لفرض الاحترام داخل المجتمع من طرف الافراد، وهو مجموعة القواعد التي يعتبرها الضمير الجماعي ضرورية للعمل السليم للمجتمع.

ان تحقيق هدف حماية البيئة من قبل السلطات المحلية وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي يمكن أن يتم من خلال العناصر التقليدية للنظام العام أو ما يعرف بالعناصر المادية للنظام العام (الفرع الأول)، كما يمكن أن يتم من خلال العناصر الحديثة أو ما يعرف بالعناصر اللامادية للنظام العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حماية البيئة من خلال العناصر التقليدية للنظام العام

انه من غير المجدي محاولة ادراج جميع الاجراءات البيئية الممكن ان يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم النظام العام بمفهومه التقليدي، فمحاولة القيام بهذه الخطوة مستحيلة ببساطة لأن محتوى النظام العام مثله مثل البيئة متطور باستمرار، ومع ذلك فان خصائصهما المتبادلة تسمح لنا بالإشارة الى بعض التقارب.

رأينا فيما سبق عند التطرق الى مفهوم البيئة بالمعنى الواسع، أنها كل العوامل التي تؤثر على الوسط الذي يعيش فيه الانسان¹، وعناصر هذا الوسط حددتها المادة 04 الفقرة 08 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحمايه البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي جاء

¹ - أنظر المفهوم القانوني الموسع للبيئة، المتطرق إليه أعلاه.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

فيها أن البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والارض وباطن الارض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي واشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الاماكن والمناظر المعالم الطبيعية. ويبدو ان حماية هذه العناصر يمكن ضمانها ولو جزئيا من قبل النظام العام.¹

ان حماية النظام العام بمفهومه التقليدي يعني حماية الثلاثية التقليدية (الامن العام، السكنية العامة والصحة العامة) هذه الثلاثية تجد مصدرها خاصة في المادة 88 الفقرة 02 من قانون البلدية² التي تنص "... السهر على النظام والسكنية والنظافة العمومية...". من خلال هذه المادة لا تظهر البيئة في التعداد، ولكنها مخفية وراء كل عنصر من عناصر الثلاثة المذكورة في المادة. في الحقيقة ان الهدف من الحفاظ على هذه العناصر يمكن ان يترجم الى الحاجة لضمان حماية البيئة، فحماية البيئة من خلال عناصر النظام العام يمكن ان تأخذ عدة اشكال وصور، فالبعد البيئي يمكن ايجاده في موضوع التدبير او الاجراء، كما يمكن ايجاده في الهدف الذي يسعى اليه. في الصورة الاولى النشاط البلدي في مجال حماية البيئة غير مباشر، لأنه لا يعتبر الهدف الذي يسعى اليه التدبير، فالأمر لا يتعلق بحماية البيئة من اجل البيئة ولكن يتعلق فقط بحفظ النظام العام.³

ان من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء به القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، هو السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، بمعنى أن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مكافحة التلوث من اي نوع، كما نصت نفس المادة على ان من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ

¹ - Anne-Sophie Denolle, Le maire et la protection de l'environnement, thèse de doctorat en droit public, Université de Caen-basse- Normandie, France, 2013, p 25

² - القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011. المعدل والمتمم بالأمر رقم 13-21، المؤرخ في 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية، العدد 67، لسنة 2021.

³ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, pp 25-26

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الامراض المتنتقلة او المعدية والوقاية منها، بمعنى السهر على حماية صحة الانسان.¹

ولتفعيل هذه الحماية فانه من الضروري اتخاذ تدابير لحماية البيئة الطبيعية (الماء والهواء والتربة)، فباسم الصحة العامة يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي حضر تصريف المياه المستعملة التي هي مصدر تلوث في مجرى مائي يعبر اراضي زراعية، كما يمكنه وقف الالقاء غير المشروع للنفايات الملوثة للتربة من اجل حماية الصحة العامة والامن العام.²

في الأمثلة المشار اليها، يتمثل موضوع التدبير أو الاجراء في حماية البيئة، غير أن الهدف هو ضمان حماية عنصر من عناصر النظام العام، وهو مشروع لأنه يسعى فقط الى تحقيق هذا الهدف.

ان الحفاظ على البيئة يمكن ان يكون مندمج في أحد اهداف النظام العام، وهو ما سنتطرق اليه بالنسبة لبعض مصادر الازعاج كالضوضاء.

لقد اعتبر المشرع الجزائري التلوث الضوضائي من قبيل التلوث الجوي اذ نصت المادة 44 الفقرة 05 من نص القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على أن التلوث الجوي في مفهوم هذا القانون يحدث بإدخال بصفة مباشرة او غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها... ازعاج السكان، في اشاره منه الى الصخب والضجيج الذي يؤدي الى الاخلال بالسكينة العامة واقلال راحة المواطنين، وبالتالي ينطبق على التلوث الضوضائي ما ينطبق على احكام التلوث الجوي، غير انه لم يشر اليه صراحة في المادة 04 من القانون 10-03 لتحديد الملوثات الجوية،

¹ - المادة 94، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

² - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 26

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

اذ لم يتطرق الى الانبعاثات السمعية الزائدة عن المعادلات الطبيعية كمصدر من مصادر التلوث الجوي.¹

ان حماية البيئة لا يتم النظر اليها الا في ضوء الاعتبارات الخاصة لحماية الافراد والتي تتعلق فيما يخص الضوضاء بالحفاظ على الهدوء والصحة العامة، فالحفاظ على البيئة من التلوث الضوضائي يكون عن طريق حماية الهدوء وصحة السكان، وهي مهمة تقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي.²

لقد نص المشرع الجزائري على سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكنية العامة في المادة 88 من قانون البلدية، كما توكل له مهمة الحفاظ على النظام العام في الاماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الاشخاص ومعاينة كل مساس بالسكنية العامة وكل الاعمال التي من شأنها الاخلال بها، ويشرف على تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على اقليم البلدية مع مراعاة الاحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.³

ويؤكد المرسوم رقم 81-267، متعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية، صلاحية هذا الاخير فيما يخص المحافظة على السكنية العمومية من خلال اتخاذه وتنفيذه في إطار التنظيم المعمول به، كل الاجراءات التي من شأنها ان تضمن حسن النظام والامن العمومي وكذا الحفاظ على الطمأنينة...، كما يجب ان يجمع كل عمل من شان أن يخل بذلك⁵. كما تضمنت المادة 16 من نفس المرسوم صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في ضبط وتنظيم العروض الفنية العمومية

¹ - جازية لشهب صاوش، الأليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة سطيف 02، العدد02، مارس 2020، ص 13.

² - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 30

³ - أنظر المادة 94 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ - المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41، لسنة 1981.

⁵ - المادة 14، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتسليم الرخص لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة، مع اعطائها صبغة الطمأنينة العمومية، كما يجب عليه ان يجمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك.¹

وفي جميع الحالات فان النشاط البلدي لابد ان يكون قبل كل شيء موجه فقط باعتبارات حماية النظام العام، اما اعتبارات حماية البيئة فإنها تتحقق عندما تتقاطع مع مسار الاهتمام بحماية النظام العام.²

ان نظام العام لا يقتصر فقط على مكوناته التقليدية، فلقد عرف تطور ودمج لمكونات وعناصر جديدة تتميز بصبغة لامادية، وبقدرة على التغلب عن عدم كفاية العناصر التقليدية في حماية البيئة.

الفرع الثاني: حماية البيئة من خلال العناصر الحديثة للنظام العام

ان كل اهداف النظام العام لها مفهوم واسع، لكن هناك هدف واحد يتميز من حيث طبيعته ونطاق تعريفه، الا وهو حماية الكرامة الإنسانية (أولاً)، هذا الاخير يبدو انه قادر على احتواء المخاوف التي يمكن أن تمس بالبيئية، وهو خيار يمكن اسقاطه ايضا على عنصر احترام الحد الأدنى من متطلبات العيش المشترك.³ (ثانياً)

أولاً: احترام الكرامة الإنسانية وحماية البيئة

منذ سنة 1995 احتلت الكرامة الإنسانية مكانة هامة كعنصر حديث من عناصر النظام العام، وهي قبل ذلك حق من الحقوق الأساسية. فالكرامة الإنسانية مفهوم قانوني بامتياز ومن دلائل ذلك، التكريس الواسع الذي حظيت به سواء على مستوى النصوص القانونية الداخلية او النصوص القانونية الدولية.⁴

¹ - جازية لشهب صاش، المرجع السابق، ص 19.

² - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 31

³ - Ibid, pp 31-32

⁴ - مريم بلعباس، المرجع السابق، ص 205.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد جاء في ديباجة الاعلان العالمي لحقوق الانسان¹ في الفقرة الأولى أن الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع اعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية هو اساس الحرية والعدل والسلام في العالم. كما جاء فيه أن جميع الناس يولدون احرار متساوين في الكرامة والحقوق...²، وألا يعرض اي انسان للتعذيب أو للمعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة³.

ويرد مفهوم الكرامة كذلك في كثير من الصكوك الإقليمية المرتبطة بحقوق الانسان وهو ما نجده في الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب⁴ الذي يربط احترام الكرامة بحظر الاسترقاق والتعذيب والعقوبات والمعاملة الوحشية أو اللاإنسانية أو المذلة⁵، كما يحظر الميثاق العربي لحقوق الانسان⁶ جميع الاعمال الحاطة بالكرامة الإنسانية⁷، وتشير المادة الاولى من اعلان القاهرة حول حقوق الانسان في الاسلام إلى أن جميع الناس متساوون في أصل الكرامة الإنسانية⁸.

- ¹- الإعلان العالمي لحقوق الانسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الجلسة العامة الثالثة والثمانين بعد المائة، باريس، بتاريخ 10/12/1948، تحت رقم 217 أ (III)، صادقت عليه الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64 لسنة 1963.
- ²- المادة 01، من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، المصدر السابق.
- ³- المادة 05، نفس المصدر.
- ⁴- الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، اعتمد في مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية، الدورة 18 بنيروبي (كينيا)، بتاريخ 27/06/1981، دخل حيز التنفيذ في 21/10/1986، صادقت عليه الجزائر بتاريخ 04/02/1987، الجريدة الرسمية عدد 06، لسنة 1987.
- ⁵- المادة 05، نفس المصدر.
- ⁶- الميثاق العربي لحقوق الانسان، أعتمد في قمة الجامع العربية، الدورة العادية 102، تحت رقم 5437، بتاريخ 15/09/1994، وتم تحديثه في 23/05/2004، دخل حيز التنفيذ بتاريخ 2008/1503، صادقت عليه الجزائر بتاريخ 11/02/2006، الجريدة الرسمية عدد 08، لسنة 2006.
- ⁷- ساوت المادة 03 بين الرجل والمرأة في الكرامة الإنسانية، وتمنع المادة 08 الأعمال الحاطة بالكرامة الإنسانية، وتؤكد المادة 20 كذلك على ضرورة معاملة جميع الأشخاص المحرومين من الحرية معاملة إنسانية تحترم الكرامة المتأصلة في الانسان.
- ⁸- إعلان القاهرة حول حقوق الانسان في الإسلام، تم اعتماده من قبل مجلس وزراء خارجية منظمة مؤتمر العالم الإسلامي بالقاهرة، بتاريخ 05/08/1990.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من جانب اخر يعطي ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الاوروبي¹ اهمية بارزة للحق في الكرامة الإنسانية حيث جاء في المادة الاولى منه، أن الكرامة الإنسانية مصونة، ويتعين احترامه وحمايتها.

اما في النصوص القانونية الداخلية فقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2020² ضمن الباب الثاني المعنون بـ "الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات" الفصل الاول المتضمن "الحقوق الأساسية والحريات العامة" حيث جاء فيه "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الانسان ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة، يعاقب القانون على التعذيب وعلى المعاملات القاسية واللاإنسانية او المهينة والاتجار بالبشر"³.

إن مبدأ الكرامة الإنسانية يعتبر مصدر للكثير من الحقوق، وعلى راسها الحق في بيئة سليمة⁴، فخلال مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972⁵ اقرت الدول المشاركة أن "للإنسان حق اساسي... في ظروف معيشية في بيئة ذات جودة تسمح له بالعيش بكرامة ورفاهية"⁶.

ان حتمية حماية البيئة تجد مصدرها في حماية الكرامة الإنسانية، بعبارة اخرى الحفاظ على الكرامة الإنسانية يعني الحفاظ على البيئة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يتصرف باسم حماية الكرامة الإنسانية يجب ان يكون قادرا على اتخاذ جميع التدابير البيئية اللازمة للحفاظ عليها، غير أن منطق الكفاءة البيئية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009 (JOCE n° Cdu 18 décembre 2000 ; C303, 14 décembre 2007).

² - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد: 82، لسنة: 2020.

³ - المادة 39، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر السابق.

⁴ - Anne-Sophie Denolle, opcit, p 32

⁵ - يُعد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة لعام 1972 في ستوكهولم، أول مؤتمر عالمي يجعل البيئة قضية رئيسية، اعتمد المشاركون فيه سلسلة من المبادئ للإدارة السليمة للبيئة بما في ذلك إعلان وخطة عمل ستوكهولم من أجل البيئة البشرية والعديد من القرارات.

⁶ - المبدأ الأول من اعلان ستوكهولم لسنة 1972.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من خلال الكرامة الإنسانية له نطاق نظري فقط، فلامح كرامة الانسان وقيمتها كحق أساسي وكعنصر من عناصر النظام العام يعرف خلافات مثيرة للجدل على نطاق واسع.¹

إن للكرامة الإنسانية مفهوم مادي وآخر أخلاقي، المفهوم المادي يشمل حظر الاعتداء على الفرد وهو بالتالي مرتبط بالأمن العام الذي يهدف الى حماية الافراد والمجتمع من الجرائم، من خلال عدم المساس بأمنهم بواسطة القرارات الوقائية للضبط الإداري. اما بالنسبة للجانب الثاني فهو مرتبط بالأخلاق أي له علاقة بالجانب الادبي والخلقي للنظام العام، فالكرامة الإنسانية تمتاز بالنسبية، مما يجعلها تدخل كأحد عناصر النظام العام من وجهة دستورية أو من خلال ما تقرره النصوص القانونية.²

لقد دعا مجلس الدولة الفرنسي في تقريره السنوي لسنة 1999 الى استعمال الكرامة الإنسانية باعتدال وحذر، وهذا ما التزم به القاضي الاداري الفرنسي، حيث انه منذ 1995 تاريخ بداية أعمال هذا العنصر من عناصر النظام العام، لم يعتمد القضاء الاداري الفرنسي صراحة إلا في أربع مناسبات.³

فالقضاء الاداري الفرنسي رفض الاعتماد على هذا العنصر كأحد عناصر النظام العام في عدة قضايا، حيث الغت المحكمة الإدارية "بفرساي" (*Versaille*) قرار رئيس بلدية "بوبيني" (*Bobigny*) الذي من خلاله منع قطع التزويد بالماء للعائلات التي تعرف صعوبات اقتصادية واجتماعية، وهذا بناء على احترام الحق في الكرامة الإنسانية لهذه العائلات على أساس ان الماء هو مادة ضرورية واسباسية لحياة الاسر وخاصة الأطفال، ولأنه من الخطر حرمان الناس منه. غير أن المحكمة الإدارية "بفرساي" اعتبرت ان رئيس البلدية لا يمكن له الاحتجاج بهذا العنصر لكي يعارض قطع التزود بالماء. لذلك فالكرامة

¹ - Anne-Sophie Denolle, opcit, p 33

² - أعر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016-2015، صص: 119-118.

³ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 33

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الإنسانية ولحد اليوم لم يتم الاعتراف بها كأساس لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ العمل البيئي¹.

ثانيا: احترام متطلبات العيش المشترك (العيش معا) وحماية البيئة

ظهر هذا المفهوم كعنصر من عناصر النظام العام اللامادي في فرنسا بمناسبة صدور القانون رقم 1192-2010 المؤرخ في 11 اكتوبر 2010 الذي يحظر تغطية الوجه في الاماكن العمومية².

لقد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي في قراره بشأن هذا القانون بان الحقوق والحريات يجب ان تتوافق مع حماية النظام العام، الا ان مجلس الدولة الفرنسي كان السباق في ابراز هذا العنصر بمناسبة دراسة اجراها تتعلق بالإمكانات القانونية لحظر ارتداء النقاب الكامل³، أو ما يسمى بـ "البرقع".

ان حماية البيئة تعتبر من بين السبل الكفيلة المساعدة على العيش المشترك لأنها تعمل على تعزيز الرفاه ونوعية الحياة في المجتمعات المحلية، حيث وضعت عدة دراسات علمية ترتيب للمدن التي يعتبر العيش فيها مفضلا، وقد حاول الباحثون في جامعة باريس فهم هذه الظاهرة وحددوا معايير الجاذبية السكنية، حيث توصلوا الى ان الكثير من هذه المعايير تشير إلى اعتبارات بيئية، ونتيجة لذلك يمكن ان يكون للتدهور البيئي أثر كبير على نوعية الحياة في المجتمع. ولهذا فمن الضروري حظر بعض السلوكيات الفردية الضارة بحماية البيئة والتي لها تأثير كبير على قدرتنا على العيش معا، مثل التسيير السيئ للنفايات والتلوث السمعي المفرط (الضوضاء)⁴.

¹ - Ibid, pp 33-34

² - Gille Lebreton, op, cit, p 197.

³ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, pp 34-35

⁴ - Ibid, p 35.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المطلب الثاني: سلطات الضبط الخاص لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة
يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطات ضبط خاصة في مجال حماية البيئة، هذه السلطات الخاصة منها ما يحمي البيئة بصورة مباشرة (الفرع الأول)، ومنها ما يحمي البيئة بصورة غير مباشرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطات الضبط الخاص الحامية للبيئة بصورة مباشرة
إن سلطات الضبط الخاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي التي تحمي البيئة بصورة مباشرة، نجدها متناثرة في نصوص قانونية مختلفة، وسنقتصر على تبيان هذه السلطات على وجه الخصوص في قانون تسيير النفايات (أولا)، ثم في المرسوم التنفيذي رقم 81-267 (ثانيا)، كما سنتولى تبيانها في بعض النصوص القانونية الأخرى (ثالثا).

أولا: في قانون تسيير النفايات

نظم المشرع الجزائري النفايات المنزلية من خلال القانون رقم 01-19¹، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعته².

النفايات كما جاء في القانون رقم 01-19، هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم، كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته³.

وتصنف النفايات قانونا الى⁴:

¹ - القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية العدد 77، لسنة 2001.

² - المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في 30 جوان 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 2007.

³ - المادة 03، من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المصدر السابق.

⁴ - المادة 05، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- النفايات الخاصة¹ بما فيها النفايات الخاصة الخطرة².
- النفايات المنزلية وما شابهها³.
- النفايات الهامدة⁴.

إن مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها تقع على عاتق البلدية، التي تنظم في إقليمها خدمة عمومية⁵ غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء⁶.

إن رغبة المشرع من خلال الاعتراف بدور البلدية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، تكمن في إضفاء الطابع التصوري والاستشراقي من خلال وجود آلية التخطيط في مجال تسيير النفايات⁷.

إن التخطيط البلدي في مجال تسيير النفايات المنزلية، نص عليه القانون رقم 19-01، حيث ينشأ هذا المخطط على مستوى البلديات لتسيير النفايات المنزلية وما

¹ - النفايات الخاصة هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى والتي يفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة.

² - النفايات الخاصة الخطرة هي كل النفايات الخاصة التي يفعل مكوناتها وخاصة المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة.

³ - النفايات المنزلية وما شابهها هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي يفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.

⁴ - النفايات الهامدة هي كل النفايات الناتجة لا سيما عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقاءها في المفارغ والتي لم تتلوث بمواد خطيرة أو بعناصر أخرى تسبب أضرارا يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو بالبيئة.

⁵ - تتضمن الخدمة العمومية وفقا لنص المادة 34 من القانون رقم 19-01، ما يلي:

- وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تجميعها.
- تنظيم جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها بطريقة ملائمة.
- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضررة بالصحة العمومية و/أو بالبيئة، والتدابير الرامية إلى الوقاية من هذه الآثار.
- اتخاذ إجراءات تحفيزية بغرض تطوير وترقية نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.

⁶ - المادة 32 من القانون رقم 19-01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المصدر السابق.

⁷ - فيصل وهاب، دور البلدية في إدارة النفايات المنزلية، المجلة الأكاديمية لبحث القانوني، المجلد 12، العدد 01 (خاص)، 2021، ص: 616.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

شابهها¹، وهو يأخذ على عاتقه الاحتياجات التي تخص قدرات جمع ونقل وفرز ومعالجة النفايات، خاصة المنشآت التي تلبى الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الاخذ بعين الاعتبار الإمكانيات الاقتصادية والمالية المتوفرة وذلك بعد جرد كميات النفايات المنزلية وما شابهها².

ويكون إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي³، ويشترط فيه أن يغطي كافة إقليم البلدية، وفي نفس الوقت أن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة الذي يصادق عليه الوالي المختص إقليميا وفقا للتنظيم المعمول به⁴.

وبمجرد إعداد المخطط، يوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر (01) واحد للاطلاع عليه، وإبداء الرأي فيه، عن طريق وضع سجل مرقم مؤشر عليه توضع فيه جميع الآراء والملاحظات المحتملة من طرف المواطنين⁵.

ويمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد المخطط، والمصادقة عليه وتنفيذه، ويجب أن يكون تدخل الوكالة الوطنية للنفايات على أساس اتفاقية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني⁶.

وعند نهاية مهلة الشهر، وبعد الاخذ بآراء المواطنين عند الاقتضاء، يرسل مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها الى المصالح الولائية المعنية لدراسته وإبداء الرأي فيه⁷.

1- المادة 29، من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المصدر السابق.

2- المادة 30، نفس المصدر.

3- المادة 31 الفقرة 01، نفس المصدر. والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعته، المصدر السابق.

4- المادة 31 الفقرة 02 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المصدر السابق.

5- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعته، المصدر السابق.

6- المادة 05، نفس المصدر.

7- المادة 06، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بعد ذلك تتم دراسة المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والموافقة عليه، خلال مداوات المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليه بقرار من الوالي المختص إقليمياً¹.

يتم إعلام المواطنين بقرار المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها عن طريق الصحافة²، كما تتم مراجعة المخطط بعد المصادقة عليه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه عشر (10) سنوات، وفقاً لأشكال التي أعد بها، كما يمكن مراجعته كلما اقتضت الضرورة ذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي³.

وتجدر الإشارة إلى أن البلدية يمكنها أن تسند وفق دفتر شروط نموذجي، تسيير كل النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها وكذلك النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية، إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص طبقاً للتشريع المعمول به الذي يحكم الجماعات المحلية (قانون البلدية). حيث بالرجوع إلى القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، فإن البلدية تضمن سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها، وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكلفة على وجه الخصوص... بالنفايات المنزلية والفضلات الأخرى، كما يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر، أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض، ويمكن لها (البلدية) أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها⁴.

¹ - المادة 07، من المرسوم التنفيذي 07-205، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعته، المصدر السابق.

² - المادة 08، نفس المصدر.

³ - المادة 09، نفس المصدر.

⁴ - أنظر المواد 149، 150، و151 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ثانيا: في المرسوم رقم 81-267¹

صدر المرسوم رقم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، لتعزيز دور البلدية فيما يخص النشاطات ذات الصلة بحفظ البيئة والنظافة العمومية وحماية العمران، حيث نظم اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، خاصة في ميدان حماية البيئة على نحو عملي ومنهجي، متضمن لطرق تدخل وأوجه نشاط واضحة وتطبيقية، وتتمثل هذه الاختصاصات في:

1- شغل الطرق والمحافظة عليها

حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسهيل المرور وأمن السير العام وحسن تسطير الطرق العمومية ورؤيتها، ويحدد كفاءات شغل الطرق العمومية لا سيما العرض على الأرصفة وأرصفة محلات بيع المشروبات والتجارة المتنقلة وتسليم البضائع. بالإضافة الى تنظيم المرور ووقوف السيارات داخل المناطق السكنية التابعة للبلدية، ويقوم فضلا عن ذلك بتجميل الطرق وينشئ في المناطق الحضرية مساحات للراجلين².

كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تشذيب المغروسات وتصفيها، وعلى إنشاء وصيانة المساحات الخضراء والحدائق العمومية وحظائر التسلية. بالإضافة لسهره على أن تكون كل الأشغال التي تقوم بها الإدارات التابعة للدولة والشركات الوطنية والمؤسسات العمومية أو الخواص على الطريق العمومية مسبوقه برخصة يتم تسليمها بإشراف منه وتكون مطابقة لدفتر الشروط الخاصة، ويتحمل القائم بالأشغال أعباء إعادة الطرق الى حالتها الاصلية والمصاريف الخاصة بذلك، وفي حالة مخالفة ذلك يمكن لرئيس

¹ - المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، المصدر السابق.

² - المادة 02، من المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بذلك بدلا منه مع مطالبته بمصاريف العملية دون المساس بالعقوبات المدنية والجنائية التي ينص عليها التشريع.¹

2- النقاوة وحفظ الصحة العمومية

في هذا المجال يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ التنظيم الصحي ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية، وعلى وجه الخصوص حفظ الصحة ونظافة المساكن والعمارات والنهج والساحات والطرق والبنيات والمؤسسات العمومية.²

وتوضيحا للمقصود من سهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حماية الصحة العمومية، فإن ذلك يتم بالخصوص من خلال:

- اتخاذ كل الإجراءات الرامية الى مكافحة الامراض الوبائية والمعدية وحاملات الامراض المتنقلة، تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير، السهر على التموين المنتظم للسكان بالماء الصالح للشرب بكميات كافية للاحتياجات المنزلية وحفظ الصحة، تنظيف الانهج وجمع القمامة بصفة منتظمة حسب توقيت دقيق ملائم، صيانة شبكات التطهير وإنجازها عند الاقتضاء، ضمان تصريف للمياه القذرة والسهر على نظافة البلدية وتجميلها.³

- تنظيم المزابل العمومية، واحراق القمامة ومعالجتها في أماكن ملائمة⁴، كما يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شأنها أن تحمي البيئة وتحسنها.⁵

¹ - المادة 05، من المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، المصدر السابق.

² - المادة 07، نفس المصدر.

³ - المادة 08، نفس المصدر.

⁴ - المادة 09، نفس المصدر.

⁵ - المادة 10 الفقرة 01، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- السهر على صحة الأغذية من خلال تقرير زيارات ميدانية في المخازن والمستودعات التي تحتوي منتجات استهلاكية معدة للبيع مع اخطار مصالح المراقبة التقنية المعنية قصد القيام بالمراقبة الصحية على المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع¹.
- ضبط وتنفيذ الإجراءات التي من شأنها أن تمنع تشرّد الحيوانات الضارة والخطرة وتزايدها، مع السهر بصفة خاصة على الوقاية من داء الكلب ومكافحته وإقامة محاشر للحيوانات².
- السهر على الالتزام بالإجراءات المقررة فيما يخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية في المؤسسات والأماكن التي تستقبل الجمهور³.

3-النقاوة وحفظ الصحة العمومية

في هذا المجال يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والامن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة، وهو ملزم بقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك⁴.

وفي هذا الإطار يقوم بضبط تنظيم الأسواق والمعارض وأسواق الخضر والفواكه بالجملة وكل التجمعات الأخرى من نفس النوع، خصوصا من خلال ضبط ساعات فتح هذه المحلات وإغلاقها، وكذا ضبط الأماكن المخصصة للعرض والبيع ووقوف السيارات ومرورها⁵.

¹ - المادة 11، من المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، المصدر السابق.

² - المادة 12، نفس المصدر.

³ - المادة 13، نفس المصدر.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

⁵ - المادة 15، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما يضبط رئيس المجلس الشعبي البلدي، تنظيم العروض الفنية العمومية، ويسلم الرخص القبلية لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة مع إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية¹.

ثالثا: في بعض النصوص القانونية الاخرى

من بين النصوص القانونية التي أعطت لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات ضبطية خاصة في مجال حماية البيئة، نجد القانون رقم 07-06²، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمائتها وتتميتها.

لقد ألزم المشرع في هذا القانون، كل انتاج معماري أو عمراني ضرورة إقامة مساحات خضراء مع مراعاة طابع الموقع والمناظر التي ينبغي المحافظة عليها وتثمينها، والموارد الأرضية وأصناف وأنواع النباتات والمحافظة على التراث المعماري للمنطقة. كما أكد على ضرورة الاخذ بعين الاعتبار تخصيص مواقع المساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد أو مراجعة أدوات العمران وفق مقاييس لكل مدينة أو مجموعة حضرية أو سكنات خاصة، كل هذا وفق ما يتماشى ومخططات تسيير المساحات الخضراء³.

لقد نص المشرع الجزائري في القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء على أداة مهمة جدا لضمان التسيير المستدام لها، الا وهي تصنيف المساحات الخضراء، وهو إجراء وقائي لحمائتها يعرف بأنه: "عقد إداري يصرح بموجبه أن المساحة الخضراء المعنية، مهما تكن طبيعتها القانونية أو نظام ملكيتها، مساحة خضراء وتدرج في صنف من الأصناف المحددة في المادة 04 من القانون 07-06"⁴.

¹ - المادة 16، من المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنفاوة والطمأنينة العمومية، المصدر السابق.

² - القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمائتها وتنميتها، الجريدة الرسمية العدد 31، لسنة 2007.

³ - عابدة مصطفاوي، دور المساحات الخضراء في تجسيد التنمية العمرانية المستدامة، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة البلية، مجلد 11، عدد 02، جوان 2019، ص 165.

⁴ - المادة 06، من القانون رقم 07-06، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمائتها وتنميتها، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد أعطى المشرع الجزائري في القانون رقم 06-07 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إصدار قرار التصنيف للمساحات الخضراء بعد استشارة اللجنة الوزارية المشتركة، بالنسبة¹:

1- للحدائق العامة² الواقعة في إقليم البلدية، ماعدا الحدائق العامة الواقعة بالمدينة

مقر الولاية التي يكون إصدار قرار التصنيف فيها من اختصاصات الوالي.

2- للحدائق الجماعية، وتشمل حدائق الاحياء وحدائق المستشفيات وحدائق الوحدات

الصناعية وحدائق الفنادق. وللحدائق الإقامية المهيئة للراحة والجمال والملحقة بمجموعة إقاميه.

3- بالنسبة للصفوف المشجرة الموجودة في المناطق التي تم تعميمها، والصفوف

المشجرة هي تلك التي تحوي كل التشكيلات المشجرة الموجودة على طول الطرق

والطرق السريعة وباقي أنواع الطرق الأخرى في أجزائها الواقعة في المناطق الحضرية والمجاورة للمدينة.

وبمجرد تصنيف المساحة الخضراء، تصبح خاضعة آليا لتدابير الحماية والمحافظة

عليها، كما يلي:

1- يمنع كل تغيير أو تخصيص المساحة الخضراء المصنفة أو كل نمط شغل جزء من

المساحة الخضراء المعنية³.

2- يمنع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن مائة (100) متر من حدود

المساحة الخضراء⁴.

¹ - المادة 11، من القانون رقم 06-07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المصدر السابق.

² - الحدائق العامة وفقا للمادة 04 من القانون رقم 06-07، هي تلك الحدائق التي تعتبر أماكن للراحة، أو التوقف في المناطق الحضرية، والتي تحتوي على تجمعات نباتية مزهرة أو أشجار، وتضم أيضا الحدائق الصغيرة والمغروسة وكذا الساحات والساحات الصغيرة العمومية المشجرة.

³ - المادة 14، من القانون رقم 06-07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المصدر السابق.

⁴ - المادة 15، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

3- ترفض كل رخصة للبناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو إذا أدى إنجاز المشروع الى تدمير الغطاء النباتي¹.

4- يمنع وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو الترتيب المخصصة والمعنية لهذا الغرض².

5- يمنع قطع الأشجار دون رخصة مسبقة، مع مراعاة الاحكام التشريعية الأخرى في هذا المجال³.

6- يمنع كل اشجار في المساحات الخضراء⁴.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الخاص لـ (ر.م.ش.ب) الحامية للبيئة بصورة غير مباشرة
يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطات ضبط خاص، تهدف الى حماية البيئة ولكن بصورة غير مباشرة، هذه السلطات تتعلق ببعض عناصر البيئة (أولا)، كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطات ضبط قضائي تعتبر مكملة للضبط الإداري البيئي (ثانيا).

أولا: سلطات الضبط المتعلقة ببعض عناصر البيئة

لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات ضبطية لا تهدف الى حماية البيئة بصورة مباشرة، وإنما تسمح بتنظيم بعض التصرفات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تحمي البيئة بصورة غير مباشرة. هذه السلطات بعضها يتعلق بالأرض، والبعض الآخر بالماء. وكل هذه السلطات لا توفر الا حماية محدودة للبيئة لان هدفها الرئيسي ليس حماية البيئة.

¹ - المادة 16، من القانون رقم 06-07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المصدر السابق.

² - المادة 17، نفس المصدر.

³ - المادة 18، نفس المصدر.

⁴ - المادة 19، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1-سلطات الضبط المتعلقة بالأرض

يهدف قانون التعمير¹ الى تنظيم الأراضي والمساحات الحضرية²، وقد أعطى لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم رخص البناء والتجزئة، وذلك بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، ويوافق الوالي بنسخة من الرخصة. وبصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي³. كما يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا رخصة الهدم⁴.

إن هذه الصلاحيات إذا وضعت في خدمة حماية البيئة، يمكنها منح حماية فعالة لها، فعند تحديد منطقة خطر أو منطقة ذات فائدة بيئية، فإنه يمكن استخدام الضبط العمراني لمنع أو على الأقل تقييد إقامة مساكن في هذه المناطق، ونفس الشيء عند تحديد منطقة مكتظة بالسكان فإنه يمكن لهذا الضبط الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحد من انشاء مرافق محفوفة بالمخاطر في هذه المناطق⁵.

لقد ورد في المرسوم التنفيذي رقم 91-175⁶، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، مجموعة من القيود على عملية البناء والتي تحمي البيئة بصفة غير مباشرة. إذ يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة في الحالات التالية:

- إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها⁷.

¹- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 1990. المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 2004.
²- راضية عباس، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 25.
³- المادة 65، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، المصدر السابق.
⁴- المادة 68، نفس المصدر.

⁵ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 84.

⁶- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991.
⁷- المادة 02، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية، مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف¹.
 - إذا كانت البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص².
 - إذا كانت البناءات أو التهيئات، بفعل موقعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة³.
 - إذا كانت البناءات بفعل أهميتها وموقعها ومآلها يمكن ان تتعارض مع الأحكام الواردة في مخططات التهيئة والتعمير⁴.
 - إذا كانت البناءات من طبيعتها، من جراء موقعها ان تخل بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه أو كذا بالآثار التاريخية⁵.
- كما يمكن رفض رخصة البناء أو منحها بأحكام خاصة، إذا كانت البناءات والمنشآت المزمع بناؤها، تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على أفاق المعالم الأثرية⁶.
- كذلك يمكن رفض رخصة البناء، إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار⁷.

¹- المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المصدر السابق.

²- المادة 04، نفس المصدر.

³- المادة 05، نفس المصدر.

⁴- المادة 06، نفس المصدر.

⁵- المادة 07، نفس المصدر.

⁶- المادة 27، نفس المصدر.

⁷- المادة 30، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 15-19¹، ليعالج كفاءات إيداع وتحضير الملفات والوثائق الواجب إدراجها في ملف طلب الرخص بأنواعها، وعلى اعتبار أن رخصة البناء من أهم الأدوات القانونية القبلية التي تضمن حماية مسبقة للبيئة، فقد حاول المشرع من خلال هذا المرسوم التنفيذي أن يوازن بين مصلحتين، مصلحة طالب الرخصة في حقه في البناء والمصلحة العامة من خلال إدراج القيود البيئية في وثائق طلب الرخصة بما يضمن حماية البيئة².

إن من مظاهر القيود البيئية في ملف رخصة البناء، ما جاء في المادة 46 من المرسوم التنفيذي 15-19 التي تقرر على وجوب أن يتناول طلب رخصة البناء مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، أو في حالة عدم وجوده لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. ولهذا الغرض ينبغي أن يراعى التحضير موقع البناية أو البنايات المبرمجة ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام، وتتاسقها مع المكان مع الأخذ بعين الاعتبار توجيهات التعمير والارتفاقات الإدارية المطبقة على الموقع المعني، كما يجب أن يراعى في التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الامن والنظافة والبناء والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي³.

كما أن رخصتي التجزئة والهدم تعتبران وسيلتين من وسائل الضبط الإداري الخاص بالتهيئة العمرانية التي تهدف الى حماية البيئة في المنطقة التي تعنى بأشغال التجزئة والتهيئة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، لسنة 2015.

² - صبرينة مراحي ونورة موسى، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 06، جوان 2018، ص 07.

³ - المرجع نفسه، ص 11.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

فدور رخصة التجزئة في حماية البيئة يتضح من خلال الشروط الموضوعية الواجب توافرها في ملف طلب الرخصة، بحيث ألزم المشرع طالب رخصة التجزئة أثناء إيداع ملف الطلب بتقديم وثائق تقنية تبين مدى احترام المجال البيئي أثناء القيام بأشغال التهيئة، والمتمثلة في مذكرة توضح التدابير الوقائية، كإحداث طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية و البيئة، كما توضح طرق معالجة تصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد الضارة بالصحة العمومية، اما بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي فلا بد من تبيان مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، وكذا إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة¹.

كما يظهر دور رخصة التجزئة من خلال الإجراءات المتبعة لإصدارها، فدراسة الملف تكون على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، الذي يضم من بين أعضائه مدير البيئة او ممثل عنه، وهذا ما يوضح حرص المشرع على ضرورة مطابقة أشغال التهيئة ومراعاتها للشروط البيئية².

ومن مظاهر حماية البيئة بواسطة رخصة التجزئة، نجد الإجراءات المتبعة بعد الحصول عليها، حيث ألزم المشرع صاحب الرخصة عند إتمام أشغال التهيئة والاستغلال، أن يتقدم بطلبه الى رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى تمنح له شهادة قابلية الاستغلال التي تثبت مطابقة الاشغال وإتمامها وفقا لأحكام الوثائق المكتوبة والبيانية التي سلمت على أساسها رخصة التجزئة³.

¹ - المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المصدر السابق.
² - نور الهدى موهوبي، الحماية الوقائية للبيئة عن طريق الرخص العمرانية (رخصة التجزئة ورخصة الهدم)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الاغواط، العدد 02، ص 349.
³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أما دور رخصة الهدم في حماية البيئة، فيتضح من خلال الوثائق التقنية الواجب توافرها في ملف الطلب، حيث ألزم المشرع طالب الرخصة أثناء إيداع ملفه تقديم تقرير وتعهد على القيام بعملية الهدم في مراحل، مع تبيان الوسائل والعتاد المستعمل في عملية الهدم وهذا بهدف ضمان استقرار المباني المجاورة، وبالتالي تحقيق السلامة والسكينة العامة¹.

كما أن المشرع منع القيام بأي عملية هدم جزئي أو كلي لبنانية، دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البنائة محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي²، إذ أن من أهداف رخصة الهدم هو فرض حماية وقائية للأراضي والمباني ذات الطابع الخاص من الناحية الثقافية والتاريخية والجمالية³.

2-سلطات الضبط المتعلقة بالماء

لقد أعطى القانون رقم 03-02⁴، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من السلطات التي لها علاقة بحماية البيئة بطريقة غير مباشرة، حيث جاء هذا القانون لتحقيق هدف حماية وتثمين الشواطئ قصد استفادة المصطافين منها بالسباحة والاستجمام والخدمات المرتبطة بها، وكذا توفير شروط تنمية منسجمة ومتوازنة للشواطئ تستجيب لحاجات المصطافين من حيث النظافة والصحة والامن وحماية البيئة وتحسين خدمات إقامة المصطافين⁵.

¹ - المادة 72، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المصدر السابق.

² - المادة 70، نفس المصدر.

³ - نور الهدى موهوبي، المرجع السابق، ص 350.

⁴ - القانون رقم 03-02، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11، لسنة 2003.

⁵ - المادة 02، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتقوم البلدية في إطار مهامها المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، بتطهير الشواطئ ومحاربة الحشرات فيها بصفة منتظمة، ومضاعفة أماكن جمع النفايات، بالإضافة الى تهيئة وفتح المسالك المؤدية الى الشواطئ¹.

كما تضمن هذا القانون منع ممارسة الفروسية بجميع أشكالها على الشواطئ سواء بصورة فردية أو جماعية في أوقات تواجد المصطافين، على أن تحدد الأوقات المسموح بها بممارسة الفروسية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي².

إن استغلال الشواطئ المفتوحة للسباحة، يتم وفق نظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة، ويمنح هذا الامتياز لكل شخص طبيعي أو اعتباري ترسو عليه المزايدة³، وفي حال كانت المزايدة غير مثمرة، فإن الامتياز يمكن أن يؤول للمجالس الشعبية البلدية المعنية بالتراضي⁴، وفي هذه الحالة تلتزم البلدية باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز⁵، ويقع على عاتقها خاصة السهر على نظافة الشاطئ المتنازل عليه والقيام بنزع النفايات ومختلف الأشياء المضرّة بالمظهر الحسن للشاطئ أو الخطيرة على المصطافين، و السهر على حماية واحترام أعمدة الإشارة الخاصة بضبط حدود ومعالم مناطق السباحة⁶.

وفي هذا الصدد نجد أن القاضي الإداري الفرنسي اعتبر بأن رئيس البلدية يملك بموجب هذا الضبط، أن يقوم بإخراج كتلة اسمنتية بها عمود حديدي من البحر، بسبب أنها

¹ - المادة 33، من القانون رقم 02-03، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، المصدر السابق.

² - المادة 38، نفس المصدر.

³ - المادة 22، نفس المصدر.

⁴ - المادة 23، نفس المصدر.

⁵ - المادة 27، نفس المصدر.

⁶ - المادة 31، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يمكن أن تؤدي الى جروح للمصطافين، فهذا الإجراء موجه بضرورة ضمان سلامة المصطافين، لكنه يسمح أيضا بحماية الوسط البحري من الأشياء التي تعتبر غريبة عنه¹.

ثانيا: الضبط القضائي لرئيس المجلس الشعبي البلدي كمكمل للضبط الإداري البيئي
أعطت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية²، صفة الضبطية القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمارس اختصاصه المحلي بهذه الصفة في الحدود التي يباشر ضمنها وظيفته المعتادة³، تحت إدارة وكيل الجمهورية وبإشراف النائب العام بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي وتحت رقابة غرفة الاتهام بذلك المجلس⁴.

إن الضبط القضائي بوجه عام يؤدي وظيفته في ضبط كافة الجرائم، وقد فرق قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي بين وظيفة الضبط القضائي قبل افتتاح التحقيق وبعد افتتاحه، فقبل اتخاذ إجراءات التحقيق تكون مهمة الضبط القضائي هي البحث والتحري عن الجرائم المقررة في القانون الجزائي، وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها، أما بعد افتتاح التحقيق فإن على الضبط القضائي تنفيذ تفويضات جهات التحقيق والاذعان لطلباتها، ويأخذ بذات القاعدة قانون الإجراءات الجزائية الجزائري وذلك بالنص عليها صراحة في المادتين 12 و13 منه⁵.

وحتى يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته الضبطية القضائية، يجب أن تكون هناك جريمة أو محاولة ارتكاب جريمة، ويمكن اعتبار المساس بالبيئة والمحيط من الجرائم، حيث نص قانون العقوبات الجزائري⁶ على أنه: "تعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا كل

¹ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 93.

² - الامر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، جريدة رسمية، العدد 48، لسنة 1966.

³ - المادة 16، نفس المصدر.

⁴ - المادة 12، نفس المصدر.

⁵ - يحي عبد الحميد، خصوصية الضبط القضائي في الجرائم البيئية، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 01، العدد الأول، 2013، ص 50.

⁶ - الامر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية، العدد 49، لسنة 1966.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

فعل يستهدف أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيرها العادي عن طريق أي عمل غرضه...الاعتداء على المحيط أو إدخال مادة سامة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقائها عليها أو في المياه بما فيها الإقليمية، من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر¹.

وتضمن القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أحكاما جزائية تدعم القواعد التنظيمية التي جاء بها، حيث عاقب على كل الأفعال التي من شأنها المساس بالتنوع البيولوجي، وعلى كل تخلي دون ضرورة أو إساءة معاملة حيوان داجن أو أليف².

كما عاقب على إتلاف البيض والاعشاش وتشويه الحيوانات وكذلك إتلاف الفصائل النباتية غير المزروعة³، وعاقب أيضا على المساس بالمجالات المحمية والهواء والجو، وبصفة عامة كل من تسبب في تلوث جوي⁴، بالإضافة الى اقراره جزاءات على سوء المنشآت المصنفة، حيث عاقب على سبيل المثال كل من استغل منشأة دون الحصول على ترخيص⁵.

إن الاخلال بالبيئة قد يشكل جريمة إذا كان مصدره انتهاك لأمر من أوامر الضبط الإداري، لأن أي خرق لهذا الأمر يستحق العقاب، وعليه وبالإستعانة بالضبط القضائي يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يساعد في معاقبة مرتكبي الهجمات على البيئة⁶.

¹ - المادة 87 مكرر، من الامر رقم 66-156، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² - المادة 81، نفس المصدر.

³ - المادة 82، نفس المصدر.

⁴ - المادة 83، نفس المصدر.

⁵ - المادة 84، نفس المصدر.

⁶ - Anne-Sophie Denolle, opcit, p 97.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفصل الثاني: حماية البيئة مصدر مقيد لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يمكّن رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات من شأنها المساس بالبيئة، كاختصاصاته في مجال التعمير واختصاصاته في مجال الحماية من الحيوانات الضالة، وفي مثل هذه الحالات فإنه من الضروري أن يفرض عليه مبدأ احترام حماية البيئة، التي يجب الاعتراف بأنها تشكل عنصر من عناصر النظام العام. ما يؤدي إلى إلزامه ليس فقط باتخاذ إجراءات حامية للبيئة، بل تمنعه كذلك من اتخاذ قرارات من شأنها أن تضر بها، أي أنه يتعين الحد من سلطاته الضبطية التي يمكن أن تضر بالبيئة (المبحث الأول)

كما أن حماية البيئة تشكل قيد على رئيس المجلس الشعبي البلدي، من خلال إثارة مسؤوليته الإدارية عن الأضرار التي يمكن أن تصيب البيئة بسبب ممارسته لسلطاته الضبطية، ولهذا فإنه ملزم ببذل العناية اللازمة، والالتزام بالقواعد القانونية وتنفيذها، ومراقبة الأنشطة الضارة بالبيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ضرورة الحد من سلطات (ر.م.ش.ب) المحتمل أن تضر بالبيئة

هناك على العموم وسيلتين يتم من خلالهما تقييد تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

الأولى: تكمن في قيد تقليدي، يقيد جميع السلطات الإدارية، ويتمثل في ضرورة التوفيق بين أهداف النظام العام واحترام الحقوق والحريات، إذ أن هذه الأخيرة لها بعد بيئي (المطلب الأول)

والثانية: تعتبر وسيلة من شأنها أن تفرض على السلطات العمومية احترام حماية البيئة، ويتعلق الأمر بمبدأ الاندماج (المطلب الثاني)

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المطلب الأول: التوفيق بين أهداف الضبط الإداري واحترام الحقوق والحريات
عندما نتحدث عن العلاقة بين الضبط الإداري والحريات العامة فكأننا نشبه المجتمع بالميزان الذي يحمل في إحدى كفتيه الحرية وفي الأخرى الضبط الإداري، ونقطة التوازن بينهما هي النظام العام، فإذا رجحت كفة الحرية عمت الفوضى، وإذا ما حدث العكس طغت سلطات الضبط الإداري وحل الاستبداد، فالنظام العام يشكل الإطار الذي تتحرك ضمنه سلطات الضبط الإداري، حيث لا يتصور إمكانية وجود مجتمعات ينعدم فيها النظام.¹

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مثله مثل جميع السلطات في الدولة، يجب أن يأخذ بعين الاعتبار في إطار ممارسة مهامه الضبطية، حماية الحقوق والحريات، هذه الأخيرة يمكن أن تشكل قيد على تصرفاته الضبطية. ومن بين الحقوق والحريات التقليدية المحمية، هناك التي تحتوي على متطلبات بيئية، حيث أن حمايتها يتطلب حماية البيئة ولو بصورة غير مباشرة. وهذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة للحق في الصحة (الفرع الأول).

لا شك أن حق الانسان في الحياة هو القاعدة التي تنطلق منها جميع الحقوق الأخرى على مستوى الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية، إلا أن حق الانسان في الصحة هو أكثر الحقوق ارتباطا به، ولهذا تم تكريس هذا الحق منذ اصدار المواثيق الدولية الأولى المتعلقة بحقوق الانسان.² و يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي بذل كل الجهودات لحماية هذا الحق. (الفرع الثاني)

¹ - مسعودة مقدود، المرجع السابق، ص: 63.
² - عبد الحق مرسل، الاعتراف الدولي بحق الانسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتعمير، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، العدد 04، لسنة 2015، ص: 127.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الأول: مفهوم الحق في الصحة

قد يختلط المقصود بالحق في الصحة مع مفاهيم أخرى قد تستقل عنه وقد تندمج معه، بحيث عرف دستور المنظمة العالمية للصحة¹، المعتمد من طرف المؤتمر الدولي للصحة المنعقد في نيويورك في 19 جوان 1946، الصحة بأنها: "حالة مريحة كاملة على المستوى الجسدي والعقلي والاجتماعي ولا يتمثل فقط في غياب الأمراض والعاثات، ويعد الحصول على أحسن حالات الصحة التي يمكن أن يبلغها الانسان من بين الحقوق الأساسية لكل انسان مهما كان عرقه أو دينه أو آراءه السياسية أو وضعه الاقتصادي أو الاجتماعي".²

والملاحظ أن الحق في الصحة يحمل معنيين إثنين، الأول ضيق يشمل الحق في العناية الطبية وبناء المستشفيات، والثاني هو المعنى الواسع الذي تتدرج ضمنه عدة عوامل تعين على الحياة الصحية السليمة. ولقد اعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الجهاز الرقابي للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذه العوامل وسمتها "العوامل المحددة من اجل الصحة"، بحيث تتدرج فيها عدة مسائل ضرورية هي: التزويد بمياه الشرب والصرف الصحي - تغذية صحية - تغذية كافية ومسكن مريح - ظروف عمل وبيئة سليمة - تربية صحية ونشر للمعلومات الصحية - المساواة بين الجنسين. كما يشمل الحق في الصحة كذلك بعض الحريات منها الحق في قبول بعض العمليات الطبية، فيما يخص التجارب العلمية والبحوث الطبية والتعقيم.³

¹ - تم اعتماده من قبل مؤتمر الصحة الدولي، المنعقد في نيويورك في الفترة من 19 جوان الى 22 جويلية 1946، وقعه في 22 جويلية 1946 ممثلو 61 دولة، ودخل حيز النفاذ في 07 أبريل 1948. انظر الموقع الالكتروني: <https://www.who.int/about/governance/constitution> ، أطلع عليه بتاريخ 24 جوان 2024 في الساعة 21:20.

² - الفقرة الأولى والثانية من دستور منظمة الصحة العالمية.

³ - عبد الحق مرسللي، المرجع السابق، ص: 128

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الحق في الصحة له علاقة مباشرة بحق الانسان في الحياة وسلامته الجسمية والعقلية، وله علاقة وطيدة بالحق في المستوى المعيشي اللائق¹، وقد أشار الإعلان العالمي لحقوق الانسان إلى هذا الحق بمناسبة الحديث عن الحق في الحياة والحرية، وذلك في المادة الثالثة بقولها: " لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه"، كما نصت المادة 06 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على أن: " الحق في الحياة حق ملازم لكل انسان وعلى القانون أن يحمي هذا الحق. ولا يجوز رمان أحد من حياته تعسفا..."

أما المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان فقد نصت صراحة على هذا الحق، بقولها: " لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق فيما يأمن به العوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه. للأمومة والطفولة حق في رعاية ومساعدة خاصتين ولجميع الأطفال حق التمتع بذات الحماية الاجتماعية ... "، وهو ما جاء في نص المادة 12 من الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بقولها: "1- تقرر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل انسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه.

¹ - يتضمن الحق في الصحة عدة حقوق فرعية أخرى نذكر من أهمها: - الحق في نظام للحماية الصحية يضمن لكل فرد إمكانية الاستفادة من أحسن حالة صحية ممكنة
- الحق في الوقاية والعلاج ومكافحة الامراض،
- الحق في الحصول على الادوية الأساسية والرعاية الصحية للأمومة والطفولة والصحة الإنجابية،
- التمكين المنصف وفي الوقت المطلوب من الخدمات الصحية الأساسية،
- تقديم تربية صحية ومعلومات متعلقة بها،
- المشاركة الشعبية في مسار اتخاذ القرار في المسائل المتعلقة بالصحة على المستوى الوطني والدولي.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق تلك التدابير اللازمة من أجل: - خفض معدل المواليد وموتى الرضع وتأمين نمو الطفل نموا صحيا؛

- تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية؛
- الوقاية من الامراض الوبائية والمهنية والامراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها؛
- تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض".

ومن هذا النص نستفيد أن للحق في الصحة علاقة بالبيئة، ف لضمان صحة سليمة يجب الحفاظ على بيئة سليمة.¹

وتضمن الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب² الحق في الصحة في المادة 16 منه بحيث جاء فيها: " لكل شخص الحق في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية يمكنه الوصول اليها. تتعهد الأطراف في هذا الميثاق باتخاذ التدابير اللازمة لحماية صحة شعوبها وضمان حصولها على العناية الطبية في حالة المرض".

كما يجد الحق في الصحة أساسه القانوني في عدة اتفاقيات إقليمية أخرى من بينها المادة 11 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي المعدل في 1996³، والمادة 10 من

¹ - محمد بوجانة، الحق في الصحة وتأثير العولمة عليه، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانه، غليزان، العدد 08، جوان 2017، ص: 125.

² - الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، هو معاهدة دولية صاغتها الدول الافريقية تحت غطاء منظمة الوحدة الافريقية (الاتحاد الافريقي حاليا)، اعتمد في 27 جوان 1981، ودخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986، صادقت عليه الجزائر في 01 مارس 1987، بموجب المرسوم رقم 87-37 المؤرخ في 03 فيفري 1987، الجريدة الرسمية العدد 06، لسنة 1987.

³ - يعد الميثاق الاجتماعي الأوروبي والبروتوكولات الإضافية الملحقة به من الصكوك الأساسية للمجلس الأوروبي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد في عام 1961، ودخل حيز النفاذ في عام 195، وصادقت عليه 26 دولة.

- تنص المادة 11 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي المعدل في 1996 على: " بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في حماية الصحة، يتعهد الأطراف - إما بطريق مباشر أو بالتعاون مع المنظمات العامة او الخاصة - باتخاذ الإجراءات المناسبة التي توضع ضمن أشياء أخرى: لإزالة أسباب اعتلال الصحة بقدر الإمكان، لتوفير التسهيلات الاستشارية والتعليمية من أجل تنمية الصحة وتشجيع المسؤولية الفردية في المسائل الصحية، للوقاية من الامراض الوبائية، والامراض المستوطنة، والامراض الأخرى، وكذلك الحوادث بقدر الإمكان".

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

البروتوكول الإضافي للاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان لعام 1988، وفي المادتين 11 و12 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979.¹

يعتبر الحق في الصحة أو الرعاية الصحية احدى الحقوق الأساسية للمواطن، ويعتبر التزام على عاتق الدولة، تسهر على ضمانه لكل الافراد دون تمييز، وهناك من يطلق عليه تسمية النظام العام الصحي، ونصت على هذا الحق الكثير من دساتير العالم ومنها الدساتير الجزائرية. حيث نص دستور 1976 على الحق في الصحة في المادة 67 منه بالقول: "لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية، وهذا الحق مضمون عن طريق توفير خدمات صحية مجانية بتوسيع مجال الطب الوقائي والتحسين الدائم لظروف العيش والعمل...". ونص دستور 1989 على الحق في الصحة أيضا في المادة 51 التي جاء فيها: " الرعاية الصحية حق للمواطنين. تتكفل الدولة بالوقاية من الامراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.". وكرر دستور 1996 النص على الحق في الصحة في المادة 54 والتي جاءت بنفس الصياغة التي وردت في دستور 1989. وبقي نفس النص المتعلق بالحق في الصحة في التعديل الدستوري لسنة 2016² وأصبح رقم المادة هو 66 دون تغيير في عبارات النص.

جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، أن الدولة تسهر على تمكين المواطن من:

- الحصول على ماء الشرب، وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة.
- الرعاية الصحية، لا سيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الامراض المعدية والوبائية ومكافحتها.³

¹ - اعتمدت وعرضت للتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 180/34 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979، دخلت حيز النفاذ في 03 سبتمبر 1981.

² - القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد: 14، لسنة 2016.

³ - المادة 63، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ما يلاحظ على هذه الصياغة أنها قرنت بين الحق في الصحة والحق في الماء الصالح للشرب، وجعلت من مهام الدولة الحفاظ على هذا العنصر للأجيال القادمة.¹

وعرفت المادة 25 من القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الصحة العمومية بأنها: " مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية، التي تستهدف المحافظة على الفرد والجماعة وتحسينها".

في سنة 2018 صدر قانون الصحة رقم 18-11، وقد عرف هذا القانون الحق في الصحة بصفة صريحة وواضحة من خلال إقراره بأن تعمل الدولة على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات، عبر انتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني.²

ولأهمية الحق في الصحة وكونه ضرورة أساسية لا غنى عنها لارتباطه الوثيق بالحق في الحياة، تبرز جملة من الخصائص يتميز بها هذا الحق، وهي كالآتي³:

- أنه حق من الحقوق الأساسية ينشأ مع الشخص.
- أنه حق مطلق.
- أنه من الحقوق اللصيقة بالشخص، وهذه الخاصية تؤدي الى مجموعة من النتائج هي:
 - أنه حق غير مالي.
 - أنه حق غير قابل للتنازل ولا ينتقل بالميراث ولا يسري عليه التقادم.
 - أنه حق شامل ويجب التمتع به بدون تمييز.

¹ العربي بوكعيان، علاقة الحق في الصحة مع الحق في الماء والحق في البيئة- دراسة في المواثيق الدولية والتشريع الجزائري-، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة سيدي بلعباس، المجلد السابع، العدد 01، جوان 2021، ص:107-108.

² المادة 12، من القانون رقم 18-11، المتعلق بالصحة، المصدر السابق.

³ فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة ماجستير فغي القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، العراق، 2019، ص: 37-38.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الثاني: واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الحق في الصحة

كما تعد الصحة العامة حقا أساسيا من حقوق الانسان، فإنها بالمقابل تعد واجبا دستوريا أساسيا يقع على عاتق الإدارة من خلال نشاطها في الضبط الإداري الذي يتميز بنظام قانوني خاص لاتصاله بحماية النظام العام وبالتالي يستأثر الضبط الإداري بقواعد قانونية متميزة عن سائر النشاط الإداري، لأن الهدف الذي تتوخاه إجراءات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام، وبما أن الصحة العامة هي العنصر الثاني من عناصر النظام العام فإن واجب حمايتها ووقايتها يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري¹، وبالأخص على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ان خاصية الضبط الإداري المتمثلة في صفته الوقائية تبرز خاصة في مجال حفظ الصحة العامة، من خلال اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية والتي تكفل وقاية المجتمع من الاخطار التي تهدد الصحة العامة بمقاومة أسباب المرض وتقصي الأوبئة، فإن حدثت الإصابة بمرض أو وباء، فإن دور الضبط الإداري ينصرف الى حماية الناس من الآثار المترتبة ونتائجها باتخاذ التدابير اللازمة من منع أو حجر صحي، وتحذير الناس من المخاطر، وكذلك يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري اقتراح القوانين التي تكفل حماية الصحة العامة، وإصدار الأنظمة والتعليمات الوقائية.²

إن واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال يجد أساسه وسنده القانوني في النصوص القانونية العديدة والتي تشكل في مجملها الأساس القانوني لسلطته في حماية الصحة العامة.

فقد ربط قانون الصحة الجزائري رقم 18-11 بشكل واضح بين حماية الصحة وحماية البيئة حيث جاء في الباب الثاني منه والذي جاء تحت عنوان الحماية والوقاية في الصحة. ويتجلى هذا الارتباط من خلال نص المادة 29 التي عرفت المقصود بحماية

¹- فيصل جبر عباس، المرجع السابق، ص: 38-39.

²- نفس المرجع، ص: 39.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الصحة، وهي كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية الى الحد من الاخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الانسان أو مرتبطة بالبيئة، وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة.¹

ولتحقيق هذه الغاية جاء في قانون الصحة رقم 18-11، المتعلق بالصحة، بأن تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة من أجل ضمان حماية صحة السكان وترقيتها.²

يجب على مؤسسات الدولة والهيئات المعنية إقامة أنظمة رصد ومراقبة النوعية الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية لعوامل البيئة، لا سيما الماء والهواء والتربة".

ومما لا شك فيه أن مجال التهيئة والتعمير يعتبر كذلك من بين أهم المجالات التي تظهر فيه العلاقة الوطيدة بين الحق في بيئة سليمة والحق في الصحة، وهذا لكون العمران هو الوسط الذي يعيش فيه الانسان ويقضي فيه أغلب وقته، لا سيما بعد الانتقال من حياة البداوة الى حياة الحضر والتمدن، وتمركز أكبر نسبة من السكان والثروات والامكانيات في التجمعات الحضرية. منذ استقلال الجزائر تم اعتماد العديد من القوانين والمراسيم التي تنظم البناء والتعمير، إلا أنه وبمقتضى سلم الأولويات لم تعط أهمية كبيرة في البداية إلا لحل مشكل السكن والبنى التحتية، وكان ذلك الى حد بعيد على حساب اعتبارات أخرى لم تكن حينها على المستوى الوطني والإقليمي والدولي من أهم الانشغالات والاولويات، لا سيما حق الانسان في بيئة سليمة وحق الانسان في الصحة الذي لا ينحصر في توفير العلاج والأدوية وإنما يتجاوز ذلك على الحفاظ على الوسط الصحي للسكان.³

¹- العربي بوكعبان، المرجع السابق، ص: 118.

²- المادة 106، من القانون رقم 18-11، المتعلق بالصحة، المصدر السابق.

³- عبد الحق مرسللي، المرجع السابق، ص: 131-132.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ابتداء من تسعينات القرن الماضي اعتمدت الجزائر العديد من القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وأدرجت في طياتها التأكيد أكثر من مرة على اعتبار واحترام حماية الصحة العمومية عند وضع المخططات العمرانية أو تنظيم المجال العمراني أو منح بعض الرخص والشهادات المتعلقة بالعمران، وستعرض لأهمها فيما يلي:

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم

باعتبار أن احترام مقتضيات الصحة العمومية تبدأ من المسكن اشترط هذا القانون استفاضة كل بناء معد للسكن من مصدره للمياه الصالحة للشرب وجهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض¹. زيادة على ذلك قيد الاستثمار في بناء المنشآت المهنية أو الصناعية بأن تصمم المنشآت والبنائات ذات الاستعمال المهني أو الصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم².

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء

لقد أكد هذا المرسوم التنفيذي بدوره - باعتباره النص التطبيقي للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير - على اعتراف القانون الجزائري بالحق في الصحة كشرط أساسي يجب احترامه عند منح بعض شهادات التعمير، ما هو الحال بالنسبة لرخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض، بحيث إذا كانت البنائات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة

¹ - المادة 07، من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² - المادة 08، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأرض من أجل البناء، أو منحها شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

أما إذا كانت البناءات بالنظر الى موقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص يمكن أن ترفض رخصة البناء أو تمنح مع مراعاة الاحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها. ولا يمكن منح رخصة البناء لبناية تخصص للسكن إذا كان بعدها يقل عما ينص عليه التنظيم، نظرا لمتطلبات حفظ الصحة والامن وطمأنينة سكان العمارة المزمع بناؤها. كما يجب ضمان تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني بالماء الصالح للشرب والتطهير، وكذلك البنايات الأخرى طبقا للتنظيمات المعمول بها، ويتم إنجاز صرف المياه المتسربة صناعيا وتصفيتها وابعادها ضمن نفس الشروط.

ومن جهة أخرى أكد هذا المرسوم بصريح العبارة على احترام الحق في الصحة عند تنظيم عدة مسائل منها النص على أنه: " في حالة انعدام الشبكات العمومية يجب اتخاذ التدابير الخاصة الأتية، شريطة أن تكون النظافة والحماية الصحية مضمونتين"². كما يمكن من جهة أخرى " أن تتوقف رخصة بناء المؤسسات الصناعية على فرض حتمية معالجة ملائمة معدة لتصفية كل أنواع الدخان والتسريبات الغازية من كل المواد الضارة بالصحة العمومية، ويمكن فضلا عن ذلك اشتراط تدابير ترمي الى التقليل من مستوى الضجيج"³. هذا بالإضافة الى العديد من الاحكام التي تصب بشكل مباشر في تكريس حق الانسان في الصحة في قانون التعمير والتهيئة العمرانية الجزائري، لا سيما المواد 22، 32، 35، 36، 37.

¹ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المصدر السابق.

² - المادة 15، نفس المصدر.

³ - المادة 18، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم.¹

اشترط هذا المرسوم ارفاق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل على مجموعة من الوثائق، ومن بينها مذكرة توضح التدابير المتعلقة بطرق المعالجة المخصصة لتتقية المياه المتسربة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية أو الزراعة أو المحيط، وطرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان أو انتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية، وتحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.²

- القانون رقم 01-20³، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

لقد أسس هذا القانون العديد من المخططات التوجيهية الخاصة بالبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة العامة والتي من بينها المخطط التوجيهي للصحة والمخطط التوجيهي للمياه⁴، بحيث يهدف هذا الأخير في إطار الخيارات الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الى ضمان استفادة الجميع من العلاج في كل أنحاء الإقليم والى تحسين نوعية التكفل بالعلاج⁵.

لقد تضمن القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، عدة احكام تفيد بضرورة المحافظة على الصحة العامة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نص على أنه يقوم تحت اشراف الوالي بما يأتي:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2009.

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، المصدر السابق.

³ - القانون رقم 01-20، المؤرخ في 12-11-2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، لسنة 2001.

⁴ - المادة 22، نفس المصدر.

⁵ - المادة 37، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- السهر على النظام، والسكينة، والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف...¹

ومن المهام التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا، ما نصت عليه المادة 94 الفقرة 01 و07 و09 و11 و12 من نفس القانون، حيث نصت على أنه: " في إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع، والمساحات، والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات، والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلة أو المعدية، والوقاية منها.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة".

كما نصت المادة 3 أيضا على ما يلي: " تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة ناقل الأمراض المتقلة.

¹- المادة 88، الفقرة 01، 03 و04، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور...".

إن هذه النصوص تتيح لرئيس المجلس الشعبي البلدي التدخل لأجل اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة، للمحافظة على عنصر الصحة العامة من النظام العام، لأنها تفسح المجال أمام سلطات الضبط الإداري للقيام بمسئوليتها في حفظ الصحة العامة للمواطنين، فمن واجبها تطبيق تلك النصوص فيما يخص مهمتها الضبطية.¹

تجدر الإشارة الى أن الدولة يمكن لها أن تفرض القيود على الصحة العامة وذلك في حالة إذا تطلبت المصلحة ذلك²، حيث تحاشيا للإضرار بحقوق الانسان باسم مقتضيات الصحة العامة يجب أن يكون فرض هذه القيود كحل أخير وأن يكون مشروطا بتوافر مجموعة من الشروط، تتمثل في³:

- أن يخدم التقييد أغراض هدف مشروع يخدم المصلحة العامة.
- أن يكون التقييد ضروريا بشكل جازم من أجل تحقيق الهدف المرجو في مجتمع ديموقراطي.

¹ - بن السي حمو محمد المهدي بن مولاي مبارك وحاج أحمد عبد الله، الضبط الإداري البلدي والحسبة ودورها في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون البلدية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد 09، جانفي 2018، ص: 100.

² - محمد أحمد سلامة مشعل، الضمانات الدستورية للحق في الصحة - دراسة تحليلية مقارنة -، المجلة القانونية، جامعة القاهرة، كلية الحقوق (فرع الخرطوم، المجلد 08، العدد 09، نوفمبر 2020، ص: 2846.

لقد اتخذت بعض الدول مسألة حماية الحق في الصحة ذريعة لفرض قيود على حقوق إنسانية أخرى، ويشير الواقع العملي أن فرض القيود على حقوق أخرى يرتبط في الغالب في سياق العمل على الحد من انتشار أمراض معدية مثل فيروس كورونا أو نقص المناعة البشرية والايبولا (من الأمثلة الواضحة في هذا الامر، الإجراءات الوقائية التي اتخذتها دول العالم بعد انتشار فيروس كورونا من خلال الحد من التجمعات منعا لانتقال العدوى وبالتالي حظرت العديد من الدول التجمعات والتظاهرات السلمية وكذلك حظر ممارسة الشعائر الدينية في الكنائس والمساجد، وكذلك تقييد حرية الأفراد عن طريق فرض حظر التجول بعد وقت محدد في اطار الإجراءات الوقائية التي اتخذتها دول العالم، وذلك استنادا الى اعتبارات المصلحة العامة) وقد كانت هذه الإجراءات أحيانا متشددة للغاية.

³ - نفس المرجع، ص: 2846-2847.

ان هذا التدخل يجب أن يكون مناسبا وضروريا ومتناسبا مع الأهداف المنشودة وهو الامر الذي استقر عليه المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من قراراته، ومن أحدث هذه القرارات القرار رقم 800 لسنة 2020 والخاص بتمديد نظام الطوارئ الصحية في مواجهة انتشار فيروس Covid-19 الصادر في 11-05-2020 من خلال الفقرة 30 منه، حيث جاء فيها:

« Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ».

للاطلاع على هذا القرار، انظر الموقع: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020800DC.htm>

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- ألا تكون هناك وسائل أقل تدخلا وتقييدا يمكن اتباعها لتحقيق نفس الهدف.
- ألا يصاغ التقييد أو يفرض بطريقة تعسفية غير معقولة أو تتطوي على أي شكاً آخر من أشكال التمييز.

المطلب الثاني: مبدأ الإدماج كقيد على ممارسة (ر.م.ش.ب) لسلطاته الضبطية في مجال حماية البيئة.

يمثل مبدأ الإدماج قيد على ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطاته الضبطية، حيث يجب عليه إدماج الاعتبارات البيئية عند ممارسة هذه السلطات، وعليه وجب التطرق الى مضمون هذا المبدأ (الفرع الأول)، ثم الى ادماج البعد البيئي من خلال قانون التعمير باعتبار انه يتضمن أدوات التخطيط العمراني التي تعتبر مناسبة لإدماج الانشغالات البيئية في السياسة العمرانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون مبدأ الإدماج

مبدأ الادماج من المبادئ الأساسية للتنمية المستدامة، يقتضي إدماج الاعتبارات البيئية في السياسات التنموية، ومراعات متطلبات التنمية عند صياغة وتطبيق وتفسير الالتزامات البيئية. وعليه سنتناول تكريس هذا المبدأ في صكوك القانون الدولي (أولاً)، وعلى مستوى القانون الجزائري (ثانياً).

أولاً: تكريس مبدأ الادماج في القانون الدولي

جهود إدماج الاعتبارات البيئية في سياسات التنمية بدأت قبل فترة طويلة من تكريس مفهوم التنمية المستدامة، ويمكن تقسيمها الى مرحلتين: مرحلة ما قبل مؤتمر ريو دي جانيرو لعام 1992 ومرحلة ما بعد انعقاد هذا المؤتمر¹.

إن أولى الإشارات الى ادماج الاعتبارات البيئية ضمن سياسات التنمية في صكوك القانون الدولي للبيئة كانت خلال مؤتمر الأمم المتحدة بشأن الحفاظ على الموارد الطبيعية

¹ - عبد الرزاق صحراوي، مبادئ التنمية المستدامة في القانون الدولي للبيئة، أطروحة دكتوراه الطور الثالث (ل م د) في الحقوق، تخصص حماية البيئة، جامعة باتنة1- الحاج لخضر، 2021/2020، ص: 245.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

واستخدامها بنيويورك لعام 1949، من خلال الربط بين الحفظ والتنمية¹، فقد دفع الوعي المتزايد للمجتمع الدولي بأهمية الموارد الطبيعية في إعادة إعمار المناطق المنكوبة بعد الحرب العالمية الثانية، والحاجة إلى إرساء نهج متوازن لإدارة الموارد الطبيعية، والتطبيق الواسع النطاق لتقنيات استخدامها والحفاظ عليها، والاستمرار في تطوير هذه التقنيات الى عقد هذا المؤتمر الدولي ذو الطابع العلمي و التقني، والذي انصبت أشغاله على تبادل المعلومات حول تقنيات الحفاظ على الموارد واستخدامها، وتكاليفها الاقتصادية وفوائدها، وتبادل الأفكار والخبرات في هذا الشأن، وتم التركيز على قضايا المعادن، الوقود والطاقة، المياه، الغابات، التربة، والحياة البرية والاسماك، وشملت الموضوعات التي تم تناولها الترابط القائم بين هذه الموارد، واستخدامها والحفاظ عليها، والتنمية المتكاملة والمدمجة لأحواض الأنهار، وركزت أشغال القمة على الحاجة إلى تطوير معايير لضمان حفظ الموارد الطبيعية، وعلى العلاقة بين الحفظ والتنمية².

في عام 1971، أعربت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 2849 المعنون "الانماء والبيئة" عن اقتناعها "بلزوم التوافق بين الخطط الإنمائية ومتطلبات سلامة البيئة، وبأن خير ضمان لتوفر الأحوال البيئية المناسبة هو تشجيع الانماء على الصعيدين القومي والدولي"³.

¹ -The Year Book of the United Nations, IV. The Economic and Social Council, A. The Charter and the Economic and Social Council, 14. United Nations Scientific Conference on the --- Conservation and Utilization of Resources, PP. 556-558, The Official Site of the UN Refugee Agency (UNHCR), Link: <https://bit.ly/3c73jl3> , Visited on Febreary 29th , 2024 at 14h :47mn .

² - The Year Book of the United Nations, IV, op, cit.

³ - الفقرة 08 من ديباجة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/RES/2849(XXVI) حول الإنماء والبيئة، صادر بتاريخ 20 ديسمبر 1971 في دورتها العادية السادسة والعشرين، الموقع الرسمي لوثائق منظمة الأمم المتحدة، الرابط: <http://bit.ly/2TuRf6p>، تاريخ الاطلاع على الموقع: 01 مارس 2024، الساعة 09:00.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بغرض ترشيد إدارة الموارد، ومن خلالها إيلاء الاهتمام اللازم بالبيئة يدعو المبدأ 13 من إعلان استكهولم لعام 1972 الدول إلى تبني نهج متكامل ومنسق لتخطيطها الإنمائي، لضمان توافق تنميتها مع الحاجة الى حماية وتحسين البيئة، لصالح مواطنيها¹.

وينص الميثاق العالمي للطبيعة² لعام 1982 في فقرته السابعة الى أن من المهام التي ينبغي الاضطلاع بها بموجب أحكام الميثاق، عند وضع الخطط الطويلة المدى للتنمية، توجيه الاهتمام اللازم لحفظ الطبيعة باعتباره جزءا لا يتجزأ من تلك الأنشطة³. وتلزم الفقرة الثامنة من الميثاق عند وضع الخطط الطويلة المدى للتنمية الاقتصادية والنمو السكاني وتحسين مستويات المعيشة، توجيه الاهتمام اللازم للقدرة الطويلة الأمد للنظم الطبيعية على ضمان إعاشة السكان المعنيين واستيطانهم، وإدراك إمكانية تعزيز هذه القدرة عن طريق العلم والتكنولوجيا⁴.

لم ينحصر التكريس النصي لإدماج البيئة والتنمية في أحكام القرارات والاعلانات والمواثيق الأممية التي لا تتمتع بالقوة القانونية الملزمة، بل شمل العديد من الاتفاقيات الدولية ذات الطابع الإقليمي من بينها:

1- اتفاقية باريس لعام 1974 بشأن منع التلوث البحري من مصادر برية، التي تدعو في الفقرة الثانية (د) من مادتها 06 الأطراف المتعاقدة الى الأخذ في الاعتبار عند إنفاذ هذا

¹ -Principe 13 de la Déclaration de Stockholm dispose: «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 d'améliorer l'environnement dans l'intérêt de leur population».

² - الميثاق العالمي للطبيعة، موقع الإعلانات والاتفاقيات الواردة في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العامة، الجلسة العامة رقم 48، 7/37، 28 أكتوبر 1982، A/RES/37/7، الرابط: <http://bit.ly/3c8fWfg>، تاريخ الاطلاع على الموقع: 01 مارس 2024، الساعة 15:25.

³ - الفقرة 07 نفس المصدر.

⁴ - الفقرة 08، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

التعهد ضرورة تبني سياسة تهيئة متكاملة تتماشى مع متطلبات حماية البيئة.¹

2- معاهدة التعاون الأمازوني لعام 1978، حيث يؤكد الأطراف في الفقرة الخامسة من

ديباجتها على الحاجة الى الحفاظ على التوازن بين النمو الاقتصادي والحفاظ على البيئة

في سبيل تحقيق تنمية متكاملة لأراضي منطقة الأمازون.²

3- اتفاقية الكويت بشأن التعاون وحماية البيئة البحرية من التلوث لعام 1978، حيث

تعترف الدول الأطراف في هذه الاتفاقية في الفقرة 13 من ديباجتها بالحاجة إلى تطوير

نهج إدارة متكاملة لاستخدام البيئة البحرية والمناطق الساحلية على نحو يسمح بتحقيق

الأهداف البيئية والإنمائية بطريقة منسقة.³

4- الاتفاقية الآسيوية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام 1985، في الفقرة الأولى من

المادة 2 باتخاذ التدابير اللازمة في إطار قوانينها الوطنية، لضمان الحفاظ على الموارد

¹ -Paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention de Paris sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique, dispose: «Dans la mise en œuvre de cet engagement, les parties contractantes prennent en considération: d) La nécessité d'une politique intégrée d'aménagement compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement», Site officiel de l'accès au droit européen (EURLex), Lien : <https://bit.ly/3cav2kS>, Consulté, le 01 Mars 2024, à 23h :20

² -5 th Paragraph of preamble of The 1978 Treaty of Amazonian Cooperation, Concluded at Brasilia, on 3 July 1978, Provides: « Considering that, so as to achieve overall development of their respective Amazonian territories, it is necessary to maintain a balance between economic growth and conservation of the environment », The official Site of the Organization of American States (OAS), Link: <https://bit.ly/3g7LuDz>, Visited on Mars 12th, 2020, at 18h :15mn .

³ - 13th Paragraph of the Kuwait Regional Convention for Cooperation on the Protection of the Marine Environment from Pollution provides : «Recognizing the need to develop an integrated management approach to the use of the marine environment and the coastal areas which will allow the achievement of environmental and development goals in a harmonious manner », The official site of the Regional Organization for the Protection (Ropme), Link : https://ropme.org/wp-content/uploads/2019/11/Kuwait_Convention.pdf , Visited on Mars 21th, 2024, at 00h :25mn .

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الطبيعية وإدارتها، كجزء من تخطيط التنمية في جميع المراحل وعلى كافة المستويات.¹

5-الاتفاقية الأفريقية للمحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية المعتمدة بالجزائر عام 1968، الفقرة الأولى من مادتها 14 على أن "تسهر الدول المتعاقدة على اعتبار المحافظة وتهيئة الموارد الطبيعية جزءا لا يتجزأ من المخططات التنموية الوطنية و/أو الإقليمية²، وتعيد نفس الاتفاقية بصيغتها المعدلة في مابوتو عام 2003 التأكيد، في ذات الفقرة والمادة على ضمان الدول المتعاقدة اعتبار الحفاظ على الموارد الطبيعية وإدارتها جزءا لا يتجزأ من خطط التنمية الوطنية و/أو الإقليمية³، مع تعديل بسيط باستبدال عبارة "تهيئة الموارد الطبيعية" الواردة في الاتفاقية الأولى بعبارة "إدارتها" في الاتفاقية الثانية.

بقي الاهتمام بمعالجة المشكلات البيئية منحصرا على هامش الاهتمام الدولي بالمسائل الاقتصادية، وذلك على الرغم من انعقاد مؤتمر ستوكهولم للبيئة البشرية لعام 1972، وما أعقب هذا الأخير من صكوك إعلانية واتفاقية، ولم يتم الاعتراف الرسمي والكامل بالارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية على المستوى الدولي إلى غاية انعقاد مؤتمر ريو لعام 1992، الذي أقرت صكوكه بضرورة الأخذ بمبدأ إدماج البيئة والتنمية، والتي من بينها المبدأ 04 من إعلان ريو الذي نص على أنه: "من أجل تحقيق تنمية مستدامة، يجب أن

¹ - The first Article of the Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, Adopted at Kuala Lumpur, 9 July 1985, provides : « The Contracting Parties shall take all necessary measures, within the framework of their respective national laws, to ensure that conservation and management of natural resources are treated as an integral part of development planning at all stages and at all levels. », The official site of the Association of Southeast Asian Nations, Asian Cooperation on Environment, Link : <https://bit.ly/3pgyb7U>, Visited on Mars 22th, 2024, at 21h :38mn .

² - الفقرة الأولى من المادة 14 من الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة بالجزائر في 15 سبتمبر 1968، المرسوم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 1982.

³ - Article XIV(1) de la Convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles adoptée à Maputo le 11 Juillet 2003, Site ECOLEX: Le portail du droit de l'environnement, Lien : au.int/sites/default/files/treaties/41550-treaty-0029-revised_african_convention_on_the_conservation_of_nature_and_natural_resources_f.pdf, Consulté, le 01 Mars 2024, à 01h :22

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تكون حماية البيئة جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها¹، فالشرط الأساسي والجوهرى لتحقيق التنمية المستدامة وفقا لهذا النص هو مبدأ إدماج البيئة والتنمية، الذي يجعل الاعتبارات البيئية مظهر من مظاهر القانون الدولي والسياسة الاقتصادية الدولية.

دفع إقرار هذا المبدأ في الصكوك العالمية المعتمدة في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية لعام 1992، الى إعادة فتح النقاش حول "الحق في التنمية"، بعد أن لقيت الجهود الدولية في منتصف السبعينيات لإنشاء نظام اقتصادي دولي جديد اعتراضا من بعض الدول الصناعية الكبرى، حيث قبل المبدأ 03 من إعلان ريو "الحق في التنمية" بشكل ضمني، على الرغم من إصرار الولايات المتحدة على عدم الاعتراف به، والتي رأت أن التنمية ليست حقا بل هي هدف يحمله الجميع.²

ثانيا: تكريس مبدأ الادماج في القانون الجزائري

عرف ادماج البعد البيئي في المخططات التنموية في الجزائر تأخرا كبيرا بسبب عدم اقتناع السلطات بالأولوية الواجب إيلائها لحماية البيئة إلا في مرحلة متأخرة³، حيث انصب الاهتمام على البعدين الاقتصادي والاجتماعي للتنمية، دون البعد البيئي، وهذا ما ظهر جليا في كل من المخطط الرباعي الأول (1970-1973)⁴، والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977)⁵، والأمـر نفسه بالنسبة للمخطط الخماسي الأول

¹ - إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، المرفق الأول لتقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 جوان 1992، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر، (1) Vol 1 (A/CONF.151/26/Rev.1)، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993، ص3، الرابط: <http://bit.ly/34CzxiE>، تاريخ الاطلاع على الموقع: 02 مارس 2024، الساعة 09:25.

² - عبد الرزاق صحراوي، المرجع السابق، ص: 250.

³ - لمزيد من المعلومات حول هذه الفكرة، أنظر: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2007، ص: 37.

⁴ - الامر رقم 70-10، المؤرخ في 20 جانفي 1970، المتضمن المخطط الرباعي 1970-1973، الجريدة الرسمية، عدد 07، لسنة 1970.

⁵ - الامر رقم 74-68، المؤرخ في 24 يونيو 1974، المتضمن المخطط الرباعي الثاني 1974-1977، الجريدة الرسمية، عدد 52، لسنة 1974.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1.(1984-1980).

وبالرغم من صدور القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، والذي نص في مادته الثانية على: "أخذ التخطيط الوطني عامل حماية البيئة الذي يعد مطلبا أساسيا للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، وأن التنمية الوطنية تقتضي، بموجب المادة 03 من نفس القانون، تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان، وأن الدولة تحدد في إطار التهيئة العمرانية شروط إدراج المشاريع في البيئة وكذا التعليمات التقنية والتنظيمية المتعلقة بالحفاظ على التوازنات الطبيعية، إلا أن المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)² لم يراعي في مضمونه ما أكدت عليه هذه النصوص، وقد صدر الميثاق الوطني لعام 1986 خلال هذه الفترة، ليفرد في الفصل الأول (المبادئ العامة لتنظيم الاقتصاد الوطني) من بابه الثالث (التنمية الشاملة) عنصرا كاملا بعنوان التخطيط، إلا أنه قد اقتصر في مضمونه على التنمية الاقتصادية والاجتماعية دون أن يشير الى ضرورة إدماج البعد البيئي في التنمية التي وصفها بالشاملة³.

مع تبلور مفهوم التنمية المستدامة بصدور تقرير برونتلاند عام 1987، وتكريسه في صكوك القانون الدولي للبيئة المنبثقة عن مؤتمر ريو لعام 1992 المعني بالبيئة و التنمية، ادرك صانع القرار في الجزائر الوقوع في أزمة ايكولوجية عميقة، فضلا عن الازمات السياسية والاجتماعية التي عرفتها البلاد بداية من تلك الفترة، فوضع المخطط الوطني لسنة 1993 ضمن أولوياته عددا من الجوانب البيئية، من بينها: معالجة وتصفية المياه، تدوير

¹ - القانون رقم 80-11، المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، المتضمن المخطط الخماسي 1980-1984، الجريدة الرسمية، عدد 51، لسنة 1980.

² - القانون رقم 84-22، المؤرخ في 24 ديسمبر 1985، المتضمن المخطط الخماسي 1985-1989، الجريدة الرسمية، عدد 01، لسنة 1985.

³ - المرسوم رقم 86-22، المؤرخ في 09 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 يناير 1986، الجريدة الرسمية، عدد 07، لسنة 1986.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

النفائات و الموائع السائلة و الغازية، زراعة النباتات المقاومة للمناخات، وكذا ترميم المواقع التاريخية والمعالم الأثرية والاملاك الثقافية المصنفة¹.

بصدور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نص هذا الأخير بشكل صريح على مبدأ الادماج، جاعلا إياه مبدأ من المبادئ التي يتأسس عليها هذا القانون، حيث عرفته المادة 03 منه في فقرتها الرابعة بأنه المبدأ " الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها².

لقد جاء النص على هذا المبدأ في القانون السالف الذكر ضمن سياق اعتماد التخطيط الإنمائي السليم كوسيلة فعالة لتجسيد السياسة المنتهجة من قبل الدولة، الرامية الى الحفاظ على البيئة وحمايتها من الأثار الضارة الحالة و المستقبلية الناجمة عن الأنشطة الاقتصادية، ويبدو من خلال هذا النص أن مبدأ الادماج يعتبر مفهوما يكتنفه الغموض وعدم الدقة، ومع ذلك، يفهم على العموم أنه ينبغي مراعاة التأثيرات المحتملة للأنشطة الإنمائية على مناصر البيئة، وتقاديتها قدر الإمكان، ليس فقط عند تقديم طلبات الترخيص بمزاولة تلك الأنشطة، بل قبل ذلك أي في مرحلة إعداد وتصميم المخططات التنموية، ويعتمد تطبيق مبدأ الادماج استخدام أدوات التقييم البيئي³، سواء تعلق الامر بالمخططات القطاعية أو الشمولية.

¹ الملحق 02 بعنوان "الأنشطة المصرح بأولويتها في المخطط الوطني لسنة 1993، المرسوم التشريعي رقم 93-07 المؤرخ في 24 أبريل 1993، المتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997، والمتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1993.

² الفقرة الرابعة من المادة 03 من القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.
³ يعرف التقييم البيئي بأنه عملية منظمة لجمع المعلومات البيئية وتحليلها، والإلمام بحالة البيئة، بهدف اتخاذ قرارات سليمة وكفيلة بضمان تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة، مع التركيز على استخدام المؤشرات البيئية لتحديد المشكلات البيئية وتقييمها بشكل صحيح، وترتيبها وفقا لأولويتها في المعالجة، ورصد التغيرات التي تطرأ عليها مع مرور الزمن. ويشمل التقييم البيئي على المستوى الوطني ثلاث أنواع رئيسية:

1- تقرير حالة البيئة 2- تقييم الأثر البيئي 3- التقييم البيئي الاستراتيجي.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الثاني: إدماج البعد البيئي من خلال قانون التعمير

يعتبر البعض قانون التعمير من قبيل التشريعات البيئية طبقا للمعيار الغائي، لكون القانون البيئي قانون غائي، بمعنى أن كل قاعدة قانونية ترمي إلى حماية البيئة تعتبر من حيث المبدأ تشريعا بيئيا حتى لو وردت في نصوص قانونية أخرى غير قانون البيئة، بالتالي ومن خلال الاطلاع على أحكام القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، يلاحظ سعي المشرع الجزائري إلى إضفاء الطابع البيئي على قانون التعمير، وهذا ينم عن وجود إرادة تشريعية في التوفيق بين مطلب التعمير ومقتضيات حماية البيئة.¹

يعتبر التخطيط العمراني البيئي اليوم أحد أهم الأدوات والآليات الجوهرية التي باتت الدول تفعلها لحماية البيئة العمرانية على المستوى المحلي والوطني، قصد معالجة الاختلالات التي تمس التوازن البيئي العمراني²، وقد كان للقانون 90-29 الدور البارز في الاتيان بأدوات التعمير والبناء والتي أتت على ذكرها المادة 10، ألا وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) (أولا)، ومخطط شغل الأراضي (POS) (ثانيا).

أولا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)

استحدث المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وأحال تنظيمه للنصوص التطبيقية لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 91-177، والمتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم³.

¹ كريمة العيفاوي، الاعتبارات البيئية في وثائق التعمير المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019-2020، ص 64.

² عبد القادر لعديدي ونذير بلحاج، أثر البعد البيئي في إعداد المخططات العمرانية المستدامة للمدن الجزائرية، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة مستغانم، المجلد 10، العدد 02، 2023،

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005، والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148، الجريدة الرسمية، العدد 19، لسنة 2012.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وقد جاء في نص المادة 16 منه على أنه: "هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

وعليه ومن خلال هذه المادة فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو عبارة عن أداة لتخطيط الفضاء والتسيير العمراني على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، وكذا تحديد التوجيهات العامة والاساسية لتهيئة الإقليم في بلدية أو عدة بلديات، واضعا في الاعتبار ضرورة الموازنة ما بين قطاع الفلاحة والصناعة، وحماية المحيط والاوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي¹، ويظهر ذلك من خلال تقسيم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمنطقة التي يشملها إلى أربعة قطاعات محددة في المادة 19 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، وهي القطاعات المعمرة²، والقطاعات المبرمجة³، وقطاعات التعمير المستقبلية⁴، والقطاعات غير القابلة للتعمير⁵.

كما يترجم من الناحية الشكلية والمادية إرادة المشرع في تنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومسايرة ومراقبة التوسع العمراني للمدن وهو من ناحية أخرى يترجم هموم وانشغالات التخطيط المجالي في محاولة لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من

¹ منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 01، المركز الجامعي يحي فارس، المدينة، نوفمبر 2007، ص 16.

² القطاعات المعمرة هي كل الأراضي حتى وان كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والمساحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة الى خدمة هذه البنايات المجتمعة، كما تشمل أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها. المادة 20 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

³ القطاعات المبرمجة للتعمير هي القطاعات المخصصة للتعمير على الامدين القصير والمتوسط في أفاق عشر (10) سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. المادة 21 من القانون رقم 90-29، نفس المصدر.

⁴ قطاعات التعمير المستقبلية هي الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في أفاق عشرين (20) سنة، حسب الأجل المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. المادة 22 من القانون رقم 90-29، نفس المصدر.

⁵ القطاعات الغير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوص عليها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حيث البناء وممارسة النشاطات الاجتماعية وحتى الثقافية والدينية، ولما كان يحمل كل هذه الأهمية أوجب المشرع إلزامية تغطية كل بلدية أو أكثر من بلديتين بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداده بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وإعداده لا يكون إلا عن طريق مداولة من المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الوثيقة المرجعية الملزمة لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية وحتى الجهة المعدة له وهي البلدية، فهو المقسم للعقارات على تراب البلدية وبذلك فإن إنشاء المخطط هو بمثابة تعريف للأماكن العقارية وطبيعتها وكذا التعريف بطرق استعمالها تفاديا للنمو العشوائي، والاستغلال اللاعقلاني للأماكن العقارية داخل حيز البلدية وتوفيرا لاحتياجات المواطنين الأساسية داخلها².

1- محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، يحتوي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تقرير توجيهي (أ)، ولائحة تنظيم بالنسبة لكل منطقة مشمولة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (ب)، ووثائق بيانية (ج).

أ: **التقرير التوجيهي:** تحدد بموجبه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح الوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية التي سوف يطبق فيها³، والذي يقدم فيه:

¹ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، المصدر سابق.

² - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، أطروحة دكتوراه ل.م.د في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2020-2021، ص: 348.

³ - نصر الدين هنوني، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص: 688.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.
- قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

ب: لائحة التنظيم: والتي يجب أن تحدد:

- التخصيص الغالب للأراضي عند الاقتضاء، وطبيع النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه¹.
- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأرض.
- الارتفاعات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.
- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، كما يحدد فضلا عن ذلك، شروط البناء في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.

¹ - القانون رقم 02-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 2002.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لا سيما منها المنشآت الكيماوية والبيetroكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغز والخطوط الناقلة للطاقة.
- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.
- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

ج: لائحة التنظيم: تشمل على المخططات التالية:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حالياً، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخط التهيئة بين الحدود الآتية: القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما هو محدد في القانون 90-29، بعض أجزاء الأرض التي تضمن الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، ومساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخطط ارتفاعات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال مياه الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
- مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية والمخططات الخاصة للتدخل، بالنسبة للمناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية تحدد عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة، بعد أن تسجل هذه المناطق في المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليمياً حسب نفس الأشكال التي تملّي الموافقة على المخطط، أما

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالنسبة لمساحات حماية المؤسسات والمنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية تحدد طبقاً للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

2- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إجراءات إعداد "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" حددها المرسوم التنفيذي رقم 177-91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، وتتمثل فيما يلي:

• إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ولا بد أن تتضمن هذه المداولة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 177-91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة لتراب المقصود.

- كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- بالإضافة إلى القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.¹

• بعد صدور المداولة، يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليمياً، وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية من أجل الاطلاع عليها من طرف المواطنين.²

¹ - تنص المادة 13، من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم. على ما يلي: "يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية وتفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية نفسها على التخطيط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلى مخطط شغل الأراضي".
² - المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 177-91، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1. يتمثل الإجراء الموالي في صدور قرار التحديد للمحيط الذي يتدخل فيه المخطط، والجهة المخول لها صلاحية إصدار هذا القرار هي¹:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

• إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو أكثر، فإنه يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات²، لكن قرارات هذه المؤسسة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³.

• بعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات، باطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة والمنظمات المهنية الجمعيات المحلية كتابيا، بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتمنح لهم مهلة (15) يوما من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أم لا، وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثليهم في ذلك⁴.

وحسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم، فإنه يستتار وجوبا كل الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية: بالتعمير، الفلاحة، الري، التنظيم الاقتصادي، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية،

¹- المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

²- المادة 05، نفس المصدر.

³- المادة 06، الفقرة 02، نفس المصدر.

⁴- المادة 07، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل وتوزيع الماء .

• بعد انقضاء مهلة خمسة عشر (15) يوما المذكورة أعلاه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط.

• بعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بتبليغ مشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، ولهذه الجهات مدة ستون (60) يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة اعتبر سكوتها موافقة ضمنية لمشروع المخطط¹.

• بعد انقضاء مهلة الستون (60) يوما، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي لمدة خمسة وأربعون (45) يوما، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا بهذا الصدد²، يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين .
- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها .
- تحديد كيفية إجراء التحقيق العمومي .

¹ - المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² - المادة 10، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- ينشر هذا القرار وجوبا بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا.¹
- يتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما وموقعا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتدون فيه كل الملاحظات التي ترسل إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.² بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (45 يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون الذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.³
- بعدها يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ استلام الملف.⁴
- بعدها تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملا بنص المادة 27 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم،⁵ حسب الحالات التالية:
- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة.

¹ - المادة 11، ن المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² - المادة 12، نفس المصدر.

³ - المادة 09، نفس المصدر.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

⁵ - المادة 15، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

• بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف نسمة ويقل عن 500 ألف نسمة.

• بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين حسب الحالة وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف نسمة فأكثر.

طبقا لنص المادة 16، وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يبلغ لكل من: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية، رئيس المجلس الشعبي الولائي أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية والغرف الفلاحية.

بمجرد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يصبح له قوة ملزمة في مواجهة الإدارة والأفراد، والذي ستبنى عليه جميع قواعد التهيئة والتعمير فيما بعد، خاصة الحصول على الرخص العمرانية، ولا يمكن أن تسلم أي رخصة أو شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في المخطط¹.

إن دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة يبرز 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 والإقليمي ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة.²

¹- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص:348.
²- بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص:67.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما يبرز دور المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في حماية البيئة من خلال ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم، حيث تنص المادة 02 منه على ضرورة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن تتضمن هذه المداولة بيانا لكيفيات مشاركة الجمعيات في إعدادها، ومن بين هذه الجمعيات حتما هناك تلك المهتمة بالبيئة، كما أن المادة 08 منه تقضي بضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، باستشارة إلزامية لمجموعة من المصالح من بينها المديريات الولائية المكلفة بالتعمير و الفلاحة و الري و المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية و البيئة و التهيئة العمرانية و السياحة.

إن التساؤل الذي يطرح هنا وبشدة، هو هل نجحت المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير في حماية البيئة؟، إذ أن المتتبع للواقع المعاش يرى عكس ذلك تماما، فما سبب ذلك؟

على الرغم من أهمية هذه المخططات في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة إلا أنها تعثرها مجموعة من النقائص والسلبيات، نتيجة لتضخم الأهداف المراد تحقيقها من خلال هذه المخططات، لدرجة أن الفقه يعتبر بأنها أصبحت ملجأ للسياسات العامة كالتنمية و السياحة و الزراعة و السكن... الخ، مما أدى إلى تضائل فعاليتها ومحدوديتها في مجال حماية البيئة، نتيجة لتراكم الضوابط والمعايير المختلفة ضمن أحكامها وتوجيهاتها.¹

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص49.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن السبب لا يعود إلى المخططات في حد ذاتها بقدر ما يعود إلى المصالح المسؤولة على تطبيقها ومراقبة المخالفات والتجاوزات في حقها، وقلة التوعية والتكوين لدى المنتخبين المحليين.¹

ثانياً: مخطط شغل الأراضي (POS)

يعتبر مخطط شغل الأراضي من ملفات التخطيط المحلي للأراضي والذي بواسطته تحدد المناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمر، يلجأ إليه المشرع من أجل التخطيط لتوجهات التعمر المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمر²، ظهر بموجب القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمر المعدل والمتمم، ونظمه المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم.³

يعتبر مخطط شغل الأراضي الوثيقة الأساسية التي تحتكم إليها البلدية في ميدان تنظيم العقار وذلك بتنظيم شروط استعمال الأراضي، فهو يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمر، حقوق استخدام الأرض والبناء، حيث يقسم الإقليم البلدي إلى مناطق وظيفية، وهو بذلك أداة تعمر مفصلة تبنى على أساس المؤشرات التي رتبها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمر، والذي يستنتج من خلاله حقوق استعمال الأراضي والبناءات بطريقة تفصيلية.⁴

¹- بشير التيجاني، المرجع السابق، ص63.

²- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص:356.

³- المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318، الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005، والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166، الجريدة الرسمية، العدد 21، لسنة 2012.

⁴- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص:356.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

عرفه المشرع الجزائري في المادة 31 فقرة 01 من القانون رقم 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه: " المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".

من خلال هذا التعريف يتضح أن مخطط شغل الأراضي مقارنة بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ذو طابع تفصيلي أكثر، ذلك أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير، يغطي إقليم بلدية ككل أو جزء منه، تحدد فيه وبصفة تفصيلية قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حي الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام، المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية الخضراء، المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة ومميزات طرق المرور، الارتفاقات، الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها¹.

1-محتوى مخطط شغل الأراضي

يتكون مخطط شغل الأراضي كما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المعدل والمتمم، من لائحة تنظيمية (أ) مصحوبة بمجموعة من الوثائق والمستندات المرجعية (ب).²

أ: **لائحة التنظيم:** تعتبر هذه اللائحة الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية، لذلك يجب أن تكون محددة بشكل مفصل، ويجب أن تتكون اللائحة التنظيمية من:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لأفاق تنميتها.

¹- المادة 31 فقرة 02، من القانون رقم 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، المصدر السابق.
²- المادة 18، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المصدر السابق.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة وكذا وجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض ومقياس الأراضي التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض وكذا معامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاعات المحتملة، كل هذا مع مراعاة الاحكام المطبقة على كل من الساحل والأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة والأقاليم الطبيعية والثقافية البارزة.
- شروط استخدام الأراضي بالنسبة لكل من: المنافذ والطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، موقع المباني بعضها من بعض على ملكية عقارية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقف السيارات، المساحات الفارغة والمغارس.
- تحديد مختلف المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها والطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك التي يقع إنجازها على عاتق الجماعات المحلية مع تحديد أجال إنجازها.

ب: الوثائق والمستندات البيانية: التي تتمثل في المخططات البيانية المرفقة وهي:

- مخطط بيان الموقع بمقياس 1/2000 أو 1/5000.
- مخطط طوبوغرافي بمقياس 1/500 أو 1/1000.
- خريطة بمقياس 500/1 أو 1000/1 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية متصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى البيئية في المخطط العام للوقاية.

كما تحدد الخريطة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي، وتحدد مساحات الحماية أو الارتفاعات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

على التجهيزات والاحطار التكنولوجية، كما تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على اقتراح المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليميا حسب الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط.

- مخطط الواقع القائم بمقياس 1/500 أو 1/1000 يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة.
- مخطط تهيئة عامة بمقاس 1/500 أو 1/1000 يحدد المناطق القانونية المتجانسة، موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة وما تتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية وفق قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.
- مخطط التركيب العمراني بمقياس من 1/500 أو 1/1000 المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ منها مصحوبا بمخطط يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة.

فيما عدا مخطط بيان الموقع، فجميع المخططات المتبقية المبينة في الوثائق البيانية تعد وجوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

الملاحظ من خلال محتوى مخطط شغل الأراضي -لائحة التنظيم- تماثل لائحة تنظيم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ذلك أن مخطط شغل الأراضي جاء مترجما ومفصلا لما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

حدد المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي، وتتمثل فيما يلي:

1- إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ولا بد أن تتضمن هذه المداولة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.
- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

2- بعد صدور المداولة، يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليميا، وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.¹

3- الإجراء الموالي يتمثل في صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي، والجهة المخول لها صلاحية إصدار هذا القرار هي²:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

وتجدر الإشارة إلى أن صدور القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي يستند إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم (*Une note de*

¹ - المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المصدر السابق.
² - المادة 04، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

(*présentation*) ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع تعيين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي والمدولة المتعلقة به.¹

4- إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، إسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.

5- يبادر بعدها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد مخطط شغل الأراضي وذلك بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض. إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، لا تكون نافذة إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.²

6- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، كتابيا بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، وتمنح لهم مهلة خمسة عشر (15) يوما من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي.³

¹ - صفة ولد رابح، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر، 03-04 ماي 2010، جامعة سكيكدة، ص 15.

² - المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المصدر السابق.

³ - المادة 07، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وحسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم، فإنه يستشار وجوبا كل الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية: بالتعمير، الفلاحة، الري، التنظيم الاقتصادي، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات و المصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل و توزيع الماء.

7- يقوم بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بتبليغ مخطط شغل الأراضي إلى الجهات التي قبلت المشاركة، وتعطى لها مهلة ستون (60) يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة، عد سكوتها موافقة ضمنية.¹

8- بعد انقضاء مهلة ستون (60) يوما، يخضع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة ستون (60) يوما، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا بهذا الصدد،² يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط شغل الأراضي.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.
- تحديد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

¹ - المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المصدر السابق.

² - المادة 10، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

9- ينشر هذا القرار وجوباً بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً.¹

10- يتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتدون فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين،² بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانوناً (60 يوماً) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون، ويقوم خلال مدة خمسة عشر (15) يوماً الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء.³

11- بعد ذلك يرسل مخطط شغل الأراضي، مصحوباً بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً، الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال ثلاثون (30) يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المدة ولم يبد رأيه حول المشروع اعتبر سكوته موافقة ضمنية.⁴

12- بعدها تتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي، بمداولة من المجلس الشعبي البلدي، مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي.⁵

يبرز دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة، من خلال ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، حيث نجد أن المادة 02 منه تنص على

¹ - المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المصدر السابق.

² - المادة 12، نفس المصدر.

³ - المادة 13، نفس المصدر.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

⁵ - المادة 15، نفس المصدر.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ضرورة إعداد مخططات شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، على أن تتضمن هذه المداولة بيانا لكيفيات مشاركة الجمعيات في إعدادها، وفي صدارة هذه الجمعيات نجد تلك المهتمة بالبيئة.

كما يبرز دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة، من خلال الإجراء الذي تفرضه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، التي تقضي بضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بشأن مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي باستشارة وجوبية لمجموعة من المصالح من بينها المديرية الولائية المكلفة بالتعمير والفلاحة والري والمباني والمواقع الأثرية والطبيعية والبيئية والتهيئة العمرانية والسياحة.

إن السؤال الذي يطرح نفسه أيضا هنا، هو لماذا أخفق مخطط شغل الأراضي في التحكم في النسيج العمراني ونموه؟

يرجع سبب الإخفاق إلى عدة عوامل، منها أزمة السكن الحادة والنمو الديموغرافي المتزايد والنزوح الريفي نحو المدن، بسبب انعدام وجود سياسة تنموية متوازنة بين مختلف الأقاليم، والتركيز على المدن الكبرى والمتوسطة في مجال التنمية الحضرية بصفة خاصة والتنمية الاقتصادية بصفة عامة.¹

كما أن ضعف الأداء المحلي في إدارة العمران الحضري، هو عامل من العوامل وهذا راجع إلى التدخل المفرط للوصاية، التي تمارس الرقابة والتأطير لعمل البلديات، مما يجعل مساحة صناعة القرار المحلي مغلقة تقريبا يعود فيها الأمر النافذ للوصاية.²

المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إذا كانت المسؤولية الإدارية تتأسس بحسب القواعد العامة على الخطأ من حيث الأصل، وقد تتأسس دون خطأ بصفة استثنائية وتكميلية، حسب ما أقره تطور الاجتهاد

¹- بشير التيجاني، المرجع السابق، ص86.

²- محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة في ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، 09-10 جانفي 2008، مخبر المغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة، ص44.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

القضائي، والتدخل التشريعي في بعض المجالات. فإن الامر في مجال مسؤولية الإدارة عن الاضرار التي تصيب البيئة يمكن أن تختلف، بسبب صعوبة إثبات الخطأ أو نسبته الى الفاعل، وخصوصية الضرر البيئي وتعدد مصادره وانتشاره في مجال واسع.

و عليه ولإحاطة بالمسؤولية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، سنتطرق الى مسؤوليته عن الاضرار البيئية (المطلب الأول)، ثم الى نظم المسؤولية الاخرى عن ممارسته للضبط الاداري المتعلق بحماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المسؤولية الادارية لـ (ر.م.ش.ب) عن الأضرار البيئية

تتمتع الادارة العامة بامتيازات واسعة في مجال حماية البيئة من أجل الحفاظ عليها وضمان توازن عناصرها، ومن ثم فإن مسؤوليتها الادارية تقوم عند حدوث أي تقصير أو إخلال أو تباطؤ في أداء الواجبات البيئية المفروضة عليها، فهي ملزمة بتحمل المسؤولية إزاء أي فعل ملوث للبيئة سواء أكان صادرا عن خطئها المرفقي أو عن موظفيها، أو عن نشاط الهيئات التي تشرف عليها وتوجهها في هذا المجال (الفرع الاول)، كما تقوم مسؤوليتها أيضا على أساس المخاطر (الفرع الثاني).

الفرع الاول: المسؤولية الادارية لـ (ر.م.ش.ب) على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية الادارية مثل المدنية على أركان ثلاثة، هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، فإذا كان الخطأ عملا غير مشروع يصيب الغير ويلحق الضرر به، والمتسبب في حدوثه ملزم بجبر الضرر بغض النظر عن نوع الخطأ ووصفه، فإن الضرر البيئي له طبيعة ومميزات خاصة، لاسيما وأن السياسة الإدارية تسعى إلى توفير أكبر قدر من الوقاية لتوفير الحماية للبيئة¹.

¹ - لمزيد من التفاصيل حول خصائص الضرر البيئي راجع: حميد واضح، خصوصية عنصر الضرر البيئي في قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 16، العدد 04، 2023، ص 154 وما يليها.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

هذا ويقابل واجبات الادارة جملة من السلطات والامتيازات المستمدة من أحكام القانون العام، بالقدر الذي يجعل الادارة تقف موقف المسؤولية عن أي إخلال بالوقاية أو الحماية اللازمة للبيئة. الامر الذي يؤدي بالإدارة الى تحمل المسؤولية إزاء كل فعل ملوث للبيئة، سواء كان صادرا عن خطئها المرفقي أو عن موظفيها أو عن نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، مادامت الادارة مسؤولة عن تنظيم وإدارة المرافق العامة¹.

إن الخطأ تختلف صورته باختلاف العمل المنسوب للإدارة، فقد تخطئ الادارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، وهذا هو الخطأ السلبي، وقد تخطئ بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة وهذا هو الخطأ الايجابي.

أولاً: خطأ الادارة بعدم اتخاذ تدابير واجراءات الوقاية اللازمة لحماية البيئة

يتطلب قيام الادارة بواجبها اتجاه البيئة ومن ثم وقايتها من الاضرار التي تصيبها، أن تتخذ جملة من الاجراءات القانونية والمادية اللازمة لحماية البيئة، فإذا لم تقم بتلك الواجبات المقررة عليها قانونا قامت مسؤوليتها الادارية وحق عليها تعويض المتضررين من ذلك، وهذه صورة الخطأ السلبي المرتب للمسؤولية الادارية، أين تمتنع الادارة عن القيام بممارسة نشاطها الاداري الضبطي والمرفقي الذي تستلزمه قواعد القانون البيئي².

وتظهر حالات امتناع الادارة عن اتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة، ومن ثم حدوث أضرار بيئية، في عدة صور نذكر منها:

1- عدم اتخاذ الادارة القرارات الادارية اللازمة لوقاية البيئة من الضرر

إن امتناع الادارة عن إصدار الأوامر والقرارات الادارية في مجال حماية البيئة ووقايتها من الأضرار والاطار، على الرغم من وجود ما ينبئ عن ذلك، كأن تكون الوقائع

¹ - سهام بن دعاس، قراءة في أساس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، المجلد 12، العدد 01، 2022، ص 310.

² - بوبكر بختي، اختصاص القضاء الإداري في منازعات الاحتياط والوقاية من المخاطر الماسة بالبيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 09، العدد 01، 2020، ص: 408.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

والاسباب القانونية والواقعية موجودة وتستلزم تدخل الادارة لمنع حدوث تلوث في البيئة من خلال إصدارها لقرارات إدارية محددة، فإنها تكون قد أخطأت ويمكن إثارة مسؤوليتها الادارية عند عدم تدخلها.

ومثال ذلك امتناع الادارة عن اتخاذ القرارات الادارية التنظيمية و الفردية أو استعمال القوة المادية من أجل حماية النظام العام البيئي، كما في حال عدم اتخاذها لقرارات وتدابير تحمي الافراد من مخاطر الفيضانات التي تلحق أضرارا فادحة بالأراضي الزراعية ومنتجاتها، أو في حال امتناع الهيئات الادارية المكلفة بحماية الصحة العامة من إصدار قرارات لمصادرة المواد الغذائية الفاسدة و اتلافها، أو في حال عدم قيام الهيئات الادارية المختصة بإصدار قرار لضبط وسائل ومعدات وغلق الأماكن التي تقلق راحة المواطنين وتضر بسكينتهم¹.

من تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال قضية السيد دوبليه (*Doublet*) سنة 1962، الذي أقر حقه في الحصول على تعويض من البلدة جراء ما اصابه من الضرر، بسبب الضوضاء المنبعثة من أحد المساكن المستعملة من قبل معسكر للجيش في المدينة يزعج المجاورين، ويعرض النظام العام بالمنطقة للخطر، نتيجة عدم استخدام عمدة المدينة السلطة التي يتمتع بها في اصدار قرارات الضبط للمحافظة على السكنية العامة².

وتكريسا لهذه الحماية القضائية، وحتى لا تتعرض الادارة للمساءلة وتضطر لتحمل المسؤولية، قرر القاضي الاستعجالي بمجلس الدولة الفرنسي في أحدث قرار صادر عنه بتاريخ 14 أبريل 2021 عدم إيقاف غلق المعارض الفنية لخطورة الوضع الصحي في ظل تفشي جائحة كورونا³.

¹ - سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 311.

² - نفس المرجع، ص: 312.

³ - CE, 14 avril 2021, l'ordonnance n° 451085, [http : www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr).

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من تطبيقات هذه المسؤولية في القضاء الإداري الجزائري قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1999/03/08 في قضية تتلخص وقائعها في قيام بلدية عين آزال بسطيف بحفر حفرة بهدف جمع المياه مما أدى لوفاة طفل نتيجة سقوطه في تلك الحفرة التي امتلأت بالمياه القذرة و الملوثة، فتقدم أهل الضحية بطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن مسؤولية البلدية باعتبار أن أعمال الحفر تمت تحت إدارتها، حيث أن البلدية رخصت بأعمال الحفر من أجل جمع القمامة و التخلص منها في هذه الحفرة، إلا أنها لم تتخذ الاجراءات و التدابير الوقائية التي تحول دون الإضرار بالغير، مما تسبب في غرق طفل ووفاته، فأصدر القضاء الإداري قرارا بقيام مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي الناتج عن الإهمال و التقصير وسوء تسيير المرفق و بالتالي تعويض ذوي الحقوق¹.

كما سار مجلس الدولة الجزائري على نفس هذا القضاء، حيث قضى بمسؤولية بلدية بولهيات عن حادث غرق قاصر في بركة ماء، بسبب عدو اتخاذها التدابير الوقائية الكافية والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع مثل هذه الحوادث، كما هو مبين من قراره الصادر بتاريخ 2004/01/06، حيث سبب مجلس الدولة قراره في الموضوع بأن: " حيث أن هذه البركة كونها مملوءة بالماء وتجلب الشباب لاسيما في وقت الحرارة، و يجب أن تكون محل حراسة من قبل البلدية أو على الأقل كانت هذه الاخيرة تأخذ كل الاحتياطات من أجل تفادي هذه الحوادث". ونتيجة لذلك حمل مجلس الدولة كامل المسؤولية للبلدية وألزمها بالتعويض².

2-امتناع الإدارة عن أداء عملها في مجال حماية البيئة

قد تتخذ الإدارة موقفا سلبا بامتناعها عن القيام بعمل سواء قانون أو مادي، أو تقديم الخدمة المطوبة منها في مجال حماية البيئة من الضرر، والتي يجب عليها القيام بها، إذ

¹ - العربي زروق، جميلة حميدة، اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 08، العدد 02، جوان 2018، ص: 193.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 148 وما يليها.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أن هذا الامتناع يشكل خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة لتعويض الاضرار الناجمة عنه، ويطبق هذا الامر على الاختصاصات المقيدة وكذا التقديرية للإدارة¹.

إن هذه الصورة تبرز بجلاء في الاعمال المادية للإدارة ولا سيما في الاضرار الناجمة عن الأشغال العامة، ومن أمثلتها تقرير مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن عدم إنشاء حواجز وقائية تمنع سقوط المارة فوق طريق مرتفع، أو عدم إزالتها لقطع الحديد والانقاض التي أقيت في أحد الأنهار مما أدى إلى اصطدام سفينة بها، أو إحجام الإدارة عن صيانة إحدى الطرق العمومية مما أدى إلى تدهمها بشكل كبير وأدى إلى انقلاب مركبة واصابة ركابها بأضرار...²

لقد أضفى مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال تحديدا روح التطور وجعلها مرنة لتستجيب لمقتضيات الإدارة في مواجهة الظروف والمستجدات، بسبب التطور العلمي و التقني الحاصل في كافة المجالات الصناعية والتجارية والزراعية، حيث سحب مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية إلى حالة ما إذا امتنعت الإدارة عن القيام ببعض الأشغال العامة، كما لو تسربت مخلفات الصناعة السائلة قبل تدويرها ومعالجتها الى النهر نتيجة إهمال الإدارة في ربط هذه المخلات في شبكات التدوير والمعالجة، أو أنها تترك أو تنسى نشر المعلومات اللازمة عن السلعة المنتجة وأثرها على تلويث المياه، أو أنها تطلق المخلفات الصناعية مباشرة الى الفضاء دون معالجة وتدوير³.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في هذا الصدد، أقر المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بتاريخ 1989/02/25 في غرفته الإدارية اجتهادا مفاده أن مسؤولية الإدارة عند حدوث الفيضانات قائمة في حال ثبوت عدم اتخاذها للإجراءات اللازمة⁴.

¹ - بوعلام بوزيدي، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 201-2018، ص: 167 وما يليها.

² - سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 313.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص: 125 وما يليها.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 13 ما يليها.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ثانياً: خطأ الإدارة في توفير أسباب وقاية البيئة من الأضرار

يتمثل هذا الخطأ في صورته الإيجابية أين تقدم الإدارة على اتخاذ الإجراءات التي تعتقد أنها مناسبة، غير أنها تلحق الضرر بالبيئة بدلا من سلامتها، إذ يتجلى ذلك في أعمال الإدارة القانونية والمادية على حد سواء¹، ولهذا فإن هذا الخطأ الايجابي له صورتان: خطأ في الاعمال القانونية وخطأ في الاعمال المادية.

أ- خطأ الإدارة في الاعمال القانونية اللازمة لحماية البيئة من الأضرار

يتخذ الخطأ الإيجابي في هذه الحالة عدة صور، تتمثل في:

أ- الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية: قد تخطئ الإدارة وهي تمارس سطاتها في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدلا من سلامتها، كما لو صدر قرار إداري بإنشاء مفرغة عمومية للنفايات داخل منطقة سكنية مما يؤثر على صحة السكان ونظافة المحيط، ومن ثم تقوم مسؤولية الإدارة في تعويض الأضرار التي تصيب البيئة والافراد نتيجة ذلك على أساس الخطأ².

لقد تضمن قضاء مجلس الدولة الفرنسي تطبيقا في مجال مسؤولية الإدارة المترتبة على تصرف قانوني غير مشروع، حيث أقر القاضي الإداري الفرنسي مسؤولية الإدارة بسبب منحها ترخيص على ضوء دراسة ا تحتوي على عناصر كافية لتقدير آثار مستثمرة فلاحية على البيئة³.

ب- أداء المرفق لعمه على نحو سيئ: المرفق العام ملزم بمواصلة الخدمة عملا بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وفي الوقت نفسه الإدارة ملزمة باتباع أحدث الطرق العلمية والتقنية عند ممارسة نشاطها، عملا بمبدأ قابلية المرفق للتطور مع الظروف والمتغيرات العلمية و التقنية المستجدة، فيلزم عندئذ لحماية البيئة أن يستخدم المرفق الآلات

¹- بويكر بختي، المرجع السابق، ص: 409.

²- سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 314.

³- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 184.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

التي يكون ضررها قليلا بالبيئة، كأن تستخدم المنشأة وحدات معالجة وتدوير للنفايات المتولدة عن ممارسة نشاطها، إذ تؤدي هذه المعالجة إلى التخفيف والتلطيف من حدة تلوث أصاب البيئة بعناصرها المختلفة، فإذا لم تراعى الإدارة هذا الأمر ونتج عن ذلك تلوث أصاب البيئة قامت مسؤوليتها وألزمت بالتعويض¹.

وتطبيقات هذا النوع من الخطأ المرفقي كثيرة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والذي تمخضت عنه مسؤولية الإدارة، ومن أمثلتها الأضرار التي تلحق ببعض العاملين في المرفق، أو تسمم بعض الموظفين نتيجة سوء تهوية أماكن العمل عقب تدفئتها بالفحم، أو الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة استعمالهم لمواد تالفة أو غير صالحة².

بالإضافة لحالة تأخر وبطء المرفق العام في أداء واجبه الوقائي، حيث تسأل الإدارة إذا نجم عن نشاطها في تسيير المرفق العام وتشغيله خطأ، سبب تلوثا للجو بالروائح الكريهة أو الماء بالنفايات الصناعية السائلة لأحد العناصر الطبيعية أو للإنسان أو النبات أو الحيوان، جراء إهمال في العناية المطلوبة أو التباطؤ في اتخاذ الإجراءات اللازمة³.

حول هذه المسألة قضى مجلس الدولة الفرنسي بتعويض مالك الماشية لما أصابها من أمراض نتيجة التشغيل المعيب لمحطة تطهير المياه، حيث يمكن نسبة الخطأ بسبب عدم اتخاذها كافة الاحتياطات اللازمة وتباطؤها في استعمال الوسائل العلمية الممكنة، مما أدى إلى امتلاء المياه بالظمي والمتعلقات التي تضر بالتربة الزراعية.

كما يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة في حالة تباطؤها في تنظيف أحد الشوارع حتى تتفاقم حالتها ويتضرر سكان المنازل المطلة عليها بظهور بعض الأمراض المستعصية من جراء ذلك مثل ضيق التنفس⁴.

¹- بوبكر بختي، المرجع السابق، ص: 409.

²- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص: 123.

³- سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 315.

⁴- بوعلام بوزيدي، المرجع السابق، ص: 170.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من تطبيقات القضاء الجزائري لهذه الحالة، قضاء مجلس الدولة الذي اعتبر أن رئيس البلدية ونظرا للصلاحيات التي يتمتع بها في مجال تهيئة الإقليم وحماية الساحل والسهر على تطبيق التنظيم المتعلق بعمليات التعمير، فإن الاخلال بهذه الصلاحيات يؤدي إلى قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ في ممارسة الصلاحيات، والذي لا يستوجب أن يكون خطأ جسيماً¹.

كما نشير في هذا الصدد أيضا الى قرار المحكمة العليا القاضي بأنه إذا لم تتخذ السلطات العمومية أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن التي تسبب أضرارا، فإنها تكون مسؤولة عن التعويض، وذلك في قضية سقوط طفلين في بركة مملوءة بمياه قذرة تسببت في وفاتهما وأثبت محضر المعاينة أن السلطات العمومية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يتخذ أي إجراء وقائي لضمان الامن حول هذه البركة خاصة وأنه شيدت بنايات بقربها².

ج- الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة و التوجيه: يمكن أن تخطئ الإدارة في ممارسة عملها الرقابي و التوجيهي وأن تصيب البيئة بالأضرار جراء تلوثها، ذلك أن الجهات الإدارية تتمتع بحق الرقابة والتوجيه و الاشراف على أنشطة الأشخاص العامة و الخاصة، فأعمال الأشخاص الخاصة لا تتم إلا بعد الحصول على ترخيص من قبل الجهات الإدارية المعنية بالبيئة، ومن ثم تكون الإدارة مسؤولة عن تعويض الاضرار البيئية الناشئة عن نشاط الأشخاص الخاصة، لإخلالها بواجب الرقابة والاشراف والتوجيه والزامها بتعويض المتضرر، ويمكن للإدارة الرجوع بالتعويض على أصحاب الأنشطة الملوثة للبيئة³.

¹- سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 315.

²- نفس المرجع، ص: 316.

³- بوبكر بختي، المرجع السابق، ص: 410.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ب- خطأ الإدارة في الاعمال المادية اللازمة لحماية البيئة من الأضرار
تقوم الإدارة بمجموعة كبيرة من الاعمال المادية التي لا تبتغي من ورائها إحداث آثار
قانونية بشكل مباشر، ولكنها قد تؤدي إلى إحداث آثار والتزامات قانونية إذا نتج عنها ضرر
للغير، ويمكن عندئذ تحريك مسؤولية الإدارة عنها.

ومثال هذه الاعمال تلك التي يقوم بها رجل الإدارة بحكم وظيفته كالمهندس فيما يقوم
به من إعداد التصاميم والرسوم الفنية للمشروعات ومباشرة الاعمال الفنية لتنفيذها، أ
استعمال الآلات والأدوات الميكانيكية والإنتاجية في مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية
والخدمائية، وما يتمخض عنها من أضرار بالبيئة والانسان¹.

كما يعد في حكم الاعمال المادية تنفيذ القرارات المادية غير المشرعة، والاعمال غير
الارادية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة، كتسرب الغازات السامة من بعض
المصانع الكبيرة، أو نفث كميات كبيرة من الغازات غير المعالجة إلى الهواء دون علم بعطل
وتوقف وحدات المعالجة².

الفرع الثاني: المسؤولية الادارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس المخاطر
إزاء الصعوبات التي تعترض طريق المتضرر للحصول على تعويض جراء خطأ
الإدارة وفق قواعد المسؤولية القائمة على الخطأ، والتي تتطلب من المتضرر إثبات الخطأ
من جانب الإدارة وعلاقة السببية بينه وبين الضرر، ورغبة في حماية المتضرر وإيصال
التعويض له بأسهل الطرق وأيسرها، نادى جانب من الفقه بقيام مسؤولية كل من يحدث
ضرر سواء كان مخطئاً أو غير مخطئ، إذ ينبغي منطقياً أن يتحمل الذي يمتلك مصدر
الخطر ومبعثه الاضرار التي تصيب الغير بسبب ذلك، سواء كانت الأدوات المضرة
والملوثة مملوكة للإدارة، او لجهة تعمل تحت إشرافها ورقابتها³.

¹- سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 317.

²- نفس المرجع، نفس الصفحة.

³- بوبكر بختي، المرجع السابق، ص: 410.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر لها صفة استثنائية وتكميلية، حيث لا يمكن إثارة هذا النوع من المسؤولية إلا إذا تعذر على المصاب بالضرر إثبات الخطأ من جانب الإدارة الذي ترتب عليه إلحاق الضرر به¹.

تجدر الإشارة الى أنه في مجال البيئة تحديدا وجبر الاضرار البيئية والتعويض عن الاخطار التي يسببها التلوث على وجه الخصوص، نقف على إمكانية قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر إذا تعذر إثبات الخطأ من جانب الإدارة، أو انفصلت رابطة السببية بين الضرر والخطأ، أو إذا تعددت الأفعال الملوثة والمضرة بالبيئة على نحو يصعب معه ربط علاقة السببية بين أي من تلك الأفعال، كما هو قائم في معظم الأحيان في إطار الأضرار البيئية، مما يجعل إثبات قيام مسؤولية الإدارة يكتنفه الكثير من التعقيد والصعوبة².

إن دراسة قيام مسؤولية الإدارة وبالتحديد رئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس المخاطر في مجال الاضرار البيئية، تقتضي منا الإحاطة بالتطبيقات القضائية للقضاء الإداري الجزائري حيث يمكن أن ترتبط نظرية المخاطر لإقرار مسؤولية الإدارة في مجال حماية البيئة بالأخطار الناتجة عن الأشغال العامة (أولاً)، ومضار الجوار غي المألوفة (ثانياً) أو قد ترتبط مخاطر التلوث بنشاط الإدارة الملوثة للبيئة ولو لم يتصف بالخطورة (ثالثاً).

أولاً: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة (كمصدر للتلوث الضوضائي)

يمكن ان تكون مخاطر الاشغال العامة ذات علاقة بالمنشآت المصنفة متى كانت هذه الاشغال تشكل في حد ذاتها منسأة مصنفة وفقا للقانون المنظم للمنشآت المصنفة، ففي هذه الحالة فإن الاضرار التي تلحق بالغير تستوجب التعويض على أساس مخاطر الاشغال

¹ - إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص:465.

² - سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص: 317.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

العامّة دون حاجة لإثبات الخطأ¹. سواء أكان تنفيذ الأشغال العامّة من الإدارة، أو كان من طرف مقاولين خواص يعملون تحت رقابتها، إذ قد يحدث أثناء القيام بأعمال الأشغال العامّة كالبناء أو الترميم أو صيانة مباني لحساب شخص عام أن تصاب الممتلكات الخاصّة للأفراد بالضرر، كأن تؤدي الأشغال إلى استحالة البناء في أرض معدة للبناء أو إغراق جزء من حديقة أحد الأفراد، أو حفر نفق لخطوط المترو تحت المساكن². وعموما الأضرار الناجمة عن الأشغال العامّة تشمل الأضرار الناجمة عن تنفيذ هذه الأشغال، كما تشمل الأضرار التي ترتبها المنشآت العامّة التي تعتبر ثمرة للأشغال العامّة³.

وتعتبر الأشغال العامّة مصدرا ثابتا للتلوث الضوضائي، إضافة إلى أنواع التلوث الأخرى، حيث يطبق مجلس الدولة الفرنسي نظام المسؤولية دون خطأ بوجه عام بالنسبة للأضرار التي تصيب الغير بسبب الأشغال العامّة فيما يتصل بحماية البيئة⁴.

إن مسؤولية الإدارة عن التلوث الضوضائي، يمكن أن تنشأ في حالة صدور التلوث عن نشاطها مباشرة، كأن تصدر الضوضاء من أشغال أو مباني عمومية، وفي هذه الحالة نجد القضاء الإداري الفرنسي يقيم مسؤوليتها دون خطأ. مثال ذلك الضوضاء الناتجة عن نشاط أحد مصانع الترميد (تحويل النفايات إلى رماد)، أو الناتجة عن ورشات تابعة للإدارة، أو الناتجة عن تشغيل إحدى المحطات النووية، أو تلك الناتجة عن محطات السكة الحديدية أو مرور القطارات على خطوط السكة الحديدية، أو الضوضاء الناتجة عن تسيير المطارات⁵.

¹ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 06.

² - كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة العربي التبسي - تبسة، 2019، ص 125.

³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴ - Michel Prieur, droit de l'environnement, France, Dalloz, 1984, p524.

أنظر أيضا: ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 359.

⁵ - كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 126.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما أن الإدارة قد تكون هي السبب غير المباشر فيما لحق المضرور من ضرر، حيث يكون مصدر الضوضاء أمرا بعيدا عن نشاطها، وفي هذه الحالة يقيم نفس القضاء مسؤوليتها على أساس تقصيرها في أداء واجب الرقابة على الأنشطة الصاخبة، وتوفير السكنية العامة للمواطنين¹.

في التطبيقات القضائية في الجزائر، نجد أن القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة قد تصدى لقضايا تتعلق بالمسؤولية عن الأضرار الناجمة عن الضوضاء والضجيج سواء تلك التي يكون مصدرها أشغالا او منشآت عامة، أو كان مصدرها أنشطة الخواص، دون ان يحدد نفس القضاء الأساس الذي بنى عليه تلك المسؤولية.

فقد ألزم مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ 17-12-2015 بلدية سيدي محمد (ولاية الجزائر) بإبعاد ملعب جوارى كانت قد اقامته ملاصقا لسكن إحدى المواطنين. كما قضى على البلدية بتعويض المضرورة، وقد ورد في حيثيات القرار ما يلي: " حيث يتبين من معطيات الملف أن المستأنفة تشغل مسكنا ملكا لها بشارع محمد نحاح رقم.... بالجزائر، وأن المستأنف عليها بلدية سيدي أحمد أنشأت ملعبا جواريا يقع بجوارها، وموقعه أزعجها بالصراخ...وأصاب حائط مسكنها. وعاین الخبير الذي نفذ الأوامر الموجودة في الحكم التمهيدي المؤرخ في 05-03-2012 أن إنجاز الملعب تسبب في تشققات وتدهور الطلاء الاسمنتي بجدار ملكية المستأنفة نتيجة قذفات كرة القدم والتي سببت أصوات مزعجة داخل المنزل...حيث أن المحكمة بتت في طلب انجاز الجدار، وطلبت العارضة ان تكون المسافة 90 سم. وصدر الحم بمسافة 50 سم، لكن لم يتم الفصل في التعويض رغم طلبه أمام المحكمة بـ 1.500.000 دج والمحكمة لم تتعرض له، لكن طلب التعويض مؤسس، مما يتعين القضاء به مع إرجاعه الى الحد المعقول..."².

¹ - كمال معفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 126.
² - قرار رقم 14016، بتاريخ 2015/12/17، س.ز ضد بلدية سيدي محمد، غير منشور.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ثانيا: مضار الجوار غير المألوفة.

إن المسؤولية عن المخاطر الاستثنائية او غير العادية للجوار من خلق القضاء الإداري، حيث يفهم من أحكامه أن المقصود بمخاطر الجوار غي المألوفة، تلك المخاطر التي يترض لها الأفراد في أموالهم او أشخاصهم وتكون مخاطر استثنائية تفوق الحد العادي الذي ينتج عادة من علاقات الجوار¹. وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين التعويض عن الأضرار الناجمة عن مخاطر الجوار غي المألوفة استنادا لنظرية المخاطر وتحمل التبعة².

إن هذا الطرح انتقده الفقه بخصوص الجوار الجغرافي نظرا لعدم وضوحه، ما دفع القضاء إلى إحلال مفهوم الجوار في الزمن محل الجوار في الجغرافيا. ويبقى أبسط تفسير للجوار هو أنه في حكم الجوار مع مكان الانفجار أولئك الذين يتلقون عواقبه سواء في أشخاصهم أو أموالهم. لكن حتى مع هذا المفهوم فإنه يصعب تحديد النقطة القصوى التي يمكن أن تصل إليها الأضرار. ونتيجة لكثرة الانتقادات ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى عدم إثارة مفهوم الجوار الذي لم يعد سهل التحديد مع سرعة النقل العصري وتبني بدلا منه مفهوم المخاطر الخاصة للغير³.

إن هذا النقد يتناسب مع خصوصية الأضرار البيئية التي تتميز بالقابلية للانتشار والتمدد زمانا ومكانا، وهو ما يدفع الى ضرورة التوسع في مدلول الجار بسبب هذه المسؤولية، وعدم الاقتصار على الملكيات المتجاورة فحسب بل يشمل الأضرار التي تلحق بالسكان الموجودين في الحي أو في المنطقة، وهذا رغبة في الاستفادة من القواعد المشددة لمسؤولية المضار غير المألوفة للجوار في مجال حماية البيئة⁴.

¹- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 64.

²- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 127.

³- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 67 وما يليها.

⁴- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 128.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد ذهب القضاء الجزائري في نفس الاتجاه، حيث قضت المحكمة العليا في قرار لها أنه: " يستخلص من ملف الدعوى ومستنداتها أن المنشأة أقيمت في منطقة سكنية، وأحدثت أضرار بيئية في المحيط، وهذا العلة أدى إلى وجود مزار الجوار غير المألوفة..."¹.

إن التوسع في صفة الجار يمنح دعماً إضافياً لمواجهة الأضرار البيئية في نطاق هذه النظرية، لاسيما وأن هذه الأضرار ذات طبيعة انتشارية، إذ تنتشر مكانا عبر عدة كيلومترات، وزمانا عبر عدة سنوات.

إن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تضمن مجموعة من المبادئ، ومن بينها مبدأ الاستبدال بحيث يتم استبدال عمل مضر بالبيئة بأخر يكون أقل خطرا عليها ويختار هذا النشاط الأخير ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية. كما تضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر ويكون باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة، وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

بالموازنة بين هذه المبادئ التي تعد مبادئ وقائية في ذاتها ويجب أن تحترم من طرف كل منشأة قد تحدث تلوثا بالبيئة، والقواعد المتعلقة بنظرية مزار الجوار غير المألوفة، فإن هذه القواعد تعتبر مكملة لما جاء في القانون رقم 03-10، وبهذا التكامل تتحقق الحماية البيئية من جهة، وتتحقق العدالة للمتضررين.²

من التطبيقات القضائية في الجزائر فيما يخص نظرية مزار الجوار في مجال الأضرار البيئية، ما تضمنه القرار غير المنشور الذي أصدرته المحكمة العليا، الذي جاء فيه: " في علاقة الجوار على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقتضيه التشريعات

¹- قرار رقم 443620 صادر بتاريخ 12-03-2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، 2008، ص 257.

²- كمال معيني، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 129.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الجاري بها العمل المتعلقة بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وأن صرف المياه القذرة أو وضع النفايات قرب الجار يعتبر استعمالا تعسفيا لحق الملكية يجب النهي عنه وتعويضه في حالة تسبب ضرر للغير وفق للمادة 124¹.

وهكذا يمكن تطبيق نظرية مضار الجوار كلما زاولت الإدارة أعمالا خطيرة عرضت البيئة والسكان للخطر، أو أصابهم ضرر بسبب تلك الأعمال، حيث تلزم عندئذ بالتعويض مقابل ذلك، ومثال ذلك إذا تم تخزين مية كبيرة من النفط قرب المنشآت التي تستخدمها كوقود فانفجرت محدثة أضرار بالبيئة والافراد، أو تسرب الغازات السامة من المصانع الحربية أو الاشعاعات من المنشآت النووية، وهو ما يؤدي لإصابة البيئة والانسان بأضرار لا حصر لها².

ثالثا: نشاط الإدارة الملوث للبيئة.

في مجال حماية البيئة ومنع التلوث والأضرار التي تلحق بالبيئة والانسان، هناك إمكانية لقيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر من خلال تسبب نشاط الإدارة بشكل مباشر أو غير مباشر في تلويث البيئة.

1- **نشاط الإدارة الملوث للبيئة بصورة مباشرة:** ومعنى ذلك أن المرافق العامة الإدارية في الدولة قد تؤدي من خلال نشاطها الخطر، أو استعمالها لمواد وآلات وهي خطيرة بطبيعتها في معرض قيامها بأداء الخدمة المنوطة بها إلى الإضرار بالبيئة والانسان مما يثير مسؤوليتها، ومن ثم تلزم بجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر.

إن أبرز مثال على هذه الصورة هو نشاط المرافق الاقتصادية التي تمارس أنشطة وتعتمد على آلات ومعدات قد تصدر عنها أضرار تلحق بالأفراد، أو تصيب البيئة بالتلوث. الأمر الذي قد يثير مسؤوليتها عن عملها الضار أمام القضاء المختص بناء على

¹- قرار رقم 115334، بتاريخ 30 نوفمبر 1994، قرار غير منشور.

²- كمال معيني، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 130.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المخاطر التي تنتج عنه¹، وكذلك مرفق النقل والمواصلات الذي يستعمل من الآلات والأدوات الميكانيكية ما ينطوي على قدر من الخطورة بطبيعتها ولا يمكن الاستغناء عنها، ولعل في مقدمة هذه الأدوات وسائل النقل البرية والبحرية والجوية التي ساهمت وعلى يد مجلس الدولة في تطوير قواعد المسؤولية المبنية على أساس المخاطر. إذ أن كثير من حوادث التلوث الحاصل بسبب نشاط مرفق النقل والمواصلات ترجع إلى خطورة هذا النشاط، كما في حوادث غرق السفن والبواخر المحملة بالزيت أو البترول في الموانئ أو المياه الإقليمية التي تؤدي لتلوث البيئة المائية، واحاق الضرر بالثروة السمكية والتنوع البيولوجي وغيره².

بالإضافة إلى ذلك هناك من الأدوات والأليات التي تستعملها الإدارة ما تكون خطرة بطبيعتها على البيئة، ولعل السيارات تساهم بقدر كبير في تلوث الهواء الناجم عن عوادمها، وكذا تلوث البيئة العمرانية من خلال إتلاف الطرق والشوارع الرئيسية نتيجة السيارات وضغطها الشديد عليها، علاوة على تأثيرها السيئ على صحة الافراد والبيئة³.

وعلى أساس ذلك صدر حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 15 جوان 1950 في قضية (Ville de Belfort)، والتي تتلخص وقائعها في أن الإدارة قامت بنقل العربات والدبابات المحطمة التي تخلفت عن الحرب العالمية الثانية، والقريبة من بلدة بلفور، فنجم عن ذلك إتلاف طرق تلك البلدة دون خطأ من جانب الإدارة، وبالرغم من ذلك فإن مجلس الدولة قضى للبلدة بالتعويض نظرا لخطورة نشاط الإدارة في ذاته، وما يسببه من أضرار جسيمة⁴.

¹ - كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 131.

² - سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 319.

³ - نفس المرجع، ص 320.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 201.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- نشاط الإدارة الملوثة للبيئة بصورة غير مباشرة: يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة عن التلوث البيئي في هذه الحالة دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها ودون أن تستعملها الإدارة بصورة مباشرة في عملها، بل الإدارة في هذه الحالة تكون بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء ولكن هذا الاستعمال يقود إلى التلوث بصورة غير مباشرة¹.

كأن يحصل التلوث بفعل الإنتاج حيث أن العمليات الإنتاجية تسبب التلوث وقد تكون مصدرا من مصادره، ليس فقط عن طريق مخلفاتها أو نفاياتها وكذلك عن طريق احتياجاتها للمواد الأولية، كما أن التلوث في هذه الحالة لا يرجع فقط إلى تسبب المنتج، بل قد ترجع إلى المستهلك نفسه، ومن هذا استعمال الإنسان للسلع والخدمات يكون عملا مشروعاً إلا أن المخلفات التي تتراكم بسبب ذلك أو بسبب سوء استعمال المنتج تلحق ضرراً بالبيئة والأفراد من خلال تلوئتها².

وإذا تعذر على المتضررين إثبات خطأ المنتج جراء ذلك، ومن ثم عدم قيام مسؤوليته الخطئية، عندئذ يجوز للمتضررين إثارة مسؤولية الإدارة باعتبارها هي الجهة الرقابية والاشرفية على المصانع والمعامل الإنتاجية، وبالتالي يمكن للمضرور أن يحصل على ضمان احترام قواعد القانون البيئي، وتأنيباً للإدارة بسبب إخلالها بواجب الرقابة والاشرف والتوجيه³.

كما أن إزالة مساحات كبيرة واسعة من الغابات للاستفادة منها في صناعة الخشب أو استعمال الأرض لأهداف غير زراعية، وإن يعد إجراء مشروعاً بذاته، إلا أنه بالنتيجة تسبب في تعريض التوازن البيئي إلى ضرر من خلال التأثير الضار على انقراض الكائنات الحية،

¹- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 131.

²- سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 322.

³- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 132.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وكذلك قد يؤدي إلى زيادة رقعة التصحر، كما يؤثر على تقليل انبعاث غاز الأوكسجين إلى الهواء¹.

المطلب الثاني: نظم المسؤولية الأخرى عن ممارسة صلاحيات الضبط لـ (ر.م.ش.ب)
هناك نظم أخرى لقيام مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، بسبب ممارسته لصلاحياته الضبطية المتعلقة بحماية البيئة، ان الامر يتعلق بمبدأ الملوث الدافع (الفرع الأول)، والضرر البيئي المحض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع

إن الظهور الأول لمبدأ الملوث الدافع كان سنة 1972، في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، حيث يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة²، وعليه سنتطرق الى مفهوم هذا المبدأ - التعريف والخصائص - (أولاً)، ثم الى مدى اعتبار هذا المبدأ أساس للمسؤولية البيئية (ثانياً)

أولاً: مفهوم مبدأ الملوث الدافع

للإحاطة بمفهوم مبدأ الملوث الدافع، سنتطرق الى تعريفه تشريعاً، وفقها، ثم الى تبيان خصائصه.

1-التعريف التشريعي

على الرغم من أن المبدأ العام السائد بخصوص التعريف القانوني، هو أن المشرع غير ملزم بالتعريف للمسألة موضوع التشريع أو محل التنظيم القانوني، كون التعريف نظراً للعديد من الاعتبارات هو من صميم وظيفة الفقه وليس التشريع³، وبالرغم من ذلك، فإن العديد من التشريعات قد تضمنت تعريفاً "لمبدأ الملوث الدافع" سواء بالتطرق لهذا المبدأ

¹ - سهام بن دعاس، المرجع السابق، ص 323.

² - وداد عطوي، مبدأ الملوث الدافع كآلية بعدية لحماية البيئة، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي مرسلبي عبد الله، تيبازة، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص: 38

³ - منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، 2020، ص: 153.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

واعتباره من المبادئ التي يجب أن يعتمد عليها في مجال أمن وحماية البيئة¹، أو بتضمنها فقط أحكام تعتبر تجسيد وتطبيق لهذا المبدأ أو جزء منه دون تطرقها إليه².

يعتبر التشريع الفرنسي من التشريعات التي نصت صراحة على مبدأ الملوث الدافع، حيث تم ادراجه بموجب المادة 11-1-110.L من قانون البيئة والذي يدعى بقانون بارنييه *La Loi Barnier* المؤرخ في 02 فيفري 1995 التي تنص على أنه: " المصاريف الناتجة عن الإجراءات الوقائية أو الحد من التلوث أو مكافحته، يتم تحملها من طرف الملوث"، والى جانب قانون البيئة كرس المشرع الفرنسي مبدأ الملوث الدافع في نصوص أخرى على غرار القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لسنة 1976، قانون التعمير، قانون المياه لسنة 1993، القانون الريفي لسنة 1995³.

التشريع الجزائري يعتبر من بين التشريعات التي تطرقت صراحة الى هذا المبدأ، فقط تجدر الإشارة انه لم يعتمد هذا المبدأ في قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983 على الرغم من صدور العديد من المراسيم التطبيقية الخاصة بهذا القانون، غير ان التكريس

¹ - من بين هذه التشريعات التشريع اللبناني الذي اعتبر مبدأ الملوث الدافع من بين أهم المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة، والتي يجب على كل شخص طبيعي أو اعتباري، عام أو خاص، أن يلتزم بها في إطار حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية، إذ نجد في هذا الصدد الفقرة 03 من المادة 04 من القانون رقم 444 المؤرخ في 29-07-2002 المتضمن قانون حماية البيئة، تنص على أن: " مبدأ الملوث يدفع الذي يقضي بأن يتحمل الملوث تكاليف التدابير الوقائية ومكافحة التلوث وتقليصه." يلاحظ من خلال هذا التعريف أن المشرع اللبناني اقتصر تفعيله لأحكام مبدأ الملوث الدافع على تحميل الملوث تكاليف تدابير الوقاية من التلوث ومكافحته، وبالتالي يكون قد اقتصر على تفعيل الجانب الوقائي فقط لهذا المبدأ دون الجانب العلاجي.

² - من هذه التشريعات التشريع البيئي المصري وتحديدا القانون رقم 04 لسنة 1994، المتعلق بإصدار قانون في شأن البيئة، الجريدة الرسمية المصرية العدد 05، المؤرخة في 03/02/1994، حيث لم يتطرق فيه المشرع المصري إلى مبدأ الملوث الدافع على الاطلاق، غير أنه بالرجوع على المادة الأولى من هذا القانون، وبالضبط الفقرة 28 التي جاءت بعنوان "التعويض" نجدها تنص على ما يلي: " التعويض: يقصد به التعويض عن كل الأضرار الناجمة عن حوادث التلوث المترتبة على مخالفة أحكام القوانين وكذلك الاتفاقيات الدولية التي تكون جمهورية مصر العربية طرفاً فيها... ويشمل التعويض جبر الأضرار التقليدية والبيئية وتكاليف إعادة الحال لما كان عليه أو إعادة إصلاح البيئة"، إن الامر يتعلق بجبر الضرر دون الإشارة الى مسألة تحمل نفقات منع التلوث أصلاً أي الجانب الوقائي.

كما نجد من بين هذه التشريعات التشريع البيئي في المملكة العربية السعودية، حيث بالرجوع إلى اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة الصادرة بتاريخ 07-07-1422هـ، وتحديدا الفقرة 63 من المادة 01 التي تنص على ما يلي: " التعويض: يقصد به التعويض عن الاضرار الناجمة عن تلويث البيئة أيا كان مصدره أو ما يترتب عليه من أحم الاتفاقيات الإقليمية و الدولية التي انضمت لها المملكة...أو أي تعويض عن حوادث تلوث للبيئة تنص عليها اللائحة التنفيذية لهذا النظام"، نفس الملاحظة التي اشرنا إليها بخصوص التشريع البيئي المصري تنطبق على التشريع البيئي السعودي، حيث يفقد هذا التشريع الى مسألة تحمل نفقات منع التلوث أي الجانب الوقائي.

³ - جيلالي قريميط، الوظيفة التنموية لمبدأ الملوث الدافع، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت -، 2021-2022، ص: 132.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الحقيقي لهذا المبدأ كان بموجب قانون المالية لسنة 1992، تحت رقم: 91-25 المؤرخ في 18-12-1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، حيث نص في مادته 117 على مبدأ الملوث الدافع¹.

لقد اعتبر المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع واحد من بين أهم المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة وهذا وفقا لنص المادة 03 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وتحديدا في الفقرة 07 بأنه المبدأ الذي يتحمل بمقتضاه، كل شخص يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية².

من استقراء المادة أعلاه، يتبين أن المشرع الجزائري قد بين مضمون المبدأ ثم الآثار المترتبة عليه انطلاقا من دفع الملوث لنفقات الوقاية من التلوث والتقليص منه، مع إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، أي إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية على الشخص الذي يحدثه، ومن ثمة فهو يجسد وجها من أوجه الضغط المالي على الملوث³.

2-التعريف الفقهي

يعتبر مبدأ الملوث الدافع أو ما يعرف أيضا بمسؤولية الملوث حجر الزاوية في القانون البيئي على الصعيدين الوطني والدولي، فهو المبدأ الذي يقرر مسؤولية محدث التلوث عن تعويض الأضرار الناشئة عن نشاطه، إذ يقصد به أن يتحمل القائم بالنشاط الذي يسبب ضررا للبيئة إصلاح هذا الضرر، أو يتحمل الملوث التكاليف المتعلقة بالتدابير التي تتخذها السلطة العامة حتى تكون البيئة في حالة مقبولة سواء التكاليف المتعلقة بحمايتها (الوقاية) أو تخفيض التلوث الذي تسبب فيه⁴.

¹- وداد عطوي، المرجع السابق، ص:39.

²- منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، المرجع السابق، ص: 156.

³- وداد عطوي، المرجع السابق، ص:39.

⁴- منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، المرجع السابق، ص: 152.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد لعب الفقه دورا كبيرا في ظهور مبدأ الملوث الدافع، والذي فهوم سياسي وآخر اقتصادي، أما المفهوم الاقتصادي فمؤداه أن السلع و الخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلة المواد المستعملة، بما في ذلك الموارد البيئية، ذلك ان إلقاء نفايات ملوثة في الهواء او المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج، ويؤدي عدم دفع ثمن استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى هدرها وتحطيمها و القضاء عليها، وعليه يرى الفقهاء الاقتصاديون أن تدهور البيئة إنما يرجع سببه إلى هذه المجانية في استخدام الموارد البيئية¹.

وإذا كان ينبغي على الملوث² أن يتحمل كافة تكاليف مكافحة التلوث، فإنه يجب ألا يتلقى أي مساعدة أو دعم مالي لمكافحة التلوث الذي تسبب فيه، لأن حصول الملوث على إعانة أو دعم بأي شكل، يتناقض مع مبدأ الملوث الدافع³.

أما المفهوم السياسي لمبدأ الملوث الدافع فيتمثل في إرادة السلطات العامة في توفير الأعباء المالية المتعلقة بانتقاء التلوث ومكافحته عن الخزينة العامة، وتحميلها بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث، وعدم حصولهم على أي دعم أو مساعدة مالية لمكافحة التلوث الذي تسبب فيه⁴.

¹- و داد عطوي، المرجع السابق، ص:40.

²- يقصد بالملوث:

- الشخص المالك أو الحائز أو الذي يتحمل مسؤولية أو حراسة أو رقابة المادة الملوثة قيل أن تسبب تلوثا.
- الشخص الذي يملك أو يشغل الأرض أو البناية أو المنشآت التي تصدر عنها المادة الملوثة عندما تسبب تلوثا.
- الحائز لرخصة استغلال منشآت ملوثة.
- الشخص الذي سبب التلوث أو الذي سمح أو تساهل في أن يرتب النشاط تلوث.
- صانع المعدات أو صانع التجهيزات التي سبب قصورها أو عجزها التلوث.

³- منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، المرجع السابق، ص: 152.

⁴- و داد عطوي، المرجع السابق، ص:40.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

3- خصائص مبدأ الملوث الدافع

من خلال التعريف الذي أوردناه لمبدأ الملوث الدافع، يمكننا أن نحدد مجموعة من الخصائص الذي تميز هذا المبدأ، فهو يجمع بين الطابع الاقتصادي والقانوني من حيث تأصيله، ويجمع بين الطابع الوقائي والطابع العلاجي من حيث الغرض منه.

أ- الطابع الاقتصادي والقانوني لمبدأ الملوث الدافع

يضمن مبدأ الملوث الدافع توزيع تكاليف¹ حماية البيئة بشكل منصف، فأصله هو تطبيق لقاعدة اقتصادية تهدف إلى إضافة ضريبة للسلعة أو الخدمة التي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالبيئة، بمعنى إدخال الأضرار التي قد تلحق بالبيئة ضمن ثمن المنتج أو الخدمة، كما أنه يهدف إلى تشجيع الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية التي تحتويها بالبيئة².

وبخصوص الطابع القانوني لهذا المبدأ، فهو ينسجم مع فكرة العدالة من خلال إلزام محدث الضرر بتحمل تبعاته، فتلويث البيئة لا يجوز، ومنه لا بد من حمل المتسبب فيه مسؤولية التعويض عنه وإصلاحه³، فقد تطور المبدأ في التسعينات ليكون مبدأ قانوني معترف به عالمياً، فمبدأ الملوث الدافع يجسد تطور القانون الدولي في مجال المسؤولية في التعويض عن الأضرار البيئية، حيث ظهر هذا المبدأ ضمن إسهامات المنظمات الدولية لتبني بعض المبادئ أو الوسائل القانونية التي تؤكد على منع الإضرار بالبيئة⁴.

ب- الطابع الوقائي والعلاجي لمبدأ الملوث الدافع

بمقتضى مبدأ الملوث الدافع، فإن كل شخص مسؤول عن النشاط المضر بالبيئة، يتحمل كافة التكاليف الضرورية لمنع حدوث هذه الأضرار، وبالتالي دفع جميع المستغلين

¹- لمزيد من التفاصيل حول هذه الفكرة، أنظر جيلالي قريميط، المرجع السابق، ص: 70.

²- منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، المرجع السابق، ص: 155.

³- نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴- لمزيد من التفاصيل حول ظهور وتطور مبدأ الملوث الدافع، أنظر جيلالي قريميط، المرجع السابق، ص: 70 وما بعدها.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

للموارد البيئية إلى أن يكونوا أكثر حرصا على المنع أو التقليل من التلوث، كأن يتم استعمال التجهيزات أو التقنيات الحديثة للحد من نسبة التلوث¹.

إن الهدف من توقيع الرسوم الايكولوجية على الملوث إنما يكمن في دفع الملوثين إلى تغيير سلوكياتهم إيجابيا تجاه البيئة، لقد أصدرت منظمة التعاون الأوروبي التوصية رقم 436-75، والتي ركزت فيها على الوظيفة الوقائية لمبدأ الملوث الدافع، والتي جاءت كرد على الانتقادات التي قيلت بشأن المبدأ كونه يكرس التلوث الحقيقي، ومن ثم لا داعي للحديث عن الوقاية كون أن الضرر قد وقع، فالوظيفة الوقائية تكاد تتمركز في مجال حماية البيئة التي توالاها الإدارة البيئية والتي ترتبط فعاليتها بجملة من القواعد المرنة والتخطيط الذي يحدد التوجيهات العامة للسياسة البيئية ثم تليها القواعد التحفيزية ذات الطابع المالي².

ثانيا: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع أساس للمسؤولية البيئية

بالرجوع الى القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجده قد كرس مبدأ الملوث الدافع كمبدأ لتعويض الأضرار البيئية وذلك في نص المادة 03 فقرة 06، وهذا من خلال عبارة: "كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة"، مما يفيد أن هذا المبدأ يصلح كأساس للمطالبة القضائية في حال تحقق الضرر البيئي بغض النظر عن أي وصف للفعل أو النشاط الملوث، فهو ضمانة قانونية لتعويض الضرر الناتج عن التلوث، كما أنه يتناسب مع خصوصية الضرر البيئي الذي يصيب البيئة في حد ذاتها.

في نفس هذا السياق يرى بعض الفقهاء بأن مبدأ الملوث الدافع يعطي دفعا جديدا للمسؤولية الموضوعية التي تؤسس على الضرر لا على الخطأ. ذلك لأن المشرع حينما تبنى مبدأ الملوث الدافع، يكون قد ألزم الملوث بدفع مبالغ مالية مقابل تلويثه للبيئة. فهو تطبيق للمسؤولية الموضوعية في صورة جديدة ولكن بصياغة وبشكل مختلف عن المسؤولية

¹ - منصور مجاوي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني -، المرجع السابق، ص: 156.

² - وداد عطوي، المرجع السابق، ص: 44.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الموضوعية المطلقة. حيث لم يعد بالإمكان إلا الاكتفاء بالأسس التقليدية للمسؤولية نظرا لخصوصية الضرر البيئي، كما ذهب إلى التأكيد بأن هذا المبدأ فضلا عن كونه مصدرا للحماية البيئية، فهو تطبيق للمسؤولية الاجتماعية والتضامنية.¹

حسب رأي البعض تكمن المشكلة في أن إثارة مسؤولية الملوث تقتضي أعمال إجراءات الدعوى القضائية للمطالبة بالتعويض، فيكون الحكم بتقرير المسؤولية والتعويض من طرف الجهات القضائية المختصة. في حين أن تطبيق سياسة الملوث الدافع لا تستدعي استفاد هذه الإجراءات القانونية التي تقتضيها قواعد قانون الإجراءات المدنية، أي أن الإدارة تقوم بها تلقائيا لمتابعة الملوث.²

إن التخوف هنا من تغاضي الإدارة عن أعمال مقتضيات هذا المبدأ عندما يتعلق الأمر بالأنشطة العامة التي تباشرها الدولة وتكون مسببة لتلوث. وهنا يكون اللجوء إلى القضاء لإقامة مسؤولية الإدارة هو الطريق الأمثل، سواء كان المتسبب في التلوث مشروعا عاما أو خاصا.

إن ما يدعم هذا الطرح في صلاحية المبدأ كأساس لإثارة مسؤولية الإدارة على أساس مخاطر التلوث، هو أنه حين تطبيق مبدأ الملوث الدافع لا يشترط وجود خطأ أو عمل غير مشروع من الملوث عند إقامة المنشآت والوحدات الصناعية. فممارسة نشاط ملوث يكون غالبا بمقتضى تراخيص تسلمها السلطات المختصة وبالتالي تعتبر بمثابة عمل مشروع تقتضيه ضرورات التنمية الاقتصادية، مع مراعاة مقاييس ومعايير تنص عليها القوانين كما أنها تخضع للرقابة من طرف السلطات الإدارية المختصة. وعليه فالنشاط الذي تمارسه المنشآت العامة، ويشكل مخاطر على المحيط البيئي نتيجة لانعكاساته السلبية يلتزم المتسبب فيه بدفع مبالغ مالية مقابل تلويثه للبيئة بصفة مستقلة عن كل خطأ أو تقصير.³

¹- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 171.
²- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2007-2006، ص: 200.
³- كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 172.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن مبدأ الملوث الدافع جاء لتدعيم الفكرة التي تبناها مؤتمر قمة الأرض وهي التنمية المستدامة أو بتعبير آخر التنمية البيئية أو التنمية الاقتصادية بمنظور بيئي، وهو بذلك مبدأ ذو طبيعة اقتصادية وقانونية¹. كما يعد هذا المبدأ طرح جديد للمسؤولية البيئية رغم التحفظات، حيث من الضروري تطوير القواعد العامة للمسؤولية الإدارية المتعارف عليها لتستجيب لطبيعة الضرر البيئي لأنها مسؤولية ذات طابع وقائي، وهي في مجال حماية البيئة ذات طابع اجتماعي. إذ أن هذا المبدأ يقتضي أن يتحمل الملوث التكلفة الاجتماعية للأضرار التي أحدثها للبيئة التي تعتبر عناصرها مشتركة بين الجماعة².

إن الدولة هي الحلقة الأولى في سلسلة المسؤولية، لأنها تختار تعزيز تطوير الأنشطة التي يحتمل أن تكون خطرة على البيئة، كما أنها مسؤولة بسبب القوانين التي تسمح بتشغيل الأنشطة أو المنتجات الملوثة (العوامل المحتملة لزيادة عدد و/أو كثافة المخاطر، لا سيما الطبيعية) والقوانين التي تسمح باستخدام التكنولوجيات الجديدة التي تكون مخاطرها غير معروفة³.

الفرع الثاني: الضرر البيئي المحض

في سياق تعريف الاضرار البيئية، نجد أن المصطلحات التي صيغ بها متعددة، حيث نجد هناك من درج على تسميته بالضرر البيئي، في حين هناك من يعبر عنه بمصطلح الضرر الايكولوجي، الاضرار التي تلحق بالموارد الطبيعية، التلوث، اضطراب البيئة، وغيرها من التسميات⁴.

كل هذه المصطلحات تشير إلى تغير في التوازن البيئي، والحد من نوعية البيئة، إلا أن مصطلح التلوث هو أضيق نطاقاً من مدلول تعبير الأضرار البيئية، فببس من شك أن البيئة يمكن إلى جانب التلوث، أن تتضرر من أمور أخرى، فقد يكون دمار أو تدهور

¹ - جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، ص: 201.

² - كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 173.

³ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 256.

⁴ - جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، ص: 52.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الموارد الطبيعية حادثا مثل حريق أو انفجار، أو من خلال بعض النشاطات التي يأتيها الإنسان مثل إزالة الغابات والصيد الجائر¹.

سنتطرق في هذا الفرع الى مفهوم الضرر البيئي المحض - التعريف والخصائص - (أولا)، ثم الى مدى اعتبار الضرر البيئي المحض أساس للمسؤولية البيئية (ثانيا)

أولا: مفهوم الضرر البيئي المحض

للإحاطة بمفهوم الضرر البيئي المحض، سنتطرق الى تعريفه تشريعا، وفقها، ثم الى تبيان خصائصه.

أ- التعريف التشريعي

ان التعاريف التشريعية على اختلافها في الصياغة إلا أنها قليلة جدا، فعلى الصعيد الأوروبي نجد أن الكتاب الأبيض بشأن المسؤولية البيئية عرف الضرر البيئي من خلال تجميعه لفتنتين من الضرر تحت عنوان الأضرار البيئية وتتمثل في: الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي والضرر الناتج عن تلوث المواقع².

لقد عرفت المادة الأولى الفقرة 02 من التوجيه الاوروبي رقم 2004/35 المتعلق بالمسؤولية عن الأضرار البيئية، الذي تم اعتماده بتاريخ 2004/04/21³، الضرر البيئي بأنه التغيير المعاكس الذي يمكن قياسه في المواد الطبيعية أو إضعاف خدمات الموارد الطبيعية الذي قد يحدث بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁴.

¹ - رضا بريش، المسؤولية الإدارية عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة في التشريع الجزائري - دراسة تحليلية في ضوء القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر (1)، 2017-2018، ص: 154.

² - نفس المرجع، نفس الصفحة.

³ - إن من أسباب صدور هذا التوجيه أن الدول الأوروبية بعد أن سنت قوانين بشأن المسؤولية عن الأضرار البيئية بينت لها التجربة أن هذه القوانين لا تنطبق إلا حيث تمس هذه الأضرار بصحة الإنسان أو ممتلكاته ولا تغطي الأضرار التي تلحق بالعناصر الطبيعية أو التنوع البيولوجي دون أن تلحق ضررا بالإنسان، وعليه يتعين على دول الاتحاد الأوروبي وفقا لهذا التوجيه وضع تشريعات وطنية بشأن المسؤولية عن الأضرار البيئية بحلول أبريل 2007، وقد تعلق هذا التوجيه بضرورة إنشاء نظام شامل للمسؤولية البيئية في أوروبا ومنع وقوع الضرر البيئي المحض وأرسى مبدأ تقويم الملوث وغيرها من المبادئ التي تقلل من حدوث الأضرار البيئية.

⁴ - بخالد عجالي وخيرة طالب، الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، العدد 07، 2016، ص: 39.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أما على مستوى التشريع العربي، نجد من بين التشريعات القليلة التي عرفت الضرر البيئي، التشريع العماني حيث عرف الضرر البيئي في قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث، بأنه: "الأذى الذي يلحق بالبيئة ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في خصائصها ووظيفتها أو يقلل من مقدرتها"¹.

بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من هذا النوع من الأضرار، فبالرجوع إلى القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد أنه لم ينص صراحة على الأضرار البيئية المحضة، إلا أنه وباستقراء أحكام المادة 03 منه فإن المشرع الجزائري أسس هذا القانون على مبادئ عامة هي في الغالب مبادئ عالمية أرستها الاتفاقيات الدولية الواردة بشأن حماية البيئة، نشعر من خلالها أنه أعطى إحياءات على حماية البيئة من هذا النوع من الأضرار، فمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الذي ينبغي بمقتضاه على كل نشاط تجنب إلحاق أي ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي، ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي يقصد به تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء و الأرض وباطنها...إلخ، تعطي انطباعاً أن المشرع الجزائري نص بطريقة غير مباشرة على هذا النوع من الأضرار².

الأستاذ يحي وناس، اعتبر أن المشرع الجزائري قد اعترف بالضرر البيئي عندما تكلم عن الأضرار التي تصيب النبات، الحيوان، الماء، الجو، الأرض، كما اعتبر أن القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قد تضمن تحديد للضرر البيئي من خلال بيان أن " التلوث هو كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والجو والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"³.

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 01/114 المتعلق بحماية البيئة ومكافحة التلوث، مؤرخ في 2001/11/14، الجريدة الرسمية لسلطنة عمان، عدد/707.

² - محمد بلمديوني وخالد سرياح، نحو نظام قانوني للتعويض عن الضرر البيئي الخالص، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 01، 2022، ص: 49.

³ - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 286.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يتضح من خلال كل ما سبق، أنه من الصعب القول بوجود تعريف جامع للضرر البيئي، وإن معظم التعريفات المقدمة انقسمت إلى اتجاهين في تحديدها لنطاق الضرر البيئي، الاتجاه الأول ضيق، يرى أن هذا الضرر يقتصر مفهومه على الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي، أما الاتجاه الثاني فيقدم مفهوماً واسعاً للضرر البيئي، ويشمل كل أذى يترتب عن التلوث سواء أصاب الإنسان أو البيئة ذاتها¹.

وبعيداً عن هذا الاختلاف، فإن الفقه مستقر على أنه عندما يحدث التلوث ضرراً بالبيئة أو أحد عناصرها غير المملوكة لأحد، فإن ذلك الضرر يعتبر بيئياً بحتاً، كما إذا نتج عن التلوث موت صنف نادر من الطيور أو الحيوانات، أو أصبحت مياه البحر التي أصابها التلوث غير صالحة للاستعمال، أو أدى ذلك إلى موت الأحياء البحرية أو موت الأشجار التي يعيش عليها أنواع نادرة من الطيور، حيث يكون المضرور هو المجتمع بأسره نظراً للآثار البيئية التي تنتج عن ذلك².

ب- التعريف الفقهي

الضرر البيئي فكرة مرتبطة بالأعمال الضارة بالبيئة، حيث يرى الفقه بأنه يمكن تعريفه بشكل إيجابي على أنه: "كل إضرار بسلامة وجودة المحيط البيئي" أو يمكن تعريفه بالشكل السلبي "الضرر البيئي لا يعني الضرر الذي يلحق بالعناصر الاصطناعية البحتة للبيئة (التراث المعماري والعمراني)"³.

لقد حاول العديد من الفقهاء تعريف الضرر البيئي المحض، فاتجه البعض ومن بينهم البروفيسور *Girod* إلى تعريفه بأنه: "الضرر الناجم عن التلوث وينطبق على جميع الأضرار التي يأتيا الإنسان وتصيب مختلف العناصر الطبيعية من ماء وهواء وضوضاء..."⁴.

¹- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 157.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 284.

³- محمد بلمديوني وخالد سرباح، المرجع السابق، محمد بلمديوني وخالد سرباح، المرجع السابق، ص: 48.

⁴- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، ص: 58.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أما الفقيه *Geans Gille maartin* فقد عرفه بأنه: "ذلك الضرر الذي يصيب البيئة وحدها، بغض النظر عن انعكاسه عن الأشخاص والاموال"¹. وهو ما يثير التساؤلات حول طبيعة جديدة لهذا الضرر، وكذا أطراف هذا الضرر، وعلى ذلك فإن الممثلين لعناصر الوسط الطبيعي، المضرورين من الأضرار البيئية، يجب أن يتم تحديدهم بصورة واضحة من أجل الاعتراف لهم بالصفة في التقاضي، فعناصر البيئة تكون موضوعا للقانون وليس فقط غرضا له وهذا كان تطور لا مفر منه².

أما الأستاذ *Michel prieur* فقد عرفه بأنه: "ذلك الضرر الذي يلحق بالوسط الطبيعي في عناصره المملوكة ملكية عامة وغير قابلة للتملك"، كما أشار *Doro Gueye* الى أنه يمكن أن ينسب الضرر البيئي الخالص بالكامل إلى الانسان الذي يضر بالبيئة، ويؤخذ بشكل مستقل على الناس والممتلكات عندئذ يكون الضرر البيئي الخالص هو تلك الآثار الضارة التي تتجاوز عتبة معينة من الخطورة، والتي تؤثر على البيئة، من خلال الامتداد إلى التراث المشترك للبشرية والتي تنتج بشكل مباشر أو غير مباشر عن فعل منسوب إلى الإنسان، وباختصار الضرر البيئي الخالص هو النتيجة القانونية لتضرر التراث البيئي المشترك الناتج عن الضرر³.

وذهب الدكتور أحمد حشيش، الى اعتبار أن الضرر البيئي بمفهومه الفني أي الإضرار بالعناصر البيئية، ليس ضررا شخصيا إنما هو ضرر غير شخصي أصلا، حيث أن الحق في التعويض عن الضرر البيئي يؤول في نهاية الأمر إلى البيئة ذاتها لا الى غيرها، ولو أن البيئة ليست شخصا قانونيا بالمعنى الفني. وميز في هذا الصدد بين الضرر البيئي بمفهومه الفني الذي يؤول التعويض فيه للبيئة ذاتها، وما يسميه ضررا بيئيا الذي هو تعويض عن ضرر شخصي بمعناه التقليدي الذي يؤول فيه التعويض إلى الأشخاص⁴.

¹ - محمد بلمديوني وخالد سرباح، المرجع السابق، ص: 48.

² - رضا بريش، المرجع السابق، ص: 154.

³ - محمد بلمديوني وخالد سرباح، المرجع السابق، ص: 49.

⁴ - رضا بريش، المرجع السابق، ص: 155.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وعليه يمكن القول ان الضرر البيئي المحض ينفرد بخصائص ذاتية وطبيعية تميزه عن الأضرار المتعارف عليها في القواعد العامة، وهذا راجع لخصوصية العناصر المكونة للبيئة محل التعويض، فالضرر البيئي المحض هو ضرر غير مباشر حيث عرفه *Michel Despax*: "هو ذلك الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي ولا يمكن إصلاحه عن طريق إعادته لحالته الأولى أو إزالته، حيث يصعب أعمال القواعد العامة للمسؤولية المدنية"¹.

في قراءة أخرى نجد أن البروفيسور *Drago*، عرف الضرر البيئي، بأنه ذلك الضرر الذي يصيب الأشخاص والأشياء من خلال البيئة المحيطة بالأفراد، ويلاحظ أن هذا التعريف يختلف تماما عن التعاريف السابقة المقدمة للضرر البيئي، إذ أنه يعتبر البيئة هي مصدر الضرر وليست ضحية للضرر، كما أنه لم يحدد المقصود بالأشياء، هل الأشياء التي تعود ملكيتها للأشخاص، أم الأشياء التي تعتبر عناصر لا تعود ملكيتها لأي شخص كالهواء والماء².

ت - خصائص الضرر البيئي المحض

بالرجوع الى القواعد العامة للمسؤولية، فإن الضرر حتى يقبل التعويض لا بد أن يكون محققا، ويكون كذلك إذا كان حالا، أي وقع فعلا، بيد أنه قد يكون محتملا، ومع ذلك يقبل التعويض عنه إذا كان محقق الوقوع في المستقبل، وأن يكون ضرا شخويا، أي أصاب الشخص الذي يطالب بالتعويض، وأن يكون مباشرا، أي نتيجة طبيعية لنشاط المسؤول³.

وإذا كان ذلك هو مقتضى القواعد العامة، فإن الضرر البيئي المحض نارا ما يكون ضرا شخويا، مباشرا، ومحقق الوقوع، بل نجده ينفرد بخصائص وطبيعة ذاتية تميزه عن الضرر المتعارف عليه في القواعد العامة، وهذا راجع إلى تعدد مصادر الضرر الإيكولوجي

¹ - محمد بلمديوني وخالد سرياح، المرجع السابق، ص: 49.

² - رضا بريش، المرجع السابق، ص: 155.

³ - نفس المرجع، ص: 158.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وخصوصية العناصر البيئية محل التعويض، فضلا عن الطابع التدريجي التراكمي لهذا الضرر¹.

أ- الضرر البيئي ضرر غير شخصي

ويقصد بذلك أن الضرر يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين، وإنما مستعمل من قبل الجميع دون استثناء، وهو بذلك لا يرتبط بمصلحة شخصية، وهذه الخاصية المميزة هي التي جعلت أغلب تشريعات الدول بما فيها التشريع الجزائري متمثل في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تعطي للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني للحد من الاعتداءات البيئية، وذلك لأن الاعتداء على هذه الأخيرة يعتبر مساسا بالمصلحة العامة².

ب- الضرر البيئي ضرر غير مباشر

الضرر البيئي المحض لا ينتج عن سبب مباشر، بل يعود لعناصر وعوامل متداخلة تتميز، كالتلوث الذي يصيب الماء، أو الهواء، أو التربة، فتكون البيئة الطبيعية متضررة في عناصرها بشكل غير مباشر، ويعود ذلك عليها³.

فالضرر البيئي المحض تتحكم فيه عدة عوامل أهمها مقتضيات التطور التكنولوجي وتطور المواد المستخدمة في مختلف الأنشطة البشرية التي تعد نتاجا لتطور تكنولوجي وعلمي متواصلين، بالإضافة إلى ذلك تعدد مصادر الضرر البيئي وتعدد العوامل التي تؤدي إلى وقوع النتيجة النهائية للفعل الضار⁴.

إن الضرر البيئي لا يظهر في غالب الأحيان فور حدوث عمليات التلوث، وإنما قد يمتد إلى سنوات قبل اكتشافه وظهوره، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى صعوبة وتعذر إثبات

¹- يحي وناس، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 258.

²- محمد بلمدوني وخالد سرياح، المرجع السابق، ص: 50.

³- يحي وناس، الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 258.

⁴- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، ص: 68.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

رابطة السببية، بسبب مرور فترة زمنية قد تطول قبل ظهور آثار التلوث على الإنسان والبيئة¹.

ج- الضرر البيئي ضرر واسع الانتشار

المقصود بذلك أنه لا يستقر في حيز جغرافي محدد، إذ أن آثاره تمتد إلى مسافات بعيدة ونطاق جغرافي أوسع²، غير معتد بذلك بالحدود الجغرافية، فالغلاف الجوي مثلا متصل وتدور فيه المواد الملوثة من كل مكان، والبحار المفتوحة تنتقل منها المواد الملوثة بحرية تامة مع التيارات، وكذلك الحال بالنسبة لعمليات التلوث في الأنهار، حيث تخمل التيارات المائية الملوثات لتصب في منطقة بعيدة عن مكان النشاط، ملوثة بذلك جميع الأماكن التي تعبرها، والأمر نفسه بالنسبة للضرر البيئي الناجم عن التفجيرات النووية، فهو لا يعرف حدود طبيعية أو سياسية³.

إن الطبيعة الانتشارية للضرر البيئي جعلته يطرح العديد من الصعوبات فيما يتعلق بالمطالبة القضائية، ويبدو ذلك في بصورة أوضح في الحالة التي يتم فيها ممارسة النشاط في مكان معين وتحقق آثاره في مكان آخر بعيد عن مصدرها، فالقاضي في هذه الحالة يصعب عليه تحديد المصدر الدقيق للضرر، ومن ثمة تحديد شخص المسؤول، وكلها صعوبات تتعلق بإثبات علاقة السببية⁴.

د- الضرر البيئي ضرر تدريجي

فالضرر البيئي لا يتحقق دفعة واحدة⁵، حيث تبدوا خصوصيته في أنه لا يظهر في الغالب فور حدوث عمليات تلويث البيئة، وإنما يتراخى ظهوره في المستقبل، فلا يظهر

¹- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 161.

²- محمد بلمدوني وخالد سرياح، المرجع السابق، ص: 50.

³- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 163.

⁴- نفس المرجع، ص: 164.

⁵- محمد بلمدوني وخالد سرياح، المرجع السابق، ص: 50.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ضرر التلوث إلا بعد فترة زمنية قد تكون شهرا أو سنة أو عدة سنوات، بل وقد يمتد لأجيال متعاقبة قبل اكتشافه وظهوره، وهذا ما يثير مشكلة مدى توافر رابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره، حيث يصعب بل يتعذر إثبات هذه الرابطة بسبب مرور فترة زمنية قد تطول، مع احتمال تدخل أسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر البيئي¹.

ثانيا: مدى اعتبار الضرر البيئي المحض أساس للمسؤولية الادارية

تقوم مسؤولية السلطة الإدارية عن أخطاء مرفقها والعاملين به، لذلك لا بد من توفر العلاقة المباشرة ما بين نشاط الإدارة والضرر الناجم، لتكون علاقة سببية بينهما، فبمجرد حصول الأضرار نتيجة قرار إداري أو عمل إداري ناتج بصفة طبيعية عنه، وفي مدى زمني قصير، فإن الرابطة السببية تكون ثابتة، وتكون السلطة العامة مسؤولة، فالقضاء الإداري يبحث عما إذا كان هناك سبب يزيل العلاقة الموجودة بين الضرر والعمل المضر².

فالسببية هي اسناد النتيجة الضارة إلى الفعل المضر، ونسبته الى فاعل معين، ويعرف هذا بالإسناد المزدوج، وتكمن أهمية رابطة السببية، في أنه لا مسؤولية بدونها، إذ في حال انتفاء الرابط المنطقي بين الفعل الملوث والضرر، فلا مجال لإثارة المسؤولية، لكن خصوصية الأضرار البيئية، تثير مشكلة في إثبات علاقة السببية بين الفعل الملوث والضرر البيئي، وهو ما يؤدي إلى إيجاد سبل جديدة لإثباتها³.

بالنظر الى خصائص الضرر البيئي المحض، يتبين أن هذا الضرر يختلف عن الأضرار العادية التي تصيب الإنسان، فالأضرار البيئية هي أضرار لها استقلالية قائمة بذاتها مقارنة بالأضرار العادية، وهذا الاختلاف شكل صعوبة في الاعتماد عليها لإثبات العلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر في ذاته، لإثبات مسؤولية الإدارة.

¹- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 164.

²- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص: 112.

³- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 171.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وعليه فقد ظهرت فكرة حديثة تقوم على أساس ضرورة التفارقة بين السببية العلمية والسببية القانونية، فالسببية العلمية تعد جانب الحادثة التي أدخلت على فكرة السببية القانونية، إذ أنها تتطلب إثبات زيادة مية مادة معينة في البيئة مما يؤدي إلى تفاقم وزيادة درجة الضرر، وهذا يتطلب الرجوع إلى الإحصائيات العلمية التي تثبت فيها حالات حدوث الأضرار تبعا لزيادة تلوث البيئة بأحد هذه الغازات أو الأدخنة أو المواد السامة، في حين أن رابطة السببية القانونية تقتضي قيام رابطة السببية بين المادة التي تسببت في الضرر وبين فعل أو نشاط الوحدة الصناعية التي انبعثت منها المادة، ولذلك فإن رابطة السببية في مجال الضرر البيئي، تتفرد بميزة خاصة وهي أنها لا تتضمن علاقات قانونية فحسب وإنما تتطلب جوانب فنية وتقنية لا يمكن أن يثبتها المتضرر أو القاضي بمفرده ما لم يعتمد على ذوي الاختصاص و التقنيين من رجال الخبرة في مجال حماية البيئة¹.

بالرجوع الى التشريع البيئي الجزائري، فإنه يبدو من خلال المادة 37 منه التي تقضي بأن جمعيات الدفاع عن البيئة لها الحق قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للأطراف العاديين، بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية.

فالمشروع الجزائري، كرس لأول مرة مبدأ التقاضي بخصوص الأضرار غير المباشرة، ولعل هذا النص يعد خروجاً عن القاعدة العامة التي تقضي بأن الضرر يجب أن يكون نتيجة طبيعية للفعل الضار، فالمادة 37 تشير الى حق الجمعيات في المطالبة بتعويض الأضرار غير المباشرة، الا أنه ليس هناك ما يدل على المعايير التي يمكن للقاضي أن يستند إليها من أجل إثبات رابطة السببية، هل يعتمد على النظريات الفقهية التقليدية، أم يعتمد على رابطة السببية المباشرة!².

¹- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 172.

²- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، ص: 245.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أمام هذه الثغرات اقترح الفقه الحديث مبدأ المسؤولية التضامنية المفترضة للقائمين بالنشاط الملوث، فمنتج المادة ومستغلها في نشاط معين، كلهم مسؤولون على ضرر التلوث في إطار تطبيق قواعد المسؤولية التضامنية¹.

إن الصعوبات التي يواجهها القضاة في إقامة الدليل من طرف المتضررين راجع إلى الطبيعة الخاصة لهذه الأضرار، كون أن أغلبها تعد أضرارا غير مباشرة، فهي لا تتصل بالفعل مباشرة، وعليه فأسبابها تتسلسل الى ان تؤدي الى ظهور الضرر النهائي، وكل سبب يعد لازما لحدوث السبب الآخر، والقضاء لا يعتد الا بالأضرار المباشرة التي تسهل إقامة علاقة السببية، لذلك فإن البعض يرى بضرورة اعتبار الضرر البيئي على أنه من الأضرار المتصلة اتصالا وثيقا بالفعل الضار، لان طبيعة هذا الضرر هي التي تجعله يتسم بالضرر غير المباشر، ولهذا فلا يمكن تفويت الفرصة على المتضرر في حصوله على التعويض مقابل الضرر الذي أصابه².

إن النمط التقليدي للمسؤولية الإدارية عن الاضرار البيئية، أقل ملائمة بكثير لجبر الضرر البيئي المحض، حيث يرى البعض أنه إذا نظرنا الآن في التعويض عن الضرر البيئي المحض، أي الضرر الذي يلحق بالبيئة الطبيعية، والذي يتألف من عناصر يشار إليها أحيانا بالسلع البيئية (المياه، الهواء، الحياة البرية...). نجد أن هناك عددا من العقبات أمام تطبيق قواعد المسؤولية المدنية التقليدية، حيث نادرا ما يكون الضرر البيئي مباشر وشخصي، ولهذه الأسباب غالبا ما ينكر القاضي الإداري الضرر البيئي المحض عندما يطلب منه البت في مسؤولية الإدارة، بما في ذلك مسؤولية البلدية³.

انه من الصعب مطالبة رئيس البلدية بالتعويض عن الضرر البيئي، وذلك بسبب الرؤية المتمركزة حول الانسان لقيام مسؤولية الإدارة، حيث أن هذه الرؤية تسير جنبا الى

¹- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه ، ص: 246.

²- رضا بريش، المرجع السابق، ص: 174.

³ - Anne-Sophie Denolle, op, cit, p 247.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

جنب مع سلطات الضبط العامة لرئيس البلدية، على الأقل في مهمتها المتمثلة في حماية النظام العام الذي يدمج الهدف البيئي¹.

غير أنه وبالرغم من ذلك يمكن اعتبار الإدارة مسؤولة أو مشاركة في المسؤولية عن تحقيق الضرر البيئي، وبالتالي ينبغي أن تكون قادرة على المشاركة في التعويض عن الضرر البيئي، ولا شيء يمنع القاضي الإداري من المطالبة بهذا العلاج.

¹ - Ibid, pp 247-248.

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

خلاصة الباب الأول

إن حماية البيئة من قبل السلطات الإدارية يعد أمراً لازماً، وذلك بقيامها من خلال نشاطها الضبطي بإجراءات وقائية تهدف إلى منع أسباب التلوث البيئي، وذلك عن طريق وضع قيود على النشاطات التي تؤثر على سلامة البيئة وعناصرها وتنظيمها.

فالهدف من سلطات الضبط الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، هو حماية البيئة من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، كما أن له سلطات ضبطية خاصة تهدف إلى حماية البيئة سواء بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة.

إن تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة مهامه الضبطية ليست مطلقة، وإنما مقيدة بوسيلتين:

الأولى: تتمثل في ضرورة التوفيق بين أهداف النظام العام واحترام الحقوق والحريات، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار في ممارسة مهامه الضبطية حماية الحقوق والحريات، وهذه الأخيرة يمكن أن تشكل قيد على ممارسة مهامه الضبطية، ومن بين الحقوق والحريات التقليدية المحمية هناك التي تحتوي على متطلبات بيئية من حيث أن حمايتها يتطلب حماية البيئة ولو بصورة غير مباشرة (مثل الحق في الصحة).

والثانية: تتمثل في مبدأ الإدماج الذي يعتبر قيد على ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطاته الضبطية، حيث يجب عليه إدماج الاعتبارات البيئية عند ممارسة هذه السلطات، وبالخصوص سلطاته بموجب قانون التعمير باعتبار أن هذا الأخير يتضمن أدوات التخطيط العمراني التي تعتبر مناسبة لإدماج الانشغالات البيئية في السياسة العمرانية.

إن مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي عن الأضرار التي تصيب البيئة يمكن أن تختلف عما هو مقرر بحسب القواعد العامة (على أساس الخطأ كأصل عام، ودون خطأ

الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كاستثناء) وذلك بسبب صعوبة إثبات الخطأ أو نسبته الى الفاعل، وكذلك بسبب خصوصية الضرر البيئي وتعدد مصادره وانتشاره في مجال واسع.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمتع بامتيازات واسعة في مجال حماية البيئة من أجل الحفاظ عليها وضمان توازن عناصرها، ومن ثم فإن مسؤوليته الادارية تقوم عند حدوث أي تقصير أو إخلال أو تباطؤ في أداء الواجبات البيئية المفروضة عليه، فهو ملزم بتحمل المسؤولية إزاء أي فعل ملوث للبيئة سواء أكان صادرا عن خطئه الشخصي أو المرفقي، أو عن نشاط الهيئات التي يشرف عليها ويوجهها في هذا المجال ، كما تقوم مسؤوليته أيضا على أساس المخاطر.

كما توجد هناك نظم أخرى لقيام مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، بسبب ممارسته صلاحياته الضبطية بعيدا عن الاهتمامات البيئية، ان الامر يتعلق بمبدأ الملوث الدافع، والضرر البيئي المحض.

الباب الثاني

الصلاحيات التشاركية

لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية

البيئة

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن البيئة تعتبر مجال واسع وشاسع، وهذا ما يجعل من الصعب اعتباره من اختصاص جهاز معين أو هيئة بمفردها، فهي مجال تتقاطع فيه الاختصاصات وتتداخل فيه المهام لأنه مصلحة عامة تهم الجميع، وعليه فلا الدولة ولا الجماعات المحلية بما فيها البلدية قادرة لوحدها على تحقيق حماية فعالة للبيئة، لذلك تم استحداث مجموعة من الآليات لإشراك فواعل القطاع العام والقطاع الخاص، لتخفيف الضغط على السلطات الادارية، وتقديم الدعم للجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفصل الأول).

كما أن حماية البيئة مسألة تسمح وتتيح للمواطن وفعليات المجتمع المدني - خاصة الجمعيات- لمشاركة في اتخاذ الإجراءات، وصنع القرار في مجال حماية البيئة عن طريق ما يسمى بالديمقراطية التشاركية (الفصل الثاني).

الفصل الأول: تدخل المؤسسات العمومية والقطاع الخاص في مجال حماية البيئة

إن البيئة ميدان يعرف من الشساعة ما يجعل من الصعب اعتباره اختصاص جهاز معين أو هيئة بمفردها، فهو الميدان الذي تتقاطع فيه الاختصاصات وتتداخل المهام لأنه مصلحة عامة تهم الجميع. وبالتالي فلا الدولة ولا الجماعات الاقليمية بما فيها البلدية قادرة لوحدها على تحقيق حماية فعالة ومستدامة لهذا القطاع الحيوي، خاصة في ظل التغيرات التي تشهدها الساحة التنموية والصناعية لهذا فقد تم استحداث مجموعة من الآليات لإشراك فواعل القطاع العام لتخفيف الضغط على السلطات الإدارية، أسند إليها مهمة تنظيم بعض المجالات المتعلقة بحماية البيئة وتقديم الدعم للجماعات الإقليمية بما فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي (المبحث الأول)

من جانب آخر، تعتبر حماية البيئة سياسة تهم قطاعات مختلفة وتقتضي تدخل العديد من المؤسسات والهيئات على المستوى المحلي، كما أثبتت العديد من التجارب الدولية

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أن للقطاع الخاص دور هام في تنشيط الحياة الاجتماعية التنموية، واضحك تواجهه الى جانب السلطات العامة أمر لا مفر منه، وعليه فالمشروع الجزائري لم يغفل هذه المعادلة من خلال إشراك الفاعلين الاقتصاديين في بلورة السياسة العمومية المتعلقة بحماية البيئة وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها ليكون القطاع الخاص اداة فعالة في تحقيق التنمية المستدامة من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى (المبحث الثاني)

المبحث الأول: تدخل المؤسسات العمومية في مجال حماية البيئة

ان اهمية حماية البيئة تقتضي ان ينصرف اهتمام السلطات الإدارية الى ضرورة انشاء اجهزة ادارية يناط بها مهمة الاضطلاع بمجمل الوظائف والاختصاصات ذات الصلة بالقضايا البيئية وموضوعاتها المختلفة، وهذا ما عمد اليه المشروع الجزائري بإنشاء اجهزة ادارية على مختلف مستوياتها بهدف تقديم المساعدة الى الجماعات الإقليمية وعلى راسها البلدية (المطلب الاول)

من جانب اخر، يعتبر التعاون اللامركزي الاسلوب الامثل في التغلب على ضعف مالية الجماعات المحلية وتنويع مصادرها، وذلك من خلال السماح لها بأن تتجاوز إطارها الجغرافي الضيق بحثا عن مساعدات مالية، مادية، تقنية تساعدها على التسيير الامثل لمرفق البيئة، سواء على المستوى الوطني أو الدولي (المطلب الثاني)

المطلب الاول: تدخل الهيئات الإدارية في مجال حماية البيئة

ان الهيئات المتدخلة التي تربطها علاقة مع مسائل حماية البيئة الى جانب البلدية كثيرة ومتعددة، نظرا لكون موضوع حماية البيئة تحكمه مجموعه من نصوص القانونية العامة والخاصة وتتدخل في عمليات تطبيقها والسهر على تنفيذها عده هيئات، لذلك هناك نوعان من الهيئات المتخصصة في مجال حماية البيئة، يتمثل النوع الاول في مختلف الهيئات المركزية التي انشئت من اجل التكفل بهذا المجال (الفرع الاول)، والنوع الثاني يتمثل في مختلف الهيئات الموجودة على المستوى المحلي (الفرع الثاني).

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الاول: الهيئات الإدارية المركزية المتدخلة في مجال حماية البيئة

توجد العديد من الهيئات الوطنية التي انشئت خصيصا لحماية البيئة بصفة مباشرة، وتقديم الدعم والمساعدة للجماعات الإقليمية، وتتخذ هذه الهيئات عده تسميات، فأحيانا تكون على شكل مجالس استشارية (اولا)، وأحيانا اخرى تكون على شكل وكالات (ثانيا)، وقد تكون على شكل مسميات أخرى مختلفة (ثالثا).

اولا: المجالس الاستشارية المتدخلة في مجال حماية البيئة

هناك العديد من المجالس الاستشارية التي تتدخل في مجال حماية البيئة لتقديم الدعم والمساعدة للجماعات الإقليمية بما فيها البلدية في تأدية مهامها المسندة اليها، واهم هذه المجالس، المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة، والمجلس الوطني لتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة.

أ- المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة

تم إنشاء المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-465¹، ويهتم بدراسة كل جوانب المتعلقة بحمايه البيئة والتنمية المستدامة.

يتكون مسجدا الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة الذي يرأسه رئيس الحكومة من اثنتا عشر (12) وزيرا: الوزير مكلف بالبيئة، الدفاع الوطني، الخارجية، الجماعات المحلية، المالية، النقل، الفلاحة، الصناعة، الري، الصحة، التعليم العالي، اضافه الى سته (06) اشخاص يختارون لكفاءتهم وخبرتهم في مجال البيئة والتنمية المستدامة².

يعتبر المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة هيئه استشارية تعتمد على التشاور والتنسيق فيما بين القطاعات، من اجل تحديد الخيارات الاستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقيه التنمية المستدامة، وذلك بالاعتماد على كل الاطراف المعنية اي القطاعات الاخرى الحساسة، بهدف تشجيع العمل للتشاور في المجال المؤسساتي ومراقبه الوضع البيئي

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 94-465، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن احداث المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 01، لسنة 1995.

² - المادة 03، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وحمايته، ومن اهم مهامه، القيام بتحديد الخيارات الاستراتيجية الكبرى المتعلقة بحماية البيئة وترقيه التنمية المستدامة، وتقييم التطور البيئي دوريا، وكذا التقييم الدوري لتطبيق النصوص التشريعية والقانونية المتعلقة بحماية البيئة واتخاذ الاجراءات اللازمة، كما يبدي رأيه في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى¹.

ان تشكيلة المجلس التي يغلب عليها الطابع المركزي السياسي، الى جانب التمثيل التقني يجعلنا نشبهه بمجلس حكومة مصغر، كما ان هذا المجلس بحاجة الى هياكل تضمن له الديمومة لان عمل البيئة عمل مستمر وليس ظرفي، كما ان غياب او تغييب التمثيل المحلي والجمعي لا يساعد على تسيير جماعي لمشاكل البيئة².

ب- المجلس الوطني لتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة

أنشئ هذا المجلس تطبيقا لنص المادة 21 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-416³، الذي يحدد تشكيلة وسائل المجلس وتحديد المهام الموكلة اليه. ويعتبر هيئة استشارية للتنسيق فيما بين القطاعات وانسجام اعمال تهيئة الاقليم.

يضم المجلس الوطني لتهيئة الاقليم وتحت رئاسة رئيس الحكومة، تشكيلة متنوعة تتكون من مجموعة وزراء ورؤساء ومدراء عامين لهم علاقة مباشرة باختصاصات المجلس⁴.

بالنسبة للوزراء، يتكون مصر الوطني لتهد الاقليم من وزير الدفاع الوطني، والوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، المالية، الطاقة والمناجم، الموارد المائية، المساهمات وترقيه الاستثمارات، التهيئة العمرانية والبيئة، النقل، الفلاحة، الصحة، الثقافة، المؤسسات

¹ المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 94-465، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن احداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، المصدر السابق.

² جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص:134.

³ المرسوم التنفيذي رقم 05-416، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية تسييره، الجريدة الرسمية، عدد 72، لسنة 2005.

⁴ المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 05-416، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية تسييره، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الصغيرة والمتوسطة، التعليم العالي والبحث العلمي، تكنولوجيات الاعلام والاتصال، السكن والعمران، الصناعة، الشباب والرياضة، السياحة.

رؤساء كل من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات ونتاجها ونقلها وتسويقها " سوناطراك"، والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز.

المدراء العامين لكل من المعهد الوطني لرسم الخرائط، الوكالة الفضائية الجزائرية، الوكالة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المحافظة الوطنية للساحل، الوكالة الوطنية لعلوم الارض، الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، وكالة الاثار وحماية المعالم والنصب التاريخية.

ويتكون ايضا من ستة (06) شخصيات يختارهم رئيس الحكومة بناء الاقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية نظرا لكفاءتها وسمعتها في ميدان تهيئه الاقليم. كما يمكن للمجلس ان يستعين بكل وزير اخر معني بالمسائل المطروحة ويمكنه ان يساعد في مداولته.

وبخصوص سير اعمال المجلس الوطني لتهيئة الاقليم، فإنه وبحسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 05-416، تتولى تحضير اشغاله لجنة تقنية متخصصة تنشأ عن طريق التنظيم، حيث يجتمع مرتين على الاقل في السنة باستدعاء من رئيسه الذي يحدد جدول اعمال هذه الاجتماعات، وفي حاله حدوث مانع للرئيس يرأس اشغال المجلس الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية. تسجل بالأغلبية المطلقة قراراته المتخذة في ايه مساله تتعلق بالتهيئة المستدامة للإقليم في جدول الاعمال، التي تختتم بالخروج بتوصيات تتعلق بمهامه¹.

¹ - المادة 08، من المرسوم التنفيذي 05-416، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالنسبة لمهام المجلس الوطني لتهيئة الاقليم، فبالإضافة الى المهام المحددة في القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، يقوم المجلس الوطني لتهيئة الاقليم بمهمه توجيه الاستراتيجية الشاملة الاقليم وتنميته المستدامة، والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئه الاقليم¹.

كما يبدي المجلس رايه لإعداد المخطط الوطني لتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، والمخططات الجهوية لتهيئه الاقليم وتنميته المستدامة، المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وكذا المسائل المرتبطة باستراتيجيات تهيئه الاقليم واصلاح المساحات الحساسة (السهوب والجنوب والجبال)، واعداد الاستراتيجية المتعلقة بقرار انشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وكيفيات تنظيمها وتمويلها العمومي، وتنمية المساحات الحضرية وتنظيم الضواحي، سياسة اعادة التوسع الصناعي من خلال اعاده الهيكلة وتغيير المواقع، والاختيارات والاعمال المقترحة في اطار تنميه المجتمع في المغرب العربي وما وراء الحدود².

كما يتخذ المجلس الوطني لتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة في حدود إطار ممارسته لمهامه، في الحسبان البرنامج الوطني للإصلاحات المصادق عليها من قبل الحكومة واهداف اقامه اقتصاد وطني متنوع وتنافسي ودائم وكذا مقتضيات الدفاع الوطني وامن الاقليم³.

ثانيا: الوكالات الوطنية المتدخلة في مجال حماية البيئة

تتعدد الوكالات الوطنية المساعدة للجماعات الإقليمية وعلى الخصوص البلدية في مجال حماية البيئة، وتتنوع الاغراض التي انشأت من اجلها، فهناك وكالات ذات اختصاص

¹ - المادة 04، من المرسوم التنفيذي 05-416، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره، المصدر السابق.

² - المادة 05، نفس المصدر.

³ - المادة 06، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

عام في مجال حماية البيئة، وكالات متخصصة انشأت من اجل تكفل بمجال محدد تولي له الدولة أهمية خاصة.

1-الوكالات الوطنية ذات الاختصاص العام في مجال حماية البيئة

هناك وكالات وطنيه عده تختص بمجال حماية البيئة في الجزائر، من بينها واهمها الوكالة الوطنية لحماية البيئة (أ)، الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة (ب).

1-الوكالة الوطنية لحماية البيئة (سابقا)

أنشئت هذه الوكالة تطبيقا لنص المادة 06 من القانون رقم 83-03¹ المتعلق بحماية البيئة، وذلك بموجب المرسوم رقم 83-457²، حيث تعتبر اول هيئه في مجال حماية البيئة بعد تجربة اللجنة الوطنية لحماية البيئة (التي لم تعمر طويلا).

مهمه الاشراف على الوكالة اسندت لمجلس التوجيه، ويسيرها مدير عام، يساعده مجلس علمي³، يتكون مجلس التوجيه من ممثلي اغلب الوزارات⁴، يرأسه كاتب الدولة للغابات واستصلاح الاراضي او من يمثله، ويتداول في شان تنظيم الوكالة وسيرها العام، وكذا البرامج والحصيلة السنوية للنشاط، وفي اي مساله يراها المجلس ضرورية بعد مصادقه السلطة الوصية⁵، يساعد الوكالة مجلس علمي يحدد تكوينه وتنظيمه وسيره بقرار من السلطة الوصية، يقوم بتقديم المساعدة للوكالة في جميع المسائل المتعلقة بهدفها⁶.

الوكالة مؤسسه عموميه للطابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حسب المرسوم رقم 83-457، توضع تحت وصاية كاتب الدولة للغابات واستصلاح الاراضي وحمايه البيئة⁷، تتولى في اطار مخطط التنمية الاقتصادية

¹ - القانون رقم 83-03، المؤرخ في 19 جويلية 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد: 06، لسنة 1983.

² - المرسوم رقم 83-457، المؤرخ في 23 جويلية 1983، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 31، لسنة 1983. (الملغى)

³ - المادة 05، نفس المصدر.

⁴ - المادة 07، نفس المصدر.

⁵ - المادة 10، نفس المصدر.

⁶ - المادة 13، نفس المصدر.

⁷ - المادة 02، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

والاجتماعية كل اعمال الدراسة والبحث المطبق، والحراسة والمراقبة المرتبطة بحمايه البيئة، حيث تتولى بهذه الصفة، القيام بالدراسات والابحاث قصد تقدير سائر الاخطار التي يحتمل ان تصيب البيئة وتقييمها، تقيم شبكه وطنيه لملاحظه حاله البيئة ومراقبتها، وتجمع المعلومات المتعلقة بحماية البيئة، كما تعد وتقترح اما بمبادرة منها واما بطلب من الهيئات المعنية، المميزات والمقاييس المتعلقة بحمايه البيئة، كما تدرس وتطور الطرق والتقنيات المتعلقة بوقاية البيئة وإزالة التلوث واستعمال العتاد، والقيام بالدراسات والضبط في اطار مهمتها في البحث المطبق، اساليب تتعلق بعمليات ازاله النفايات والملوثات السائلة والغازية وتحديدها واعاده استعمالها واستردادها ومعالجتها وتعلم بذلك القطاعات والهيئات المعنية¹.
بالإضافة الى ذلك يمكنها ان تنجز بناء على طلب القطاعات المعنية دراسات عن

الاثر الواقع على البيئة او تبدي رأيها في مشاريع دراسة الاثر التي تعرض عليها.
ما يلاحظ على هذه الوكالة التي تعتبر اول تجربة في انشاء هيئات مستقلة في مجال حماية البيئة، عدم تحديد المهام، فضلا عن عدم الاستقلالية في اتخاذ القرار.

2-الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

أنشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في 09 فيفري 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 فيفري 1998، وتعتبر مؤسسة عمومية ذا الطابع اداري وتقني موضوعة تحت تصرف وزير الفلاحة، مقرها الجزائر العاصمة.

يدير الوكالة مدير عام، ويشرف عليها مجلس للتوجيه، ويساعده في ذلك مجلس علمي. يتكون مجلس التوجيه من ممثل وزير الفلاحة رئيس، وممثل عن كل من الوزير المكلف بالبيئة، الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتربية الوطنية، الوزير المكلف بالبحث العلمي، الوزير المكلف بالتخطيط، ويشارك المدير العام للوكالة والاعون المحاسب

¹ - المادة 04، من المرسوم رقم 83-457، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

في الاجتماعات مشاركته استشارية. على ان يتمتع اعضاء مجلس التوجيه الذين يمثلون الوزراء برتبة مدير على الاقل في الإدارة المركزية.

تقوم الوكالة بالاتصال مع الهيئات المعنية، بجدد عام للثروة النباتية والحيوانية الوطنية، وتقدم جميع التدابير اللازمة للمحافظة عليها وتأمينها، وتكلف الوكالة بهذه الصفة بمجموعه من المهام اهمها:

- القيام بأعمال الدراسات والملاحظة والتقييم المتعلقة بالتنظيمات الأيكولوجية الطبيعية الوطنية.
- اعداد جرد للمواقع التي من شأنها ان تكون مساحات محمية واقتراح تصنيفها.
- الحرص على المحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية وتنميتها لا سيما الانواع المهددة او الآيلة الى الانقراض او التي تكتسي فائدة اقتصادية او نفعية او علمية.
- القيام بدراسات قصده تقدير رصيد مناطق الصيد وتقييمها وتحديد مقاييس تطورها واقتراح القواعد التنظيمية المتعلقة بحفظها وتنميتها.
- تعميم أعمال التوعية والقيام بها على مستوى المواطنين عبر نشر المطبوعات المرتبطة بعملها وتنشيط الجمعيات التي لها علاقة بأهدافها.
- المشاركة في اعداد التنظيمات الوطنية والدولية المرتبطة بحمايه الطبيعة وتنفيذها وتقييمها.

إن الوكالة لحفظ الطبيعة تعتبر إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة والذي بدوره يعتبر امتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة.

2-الوكالات الوطنية المتخصصة في مجال حماية البيئة

من بين هذه الوكالات والتي لها علاقة بمجال حماية البيئة، نجد الوكالة الوطنية للنفايات (أ)، الوكالة الوطنية للتعمير (ب).

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أ- الوكالة الوطنية للنفايات

انشئت الوكالة الوطنية للنفايات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175¹ المؤرخ في 20 ماي 2002، وهي مؤسسه عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتعتبر تاجر في علاقتها مع الغير، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، يحدد مقرها بمدينة الجزائر العاصمة².

يدير الوكالة الوطنية للنفايات مجلس اداره ويسيرها مدير عام³، هذا الاخير يعين بموجب مرسوم بناء الاقتراح من الوزير المكلف بالبيئة وهو مسؤول عن كل اعمال وموظفي الوكالة⁴، أما مجلس الإدارة فيرأسه الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، ويتكون من ممثلي ووزراء كل من: الجماعات المحلية، المالية، الصناعة، الطاقة والمناجم، المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة، الصحة، الفلاحة، البحث العلمي، وممثل عن مسترجعين نفايات الذي تعينه الغرفة الوطنية للتجارة، وممثل عن جمعيه ذات طابع وطني تنشط في ميدان البيئة⁵.

كما يمكن للمجلس ان يستعين باي شخص من شأنه ان يفيد في مداولاته او لمناقشه مسائل خاصه، ويتولى امانه المجلس المدير العام للوكالة ويشترك في الاجتماعات بصوت استشاري. ويعين اعضاء مجلس الإدارة لمدة ثلاث سنوات قابله للتجديد بقرار من السلطة التي ينتمون اليها، وتنتهي عهدتهم بنفس الشكل.

تصح مداولات مجلس الإدارة بحضور اغلبيه الاعضاء، وفي حاله عدم اكتمال النصاب يعقد اجتماع اخر بعد ثمانية (08) ايام، في هذه الحالة تصح مداولات المجلس

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 37، لسنة 2002.

² - المواد 01 و02 و03، نفس المصدر

³ - المادة 07، نفس المصدر.

⁴ - المادة 13 و14، نفس المصدر.

⁵ - المادة 08 و09، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

مهما كان عدد الحاضرين، وتتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة، وفي حالة تعادل الاصوات يرجح صوت الرئيس¹. تحرر المداولات في محاضر وتسجل في سجل الخاص برقم ويوقع من طرف الرئيس، ويرسل الى الوزير الوصي في اجل خمسة عشر (15) يوما ليوقع عليه².

تكلف الوكالة الوطنية للنفايات بتطوير نشاطاتها وفرز النفايات وجمعها، ومعالجتها وتثمينها وازالتها، وتكلف في اطار مهامها على الخصوص بتقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان سير النفايات، معالجه المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحيينه، اما فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها تكلف الوكالة بالمبادرة بإنجاز الدراسات والابحاث والمشاريع التجريبية وانجازها او المشاركة في انجازها، وتعمل على نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها، كما تبادر بكل ما هو برنامج تحسيس واعلام ومشاركه في تنفيذها³. تتولى الوكالة مهمه الخدمة العمومية في مجال الاعلام وتعميم التقنيات كما تسعى الى ترقية نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها، وتثمينها وازالتها طبقا لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية⁴.

ب- الوكالة الوطنية للتعمير

انشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-344⁵، وهي ذات طابع صناعي والتجاري توضع تحت وصاية وزير السكن والعمران، كما يمكن انشاء فروع اخرى تدعى الوكالات الجهوية للتعمير، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مقرها

¹ المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، المصدر السابق.

² المادة 11، نفس المصدر.

³ المادة 05، نفس المصدر.

⁴ المادة 06، نفس المصدر.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 09-344، المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 61، لسنة 2009.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الجزائر العاصمة. وهي بمثابة الأداة الرئيسية للدولة في مجال اعداد ومتابعه مخططات التهيئة والتعمير وقطبا للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة والجماعات المحلية.

يحدد نظامها الداخلي وفروعها الجهوية بموجب قرار من الوزير الوصي وهذا طبقا للمادتين 04 و09 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره، ويدير الوكالة مجلس ادارة ويسيرها مدير عام¹.

مجلس الإدارة يرأسه وزير السكن والعمران او من يمثله، ويتشكل من ممثلي كل من: وزير الداخلية والجماعات المحلية، الوزير المكلف بتهيئة الاقليم، وزير المالية، وزير الطاقة والمناجم، وزير ترقية الاستثمار، وزير النقل، وزير الاشغال العمومية، وزير الثقافة، وزير التعليم العالي، وزير البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال، وزير الموارد المائية، وممثلين (02) منتخبين من مستخدمي الوكالة، كما يمكن للمجلس الاستعانة باي شخص نظرا لكفاءته من شأنه مساعده المجلس في المسائل المدرجة في جدول الاعمال².

يعين اعضاء المجلس لمدته ثلاث (03) سنوات قابله للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالتعمير بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون اليها³.

أما بالنسبة للمدير العام للوكالة، فيعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتعمير وتنحصر مهامه في تنفيذ قرارات مجلس الإدارة⁴.

تتمثل مهام الوكالة الوطنية للتعمير في اقتراح كل الدراسات او التحليلات الاستشرافية التي من شأنها تدعيم عمل الدولة والجماعات المحلية في ميدان التعمير، ومساعدة الدولة والجماعات المحلية والهيئات المعنية او المهتمة في المبادرة وتنفيذ و/ أو متابعه المشاريع ذات البعد الوطني او الجهوي او المحلي في ميدان التعمير والتدخل في الأنسجة العمرانية، تقديم المساعدة التقنية للجماعات المحلية في ميدان امتصاص السكن

¹ - المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 09-344، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، المصدر السابق.

² - المادة 10، نفس المصدر.

³ - المادة 11، نفس المصدر.

⁴ - المادة 16، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الهش، كما تقدم ايضا المساعدة في اطار مهامها للسلطات والهيئات المعنية في مجال الدراسات وانشاء وانجاز مناطق التوسع والمواقع السياحية، وتقترح على السلطة الوصية كل تنظيم مرتبط بمجال نشاطها، القيام لحساب الدولة والجماعات المحلية بكل مهام خاصة بإدارة المشروع بالنيابة ذات الصلة بمجال نشاطها، تشكيل رصيد وثائقي متعلق بمجال نشاطها وانشاء بنك المعطيات، شرح نتائج تحليلها وخبراتها ورؤيتها على كل الدعائم المكتوبة او السمعية البصرية، وانجاز دراسات المقاربة واعداد ومتابعه المخططات المتعلقة بالمناطق السكنية والتجزئات والمناطق الحضرية الواجب اعادة هيكلتها او تجديدها، دراسة واعداد المخططات العمرانية والقيام بكل دراسة واشغال التهيئة وذلك بالاتصال مع الهيئات والمنظمات المعنية، في المناطق الصناعية والمناطق ذات الاستعمال الخاص، كما تعمل على توفير الخدمات وكذا الخبرات والاستشارات المرتبطة بموضوعها لكل شخص تابع للقانون العام او القانون الخاص، في اطار تصوري وحسب قدراتها ومخطط عملها، واعداد كل دراسة تهدف الى حجز الأراضي الضرورية للمشاريع ذات الطابع الخاص للدولة والجماعات المحلية والهيئات المهمة¹.

ثالثا: الأجهزة الإدارية الأخرى المختصة في مجال حماية البيئة

هذه الأجهزة تندرج في إطار رغبة المشرع في توسيع دائرة المشاركين في حماية البيئة دون التقيد بحدود اقليميه، وهي عديدة ومتنوعة من بينها على سبيل المثال، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، والمعهد الوطني للتكوينات البيئية، والمحافظه الوطنية للساحل.

¹ - المادة 05، من المرسوم التنفيذي رقم 09-344، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

هذا المرصد انشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115¹، وهو مؤسسة عمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير²، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة³. المرصد يديره مجلس ادارة ويساعده مجلس علمي ويسيره مدير عام⁴. مجلس الإدارة يرأسه الوزير الوصي او ممثله ويتكون من ممثل عن كل من وزير: الدفاع الوطني، الداخلية و الجماعات المحلية، المالية، التجارة، الطاقة و المناجم، الصحة، الصناعة، البحث العلمي، المؤسسات و الصناعات الصغيرة و المتوسطة، الموارد المائية، الصيد البحري، العمل، الفلاحة، تهيئة الإقليم، الإعلام، النقل، السياحة، وممثل الديوان الوطني للإحصائيات، ممثلين (02) عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان في مجال البيئة، من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا، ويمكن للمجلس ان يستعين بكل شخص يمكنه بحكم كفاءته ان يساعده في مداولاته او مناقشة مسائل خاصة، ويشارك المدير العام للمرصد في اجتماعات مجلس الإدارة بصوت استشاري، ويتولى مصالح امانة مجلس الإدارة⁵. يعين اعضاء مجلس الإدارة لمدته ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون اليها، وتتهى مهامهم بالأشكال نفسها⁶. مجلس الإدارة يجتمع في دورة عادية مرتين في السنة على الاقل بناء على الاستدعاء من رئيسه، ويمكن ان يجتمع في دوره غير عادية بعدد المرات التي تقتضيها الضرورة، إما بطلب من رئيسه عندما تتطلب مصلحة المرصد ذلك وإما بطلب ثلثي (2/3) اعضائه على الاقل.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المؤرخ في 03 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، لسنة 2002.

² - المادة 02، نفس المصدر.

³ - المادة 03، نفس المصدر.

⁴ - المادة 07، نفس المصدر.

⁵ - المادة 08، نفس المصدر.

⁶ - المادة 09، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

جدول أعمال الاجتماع يعده الرئيس بناء على اقتراح من المدير العام للمرصد، وترسل الاستدعاءات الى الاعضاء مرفقه بجدول الاعمال قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن ان يقلص هذا الاجل في الدورات غير العادية، دون ان يقل عن ثمانية (08) ايام. ولا تصح مداوات المجلس الا بحضور اغلبيه الاعضاء، وإذا لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع اخر بعد اجل ثمانية (08) ايام، وتصح مداوات مجلس الإدارة حينئذ مهما كان عدد الاعضاء الحاضرين، وتتخذ المداوات بالأغلبية البسيطة للأصوات وفي حالة تساوي عدد الاصوات يرجع صوت الرئيس¹، وتدون مداوات المجلس في محاضر وتحرر في سجل مرقم ومؤشر وموقع من طرف الرئيس. وترسل محاضر الاجتماعات خلال اجل خمسة عشر (15) يوما الى الوزير الوصي ليوافق عليها².

المدير العام للمرصد يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة وتنتهى مهامه بالأشكال نفسها³، وهو مسؤول عن سير المرصد، حيث يمثل المرصد في كل اعمال الحياة المدنية وامام القضاء، كما يعد الامر بصرف نفقات المرسل، ويحضر مشاريع الميزانية التقديرية ويعد الحسابات، كما يعد مشروع تنظيم المرصد ويعرضه على مجلس الإدارة لوقع عليه، بالإضافة الى اقتراح تسعيرات جميع الخدمات التجارية التي يؤديها المرسل، ويعد مشاريع المخططات وبرامج التنمية والاستثمار وكذلك حصائل وحسابات النتائج، ويعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله الى السلطة الوصية بعد موافقه مجلس الإدارة عليه، بالإضافة الى ابرام كل العقود والصفقات والاتفاقيات والاتفاقات وفقا للتنظيم المعمول به، ويتولى تحضير اجتماعات مجلس الإدارة، كما يمارس التعيين على جميع مستخدمي المرصد باستثناء المستخدمين الذين تقرر طريقة اخرى لتعيينهم، ويمارس السلطة السلمية عليهم⁴.

¹ - المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المؤرخ في 03 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المصدر السابق.

² - المادة 11، نفس المصدر.

³ - المادة 13، نفس المصدر.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد أنشأ المشرع مجلساً علمياً من أجل مساعدة المرصد في أداء مهامه، يعين أعضائه بقرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع (04) سنوات¹، يتكون من ممثلين يتم اختيار الثلث (1/3) منهم من بين المتخصصين في المرصد وثلثين (2/3) من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة في مجال البيئة². ومن مهامه مساهمته في كل المسائل المتعلقة بهدفه، هو يقدم الأعمال فيما يخص النقاط التي يرفعها إليه المدير العام للمرصد، في هذا الصدد يبدي آراء وتوصيات على الخصوص في محاور وبرامج الدراسات والبحث وبرامج التبادل والتعاون العلميين وطرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها³.

يكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات بجمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والاحصائي ومعالجتها واعدادها وتوزيعها، كما يكلف في إطار مهامه على الخصوص بوضع وتسيير شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسه الاوساط الطبيعية، جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة، ومعالجه المعطيات والمعلومات البيئية قصد اعداد ادوات الاعلام، كما يبادر بالدراسات الرامية الى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الاوساط، وانجاز هذه الدراسات او المشاركة في انجازها، ونشر المعلومة البيئية وتوزيعها⁴.

2-المعهد الوطني للتكوينات البيئية

تم انشاء هذا المعهد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-263⁵، حيث يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي والتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وهو

¹ - المادة 15، من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المصدر السابق.

² - المادة 16، نفس المصدر.

³ - المادة 17، نفس المصدر.

⁴ - المادة 19، نفس المصدر.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 02-263، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الجريدة الرسمية، العدد 56، لسنة 2002.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقته مع الغير، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، مقره في مدينة الجزائر العاصمة، ويمكن نقله الى أي مكان اخر في التراب الوطني بمرسوم تنفيذي، يتخذ بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة¹.

يكلف المعهد بضمنان تكوين ترقية التربية البيئية والتحسيس²، يديره مجلس ادارة ويسيره مدير عام ويزود بمجلس توجيهي.

مجلس الإدارة يرأسه الوزير المكلف بالبيئة او ممثله ويتكون من ممثل عن كل من الوزير: المكلف بالدفاع الوطني، المالية، الداخلية والجماعات المحلية، الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الطاقة والمناجم، التربية الوطنية، التعليم العالي والبحث العلمي، النقل، الموارد المائية، الصحة، الفلاحة، تكوين المهني، ويشارك المدير العام للمعهد في اجتماعات المجلس بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس الإدارة، ويمكن للمجلس ان يستعين بكل شخص من شأنه ان يساعده في مداولاته او لمناقشة مسائل خاصه بحكم كفاءته³.

اعضاء مجلس الإدارة يعينون لمدته ثلاث (03) سنوات قابله للتجديد بقرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون اليها، وتنتهي مهامهم بنفس الكيفية⁴.

مجلس الإدارة يجتمع بناء على استدعاء من رئيسه مرتين في السنة على الاقل في دورة عادية، ويمكن ان يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك، إما بطلب من رئيسه عندما تقتضي مصلحة المعهد ذلك واما بطلب من ثلثي (2/3) الاعضاء على الاقل، ويعد الرئيس جدول الاعمال بناء على اقتراح من المدير العام للمعهد⁵.

¹ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 02-263، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المصدر السابق.

² - المادة 03، نفس المصدر.

³ - المادة 07، نفس المصدر.

⁴ - المادة 08، نفس المصدر.

⁵ - المادة 09، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ترسل الاستدعاءات مرفقه بجدول الاعمال الى الاعضاء قبل خمسة عشر (15) يوما على الاقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن ان تقلص هذه المدة في الدورات غير العادية دون ان تقل عن ثمانية (08) ايام. ولا تصح مداوات المجلس الا بحضور اغلبية اعضائه وفي حالة عدم اكتمال النصاب يعقد اجتماع اخر في اجل ثمانية (08) ايام، وتصح مداواته حينئذ مهما كان عدد الاعضاء الحاضرين. بدون اتخذ المداوات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حال تساوي عدد الاصوات يرجح صوت الرئيس. تحرر المداوات في محاضر يشترك في توقيعها الرئيس والمدير العام للمعهد وتدون في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف الرئيس¹.

اما بالنسبة لمجلس التوجيه فان اعضاءه يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع (04) سنوات، ويتكون من ممثلين يختارون في حدود الثلث ($\frac{1}{3}$) من بين متخصصين المعهد وثلثين ($\frac{2}{3}$) من بين الاشخاص الذين لهم كفاءات معترف بها في مجال البيئة.

يقدم المجلس مساهمته حول المشاكل المتعلقة بموضوعه، كما يقدم رأيه فيما يتعلق ببرامج التكوين، وتنظيم التكوينات، ومناهج واجراءات تقييم برامج التكوين وبرامج التربية البيئية والتحسيس².

بالنسبة لمجال التكوين، فالمعهد يقوم بتقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة جميع المتدخلين العموميين او الخواص، ويعمل على تطوير أنشطة خاصة في مجال تكوين المكونين. أما في مجال التربية والتحسيس، فهو يضع برامج التربية البيئية وتنشيطها ويقوم بأعمال تحسيسية تلائم كل الجمهور³.

¹ - المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 263-02، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المصدر السابق.

² - المواد 14، 15 و16، نفس المصدر.

³ - المادة 05، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

3- المحافظة الوطنية للساحل

انشئت هذه المحافظة بموجب القانون رقم 02-02، وتم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-113¹، يسيرها مجلس توجيه ويديرها مدير عام وتزود بمجلس علمي. يكلف مجلس التوجيه بالفصل في التدابير المتعلقة الخاصة بالتنظيم والسير العام للمحافظة، وبالمخططات والبرامج وكذا حصائل النشاط، وللمجلس اقتراح أي تدبير يهدف الى تفعيل وتوجيه نشاط المحافظة². المجلس يرأسه ممثل الوزير المكلف بالبيئة ويتشكل من ممثلي وزارات: الدفاع الوطني، الجماعات المحلية، التجارة، النقل، الفلاحة، السياحة، الاشغال العمومية، الصحة، المالية، الثقافة، الموارد المائية، التعليم العالي، العمران، التشغيل، الصيد البحري، اضافة الى ممثلين (02) عن جمعيتين لحماية البيئة، يعينهما الوزير المكلف بالبيئة³.

بالنسبة للمدير العام فإنه يعين بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة⁴، وهو مسؤول عن تسيير المحافظة، وعن تنفيذ قرارات مجلس التوجيه، كما يعد التقرير السنوي لنشاط المحافظة ويرسله الى الوزير الوصي⁵.

اما المجلس العلمي للمحافظة فيتشكل من تسعة (09) اعضاء علميين وجامعيين وثلاثة (03) اعضاء علميين من المحافظة وعشرة (10) ممثلين عن جامعات ومعاهد وهيئات ترتبط تخصصاتها بنشاطات المحافظة⁶، يستشار المجلس العلمي في كل مسألة ذات طابع علمي تدخل في إطار مهام المحافظة⁷.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المؤرخ في 21 أبريل 2004، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 25، لسنة 2004.

² - المادة 07، نفس المصدر.

³ - المادة 08، نفس المصدر.

⁴ - المادة 15، نفس المصدر.

⁵ - المادة 16، نفس المصدر.

⁶ - المادة 18، نفس المصدر.

⁷ - المادة 20، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المحافظة الوطنية للساحل مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة². تكلف بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم، والمنطقة الشاطئية على الخصوص، كما تقوم بإعداد جرد واف للمناطق الشاطئية سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية او الفضاءات الطبيعية³، ويعتمد هذا الجرد لإعداد نظام اعلام شامل يستند الى مقاييس تقييميه تسمح بمتابعة تطور الساحل متابعه دائمة، وإعداد تقرير وضعيه ينشر كل سنتين (02)⁴.

تقوم المحافظة الوطنية للساحل ايضا بإعداد خريطة للمناطق الشاطئية تتضمن على الخصوص خريطة بيئية وخريطة عقارية، ولتنفيذ هذه المهام تكلف المحافظة بالسهر على صون وتثمين الساحل والمناطق الساحلية والأنظمة البيئية الموجودة بها، وتنفيذ التدابير التي يملها التنظيم المعمول به لحماية الساحل والمناطق الساحلية، وتقديم كل مساعدة تتعلق بميادين تدخلها للجماعات المحلية، وترقية برامج تحسيس الجمهور واعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية واستعمالها الدائم وكذا تنوعها البيولوجي⁵.

الفرع الثاني: الأجهزة الإدارية المتدخلة في مجال حماية البيئة على المستوى المحلي

إن تنظيم الإدارة المحلية المختصة بحمايه البيئة يرتبط دوما بنمط التنظيم المركزي، لذلك نجد ان المشرع الجزائري عمد الى انشاء اجهزة وهيئات ادارية على المستوى المحلي للتكفل بمسالة حماية البيئة، حيث نجد أجهزة ادارية محلية متدخلة بصورة مباشرة (أولا)، وأجهزة ادارية محلية متدخلة بصورة غير مباشرة (ثانيا).

¹ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، المصدر السابق.

² - المادة 03، نفس المصدر.

³ - المادة 24، من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، المصدر السابق.

⁴ - المادة 25، نفس المصدر.

⁵ - المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أولاً: الأجهزة الإدارية المحلية المتدخلة في مجال حماية البيئة بصفه مباشرة على المستوى المحلي هناك نوعين من الهيئات المكلفة بحمايه البيئة بصفة مباشرة، ويتعلق الامر بالأجهزة الإدارية التقليدية، والأجهزة الإدارية التداولية.

1-الأجهزة الإدارية التقليدية المتدخلة في مجال حماية البيئة

إن هذه الأجهزة تعد امتداد لدوائر وزارية معينة على المستوى المركزي، من أهمها مديرية البيئة للولاية (أ)، والمديرية الولائية للبرمجة ومتابعه الميزانية (ب).

أ- مديرية البيئة للولاية

هذه المديرية احدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494¹، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-206²، تحت تسميه مفتشية البيئة للولاية، الذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-226³، الذي حدد مهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها. وفقاً للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي 19-226، تكلف مديرية البيئة في الولاية بمجموعه من المهام تتمثل في:

- تصور وتنفيذ برامج حماية البيئة وترقيه وتنمين وتطوير الطاقات المتجددة والتحكم في الطاقة في كامل اقليم الولاية، وذلك بالاتصال مع المصالح الخارجية والولاية والبلدية.
- تسهر على تنفيذ السياسة القطاعية وبرامج العمل في مجال حماية البيئة وترقيه وتنمين وتطوير الطاقات المتجددة.
- تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال البيئة والطاقات المتجددة.
- دراسة واعداد اجراءات منح الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال البيئة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 03-494، المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-06، المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2003.

² - المرسوم التنفيذي رقم 96-06، المؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 07، لسنة 1996، الملغى.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 19-226، المؤرخ في 13 أوت 2019، المحدد لمهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2019.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- جمع وتحليل المعطيات والمعلومات المتعلقة بالبيئة وتدعيمها ومعالجتها لغرض اعداد قواعد معطيات موضوعاتية والتقارير حول حالة البيئة في الولاية.
 - تقترح كل التدابير الرامية الى تحسين الترتيب التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحمايه البيئة والطاقات المتجددة.
 - تتخذ بالاتصال مع المصالح الخارجية الاخرى، كل التدابير الرامية الى الوقاية من كل اشكال تدهور البيئة ومكافحته ولا سيما التلوث والاضرار والتصحر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنميته وكذا الثروات الصيدية وترقية المساحات الخضراء والنشاط البستاني.
 - اتخاذ التدابير الرامية الى تحسين إطار الحياة وجودتها.
 - المشاركة في كل عمل يرتبط بمكافحه التغيرات المناخية، لا سيما الملائمة والتقليص، بالاتصال مع المصالح المعنية.
 - ترقية اعمال الاعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة والطاقات المتجددة.
 - المساهمة بالتنسيق مع المصالح المعنية، في تنفيذ برنامج ومخطط تسيير النفايات الخاصة والنفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الضخمة والهامة، كما تطور وترقي الاقتصاد التدويري، لا سيما في نشاطات الفرز والاسترجاع وتثمين النفايات.
 - المساهمة في كل عمل يرتبط بتنمية الاقتصاد الاخضر على المستوى المحلي.
- بخصوص تنظيم مديرية البيئة في الولاية، نجد انها تنظم على شكل مصالح، حيث تتكون من مصلحتين (02) الى سبع (07) مصالح، وتضم كل مصلحة ثلاث مكاتب كحد اقصى، وذلك حسب المهام المسندة اليها¹، ولقد تم تنظم مديرية البيئة في الولاية، بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة ووزير المالية والوزير المكلف بالوظيف العمومي.

¹ - المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 19-226، المحدد لمهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

على خلاف القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 ماي 2007¹، الذي ينظم مديريات البيئة للولاية، الصادر في ظل المرسوم التنفيذي رقم 03-494، السابق، والذي يبقى ساري المفعول الى غاية الغائه بموجب قرار وزاري مشترك آخر. فقد تم تحديد عدد المصالح التابعة لمديرية البيئة بشكل مختلف بحسب الولاية، فهي تتراوح ما بين أربعة (04) وخمسة (05) إلى ستة (06) مصالح، وتتكون كل مصلحة كحد اقصى من مكتبين اثنين، وهي مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية، مصلحة البيئة الحضرية، مصلحة البيئة الصناعية، مصلحة التحسيس والاعلام والتربية البيئية، مصلحة التنظيم والتراخيص، مصلحة الإدارة والوسائل²، ويسير هذه المديريات مدير يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة.

إن النظر في المهام الموكلة لمديريات البيئة للولاية يجعلنا نستنتج انها تلعب دور جد مهم في مجال حماية البيئة عن طريق ممارسة مهام ضبطية في مراقبة الأنشطة التي تقام على اقليم الولاية، كما تعتبر هذه المديريات صورة من صور عدم التركيز الاداري وذلك لأنها مصلحة خارجية تابعة للوزير المكلف بالبيئة ما يؤدي الى محدودية استقلال سلطات الجماعات الإقليمية في اتخاذ القرارات البيئية المناسبة، وهذا ما يعزز التوجه السائد الذي يميل الى تعزيز دور الدولة في مجال حماية البيئة³.

كما ان دور هذه المديريات محصور فقط في الجانب الوقائي دون الاختصاص الردعي، مع عدم وضوح الآليات القانونية التي تستعملها لتنفيذ اختصاصاتها الموكلة اليها، ويعود ذلك الى ان جل النصوص القانونية المتعلقة بالجانب البيئي حصرت هذا الدور في شخص الوالي المختص اقليميا.

¹- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 ماي 2007، المنظم لمديريات البيئة للولاية، الجريدة الرسمية، العدد 57، لسنة 2007.

²- المواد 02، 03 و04، نفس المصدر.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 154-155.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ب- المديرية الولائية للبرمجة ومتابعه الميزانية

انشئت هذه المديرية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-75¹، المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، تنظم هذه المديرية على مستوى الولاية في أربع (04) مصالح ومكتب تابع مباشرة للمدير، على النحو التالي: مصلحة التنمية البشرية والنشاط الاجتماعي والاقتصادي، مصلحة تنمية البرامج المحلية، مصلحة تلخيص الميزانية، ومكتب الوسائل والتكوين. ليتم بعدها تنظيم سيرها في شكل مكاتب بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 28 جوان 2011².

من المهام الأساسية التي تقوم بها المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية التي لها علاقه بمجال حمايه البيئة، اقتراح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة على الإدارة المركزية للميزانية، والمشاركة في الاشغال التحضيرية لهذه البرامج، واعداد حوصلة تقديرات الميزانية الضرورية لإنجاز البرامج المحلية الممولة من ميزانية الدولة، وتبليغها للإدارة المركزية للميزانية، كما تقوم بمتابعه انجاز المشاريع غير الممركزة، بالاتصال مع الامرين بالصرف المعنيين، وانشاء بنك معطيات يتضمن اهم المعايير التقييمية للحالة الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية للقطاعات والجماعات المحلية، وذلك في اطار مخطط رئيسي للمعلوماتية تضبطه المديرية العامة للميزانية.

يتبين لنا من خلال هذه الصلاحيات، ان المديرية الولائية للبرمجة ومتابعه الميزانية تقوم بدور الوسيط بين الإدارة المحلية والأجهزة المركزية، وذلك من اجل ضمان التمويل الاحسن للبرامج المحلية خاصة منها المتعلقة بالتنمية المستدامة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11-75، المؤرخ في 16 فيفري 2011، المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 11، لسنة 2011.

² - القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيرها في مكاتب، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2011.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تجدر الإشارة ان هذه المديرية كانت تسمى من قبل المديرية الولائية للتخطيط والتهيئة العمرانية، التي انشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-42¹، وتم تنظيمها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 اكتوبر 1991²، حيث كانت تتولى السهر على تنفيذ برامج التهيئة العمرانية، وتطوير ادوات جمع المعلومات الإحصائية والاقتصادية وتحليلها. كما تنظم اشغال اعداد مخططات التنمية، وتتولى تقييم تنفيذها. وبهذه الصفة تقوم خصوصا بتعيين عناصر تحضير مشاريع التهيئة وتجميعها مركزيا، والتقييم الدوري لنتائج تنفيذ مخططات التهيئة المقررة، كما تقترح وسائل التوازن داخل الولاية، والتنسيق ما بين الولايات في مجال التنمية، وتعد للأجهزة المختصة المعلومات اللازمة لتحضير مخططات التهيئة في الولايات والبلديات، طبقا للتوجيهات والاهداف المسطرة في ميدان التهيئة العمرانية، وتقيم بنوكا للمعلومات الإحصائية والاقتصادية في الولاية باستمرار مع المتعاملين المعنيين، وتشارك حسب الاشكال والكيفيات التي حددها القانون في انجاز عمليات الاحصاء الكبرى والتحقيقات الإحصائية، بالإضافة الى تنشيط اشغال الهياكل والأجهزة المحلية المرتبطة بإعداد مشاريع مخططات التنمية، واعداد الادوات والوثائق الضرورية لأعمال تخطيط التنمية والتهيئة العمرانية في الولاية³.

2- الهيئات الإدارية التداولية المتدخلة في مجال حماية البيئة

إن مهمة حماية البيئة تتطلب تدخل عدة هيئات ومؤسسات مستقلة عن بعضها البعض، ما يحتم جمع ممثلي هذه الهيئات المؤسسات في لجنة او جهاز تشاوري لمواجهة قضايا مختلفة، وهذه الأجهزة كثيرة ومتعددة في مجال حماية البيئة، اهمها اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، واللجنة الولائية للمجالات المحمية، ولجنة تل البحر الولائية.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-42، المؤرخ في 16 فيفري 1991، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 08، لسنة 1991.

² - القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 07 أكتوبر 1991، يحدد تنظيم مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية على مستوى كل ولاية، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1992.

³ - المادة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 91-42، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1- اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة

ان المؤسسات المصنفة مصدرا للتلوث، لذلك فقد حظيت من قبل المشرع بعناية خاصة حيث أفرد لها بنص خاص في قانون حماية البيئة، وكذا المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق عليها اضافة الى تحديد قائمتها، وعليه فقد تم انشاء هذه اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

وتنشئ على مستوى كل ولاية لجنة لمراقبة المنشآت المصنفة، تحت رئاسة الوالي المختص اقليميا أو ممثله، ونظرا لطابعها التنسيقي، ولتعدد المتدخلين في مجال حماية البيئة، فإن المرسوم المذكور كرس هذا الطابع في تشكيله اللجنة، حيث انها تتشكل من اغلب المديرين الولائيين، وهم مديرو: البيئة، الامن، الحماية المدنية، تنظيم و الشؤون العامة، المناجم والصناعة، الموارد المائية، التجارة، التخطيط وتهيئه الاقليم، المصالح الفلاحية، الصحة والسكان، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، العمل، الصيد البحري، اضافة الى قائد الدرك الوطني، محافظ الغابات، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ثلاث خبراء مختصين في المجال المعني بأشغال اللجنة، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، اضافة الى مديري الثقافة والسياحة اذا كانت الملفات المدروسة تخص هاتين المديريتين او احدهما¹. ويتم تعيين اعضاء هذه اللجنة بقرار من الوالي لمدته ثلاثة (03) سنوات قابله للتجديد ويتم استخلافهم بنفس الطريقة².

لقد بين المرسوم التنفيذي رقم 06-198، ان مصالح البيئة تضم أمانه اللجنة³، حيث تجتمع باستدعاء من رئيسها كلما دعت الضرورة لذلك⁴، حيث لم يحدد دورات خاصة لاجتماعاتها، وذلك لارتباط عملها بمجال مهم وخطير كمجال حماية البيئة. ويمكن للجنة ان

¹ - المادة 29، من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

² - المادة 31، نفس المصدر.

³ - المادة 32، نفس المصدر.

⁴ - المادة 33، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تستعين بكل شخص لكفاءته للإدلاء بآراء تقنيه حول مسائل تهم عمل اللجنة، وفي نفس الوقت يمكنها ان تستدعي صاحب المشروع المعني لتقديم معلومات توضيحية قد تطلبها¹.

إن لجنة المنشآت المصنفة تكلف على الخصوص بالسهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة، وفحص طلبات انشاء هذه المؤسسات، والسهر على مطابقة الجديدة منها لمقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة².

تقوم اللجنة في مجال المراقبة بالتأكد من مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق عليها³، بغض النظر على المراقبات الاخرى كتلك التي يقوم بها مفتشو البيئة. وللقيام بهذا العمل، تعد اللجنة برنامجا لمراقبه تلك المؤسسات الواقعة في اقليم الولاية، وتتدخل بناء على طلب من رئيسها، كما يمكنها ان تكلف عضوا او أكثر من اعضائها بمهام المراقبة إذا كانت هنالك ضرورة لذلك⁴.

ويفرض على كل مستغل لمؤسسة او منشأة مصنفة عندما تتعرض لأي اضرار ناتجة عن حريق او لأي حادث ناتج عن الاستغلال، ان يرسل تقريرا بذلك الى رئيس اللجنة⁵، يحدد فيه ظروف واسباب الواقعة او الحادثة، واثاره على الاشخاص والممتلكات والبيئة، والتدابير المتخذة او المزمع اتخاذها لتفادي اي حادث مماثل، والتخفيف من اثار ذلك على المدى المتوسط او الطويل.

كما أن للجنة دور قبل بدء الاستغلال، عن طريق فحص طلبات الرخص ومنح مقررات الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة، حيث لا يمكن منح رخصة الاستغلال للمعني الا بعد زيارة اللجنة للموقع عند اتمام انجاز المؤسسة⁶، وتتكفل كذلك عندما تتوقف

¹ - المادة 34، من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

² - المادة 30، نفس المصدر.

³ - المادة 35، نفس المصدر.

⁴ - المادة 36، نفس المصدر.

⁵ - المادة 37، نفس المصدر.

⁶ - المواد من 16 الى 19، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المؤسسة عن النشاط نهائيا بمراقبة تنفيذ مخطط ازالة تلويث الموقع¹، الذي يتعين على المستغل إعداده وإرساله الى الوالي المختص إقليميا، يحدد فيه كيفية افرغ او ازالة المواد الخطرة، وكذا النفايات الموجودة في الموقع، وازالة تلويث الارض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها، وعند الحاجه كيفية حراسة الموقع، كما يجب على اللجنة ان تتأكد من ان الموقع قد اعيد الى اصله ولم يعد يشكل اي خطر على البيئة.

نستنتج من خلال هذه المهام الموكلة الى اللجنة وتشكيلها، انها تعتبر جهاز له مكانة هامة حيث تعتبر حجر الزاوية فيما يخص كل التراخيص والتصريحات المتعلقة بهذه المنشآت، فهي بمثابة ممر اجباري للحصول على القرارات المذكورة.

2- اللجنة الولائية للمجالات المحمية

تطبيقا للقانون رقم 11-02²، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، لاسيما المادة 18 منه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-259³، المنظم للجان الولائية للمجالات المحمية والمحدد لتشكيلها وكيفية سيرها والمهام الموكلة اليها.

تنشأ هذه اللجنة بقرار من الوالي⁴، وتتكون من: الوالي رئيسا، رئيس المجلس الشعبي الولائي او ممثله، رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية او من يمثلهم، محافظ الغابات، مديرو كل من: البيئة، الموارد المائية، الثقافة، الصيد البحري والموارد الصيدية، السياحة والصناعة التقليدية، الفلاحة، الحظيرة الوطنية، وممثل عن كل من الجمعيات المحلية الناشطة في مجال البيئة، والجمعيات الناشطة في مجال الصيد البحري وتربيه المائيات، كما

¹ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

² - القانون رقم 11-02، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 2011.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 16-259، المؤرخ في 17 فيفري 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالات المحمية وكيفية تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 60، لسنة 2016.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يمكن ان تستعين اللجنة الولائية للمجالات المحمية بخبراء و/أو كل شخص من شأنه مساعدتها في اشغالها¹.

امانة اللجنة أوكلت لمديرية البيئة للولاية، حيث تكلف بتحضير اجتماعات اللجنة ومتابعتها وتلقي طلبات التصنيف وملفات الموافقة على دراسة التصنيف، كما تقوم بإرسال محضر الموافقة او رفض دراسات التصنيف الى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية².

بخصوص سير عمل اللجنة، فهي تعد نظامها الداخلي وتصادق عليه³، وتجتمع في دوره عادية مرتين (02) في السنة، كما يمكن ان تجتمع في دورة غير عادية بناء على طلب من رئيسها او بطلب من اغلبية اعضائها، عن طريق ارسال استدعاء للأعضاء مرفقة بجدول الاعمال قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الاجتماع، ويمكن تقليصه في الدورات غير العادية دون ان يقل عن ثمانية (08) ايام، وتدون مداوات اللجنة الولائية في محاضر يوقعها الرئيس.

تكلف اللجنة الولائية للمجالات المحمية ايضا بإبداء الراي في اقتراح وجرد وتصنيف المجالات المحمية والموافقة على دراسات تصنيف المجالات المحمية المنشأة، بموجب مقرر من الوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴.

بخصوص راي جدوى التصنيف، تدرس اللجنة وتتأكد من اهمية وجدوى طلب التصنيف المقدم اليها من طرف المبادر بطلب التصنيف عن طريق عرض الطلب أمامها⁵. فالمبادر بطلب التصنيف ملزم بتقديم المعلومات الإضافية المطلوبة او التعديلات المقترحة في اجل شهرين الذي ينتهي بإبداء اللجنة لراي معلل بالموافقة أو رفض طلب

¹ - المادة 13، من المرسوم التنفيذي رقم 16-259، المؤرخ في 17 فيفري 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالات المحمية وكيفية تنظيمها وسيرها، المصدر السابق.

² - المادة 15، نفس المصدر.

³ - المادة 18، نفس المصدر.

⁴ - المادة 12، نفس المصدر.

⁵ - المادتان 19 و20، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

التصنيف¹، وفي حاله ابداء اللجنة رأيها بالموافقة على طلب التصنيف، يشرع المبادر بطلب التصنيف دراسة تصنيف².

وتقدم اللجنة الولائية موافقتها على طلب التصنيف المقدم اليها من المبادر في ثلاثة (03) نسخ³. وفي حالة عدم اقتناعها بالطلب يمكن لها ان تطلب معلومات اضافيه او تقترح تعديلات حول دراسة التصنيف لإعادة دراسته من جديد، مع منحه مهلة ثلاثة (03) أشهر من اجل تقديم المعلومات الإضافية او القيام بالتعديلات المقترحة⁴.

في حاله رفض طلب التصنيف، فان طالب التصنيف له الحق في تقديم طعن يتضمن تقديم معلومات جديدة او مبررات تدعم طلبه، او الحصول على دراسة اضافية، ويكون ذلك عن طريق ارسال طلب الطعن الى رئيس اللجنة الوطنية او اللجنة الولائية في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ الرأي بالرفض⁵.

إن اللجنة الولائية للمجالات المحمية لا تتمتع سوى بدور استشاري فيما يخص ابداء الراي حول اقتراح وجدوى التصنيف، وكذا الموافقة على قرار التصنيف الذي هو من اختصاص الجماعات الإقليمية (الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي).

ج- لجنه تل البحر الولائية

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-279⁶، المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر واحداث مخططات استعجاليه لذلك، لا سيما المادة 20 منه، صدر القرار المؤرخ في 06 فيفري 2002، المتضمن انشاء لجنه تل البحر الولائية وتحديد كيفية عملها⁷.

¹ - المادة 21، من المرسوم التنفيذي رقم 16-259، المؤرخ في 17 فيفري 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالات المحمية وكيفيات تنظيمها وسيرها، المصدر السابق.

² - المادتان 22 و23، نفس المصدر.

³ - المادة 24، نفس المصدر.

⁴ - المادتان 25 و26، نفس المصدر.

⁵ - المادة 27، نفس المصدر.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 94-279، المؤرخ في 17 سبتمبر 1994، يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، الجريدة الرسمية، العدد 59، لسنة 1994.

⁷ - القرار المؤرخ في 06 فيفري 2002، يتضمن تكوين لجنة تل البحر الولائية وكيفية عملها، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر في 06 مارس 2002.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يرأس هذه اللجنة الوالي المختص اقليميا وتتكون من: الممثل المؤهل عن المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ على مستوى الولاية، قائد مجموعته الدرك الوطني، رئيس الامن الولائي، مفتش البيئة في الولاية، مدير الحماية المدنية، مدير النقل، مدير الاشغال العمومية، مدير الصيد البحري والموارد الصيدية، مدير البريد والمواصلات، مدير الصحة، مدير المناجم والصناعة، مديري الموانئ في الولاية، وعند الاقتضاء مسؤولي المناطق الصناعية في الولاية، كما يمكن للجنة ان تستعين باي شخص بحكم كفاءته بمساعدتها في اعمالها¹.

تجتمع هذه اللجنة في دورات عادية مرتين في السنة باستدعاء من رئيسها، كما يمكنها ان تجتمع ايضا في دورات غير عادية بطلب من رئيسها او بطلب من رئيس لجنة تل البحر الجهوية، وتسجل مداولاتها في سجل الخاص، يرقمه ويوقعه رئيس اللجنة وكاتب الجلسة، وترسل نسخه منه الى لجنة تل البحر الجهوية².

تتولى مصالح مفتشية البيئة للولاية امانة اللجنة، وتكلف بتحضير اجتماعاتها، واعلام اعضاءها بكل المعلومات الكفيلة بتحسين مخطط تل البحر الولائي. والقيام بكل الاعمال الإدارية والتقنية المرتبطة بتنفيذ ومتابعة وتنظيم مكافحة التلوثات البحرية، وانشاء واستيفاء جرد وبيانات كمية ونوعية للوسائل لمكافحة التلوثات البحرية على مستوى الولاية. كما تسعى الى جمع المعلومات المتعلقة بوسائل مكافحة التلوثات البحرية المتوفرة بالولايات المجاورة، والاشراف ماديا على التمارين الصورية لمخطط تل البحر الولائي، وتعمل على تكوين بنك للمعلومات التي تتصل بمجال نشاطها³.

كما تتولى اللجنة وضع وتطوير على المستوى المحلي منظومة للوقاية والكشف لحراسة ولمراقبة ولمكافحة كل اشكال التلوث البحري، واعداد مخطط تل البحر الولائي وفقا

¹- المادة 02، من القرار المؤرخ في 06 فيفري 2002، يتضمن تكوين لجنة تل البحر الولائية وكيفية عملها، المصدر السابق.

²- المادتان 04 و05، نفس المصدر.

³- المادتان 06 و07، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

للأحكام التنظيمية السارية المفعول، واتخاذ كل التدابير الضرورية لتحسين وتعزيز قدرات تدخل الأجهزة المكلفة بمكافحة التلوثات البحرية، واقتراح توزيع وسائل مكافحة وتحديد أولويات التدخل اخذه بعين الاعتبار المناطق الهشة والحساسة او المعرضة للخطر، والمبادرة بتمارين سوريه لمخطط تله البحر الولائي ووضعها حيز التنفيذ، مع السهر على امداد المناطق المنكوبة بالوسائل البشرية والمادية. ومتابعة سير عمليات مكافحة ابتداء من انطلاق مخطط تل البحر الولائي حتى اقاله الرسمي¹.

اللجنة الولائية لتل البحر ملزمة بتقديم تقرير سداسي للجنة الجهوية لتل البحر عن حالة تحضير مخطط تل البحر الولائي، كما تقترح على اللجنة الجهوية لتل البحر اقتناء التجهيزات الملائمة والضرورية لمكافحه التلوثات البحرية ووضعها حيز التنفيذ، وتتابع تقييم الاضرار الناجمة عن حوادث التلوث.

ثانيا: الأجهزة الإدارية المحلية المتدخلة بصفه غير مباشرة في مجال حماية البيئة
ان التدخل بهدف حماية البيئة على المستوى المحلي لا يعني فقط الهيئات المعنية بالتدخل بصفة مباشرة، بل هناك هياكل قطاعية اخرى تتدخل في هذه المهمة بصفة غير مباشرة، ونذكر منها على سبيل المثال خاصة، المحافظة الولائية للغابات، مديرية الصحة الولائية، والمديرية الولائية للتجهيز.

1-المحافظة الولائية للغابات

رغبة من المشرع الجزائري في اشراك السلطات المحلية في حماية المساحات الغابية التي شهدت تدهور بسبب التنمية الاقتصادية والتوسع العمراني، تم استحداث محافظه للغابات في كل ولاية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-333²، المعدل والمتمم

¹- المادة 03، من القرار المؤرخ في 06 فيفري 2002، يتضمن تكوين لجنة تل البحر الولائية وكيفية عملها، المصدر السابق.

²- المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 64، لسنة 1995.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بموجب المرسوم التنفيذي 97-93¹، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات وتحديد تنظيمها وعملها، وتم تنظيمها في شكل مصالح ومكاتب، بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في سنة 1997².

مهمة المحافظة الولائية للغابات تتمثل في³ تطوير الثروة الغابية والحلفائية وإدارتها وحمايتها وتسييرها في إطار السياسة الغابية الوطنية، حيث تكلف في هذا المجال بتنفيذ البرامج والتدابير لتطوير وحماية وتوسعة الثروة الغابية والمحافظة على الاراضي من خطر الانجراف والتصحر. وضمن إطار مخططات التهيئة والتعمير تقوم المحافظة الولائية للغابات بتنظيم ومراقبة استغلال المنتجات الغابية والحلفائية وكل الاستعمالات الاخرى في الميدان الغابي، كما تنظم وتتابع وتراقب عمليات الوقاية من الحرائق والامراض الطفيلية ومكافحتها، وذلك بالاتصال مع المصالح المعنية الاخرى.

بالإضافة الى ذلك تسهر المحافظة الولائية للغابات في إطار تطبيق التشريع والتنظيم الساريين على تنظيم تدخل اسلاك الغابات في مجال الشرطة الغابية، وتدرس كل الملفات المتعلقة بطلبات الرخص المنصوص عليها في المجال الغابي، وتقوم بجرد الموارد الغابية والحلفائية والصيدية بصفة مستمرة.

تقوم ايضا بتنفيذ البرامج والتدابير المتعلقة بتنمية الثروة الصيدية وحمايتها، وتنفيذ الارشاد والتوعية والتنشيط المتعلقة بالمحافظة على الثروة الغابية والحلفائية والصيدية، وتجمع وتعالج وتنشر كل المعلومات المتصلة بميدان اختصاصها، وتعد الحصائل والتقارير الدورية عن تقدم انشطتها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 97-93، المؤرخ في 17 مارس 1997، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 95-333، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، لسنة 1997.

² - القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 29 جويلية 1997، يتضمن تنظيم المحافظة الولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 70، لسنة 1997.

³ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2-مديرية الصحة الولائية

المديرية الولائية للصحة انشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-264¹، واعد تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-261²، وتم تشكيلها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالصحة ووزير المالية، والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومي. صدر في سنة 1998³.

من بين مهام مديرية الصحة الولائية، القيام بتطوير كل التدابير التي من شأنها ان تؤثر النشاطات الخاصة بالصحة والسكان، وبهذه الصفة تكلف على الخصوص ب⁴:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بجميع الأنشطة المتصلة بالصحة والسكان.
- تنسيق وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة، لا سيما في مجال الوقاية العامة وحماية الامومة والطفولة والحماية الصحية في الاوساط الخاصة، وكذلك في مجال التحكم في النمو الديموغرافي والتخطيط العائلي وترقيه الصحة التناسلية.
- السهر على احترام السلم التسلسلي للعلاج، لا سيما تطوير كل النشاطات التي تهدف الى ترقيه العلاج القاعدي.
- تطوير كل عمل يهدف الى الوقاية من ادمان المخدرات ومكافحتها وبالأخص تجاه الشباب

- السهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية
- تشجيع وتطوير كل أنشطة الاتصال الاجتماعي المتعلق بالتربية الصحية وذلك بالاتصال مع الجمعيات الاجتماعية المهنية والشركاء الاخرين، والسهر على وضع جهاز يختص بجمع المعلومات الصحية الوبائية والديموغرافية واستغلالها وتبليغها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-264، المؤرخ في 08 سبتمبر 1990، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح الصحة والحماية الاجتماعية في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 39، لسنة 1990. (ملغى)

² - المرسوم التنفيذي رقم 97-261، المؤرخ في 14 جويلية 1997، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان للولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 4، لسنة 1997.

³ - القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 ماي 1998، يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 38، لسنة 1998.

⁴ - المادة 08، من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- السهر على وضع الاجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت والتجهيزات الصحية وصيانتها، حيث تتولى تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها، كما تتولى اعداد التراخيص المتعلقة بممارسه المهن الصحية وضمان مراقبتها.
 - اعداد المخططات الاستعجالية بالاتصال مع السلطات المعنية والمشاركة في تنظيم الاسعافات وتنسيقها في حاله حدوث كوارث، وتدرس برامج الاستثمار وتتابعها في إطار التنظيمات والاجراءات المعمول بها.
- لقد أشرك المشرع الجزائري المديرية الولائية للصحة في مجال حماية البيئة من خلال مكافحة الأوبئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وذلك تدعيما لعمل المصالح المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحلي وعلى الخصوص رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى الولاية.

3- المديرية الولائية للتجهيز

تم استحداث هذه المديرية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-328¹، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-97²، المحدد لقواعد التنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها.

تتكون هذه المديرية من مصالح لها علاقة بمجال حماية البيئة اهمها: مصلحه الري، ومصلحه التعمير، ومصلحه البناء والسكن، ومصلحه الاشغال العمومية³، حيث يتم تحديد عددها وتنظيمها الداخلي في كل ولاية بموجب قرار وزاري مشترك بين وزراء المالية، التهيئة والتعمير، الوظيفة العمومية، والداخلية والجماعات المحلية.

بخصوص مصلحه الري، فإنها تقوم على الخصوص بالحرص على تطبيق التنظيم في مجال الري ودراسة كل الطلبات والرخص المتعلقة بتخصيص الموارد المائية واستعمالها،

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-328، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 1990.

² - المرسوم التنفيذي رقم 98-97، المؤرخ في 18 مارس 1998، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-328، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 17، لسنة 1998.

³ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 90-328، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

استثمار الاملاك العمومية المتعلقة بالمياه والسهر على الحفاظ على موارد المياه والعناية بها والترشيد في استعمالها، والقيام بالمراقبة التقنية الضرورية من اجل احترام مقاييس بناء واستغلال كل المنشآت ذات الصلة بالهياكل المعنية، وجمع البيانات اللازمة لإعداد الحصائل الختامية السنوية منها والدورية وتحليلها.

فيما يتعلق بمصلحه التعمير والهندسة المعمارية، فتتولى الحرص على احترام الضوابط والمقاييس في المجال العمراني وتوفير تدابير نظام التعمير، وتقوم بتحليل ملفات رخص البناء والتجزئة الاراضي استنادا الى الضوابط المقررة في مجال التعمير ومقاييسها، كما تحرص على حماية ورعاية المعالم والاثار التاريخية والمناطق الطبيعية ذات الطابع السياحي والمناظر الطبيعية التي لها خصائص بيئية وجمالية متميزة، وتسعى للمحافظة على الطابع الجمالي للمباني وتناسقها الهندسي وذلك بالتعاون مع الهياكل الاخرى المعنية.

اما بالنسبة لمصلحه السكن والبناء، فهي تقوم بالتعرف على المعطيات المخصصة لإعداد عمليات تقنين وترقيه السكن، واقتراح التدابير والاعمال الضرورية لإعداد آليات بالضبط والسهر على تجسيد التنظيم في مجال البناء، كما تقوم بجمع واستغلال البيانات الإحصائية المتعلقة بالبناء بغرض تطوير المراكز الحضرية والتجمعات الريفية.

وتسهر مصلحه الاشغال العمومية، على احترام مقاييس استغلال المنشآت القاعدية ومقاييس دراستها وصيانتها وتطبيقها، وتقوم بتقديم وتوفير المساعدة لفائدة البلديات في مجال اعمال صيانة الطرق الحضرية والسبل البلدية والحرص على انجاز اشارات المرور والاشارات البحرية.

إن مجال البيئة لم يدرج ضمن اختصاصات مديرية التجهيز الولائية بصفة صريحة، غير ان ذلك لا يعني عدم مساهمتها في هذا الشأن، حيث تتدخل من خلال رخص التعمير وحماية المعالم التاريخية وتنظيم استغلال الموارد المالية واحترام الطابع الجمالي للمباني. وهي بذلك تشترك مع السلطات المحلية البلدية في مجال حماية البيئة.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المطلب الثاني: التعاون اللامركزي في مجال حماية البيئة

يعكس واقع البلديات في الجزائر وجود فوارق كثيرة بينها في عدة مجالات، حيث نجد الفقيرة والغنية، وعليه وإحداث التوازن وتوحيد الجهود والتكامل فيما بينها وتجنب الفوارق في مستويات التنمية بسبب التفاوت في الإمكانيات والقدرات، لا بد من العمل المشترك، للتصدي للعقبات التي تواجهها¹.

إن التعاون بين الجماعات الإقليمية يعد أحد الوسائل الحديثة لتطوير أداء الإدارة المحلية والرفع من كفاءتها في التسيير، خاصة في مجال حماية البيئة، فالتعاون اللامركزي يؤدي إلى توحيد الجهود لمواجهة الصعوبات والمشاكل التي لا تستطيع مواجهتها منفردة وتعويض محدودية إمكانياتها البشرية والمالية على المستوى الوطني (الفرع الأول).

إن الجماعات الإقليمية ومنها البلديات يمكن ان تبحث عن مساعدات من بلديات أجنبية في إطار التعاون اللامركزي الدولي، وذلك من خلال اتفاقيات التوأمة التي تخضع للموافقة المسبقة للسلطات الإدارية المركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعاون اللامركزي الوطني في مجال حماية البيئة

يقصد بالتعاون جميع أشكال الشراكة والتبادل التي تقوم بها الجماعات المحلية فيما بينها أو مع الشركاء الاقتصاديين أو الاجتماعيين الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص أو مع الجماعات المحلية الأجنبية غير الحكومية المهتمة بالشؤون المحلية²، كما يقصد به أيضا: "شكل من أشكال التعاون بين بلديتين أو أكثر، ممثلا بمسؤولين منتخبين مستقلين سياسيا ولكنهم متضامنين للتفكير في مستقبل إقليم معين". لهذا حضي التعاون ما بين الجماعات الإقليمية في كثير من الدول بأهمية بارزة تظهر في تعدد القوانين وأنماط

¹ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 168.
² - فتيحة حمادو، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2015/2016، ص: 17.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وأشكال هذا التعاون¹، حيث نجد أن المشرع الجزائري تبني هذه الآلية في قوانين البلدية المختلفة (أولاً)، كما جسد هذا التعاون في العديد من القوانين المتعلقة بحماية البيئة (ثانياً).

أولاً: التعاون اللامركزي الوطني في قوانين البلدية

منذ الاستقلال نصت قوانين البلدية على إمكانية انجاز مشاريع وعمليات مشتركة ما بين البلديات، وهذا ما نلاحظه في قانون البلدية لسنة 1967، وقانون البلدية لسنة 1990، وأخيراً قانون البلدية لسنة 2011.

لقد أشار الأمر رقم 67-24²، المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، والذي يعتبر أول قانون للبلدية في الجزائر، إلى فكرة التعاون بين البلديات في الفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان: "مجموعات البلديات"، حيث نصت المادة 12 منه على أنه: "يجوز أن يقوم التعاون بين البلديات وأن تضع مواردها بصورة مشتركة بينها للقيام بأعمال ذات نفع عام مشترك، ويمكنها لهذا الغرض أن تحدث هيئات ومصالح مشتركة تتولى بعض المهام التابعة لاختصاصاتها".

إن هيئات ومصالح ما بين البلديات تأخذ ثلاثة أشكال، تتمثل في: نقابات البلديات³، ملتقيات المجالس البلدية⁴، الأموال والحقوق المشاعة بين عدة بلديات⁵.

أما قانون البلدية لسنة 1990، فقد حدد التعاون بين البلديات بشكل عام، دون أن يحدد ميادينه، وحصر إمكانية العمل المشترك بين البلديات في الفصل المعنون بـ: "التعاون بين البلديات"، في حالتين هما:

- إحداث مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.
- إنشاء لجنة مشتركة بين البلديات.

¹ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 169.
² - الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1967.

³ - المواد من 13 إلى 20، نفس المصدر.

⁴ - المادة 26، نفس المصدر.

⁵ - المادتين 27 و28، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حيث نصت المادة 09، على أنه: "يجوز للمجالس البلدية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات أو مصالح ذات نفع مشترك بينهما، تحدد العلاقات بين المؤسسة العمومية والمشاركة بين البلديات المعنية في دفتر شروط يضبط حقوق كل طرف من الأطراف المعنية والتزاماتها".

كما نصت المادة 11، على أنه: "إذا كانت عدة بلديات تملك أموالا وحقوقا مشاعة بينها يسوغ لها أن تؤسس لجنة مشتركة بين البلديات تتألف من منتخبي المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية عند عدم وجود مؤسسة مشتركة بين البلديات، مشكلة منها ومكلفة بتسيير هذه الأموال والحقوق المشاعة وإدارتها".

لقد تم تكريس التعاون بين البلديات في قانون البلدية الحالي لسنة 2011، ضمن الباب الثاني المعنون بـ: "التعاون بين البلديات"، حيث تنص المادة 215 منه على أنه: "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات، يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة".

إن الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك والتي تنجز بين البلديات، تكون في شكل اتفاقيات أو عقود بصادق عليها عن طريق مداولات، ويكون هذا التعاون بترقية الشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات¹.

إن المقارنة بين قوانين البلدية السابقة، تجعلنا نقول أن المشرع قلص من عدد المواد المتعلقة بالتعاون بين البلديات من واحد وعشرين (21) مادة في قانون سنة 1967، إلى أربع (04) مواد في قانون 1990، ثم ثلاثة (03) مواد في قانون 2011، وهذا من شأنه أن يقلص هامش المبادرة والحرية للمجالس البلدية في تسيير الشؤون المحلية².

¹ - المادتين 216 و217، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، المصدر السابق.
² - جمال داودي، المرجع السابق، ص: 171.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن التعاون بين البلديات يحقق الكثير من النتائج الإيجابية وفي مقدمتها تحقيق التوازن بين البلديات وتقليص حجم التفاوت الموجود بينها في مجال التنمية، كما أن هذا التعاون يمكن البلديات من تجاوز عجزها وضعف إمكانياتها ويكرس فكرة الشراكة والاستعانة ببعضها البعض في المجال المالي والإداري والتقني. غير أنه وبالرغم من ذلك فإن تكريس وتفعيل مبدأ التعاون الداخلي بين البلديات بقي محدودا نتيجة لجملة من الإشكاليات وفي مقدمتها تضيق مجال تطبيق هذا النوع من التعاون بين البلديات المتجاورة فقط، وهو ما يقلل من الشراكة بين البلديات غير المتجاورة، كما أن المشرع أحال تنظيم هذه الاتفاقيات وكيفية تطبيقها إلى النصوص التنظيمية والتي لم تصدر إلى يومنا هذا، ما جعل من فكرة التعاون بين البلديات في أدنى مستوياتها¹.

ولهذا يجب منح الحرية الواسعة للبلدية من أجل اختيار البلديات التي تريد التعاون معها، وعدم تقييد ذلك بمبدأ الجوار، كما ندعو المشرع إلى تسريع إصدار النصوص التنظيمية التي تؤطر التعاون المشترك بين البلديات، من أجل تفعيل هذا النوع من الاتفاقيات والعقود.

ثانيا: التعاون اللامركزي الوطني في القوانين المتعلقة بمجال حماية البيئة

إن النص على التعاون بين الجماعات الإقليمية وعلى رأسها البلديات لم يقتصر فقط على قوانين البلدية، بل تعداه إلى نصوص قانونية أخرى متعلقة بمجال حماية البيئة، تناولت هذه الآلية أحيانا بطريقة مباشرة وأحيانا أخرى بطريقة غير مباشرة.

إن مهمة حماية البيئة هي المجال الأمثل لتطبيق آلية التعاون اللامركزي الوطني، حيث يمكن أن تكون الشراكة حلا للقيام ببعض الأعمال التي تهدف إلى حماية البيئة وتحسين جودة الإطار المعيشي.

¹ - محمد الأخضر بن عمران وفارس مزوزي، التعاون اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر: مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي 17-329، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، المجلد 06، العدد 01، سنة 2019، ص: 228.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المشروع الجزائري لم ينص على آلية التعاون بين الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة في القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، واكتفى فقط بالإشارة إليها في النصوص الخاصة ذات الصلة بمجال حماية البيئة.

لقد جاءت الإشارة بضرورة إعمال آلية التعاون في مجال حماية البيئة، في الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، غير أن هذه المبادرة تميزت بعدم وضوح النظام القانوني للميثاق الذي ينظر إليه على أنه مجرد التزام أخلاقي، بالإضافة إلى أن مدة تطبيقه اقتصرت على الفترة الممتدة ما بين سنة 2001 إلى سنة 2004¹.

أما بخصوص التعاون اللامركزي في النصوص ذات العلاقة بمجال حماية البيئة، فأنا سنتطرق إلى أهم هذه النصوص والتي تتمثل في:

1- في القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها

لقد تضمن هذا القانون مجالا للتعاون بين البلديات عن طريق المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، حيث يتضمن عدة نقاط أردتها المادة 30 منه، من أهمها الاحتياجات فيما يخص قرارات معالجة النفايات لا سيما المنشآت التي تلبي الحاجيات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة.

كما نصت المادة 32 من نفس القانون على إمكانية تجمع بلديتين أو أكثر للاشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها، أو كلها.

2- في القانون رقم 06-06²، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة

عرف هذا القانون المدينة بأنها: "كل تجمع حضري ذو تجمع سكاني يتوفر على وظائف

¹ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 173.
² - القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 2006.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية¹، كما أشار الى أن سياسة المدينة تهدف الى توجيه وتنسيق كل التدخلات لا سيما المتعلقة بتقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي، القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية، التحكم في مخططات النقل و التنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها، حماية البيئة، الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان، ترقية الشراكة والتعاون بين المدن، اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية و الدولية، ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها خاصة المتعلقة بالصحة و التربية و التكوين والسياحة والثقافة والرياضة و الترفيه².

كما نص هذا القانون على المبادرة بنشاطات الشراكة بين مدينتين أو أكثر لإنجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة في إطار اتفاقيات تبرم بين الجماعات الإقليمية المسؤولة عن المدن المعنية، وأحال تطبيق هذه التدابير على التنظيم³.

3- في القانون رقم 04-09⁴، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة

لقد حدد المشرع من خلال هذا القانون الهدف من ترقية الطاقة المتجددة في حماية البيئة، عن طريق المساهمة في مكافحة التغيرات المناخية بالحد من افرازات الغاز المتسبب في الاحتباس الحراري، والمساهمة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقات المتجددة بتعميم استعمالها، في كافة أقاليم بلديات الوطن، حيث انه من خلال تعميم استعمال الطاقة

1- المادة 03، من القانون التوجيهي رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المصدر السابق.

2- المادة 06، نفس المصدر.

3- المادة 22، نفس المصدر.

4- القانون رقم 09-04، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 2004.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المتجددة وتتمين مصادرها ستستفيد مختلف البلديات من استخدام الطاقة النظيفة بدل الطاقة التقليدية¹.

إن الدافع الرئيس الأول للاهتمام بالطاقة المتجددة هو الدافع البيئي للحد من الغازات المنبعثة، وخاصة ثاني أكسيد الكربون².

لقد اعتمد المشرع الجزائري على برنامج وطني لترقية الطاقة المتجددة في إطار التنمية المستدامة وباعتباره برنامجا خماسيا، سيحاول من خلاله تجسيد استغلال واستعمال الطاقة المتجددة في كافة أقاليم الوطن، عن طريق توفير الإمكانيات المادية والتقنية، لكل البلديات، لأنها لا تستطيع توفيرها من ميزانيتها باعتبارها تقنيات تكاليفها باهظة، وعن طريق ذلك يخلق العدل و التوازن بين كل الجهات خاصة ما يتعلق بالبلديات الفقيرة و النائية، في استعمال الطاقة المتجددة بدل الطاقة التقليدية من أجل المحافظة على صحة وبيئة كل المواطنين الحاضرة، وبيئة الأجيال القادمة³.

4- في المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المتعلق بالهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية

اعتبر هذا المرسوم، الهيكل البلدي بأنه إطار يسمح بالتعاون المشترك بين القطاعات لضمان مهام الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية على مستوى البلدية أو البلديات المعنية⁵. حيث ينشأ مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية في إطار التعاون المشترك بين

¹- لطيفة بهي، التعاون اللامركزي في مجال حماية البيئة من التغيرات المناخية و الطاقة في القانون الجزائري (بلدية باتنة نموذجاً)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019، ص: 728.

²- رزيقة مخناش، اتفاقيات التعاون اللامركزي كأداة قانونية للجماعات الإقليمية لتكريس الحماية الوقائية للبيئة في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 59، العدد 02، سنة 2022، ص: 566.

³- لطيفة بهي، المرجع السابق، ص: 730.

⁴- المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، المتعلق بالهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 75، لسنة 2020.

⁵- المادة 03، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

البلديات، بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بمبادرة منه أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، خاصة بالنسبة للبلديات المتجاورة أو البلديات التي تضم مجتمعات حضرية بين البلديات او البلديات التابعة لنفس المقاطعة الإدارية، ويحدد هذا القرار مقر الهيكل المشترك بين البلديات وطبيعة الموارد البشرية والمادية التي توفرها كل بلدية وكل قطاع، ويمكن للهياكل عن طريق اتفاقية تنظيم أنشطة تعاونية مشتركة فيما بينها¹.

بالرغم من أن المشرع الجزائري أشار الى إمكانية التعاون بين الجماعات الإقليمية في عدة نصوص قانونية، إلا انه بالرجوع الى الواقع العملي خاصة في مجال حماية البيئة، نلاحظ نقص المبادرة لدى الجماعات الإقليمية (البلديات) على المستوى الوطني في القيام بتفعيل آلية التعاون اللامركزي بما يخدم الشأن المحلي، وذلك راجع لغموض النصوص القانونية، وعوامل أخرى تتمثل في²:

- انعدام التوازن بين الإمكانيات المالية، المادية والبشرية النوعية من جهة، والصلاحيات الملقاة على عاتق الجماعات الإقليمية من جهة أخرى، مما أدى الى صعوبة فتح آفاق التعاون بينها.
- عدم التمكن من قواعد التسيير وأنظمتها وعدم وجود ثقافة خاصة بالإدارة المحلية تسمح بإدراج الشراكة والتعاون كعنصر إيجابي يساهم في التكفل بالمرافق والمشاريع المشتركة.
- تقليص استقلالية البلديات وعدم منحها المبادرة والتفاعل وربط علاقات مع محيطها وبالخصوص البلديات المجاورة، وذلك بسبب ثقل الوصاية عليها.

¹ - المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المتعلق بالهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية، المصدر السابق.

² - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 174 - 175.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الثاني: التعاون اللامركزي الدولي في مجال حماية البيئة

لقد أوكل المشرع الجزائري للبلدية صلاحيات واسعة في شتى المجالات، ومن هذه المجالات مجال حماية البيئة، ولهذا فقد خول لها في سبيل القيام بمهمة حمايتها الأدوات القانونية التي تمكنها من مباشرة ذلك، ومن هذه الأدوات التعاون اللامركزي الدولي الذي يمكنها من الاستفادة من التجارب الدولية في هذا المجال، وعليه سنتطرق الى مفهومه (أولاً)، وتحديد إطاره القانوني (ثانياً).

أولاً: مفهوم التعاون اللامركزي الدولي

لما كانت البلدية من الفواعل المؤسساتية المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحلي، فقد خول لها المشرع الكثير من الأدوات القانونية للقيام بصلاحياتها، حيث تعتبر اتفاقيات التعاون اللامركزي من الأدوات القانونية التعاقدية التي تسمح لها بمباشرة صلاحياتها لا سيما في مجال حماية البيئة، ولهذا سنتطرق الى تعريف التعاون اللامركزي الدولي، وإبراز الأهمية التي يكتسبها هذا التعاون.

1-تعريف التعاون اللامركزي الدولي

أستخدم التعاون اللامركزي الدولي بشكل خاص بعد الحرب العالمية الثانية بغرض تعزيز السلام والوحدة، وظهر هذا النوع من التعاون في بداياته الأولى في شكل اتفاقيات توأمة أبرمتها بعض المدن الألمانية والفرنسية لتكريس مبدأ المصالحة بين البلدين بعد الحرب العالمية الثانية. وفي 1971، اعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالتوأمات البلدية كأداة للتعاون الدولي، على اعتبار ان البلديات والمدن تمثل مركز التعاون اللامركزي، إلا أن هذا النوع من التعاون لم يعرف انطلاقته الحقيقية إلا خلال العقود الماضية الأخيرة¹.

للتعاون اللامركزي الدولي باعتباره أداة لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة، مفهومان أحدهما واسع والأخر ضيق.

¹ - حميد زعاطشي، دور التعاون الدولي اللامركزي في تعزيز العلاقات البيئية ودعم مشاريع التنمية الوطنية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 08، العدد 01، سنة 2023، ص ص: 1022-1023.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالنسبة للمفهوم الواسع أو ما يعرف بالمفهوم الأنجلوساكسوني، فإننا نكون أمام تعاون لامركزي دولي عندما يكون أحد الطرفين أو الأطراف أو كلهم جماعة محلية، بغض النظر عن طبيعتهم القانونية، وهو المفهوم الذي تتبناه مؤسسات الإتحاد الأوروبي، وعلى رأسها اللجنة الأوروبية. حيث تدخل في إطار التعاون اللامركزي الدولي مجموع أعمال التعاون والدعم الذي قد تكون احدى أطرافه جماعة محلية أو منظمة محلية غير حكومية أو جمعيات أو تعاونيات إلى غير ذلك من أشكال التنظيمات المحلية¹.

أما المفهوم الضيق أو ما يعرف بالمفهوم الفرنكفوني، فإنه يحصر هذا التعاون في الأطراف المتمتعة بصفة الجماعة الإقليمية فقط، فالتعاون اللامركزي الدولي هو كل علاقة شراكة قائمة بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتهم المشتركة، ويمكن ان تأخذ شكل علاقات صداقة، توأمة، برامج أو مشاريع التنمية، تبادلات تقنية، ثقافية، علمية، رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة².

لقد أقر المشرع الجزائري لأول مرة أسلوب التعاون اللامركزي الدولي، بموجب قانون البلدية رقم 11-10³، حيث أشار من خلال المادة 106 منه، على إمكانية قيام البلدية بالتعاون مع بلديات أجنبية وذلك عن طريق اتفاقيات التوأمة، التي تخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية. وأحال تطبيق هذه المادة على التنظيم.

¹ - فتيحة حمادو، المرجع السابق، ص: 21.

² - حميد زعاطشي، المرجع السابق، ص: 1024.

³ - لقد تم تكريس أسلوب التعاون اللامركزي أيضا من خلال قانون الولاية رقم 07-12، في مادته الثامنة (08) التي تنص على: "تستطيع الولاية في دود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما... ويصادق على الاتفاقية بموجب مداولة يوافق عليها الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية."

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-329¹، المتضمن كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، حيث اخذ بالمفهوم الضيق للتعاون اللامركزي في مادته الثانية (02) التي تنص على أن التعاون اللامركزي هو: "كل علاقة شراكة قائمة بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحيتها المشتركة. يمكن أن تكون في شكل علاقات صداقة أو توأمة أو برامج أو مشاريع التنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة، طبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما".

غير أنه بالعودة لنص المادة 39 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 17-329، نجد أن المشرع فتح المجال لمشاركة المواطن في مجال التعاون اللامركزي حي حث الجماعات المحلية من خلال نص المادة الاستعانة بكل شخصية أو خبير أو ممثل كل جمعية معتمدة قانونا من شأنهم تقديم مساهمات مفيدة بحم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم، إلا أن ذلك يبقى في إطار سعي المشرع لتشجيع الديمقراطية التشاركية، وحتى في هذه الحالة فإن دور المواطنين والجمعيات لا يتعدى المساهمة باقتراحات حول اتفاقيات التعاون اللامركزي، ولا يمكن اعتبارهم أطراف في تلك الاتفاقيات².

2- أهمية التعاون اللامركزي الدولي

يتيح التعاون اللامركزي العديد من المزايا على مستوى تنمية الإقليم المحلي، وعليه فإنه يحظى بأهمية وعناية كبيرة من قبل السلطات المحلية، وتتجلى هذه الأهمية في المساهمة في دعم مساعي الدول في ترقية التنظيم اللامركزي في إطار دعم وتقوية المؤسسات، حيث أن القوانين وحدها لا تكفي لتحقيق هذه الأهداف وكسب ثقة الشعب في

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 68، لسنة 2017.

² - فؤاد بلال، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 16، مارس 2018، ص:314.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

مؤسساته التمثيلية بل يتحتم تدعيم ذلك بفتح آفاق الشراكة والرفع من مستوى المنتخبين المحليين بما يدعم مصداقية المجالس المحلية المنتخبة¹.

كما تكمن أهمية التعاون اللامركزي كذلك في أن اتفاقيات التوأمة لا تشكل علاقة مستقلة لجماعة إقليمية مع أخرى، وإنما يعكس صورة التعاون بين دولتين مجسدا في أنشطة تنفذ على المستوى المحلي، كما يفتح آفاق شراكة أكثر استدامة وليس مجرد تصرف وقفي للمساعدة، لأن تبادل التجارب من شأنه ان يساهم في تحويل المعارف والمعلومات وتقنيات التسيير، الأمر الذي يرفع من مستوى الإدارة المحلية ويعزز مصالح المواطنين².

كذلك تبرز أهمية التعاون اللامركزي في أنه يقدم لكل الهيئات الإقليمية القدرة على تجسيد علاقة مع فاعلين ذو قيمة ووزن على المستوى الدولي، ما يرفع من مستويات التعاون ويفتح حدود غير مرتقبة على الصعيد الدولي³ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساهم في إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية التي تعني إشراك السكان في اتخاذ القرارات علاوة على منحهم حق تتبع كافة المشاريع التنموية، لذلك فعي تشكل نموذج سياسي بديل يهدف الى زيادة انخراط السكان في الشأن العمومي⁴.

وأخيرا فإن التعاون اللامركزي له دور كبير في مساعدة الهيئات الإقليمية على أن تكون قادرة على استعمال قدراتها الخاصة والتقنية من أجل الوقوف أمام التحديات التي يجب أن يتصدى لها جماعيا، فالهدف يكمن في تحسين استعمال الوظائف القاعدية للإدارات العامة⁵.

إن الإحصائيات المنشورة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، تبين أن مجال التعاون اللامركزي الدولي لا يزال محصورا في اتفاقيات التوأمة التي تحتل

¹- فؤاد بلال، المرجع السابق، ص: 317.

²- محمد الأخضر بن عمران وفارس مزوزي، المرجع السابق، ص: 218.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 182.

⁴- فؤاد بلال، المرجع السابق، ص: 317.

⁵- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 182.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الصدارة في عدد الاتفاقيات التي أبرمتها الجماعات المحلية الجزائرية مع نظيرتها الأجنبية، والتي بلغت 86 اتفاقية توأمة. احتلت العلاقات بين الجماعات المحلية الجزائرية والجماعات الإقليمية الفرنسية في هذا المجال الصدارة بإبرام 50 اتفاقية توأمة¹، ويمكن تفسير هذا الكم الهائل من الاتفاقيات المبرمة بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الفرنسية بالنظر الى الروابط التاريخية والثقافية بين والعلاقات الاقتصادية التي تربط البلدين².

على صعيد الجماعات المحلية احتلت بلديات ولاية الجزائر الصدارة في عدد الاتفاقيات اللامركزية التي أبرمتها مع جماعات محلية أجنبية، إلى جانب ولاية تلمسان، عنابة، وهران. في مقابل ندرة التعاون اللامركزي بين بلديات تصنف ضمن البلديات الداخلية أو الفقيرة مع البلديات الأجنبية، خاصة وأن من أهداف التعاون اللامركزي مساعدة ودعم الجماعات المحلية الفقيرة على النهوض بالتنمية المحلية.

ثانيا: الإطار القانوني للتعاون اللامركزي الدولي

نظم المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، حيث بين فيه شروط وإجراءات إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي، كما بين فيه كيفية تنفيذ هذه الاتفاقية.

1- شروط وإجراءات إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي

يهدف التعاون اللامركزي الى دفع ودعم حركة التنمية المستدامة، تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، ترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية والمساهمة في تلبية حاجات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية، بالإضافة الى تمتين الصداقة بين الشعوب

¹- لمزيد من التفاصيل حول احصائيات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية والجماعات المحلية الأجنبية، راجع الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.gov.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04 ماي 2024، في الساعة: 01:31

²- فؤاد بلال، المرجع السابق، ص: 320.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية¹. من أجل ذلك حدد المشرع الجزائري شروط إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي، وحدد الميادين التي يجوز الاتفاق عليها.

1- شروط إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي

طبقا لقانون البلدية رقم 10-11 ولنص المرسوم التنفيذي رقم 17-329، لا تصح اتفاقية التعاون اللامركزي إلا إذا كانت تحترم القيم والثوابت الوطنية، تحقق المنفعة العامة، تحترم الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية، إضافة الى تحقيق أهداف التعاون اللامركزي والتقيد بميادين التعاون ووجوب الحصول على الموافقة المسبقة من طرف الوزير الأول.

• ضرورة احترام اتفاقية التعاون اللامركزي للقيم والثوابت الوطنية:

يعتبر هذا الشرط نتيجة حتمية لمبدأ السيادة الوطنية ووحدة الدولة والدين الإسلامي للدولة واللغتين الوطنيتين ورموز السيادة الوطنية، لا سيما المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري المنصوص عليها في المواد من 01 الى 14 من الدستور. فإذا كان المشرع الجزائري قد خول للجماعات المحلية إقامة علاقات تعاون لامركزي، فإنه قيدها بضرورة احترام المكونات الأساسية للهوية الوطنية والمتمثلة في العربية والإسلام والامازيغية، كما أنه لا يمكن لهذه الاتفاقيات أن تخالف الالتزامات الدولية للجزائر ومصالحها الخارجية أو تمس بالوحدة الوطنية وبأمن وسلامة التراب الوطني والنظام العام².

فإذا لم تحترم اتفاقيات التعاون اللامركزي هذا الشرط فإنها تكون باطلة، لهذا فقد شدد المشرع الجزائري على ضرورة احترام هذا الشرط.

¹- المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.
²- المادتين 03 و04، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- وجود منفعة عمومية محلية أو وطنية مؤكدة:

لا يمكن إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية إذا لم تكن هناك منفعة عمومية مؤكدة سواء كانت المنفعة محلية أو وطنية تعود بالنفع والفائدة على الجماعة الإقليمية المعنية¹، غير أنه يخرج عن مفهوم المنفعة العمومية الغايات الشخصية لممثلي الجماعات الإقليمية، والفائدة الحزبية أو السياسية، كما يخرج عن مفهوم المنفعة العمومية المؤكدة كل اتفاقية تؤدي إلى افتقار الجماعة الإقليمية الطرف في الاتفاقية².

لهذا نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 17-329، أكد على أن الهدف من إقامة علاقات تعاون لامركزي، هو تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية وتسيير المرافق العمومية المحلية بفعالية وترقية التنمية المحلية³.

- ضرورة احترام الصلاحيات الممنوحة للإدارة المحلية في التشريع والتنظيم المعمول بهما

بمقتضى هذا الشرط لا يمكن للجماعات الإقليمية إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي خارج إطار الصلاحيات المعترف بها من قبل المشرع الجزائري وإلا كانت الاتفاقية باطلة، كما لا يمكن للجماعات الإقليمية فرض الاتفاقيات التي تبرمها مع جماعات إقليمية أجنبية على الهيئات الخاضعة للقانون العام أو الخاص مثل الجامعات، المستشفيات والمؤسسات العمومية الاقتصادية...، إلا إذا تمت الموافقة المسبقة عليها من قبل هذه الهيئات مع ضرورة احترام النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم هذه الهيئات⁴.

¹ - المادة 05، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

² - أحسن عربي، علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص: 445.

³ - المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

⁴ - المادتين 07 و08، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

• الموافقة المسبقة للجهات المركزية

نص المشرع في المادة 106 من قانون البلدية رقم 11-10 على: "...تخضع توأمة بلدية ما...إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية..."، كما نصت المادة 09 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 17-329 على: "تخضع كل مبادرة ترمي إلى إقامة علاقات تعاون لامركزي، إلى الموافقة للوزير الأول"، كما نصت المادة 21 منه على: "يخضع مشروع الاتفاقية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية".

لقد أخضع المشرع الجزائري علاقات التعاون اللامركزي للموافقة المسبقة التي تمنحها السلطات المركزية، وعمل على تعدد الجهات التي تمنح الموافقة بتعدد مراحل ابرام الاتفاقية، حيث أخضع المشرع المبادرة بالتعاون لموافقة الوزير الأول وأخضع مشروع اتفاقية التعاون لموافقة وزير الداخلية والجماعات المحلية بشرط أخذ رأي وزير الخارجية¹.

• الموافقة اللاحقة للجهات الوصية

نص المرسوم التنفيذي رقم 17-329، على ضرورة خضوع المداولة التي يتم بموجبها المصادقة على مشروع اتفاقية التعاون اللامركزي للموافقة من قبل الجهات الوصية، وهي الوالي بخصوص مداولة المجلس الشعبي البلدي²، دون الإشارة الى الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية.

• ضرورة تحقيق أهداف التعاون اللامركزي والتقييد بمبادئه

حرص المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 17-329، على تحديد أهداف التعاون اللامركزي، التي نصت عليها المادة 11 منه والمذكورة سابقا.

¹- أحسن غربي، المرجع السابق، ص: 446.

²- المادة 23، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي لا يكون إلا في الحدود التي رسمتها المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، التي حددت ميادين إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي على سبيل المثال لا الحصر، ليجوز المجال مفتوحاً لميادين أخرى لها علاقة بصلاحيات الجماعات الإقليمية المحددة في التشريع المعمول به، خاصة ما تعلق منها بمجال حماية البيئة، حيث تنص على: "يجب أن يندرج كل مشروع تعاون لا مركزي ضمن الميادين التالية:

- التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية،
- النقل والمواصلات،
- حماية البيئة،
- الطاقات المتجددة،
- الموارد المائية والري،
- المرفق العمومي وعصرنة إدارة الجماعات الإقليمية،
- النظافة والصحة والحماية الاجتماعية،
- الثقافة والشباب والرياضة،
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية،
- الفلاحة والغابات والصيد البحري،
- السياحة والصناعة التقليدية،
- تحسين مستوى موظفي الجماعة الإقليمية وتكوين المحليين،

كل نشاط يندرج في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول به".

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- إجراءات إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي

لقد حدد دليل الجماعات الإقليمية المنهجي للتعاون اللامركزي المرفق بالتعليمية الوزارية رقم 54¹، أربعة (04) مراحل لإعداد مشروع التعاون اللامركزي وتشمل: مرحلة التصور، مرحلة تحرير مشروع الاتفاقية، مرحلة توقيع الاتفاقية ودخولها حيز النفاذ، مرحلة الرقابة والمرافقة.

وقد أعاد المشرع ضبطها من خلال المرسوم التنفيذي 17-329، من خلال المادة 13، حيث أصبحت تمر بخمسة مراحل وهي: الاستكشاف، الاتصال، المفاوضات، إعداد مشروع الاتفاقية، توقيع الاتفاقية. وسنقوم بتوضيحها تباعا كما يلي:

- **مرحلة الاستكشاف:** حددت المواد 14، 15، 16 من المرسوم التنفيذي 17-329 مفهوم مرحلة الاستكشاف والإجراءات التي تتخللها ونطاقها الزمني الذي يمتد من لحظة البحث عن جماعة إقليمية أجنبية شريكة - وهو ما عبر عنه المشرع بمبادرة التعاون اللامركزي- إلى غاية تحديد هذه الجهة الإقليمية. وبعد ان يتم تحديد الجماعة أو الجماعات الإقليمية الأجنبية، تقوم الجماعة الإقليمية المحلية بتحضير مشروع تمهيدي للاتفاقية يحدد بدقة مجالات التعاون، ثم يتم ارسال المشروع التمهيدي للاتفاقية لوزير الداخلية من طرف الوالي المختص.
- **مرحلة الاتصال:** تتم الاتصالات عبر القناة الدبلوماسية فقط، حيث يجب أن تخضع كل مبادرات التعاون اللامركزي على الموافقة المسبقة للوزير الأول، كما أنه يتعين أن يتم التعبير عن هذه المبادرات بالطريق الرسمي عبر القناة الدبلوماسية وإلا فإنها لا تؤخذ بعين الاعتبار، أي لا تخضع لموافقة الوزير الأول².

¹ - تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 54، المؤرخة في 10/02/2015، تتعلق بإعادة بعث وتفعيل اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية.
² - المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتلعب المراكز الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية دورا مهما في ترقية التعاون اللامركزي من خلال اقتراح جميع التدابير لتشجيع هذه العلاقات والعمل على اشراك الجالية الجزائرية أثناء مرحلة التنفيذ¹.

وخلال هذه المرحلة من بدايتها الى نهايتها، يقوم كل من وزير الداخلية ووزير الشؤون الخارجية، بمرافقة الجماعات الإقليمية الجزائرية الطرف في اتفاقية التعاون².

• **مرحلة المفاوضات:** تبدأ هذه المرحلة مباشرة بعد تجاوز مرحلة الاتصال بنجاح، والتي تكمل بإبداء الرغبة من قبل الجماعة الإقليمية الأجنبية في التعاون. وتتم المفاوضات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت الاتفاقية تعني البلدية، ويرافق كل من وزير الداخلية ووزير الشؤون الخارجية رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مرحلة المفاوضات الى نهايتها.

إن القصد من اللجوء إلى المفاوضات يتمثل في تحديد أهداف وميادين التعاون اللامركزي، بالإضافة إلى الاتفاق على التدابير التقنية والمالية والإدارية الضرورية لتنفيذ اتفاقية التعاون بين الجهتين³.

• **مرحلة إعداد مشروع الاتفاقية:** تأتي هذه المرحلة بعد مرحلة المفاوضات وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 17-329، على شكل مشروع الاتفاقية وبياناتها والإجراءات المتبعة في إعدادها.

إن مشروع اتفاقية التعاون اللامركزي يتم وفق مشروع اتفاقية نموذجي، يحدد بقرار مشترك بين وزير الداخلية ووزير الخارجية والذي يحرر باللغة الوطنية دون تحديد ما إن كانت اللغة العربية او الأمازيغية، وبلغة أخرى هي لغة الدولة الطرف في اتفاقية التعاون، كما أن مشروع الاتفاقية يحدد بدقة الأطراف المعنية، موضوع الاتفاقية،

¹- المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

²- المادة 19، نفس المصدر.

³- أحسن غربي، المرجع السابق، ص: 447.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأهداف المتوصل إليها بعد المفاوضات، التزامات الأطراف، كيفية تنفيذ الاتفاقية وكيفية تمويلها، كفاءات مراقبة مضمونها ومتابعة وتقييم ذلك، دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، تعديلها، إنهاء العمل بها، كفاءات حل الخلافات، مدة الاتفاقية، وصفة الموقعين عليها¹.

أما بخصوص الإجراءات التي يخضع لها مشروع الاتفاقية، فتتمثل في:

- أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية
 - الموافقة المسبقة لوزير الداخلية
 - إجراء مداولة، وفقا لنص المادتين 22 و 23 من المرسوم التنفيذي 17-329، حيث يتداول المجلس الشعبي البلدي بخصوص مشروع الاتفاقية التي تبرمها البلدية مع جماعات إقليمية أجنبية²، ولو أن هذا الاجراء غير منصوص عليه في المادة 106 من قانون البلدية رقم 11-10. ولا تكون المداولة صحيحة الا بعد مصادقة الوالي المختص عليها³.
- لم يحدد المرسوم التنفيذي 17-329، المهلة الممنوحة للوالي من أجل المصادقة على المداولة، الا أنه بالرجوع الى المادة 57 من قانون البلدية رقم 11-10، نجدها منحت مهلة أقصاها ثلاثين (30) يوما للوالي من أجل المصادقة على اتفاقية التوأمة التي تبرمها البلدية.

- **مرحلة توقيع الاتفاقية:** يتم توقيع اتفاقية التعاون اللامركزي من قبل الممثل القانوني للجهة الإقليمية الطرف، أي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لاتفاقية التعاون اللامركزي التي تبرمها البلدية، ويتم بعد التوقيع عليها إعلام الجمهور بها

¹- المادة 20، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

²- المادة 22، نفس المصدر.

³- المادة 23، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

عن طريق تعليقها على مستوى مقر البلدية المعنية وفي الفضاءات المخصصة للجمهور¹.

2- تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي

تحتاج عملية التنفيذ الجيد لاتفاقية التعاون اللامركزي إلى المتابعة والتقييم المستمر و السنوي، إضافة إلى التمويل المالي للمشاريع التي تضمنتها الاتفاقية، الا أنه قد يؤدي الامر إلى توقف تنفيذ الاتفاقية ووضع حد لها عن طريق السلطات المركزية قبل انتهاء آجالها، كما أن التنفيذ الجيد لاتفاقيات التعاون اللامركزي يقتضي إنشاء لجنة للتعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية الطرف في اتفاقيات التعاون اللامركزي مهمتها تشجيع وترقية التعاون اللامركزي، والغرض من انشائها ومنحها هذه المهام هو تجسيد أهداف التنمية المحلية للجماعة الإقليمية المعنية²، وتتشكل هذه اللجان من منتخبين ومسؤولين محليين وموظفين، كما يمكنها أن تستعين وتطلب خبرة كل شخصية محلية أو خبير أو ممثلي الجمعيات المحلية المعتمدة قانوناً³.

أ- المتابعة والتقييم: حرص المشرع الجزائري على ضرورة التنفيذ الجيد لاتفاقيات التعاون اللامركزي حيث نجد نوعين من المتابعة والتقييم:

• المتابعة المشتركة: حي يتم اعداد مخطط عمل سنوي من قبل الطرف الوطني والأجنبي في الاتفاقية يبين كيفية تنفيذها خلال تلك السنة⁴.

• المتابعة والتقييم الأحادي: حيث يتعين على الجماعة الإقليمية الجزائرية الطرف في الاتفاقية أن تتابع مجريات تنفيذ اتفاقية التعاون اللامركزي باستمرار مع ضرورة إعداد تقييم منتظم للتنفيذ على أساس تقدير نوعية الاعمال المنجزة لتخلص في نهاية السنة

¹ - المادة 25، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

² - أحسن غربي، المرجع السابق، ص: 448.

³ - المادة 39، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

⁴ - المادة 27، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بإعداد حصيلة تتضمن ما تم إنجازه والنقائص المسجلة واقتراح توصيات لتفادي النقائص أو تحسين عملية التنفيذ¹.

بالإضافة الى المتابعة والتقييم من طرف الجهة الإقليمية المعنية، فإن للوالي دور في المتابعة، حيث يرفع تقريرا سنويا للوزير المكلف بالداخلية عن حالة تنفيذ المشاريع الملزمة للجماعات الإقليمية التابعة لاختصاصه أو للولاية والمدرجة ضمن اتفاقية التعاون اللامركزي².

ب- تمويل مشاريع التعاون اللامركزي:

حدد المرسوم التنفيذي رقم 17-329، أربعة (04) مصادر لتمويل المشاريع المنصوص عليها في اتفاقية التعاون اللامركزي³، تتمثل في:

- الموارد الخاصة بالجهة الإقليمية المعنية.
- إعانات الدولة.
- المساهمة المالية للجماعات الإقليمية الشريكة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- أية موارد أخرى ينص عليها التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ويتم ادراج النفقات الناجمة عن مشاريع التعاون اللامركزي ضمن ميزانية البلدية المعنية، كما تخضع عمليات تسيير الموارد المذكورة أعلاه الى قواعد المحاسبة العمومية ومنها رقابة مجلس المحاسبة⁴.

¹ - المادة 28، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المصدر السابق.

² - المادة 29، نفس المصدر.

³ - المادة 34، نفس المصدر.

⁴ - المادة 36، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ج-إنهاء العمل بالاتفاقية:

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 17-329، هناك إمكانية لوضع حد لاتفاقية التعاون اللامركزي قبل الوصول إلى نهايتها الطبيعية، حيث نص المرسوم المذكور على ثلاث (03) حالات يتم من خلالها إنهاء اتفاقية التعاون اللامركزي، وهي:

- بناء على رغبة وزير الداخلية والجماعات المحلية، وذلك إذا حادت الاتفاقية أثناء مرحلة التنفيذ عن الموضوع والهدف الذي أبرمت من أجله، وفي هذه الحالة يطلب وزير الداخلية من الجهة الإقليمية الطرف في الاتفاقية إنهاء العمل بها وذلك بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية.

- بناء على رغبة الوالي أو وزير الشؤون الخارجية، وفي هذه الحالة يطلب وزير الداخلية من الجماعة الإقليمية المعنية إنهاء العمل بالاتفاقية حتى وإن كانت لديها الرغبة في الاستمرار في تنفيذها، وذلك بناء على اقتراح مسبب من الوالي أو من وزير الشؤون الخارجية مع ضرورة أخذ رأي هذا الأخير إذا كان الاقتراح مقدم من طرف الوالي.

إن وزير الداخلية ليس ملزم باقتراح الوالي أو وزير الشؤون الخارجية، وهذا ما يستشف من خلال نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 17-329، التي جاءت بصيغة الجوازية "يمكن الوزير المكلف بالداخلية..."، بمعنى أن له سلطة تقديرية في دراسة اقتراح الوالي أو اقتراح وزير الخارجية.

- بناء على رغبة الجماعة الإقليمية المعنية، حيث يتم إنهاء العمل بالاتفاقية، باتباع الخطوات المنصوص عليها في المادتين 30 و31 من المرسوم التنفيذي 17-329، والمتمثلة فيما يلي:

- اقتراح الجماعة الإقليمية المعنية إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي، يقدم لوزير الداخلية عن طريق الوالي المختص إقليميا.

- يرفع الوالي المختص إقليميا تقرير مسبب لوزير الداخلية.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- طلب وزير الداخلية رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية بخصوص اقتراح إنهاء العمل بالاتفاقية.

- فصل وزير الداخلية في اقتراح إنهاء العمل بالاتفاقية.

- بعد فصل وزير الداخلية في الاقتراح المقدم من قبل الجماعة الإقليمية تفصل هذه الأخيرة في إنهاء العمل بالاتفاقية بموجب مداولة صادرة عن المجلس الشعبي البلدي المعني.

إن حماية البيئة من أولويات المساعدات العمومية للتنمية التي تمنحها البلدان الغنية للبلدان الفقيرة، فإذا أدرجت في إطار التعاون اللامركزي، ستكون أكثر نفعاً وفائدة على الواقع المحلي، إذ أن الاستفادة من تجارب الجماعات الإقليمية في بلدان أخرى لا سيما بلدان الضفة الشمالية من البحر الأبيض المتوسط ضمن إطار التعاون اللامركزي أمر في غاية الأهمية والذي يتعين على وزارة الداخلية والجماعات المحلية في بلادنا بالتنسيق مع وزارة الخارجية، أن تدعمه بما يلزم من وسائل¹.

الملاحظ على الصعيد الوطني أن البلديات لم تستعمل هذه الأداة بصورة فعالة، ولعل ذلك يرجع إلى عدة أسباب وعوامل تحول دون قدرتها على إبرام هذا النوع من الاتفاقيات، نذكر منها²:

- غياب الكفاءة والتأهيل للمنتخبين المحليين والموظفين في مجال التعاون اللامركزي

- نقص الوعي البيئي الخاص بالحماية الوقائية للبيئة

- قلة الموارد المالية للتكفل بأعباء اتفاقيات التعاون اللامركزي

- نقص وغموض وسائل الاتصال بالطرف الأجنبي

¹- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 191.
²- رزيقة مخناش، المرجع السابق، ص: 568.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المبحث الثاني: تدخل القطاع الخاص في مجال حماية البيئة

تسعى الدولة في إطار تلبية الحاجات العامة للمجتمع، الى حفظ النظام العام، غير انه مع تزايد الالتزامات الملقاة على عاتقها تخلت عن بعض أدوارها، فاسحة المجال لتدخل للقطاع الخاص خاصة في مجال حماية البيئة، وذلك وفق إطار تعاقدى بين الجماعات الإقليمية وعلى رأسها البلدية، والمتعاملين الاقتصاديين عن طريق إبرام عقود تفويض المرفق العام.

إن تحقيق هدف حماية البيئة، يتطلب تحسين سير المرافق العامة على المستوى المحلي، ولهذا تم التوجه نحو إيجاد طرق فعالة لتسييرها بغرض اشباع حاجيات المواطنين في التمتع ببيئة سليمة وتحقيق تنمية محلية، خاصة بعد ثبوت فشل التسيير الكلاسيكي لمرافق حماية البيئة من طرف الجماعات المحلية، وذلك بسبب نقص الموارد المالية والبشرية.

لمواجهة هذه العيوب، خاصة في ظل تزايد حاجات المواطن، تم اعتماد تقنية تفويض المرفق العام كأسلوب جديد في المنظومة التشريعية الجزائرية، يفتح المجال للقطاع الخاص لتولي مهمة تسيير المرافق العامة المحلية (المطلب الأول)، وتم إعطاءه نظام قانوني خاص به (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام

يخضع تفويض المرفق العام لنظام قانوني متميز عن النظام القانوني الذي تخضع له باقي العقود الإدارية، وتتطلب دراسته كوسيلة قانونية لتنظيم المرافق العامة، التطرق الى مفهومه (الفرع الأول)، ثم الى المراحل التي مر بها حتى تم تكريسه بالشكل المعروف حاليا في الجزائر (الفرع الثاني).

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الأول: مفهوم تفويض المرفق العام

يعود الأصل في ظهور فكرة تفويض المرفق العام إلى فرنسا، حيث عرف العديد من فقهاء القانون الإداري هذا الأسلوب، غير أنهم اختلفوا في تحديد مفهومه بصورة مطلقة، الامر الذي جعل المشرع الفرنسي يتدخل وينهي هذا الجدل القائم بين الفقهاء من خلال إصدار قانون "Murcef"، لتنتقل هذه الفكرة الى باقي التشريعات المقارنة¹.

سنتناول في هذا الفرع مختلف التعريفات التي أعطيت لتفويض المرفق العام (أولاً)، ثم نتطرق الى تحديد العناصر الأساسية لقيام عقود تفويض المرفق العام (ثانياً).

أولاً: تعريف تفويض المرفق العام

لقد وردت عدة تعريفات لتقنية تفويض المرفق العام، منها التشريعية، والفقهية، والقضائية.

1-التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام

مصطلح تفويض المرفق العام ظهر بداية الثمانينات وتحديدا سنة 1982 على يد *JF Auby* "ضمن مؤلفه الذي تضمن دراسة المرافق العامة المحلية (*pour plus de détail ; les services publics locaux*) ، كما ورد المصطلح في المنشور الوزاري الصادر بتاريخ 07 أوت 1987، المتعلق بإدارة الأشخاص للمرافق المحلية، إلا أن تكريسه كتقنية خاصة بفرنسا - والتي يعود إليها الفضل في إرسائه من أجل تفويض أشخاص القانون الخاص إدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري- لم يتجسد إلا مطلع التسعينات حيث كانت الانطلاقة من قانون 125/92، المعروف بقانون "Joxe" المتعلق بالإدارة المحلية وتحديدا في مادته 52، أين تم ترقيته من مجرد مفهوم فقهي إلى مفهوم قانوني، لينتهي الأمر بصدور القانون الخاص بتفويض المرافق العامة ، رقم 122/93 المتعلق بمكافحة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية و الإجراءات

¹ - سمير بوعنق، تفويض المرفق العام في ضوء قانون الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحي - جيجل، 2021-2022، ص: 14.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

العامّة سنة 1993 المعروف بقانون "sapin"، هذا الأخير الذي شكل إطاراً تنظيمياً واضحاً لتفويض المرافق العامّة، أعطى من خلاله المشرع الفرنسي تعريفاً واضحاً لتفويض المرفق العام من خلال المادة 38 المعدلة بموجب المادة 03 من القانون رقم 1168/01¹ "Murcef" والتي نصت على أن: "تفويض المرفق العام هو عقد يخول بموجبه شخص من القانون العام تسيير مرفق عام، بحيث يتولى مسؤوليته شخص عام أو خاص، بمقابل مرتبب باستغلال المرفق"².

عرفه المشرع التونسي من خلال المادة 02 من القانون رقم 23 لسنة 2008، وأطلق عليه تسمية "اللزّمة"، حيث تنص: "اللزّمة هي العقد الذي يفوض بمقتضاه شخص عمومي يسمى (مانح اللزّمة) لمدة محددة إلى شخص عمومي أو خاص يسمى (صاحب اللزّمة) التصرف في مرفق عمومي أو استعمال واستغلال أملاك أو معدات عمومية وذلك بمقابل يستخلصه لفائدته من المستعملين حسب الشروط التي يضبطها العقد"³.

أما التشريع الجزائري فإنه لم يضع نظام قانوني خاص بتقنية التفويض إلا سنة 2015، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247⁴، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك في الباب الثاني المتعلق بالأحكام المطبقة على تفويضات المرفق العام، في نص المادة 207، التي تنص على أنه: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له، وذلك ما لم يوجد كم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب الشخص المعنوي

¹ - Loi n° 2001 du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, J.O.R.F, n°25, du 30 janvier 1993.

² - سليمة قزلان، الأساس القانوني لتفويض المرفق العام في الجزائر، مجلة بحوث في القانون والتنمية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، المجلد 02، العدد 01، جوان 2022، ص: 54.

³ - قانون رقم 23 لسنة 2008، مؤرخ في 01 أفريل 2015، يتعلق بنظام اللزّمت، الرائد، العدد 028، الصادر في 04 أفريل 2008، ص 1260.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2015.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الخاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية، وبهذه الصفة يمكن السلطة المفوضة أن تعهد إلى المفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام". وأحالت كفاءات تطبيق أحكام هذا الباب بموجب مرسوم تنفيذي.

وتطبيقا لذلك، صدر المرسوم التنفيذي رقم 18-199¹، المتعلق بتفويض المرفق العام، الذي عرف تقنية تفويض المرفق بأنها: "تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، بهدف الصالح العام، إلى شخص معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزائري بموجب اتفاقية تفويض"².

تجسيدا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، صدرت التعليمات رقم 06 المؤرخة في 09 جوان 2019³، عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية موجهة الى السيدات و السادة الولاية بالاتصال مع السيدات و السادة الولاية المنتدبين، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، حيث بينت على سبيل الحصر المهام التي لا يمكن أن تكون محل تفويض في أي حال من الأحوال، وهي: تسليم وثائق الهوية والسفر، الحالة المدنية، العمليات الانتخابية، تحصيل الجباية المحلية، الوقاية وتسيير الاخطار و الكوارث، حماية الأشخاص و الممتلكات⁴.

كما أشارت الى أن الجماعات المحلية من بين الهيئات المعنية أكثر بتفويض المرفق العام، بحيث يمكنها اللجوء الى هذا النمط من التسيير لتنفيذ مختلف مهام الخدمة العمومية المنوط بها والتي يمكن ذكرها على سبيل المثال لا الحصر، وهي: التزويد بالمياه الصالحة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، لسنة 2018.

² - المادة 02، نفس المصدر.

³ - تعليمات رقم 006 مؤرخة في 09 جوان 2019، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 18 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، (غير منشورة).

⁴ - سمير بوعنق، المرجع السابق، ص: 35.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

للشرب، صرف المياه المستعملة، التطهير، نزع ومعالجة النفايات المنزلية، النقل المدرسي، دور الحضانة، المطاعم الدراسية، الأسواق الجوارية، ... الخ¹.

يلاحظ من خلال المرسوم التنفيذي السابق، أنه لم يعرف تفويض المرفق العام الخاص بالجماعات الإقليمية بل جاء التعريف بصفة عامة، رغم أن نص المادة الأولى منه تنص صراحة على أن هذا المرسوم التنفيذي يهدف إلى تحديد شروط وكيفيات تفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية².

2- التعريف الفقهي لتفويض المرفق العام

يعود الحديث عن استخدام مصطلح تفويض المرفق العام لأول مرة في سنوات الثمانينات على يد الفقيه الفرنسي "JF. Auby" ضمن كتابه المرافق العامة المحلية، والذي اعتبر أن تفويض المرفق العام هو مصطلح جديد لعلاقات قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص³.

لقد عرف الفقيه "Drobénco" في كتابه قانون المياه، تفويض المرفق العام بأنه: "العقد الذي يقوم بموجبه شخص عام مسؤول من المرفق بتفويض مهمة تسيير هذا المرفق لمفوض له، يمكن أن يكون شخص عام أو شخص خاص ويكون أجر المفوض له مرتبط بنتائج استغلال المرفق"، كما عرفه الأستاذ "C.Mondou" بأنه: "عقد يتم بمقتضاه شخص معنوي عام بتفويض خدمة عامة إلى المفوض له لتنفيذها مع تحمله الأخطار خاصة المالية منها"⁴.

أما الأستاذ "C.Chenuaud-Frazier" فقد أشار بأن تفويض المرفق العام هو تلك التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير المرفق العام حسب العقود المعروفة

¹ - تعليمة رقم 006، تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 18 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 219.

³ - فوضيل شريط، النظام القانوني لتفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، أطروحة دكتوراه ل م د في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة الأخوة منتوري - قسنطينة 01، 2021-2022، ص: 76.

⁴ - سمير بوعق، المرجع السابق، ص: 15.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من قبل (الامتياز، الايجار، التسيير...الخ)، فالأستاذ هنا أقصى بصفة نهائية الأشخاص العامة من تسيير المرافق العامة وأن تقنية التفويض تتجسد في أشكال عقود التفويض المعروفة¹.

الأستاذ "رشيد زوايمية" يرى بأن أسلوب التفويض له مدلولين: الأول أنه يعد بمثابة عمل قانوني يسمح أو يخول للهيئات العمومية بنقل مهمة تسيير المرفق العام إلى أشخاص القانون الخاص. والثاني أنه يعد طريقة من طرق تسيير المرفق العام، يتولى من خلاله أشخاص القانون الخاص هذه المهمة التي كانت حكرا على الهيئات العمومية².

فتفويض المرفق العام حسب الاستاذ "زوايمية"، يشكل ترخيص قانوني أو وسيلة تسمح لأشخاص القانون العام المسؤولة عنه التنازل عن تسييره للخواص بعد أن كانت هذه الهيئات هي من تتولاه لعقود من الزمن³.

كما عرفه الأستاذ الدكتور "عمار بوضياف" بأنه: "أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام أمر تسيير مرفق عام وتلبية حاجيات عامة عن طريق شخص آخر يدعى المفوض له وقد يكون شخص من أشخاص القانون العام أو الخاص لمدة محددة وتحت إشراف ورقابة المفوض"⁴.

لم يذكر الأستاذ بوضياف من خلال تعريفه لتفويض المرفق العام، المقابل المالي المرتبط بنتائج الاستغلال وتحمل المخاطر الذي يعتبر الميزة الأساسية في تحديد عقود التفويض⁵.

¹ - فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 76.
² - سوهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018، ص: 14.
³ - فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 79.
⁴ - عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة السابعة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص: 64.
⁵ - محمد وافي وجميلة قدود، تطور النظام القانوني لتفويضات المرفق العام في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص: 1309.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأستاذة "ضريفي نادية" حاولت هي الأخرى إعطاء تعريف جامع ومانع لتقنية التفويض، معتمدة على ما وصل اليه الفقه في فرنسا قائلة: " تفويض المرفق العام هو العقد الذي من خلاله يخول شخص من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية)، تسيير واستغلال مرفق عام بكل مسؤولية وما يتحمله من أرباح وخسائر يختلف عن الصفقة العمومية من حيث الاستغلال وطريقة تحصيل المقابل المالي حيث يتحصل المفوض له على المقابل المالي للتسيير والاستغلال من إتاوات المرتفقين مقابل أداء الخدمة أو عن طريق الإدارة لكن يجب أن يكون المقابل مرتبطا باستغلال المرفق ونتاجا عن تشغيله ويكون هذا الاستغلال لمدة معينة قد يشمل المرافق العامة الإدارية أو الصناعية والتجارية، ويتم اختيار المفوض له وفق إجراءات واضحة تضمن كل الشفافية والمنافسة لاختيار الأفضل "أفضل عرض"، بهدف ضمان خدمة عمومية أجود وأحسن تجاه المرتفقين وفق عقد يحدد حقوق المفوض له والتزاماته بكل قيود المرفق من مساواة واستمرارية وضرورة التكيف مع المحيط الداخلي و الخارجي"¹.

إن المفهوم الذي جاءت به الأستاذة "ضريفي" حول تقنية تفويض المرفق العام، هو مفهوم شامل وواضح يحدد أطراف العقد المسؤولة عنه، المخاطر، المدة الزمنية، المقابل المالي... الخ"².

3-التعريف القضائي لتفويض المرفق العام

تفويض المرفق العام عرفه مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 22 مارس 2000 بأنه: " طريقة لتسيير مرفق عمومي يتولى من خلاله صاحب الامتياز إنشاء وتجهيز وإدارة المرفق العمومي على حسابه وتحت مسؤوليته، مقابل الانتفاع من الرسوم المدفوعة من قبل المرتفقين"³.

¹- سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص: 24-25.

²- فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 80.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 216.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما عرفته محكمة القضاء المصري بأنه: "عقدا إداريا يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقتهم وتحت مسؤوليتهم المالية وبتمكين من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية وطبقا للشروط التي توضع له بأداء خدمة عامة للجمهور، وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح"¹.

بناء على ما سبق ذكره فإنه يمكننا تعريف تفويض المرفق العام الخاص بالبيئة، بأنه: "كل عقد مكتوب تكلف بمقتضاه الإدارة مانحة التفويض، شخصا معنويا عام أو خاص خاضع للقانون الجزائري، لتسيير المرفق العام المتعلق بالبيئة، لمدة محددة وتحت مسؤوليته، مقابل مبلغ مالي يتحصل عليه من قبل المنتفعين من المرفق العام".

ثانيا: العناصر الأساسية لقيام عقود تفويض المرفق العام

يشترط لاستكمال عقد تفويض المرفق العام وجود مجموعة من العناصر حتى نكون أمام عقد تفويض المرفق العام، حيث بالرجوع الى نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نستنتج أنه لا يتحقق تفويض المرفق العام إلا إذا شكل النشاط مرفقا عاما قابلا للتفويض، وأن تقوم بين صاحب التفويض والسلطة المانحة علاقة تعاقدية، وأن يكون موضوع العقد استغلال مرفق عام، وأن يرتبط المقابل المالي في العقد بنتائج استغلال المرفق العام.

أ- وجود مرفق عام قابل للتفويض

في البداية يجب الإشارة الى أنه لا يمكن منح التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة إلا من قبل شخص معنوي عام (الدولة ومؤسساتها، البلدية) يكون مسؤولا عن إدارته وتنظيمه وحتى أحيانا عن إنشاءه، وعليه لا يمكن لأشخاص القانون الخاص منح التفويض

¹ - عبد الغني بولوكور، تفويض المرفق العام، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011، ص: 11.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لأن هذا المنح يدخل في الاختصاص الحصري لأشخاص القانون العام النابع أصلا من امتيازات السلطة العامة¹.

لقد جاء نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، شاملا، حيث نصت أنه يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، فهذه الأشخاص المعنوية العامة قد تكون على المستوى المركزي ممثلة في الدولة ومؤسساتها العامة، أو على المستوى المحلي ممثلة في الجماعات الإقليمية ومؤسساتها العامة.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199، تم تحديد الأشخاص المعنوية المفوضة، حيث يمكن للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها والمسؤولة عن مرفق عام، أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزائري وذلك بموجب اتفاقية تفويض، كما يمكن أيضا تفويض المرفق العام المنشأ أو المسير من قبل عدة أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام في إطار تجمع².

يمكننا التمييز بين نوعين من المرافق العامة على الصعيدين الوطني والمحلي، وهي المرافق العامة القابلة للتفويض، والمرافق العامة الغير قابلة للتفويض.

أ- المرافق العامة القابلة للتفويض: هي تلك المرافق التي تشكل ميدانا لتطبيق تقنية تفويض المرفق العام، وهي تقسم الى مرافق عامة صناعية او تجارية والى مرافق عامة إدارية.

¹ - سمير بوعنق، المرجع السابق، ص: 61.

² - المادتين 04 و05، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

نشير الى انه لا توجد لائحة محددة وشاملة تتضمن الأنشطة التي يمكن أن تكون موضوعا لعقد تفويض المرفق العام، لكن الفقه والاجتهاد القضائي حدد مجموعة من الضوابط للمرافق العامة القابلة للتفويض وهي¹:

- لا يجوز تفويض إدارة المرافق العامة، نظرا لارتباطها بسيادة الدولة وجوهر وظائفها كمرفق الدفاع والعدل والشرطة والتعليم.
- يجوز تفويض بعض الأنشطة الملحقة بالمرافق العامة التي لا يجوز التفويض فيها، مثل إدارة المطاعم في مرفق التعليم، لكن لا يجوز ان يؤدي إبرام العقد إلى تفويض إدارة المرفق برمته.
- لا يجوز تفويض الأنشطة المتعلقة بممارسة الشخص العام لامتيازات السلطة العامة كسلطة الضبط، مثل الانتخابات والاحوال الشخصية.
- لا يجوز تفويض إدارة المرافق العامة التي تحتكر الدولة إدارتها واستغلالها، أو أحد اشخاص القانون العام، كمرفقي توزيع الغاز والكهرباء.
- لا يجوز أن يكون موضوع عقد تفويض المرفق العام تحصيل جباية الإيرادات العامة التي يكون لها الطابع الضريبي.

في الجزائر لم يبين المشرع ولم يحدد نوعية المرافق القابلة للتفويض - مع العلم أن المشرع سابقا كان يكرس القاعدة التي مفادها أنه لا امتياز للمرفق العام إلا إذا نص على ذلك القانون- حيث أن جميع المرافق العامة قابلة للتفويض إلا إذا منع نص قانوني ذلك². وهو ما عبر عنه المرسوم الرئاسي رقم 15-247، في مادته 207، بقوله: "...ما لم يوجد نص تشريعي مخالف..."

¹- ياسين حجاب ومبروكة محرز، الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 02، جوان 2016، ص: 137.

²- سليمة قزلان، المرجع السابق، ص: 59.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما ان المرسوم التنفيذي رقم 18-199، نص صراحة في المادة الثانية منه المذكورة أعلاه، على استثناء المهام والأنشطة السيادية من عملية التفويض. إلا انه بالعودة الى التعليمات الوزارية رقم 06 المؤرخة في 09 جوان 2019 السالفة الذكر، نجد بأنه تم النص على بعض العمليات المتعلقة بتنفيذ مختلف مهام الخدمة العمومية الموكلة للجماعات المحلية والتي لا تكون محل لتفويض المرفق العام، وذلك على سبيل المثال لا الحصر، وهي: التزويد بالمياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة، التطهير، نزع ومعالجة النفايات المنزلية، النقل المدرسي، دور الحضانة، المطاعم الدراسية، الأسواق الجوارية، المتاحف، قاعات الرياضة، المسابح، قاعات السينما، المذابح، المسارح، المكتبات، المساحات الخضراء، مواقف ركن السيارات، الصناعات التقليدية والحرف وغيرها من المهام المكلف بتنفيذها من طرف الجماعات المحلية.

ب- المرافق العامة غير القابلة للتفويض: إذا كانت المرافق العامة التجارية أو الصناعية قابلة للتفويض كمبدأ عام، فإن الاستثناء يتعلق بالمرافق العامة الإدارية، حيث ان مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 07 أكتوبر 1986، اقر تحفظات على مبدأ جواز قابلية المرافق العامة الإدارية للتفويض، والتي تجد أساس لها في طبيعة هذه المرافق من جهة وإرادة المشرع من جهة أخرى¹.

المرافق العامة الإدارية الغير قابلة للتفويض، تنقسم الى مرافق عامة ترتبط بالوظيفة السيادية للدولة²، ومرافق عامة لا ترتبط بالوظيفة السيادية للدولة³.

¹ - سمير بوعنق، المرجع السابق، ص: 65.

² - المرافق العامة الإدارية السيادية هي المرافق التي لا يجوز تفويض إدارتها لارتباطها بسيادة الدولة وجوهر وظائفها كمرفق الدفاع، الشرطة، العلاقات الدولية والضرائب، ومرفق القضاء، فهي تتمتع بحماية دستورية صارمة نظرا لارتباطها بشخصية الدولة القانونية.

³ - المرافق العامة الإدارية غير السيادية الغير قابلة للتفويض، هي تلك المرافق العامة التي لا تتوفر فيها العناصر التي يقوم عليها أسلوب التفويض، لا سيما فكرة الاستثمار وعنصر العائدات المحققة بصورة جوهرية وفقا لنتائج الاستثمار، كمرفق التعليم الرسمي، الصحة والضمان الاجتماعي، وإدارة السجون.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المادة 02 من المرسوم التنفيذي 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام نصت صراحة على استثناء المهام أو الأنشطة السيادية من تقنية التفويض، وتم التأكيد على ذلك من خلال التعليمات الوزارية رقم 06 المؤرخة في 09 جوان 2019 السالفة الذكر، التي جاءت فيها ان تفويض المرفق العام هو اتفاقية يحول من خلالها شخص معنوي خاضع للقانون العام ومسؤول عن مرفق عام يدعى "السلطة المفوضة" بعض مهامه غير السيادية إلى شخص آخر يدعى "المفوض له".

غير ان المرفق العام السيادي يبقى مفهوم نسبي يتغير بتغير الزمان والمكان، فما يكون مرفقا سياديا في زمن ما قد يكون مرفقا غير سيادي في زمن آخر، كما ان ما يراه الأفراد غير سيادي قد تراه الدولة سياديا، ولهذا من الأجدر ان يحدد المشرع المرافق العامة السيادية حتى لا تثير هذه المسألة منازعات واشكالات في المستقبل¹.

ب- وجود علاقة تعاقدية بين السلطة مانحة التفويض والمفوض إليه

تعتبر العلاقة بين السلطة المانحة للتفويض والمفوض له علاقة تعاقدية، فالذي يمنح التفويض هو شخص عام (الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسة العمومية)، أما المفوض إليه هو شخص طبيعي أو معنوي سواء كان عاما أو خاصا.

أ- أطراف عقد التفويض: عقد تفويض المرفق العام يبرم بين شخص معنوي عام هو مانح التفويض أو السلطة المفوضة، وشخص طبيعي أو معنوي (خاص أو عام)، هو المفوض له لإدارة واستغلال المرفق العام موضوع التفويض.

إن صاحب التفويض يمكن ان يكون شخص طبيعي، مؤسسة تجارية، مؤسسة مختلطة، شخصا عام من اشخاص القانون العام، ويتم التفويض عن طريق اتفاقية او عقد إداري خاضع للقانون الإداري مع التزام المفوض إليه باحترام المبادئ الأساسية للمرفق العمومي (مبدأ المساواة، مبدأ استمرارية المرفق العمومي، مبدأ التكيف)، كما ان مسؤولية المفوض

¹ - سمير بوعنق، المرجع السابق، ص: 66.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إليه هي مسؤولية مباشرة، نظرا لكونه هو الواجهة أمام المستعملين، فهو مسؤول على استمرارية الخدمات العمومية مع احتفاظ الإدارة بحق الرقابة¹.

ويقتضي أن يكون مانح التفويض شخصا عاما سواء كان الدولة أو أحد الأشخاص العامة المحلية أو المرفقية، وفي حالة كان مانح التفويض شخصا خاص فإننا لا نكون بصدد عقد تفويض مرفق عام، إلا أنه يستثنى من ذلك العقد المبرم بين شخص من أشخاص القانون الخاص باسم ولحساب الشخص العام وتحت إشرافه ورقابته² وذلك في إطار المناولة، حيث يمكن للمفوض له اللجوء إلى مناولة جزء من المرفق العام المفوض بعد الموافقة الصريحة للسلطة المفوضة شريطة أن يكون منصوص على ذلك في الاتفاقية³.

كما يمكن أن تكون السلطة المفوضة شخصا عاما منشأ أو مسير من قبل عدة أشخاص معنية في إطار تجمع وخاضعة للقانون العام، وفي هذه الحالة يعين الأشخاص العموميون ممثلا عنهم ضمن التجمع يحوز صفة السلطة المفوضة ويمثل أضاء التجمع في تجسيد اتفاقية او عقد تفويض المرفق العام⁴.

لقد اشترط المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، ان يكون المفوض اليه خاضعا للقانون الجزائري، وبالتالي لا يجوز تفويض المرافق العامة للشخص الطبيعي او المعنوي الخاضع للقانون الأجنبي⁵.

ب- **طبيعة العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض اليه:** يعتبر عقد تفويض المرفق العام عقدا بمعنى الكلمة لأنه يتم بموافقة ورضا الطرفين المتعاقدين، بل يعتبر من العقود الملزمة للطرفين إذ يتضمن حقوق والتزامات متبادلة بين السلطة المفوضة من

1- ياسين حجاب ومبروكة محرز، المرجع السابق، ص: 137.

2- سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص: 30.

3- المواد 07، 60 و 61، من الرسوم التنفيذي 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

4- المادة 05، نفس المصدر.

5- المادة 04، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

جهة والمفوض له من جهة أخرى، وعليه فالأعمال الانفرادية لا تدخل ضمن أسس تقنية التفويض.¹

لقد حصر المشرع الفرنسي تفويضات المرفق العام في العقد دون الأعمال القانونية الانفرادية، وهذا من خلال قانون *Murcef* " السالف الذكر، وكذا أحكام المواد 1441 وما يليها من القانون العام للجماعات الإقليمية المشار اليه سابقا، حيث أضفى المشرع الفرنسي وصف العقود على تفويضات المرفق العام.²

إن عقد تفويض المرفق العام من طائفة العقود الإدارية، لأن أحد أطرافه هو شخص عام ويقع موضوع تنفيذه على مرفق عام، ويتمتع الشخص العام فيه بامتيازات السلطة العامة وفقا للمعيار العضوي المستخلص من قواعد القانون الإداري.³

لقد تبنى المشرع الجزائري هذا الطرح، حيث اعتبر عقود تفويض المرفق العام اتفاقية يتم بموجبها تفويض تسيير المرفق العام، وهذا من خلال الفقرة الثانية من نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. كما نص المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام، صراحة على أن تفويض المرفق العام يعد عقدا إداريا من خلال المادة 06 منه.

ت- استغلال المرفق العام

يشترط أيضا لقيام عقد تفويض المرفق العام أن يكون موضوع العقد (محلّه) استغلال المفوض اليه للمرفق العام مع تحمله المخاطر الناجمة عن ذلك، والمخاطر هنا قد تكون مالية أو تقنية.

¹- سمير بو عنق، المرجع السابق، ص: 69.

²- نفس المرجع، نفس الصفحة.

³- فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 88.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما ان المفوض اليه مسؤول عن الأضرار التي تحدث نتيجة استغلاله للمرفق العام، لأنه اذا اقتصر دور صاحب التفويض على تسيير المرفق دون تحمل مخاطر الاستغلال بصورة كلية او جزئية فلا نكون بصدد عقد تفويض المرفق العام، كأن يتولى الشخص الخاص تسيير المرفق العام مقابل مبلغ محدد دون ان يتحمل مخاطر استغلاله، كالعقود المبرمة مع الأشخاص الخاصة للقيام بمهام محددة لقاء أجرة محددة لتشغيل معامل إنتاج الطاقة الكهربائية في مرفق الكهرباء، فلا يعد هذا العقد تفويض مرفق عام، كما يتولى المفوض اليه استغلال المرفق العام على نفقته ويلقى على عاتقه تمويل عمليات التشغيل، وفي بعض العقود يتحمل أعباء إقامة المرفق العام ويقابل ذلك حصوله على التعريفات الناتجة عن استعمال خدمات المرفق العام أو على أجر محدد من قبل السلطة المانحة للتفويض¹.

يترتب على ضرورة قيام صاحب التفويض أو المفوض اليه، بإدارة واستغلال المرفق العام مجموعة من النتائج، أهمها²:

- يقتضي أن تعطي اتفاقية التفويض المفوض اليه الحق في تحديد القواعد والأنظمة الداخلية التي يخضع لها المرفق العام.
- يجب على صاحب التفويض استخدام الاجراء والعاملين من أجل تأمين الأعمال المتعلقة بالتشغيل، وتقوم مع هؤلاء العاملين علاقة تعاقدية تخضع لأحكام القانون الخاص.
- تقوم علاقة تعاقدية بين صاحب التفويض من ناحية والمستفيدين من خدمات المرفق العام من ناحية أخرى، وتخضع هذه العلاقة لأحكام القانون الخاص.
- يقتضي أن يمنح صاحب التفويض بعض امتيازات السلطة العامة، التي يقتضيها حسن التنفيذ.

¹- سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص: 32.

²- ياسين حجاب ومبروكة محرز، المرجع السابق، ص: 138.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- يجب على صاحب التفويض تأمين الأموال اللازمة لتشغيل المرفق العام، وهذه الأموال يقتضي إعادتها إلى الشخص العام عند الانتهاء من تنفيذ العقد.

ث- ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال

لا يكفي لتحقيق تفويض المرفق العام أن يعهد للمفوض اليه بإدارة المرفق العام واستغلاله، وإنما يجب أن يتحقق معه شرط آخر وهو ان يرتبط المقابل المالي الذي يحصل عليه المفوض اليه بنتائج الاستغلال، حيث يشكل ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستثمار معيارا للتمييز بين عقد تفويض المرفق العام والصفقات العمومية، ففي هذه العقود يتخذ المقابل المالي الذي يحصل عليه المتعاقد شكل ثمن محدد، بحيث يتم تحديد هذا الثمن في ضوء تكلفة الأعمال المنفذة، وهذا بخلاف عقود تفويض المرفق العام التي يتم تحديد المقابل المالي في ضوء نتائج الاستغلال وليس في صورة تكلفة الأعمال التي يتطلبها المرفق العام¹.

لقد استمد هذا الشرط أصوله من الاجتهاد القضائي الفرنسي، حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارا في 30 جوان 1999 سمي بقرار "Smitom" بين فيه معنى ارتباط المقابل المالي بنتائج استغلال المرفق العام، حيث اعتبر العقد المبرم بين هذه المؤسسة والهيئة العامة عقد تفويض وليس صفقة عامة، وذلك نتيجة ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال. أما من النحية التشريعية فقد استمد هذا المعيار مرجعيته من قانون "Murcef" المشار اليه أعلاه، كما نصت على المقابل المالي لنتائج الاستغلال الفقرة الأولى من المادة 1411 من القانون العام للجماعات الإقليمية وكذا المادة 38 من القانون رقم 122/93 المتعلق بمكافحة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة المذكورين سابقا².

¹ - سهام سليمان، تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدينة، المجلد 03، العدد 02، ص: 10.
² - سمير بوعنق، المرجع السابق، ص: 72.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

في القانون الجزائري نلاحظ ان الفقرة الأولى من المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تنص على: "... ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام...". فالمقابل المالي لتسيير المرفق العام يتم تحديده استنادا لنتائج الاستغلال، ويكون مصدره الإتاوات التي يدفعها المنتفعون نتيجة الاستفادة من المرفق العام، إن المقابل المالي يتم تحديده من طرف الإدارة المفوضة ضمن الأحكام التنظيمية لأنه يعتبر من عناصر تسيير المرفق العام محل عقد التفويض. كما قد يكون مصدر المقابل المالي من الإدارة كما هو الشأن في عقود الوكالة المحفزة وعقود التسيير بحيث يقوم المفوض له بتسيير مرفق عمومي باسم ولحساب السلطة المفوضة، وبالتالي فالإدارة هي التي تقوم بدفع المقابل المالي للمفوض له¹.

الفرع الثاني: تطور تفويض المرفق العام في الجزائر

تم ادخال تقنية تفويض المرافق العامة في المنظومة القانونية الجزائرية على مرحلتين أساسيتين، تتمثل الأولى في التكريس فكرة تفويض المرفق العام ضمنيا، حيث ارتبطت فكرة تفويض المرفق العام في هذه المرحلة بفكرة امتياز المرفق العام (أولا)، اما المرحلة الثانية فتمثلت في التكريس لفكرة التفويض صراحة، والتي كانت قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247، وبعده (ثانيا).

أولا: تكريس تفويض المرفق العام المحلي ضمنيا

كما أشرنا أعلاه ارتبطت فكرة تفويض المرفق العام في الجزائر في هذه المرحلة بفكرة امتياز المرفق العام، حيث اختلفت نظرة المشرع لعقد الامتياز بين اعتباره كاستثناء واحتياط لتسيير المرفق العام، واعتباره في مرحلة لاحقة الطريقة المفضلة لتسيير المرفق العام.

¹ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 224.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1- عقد الامتياز كطريقة استثنائية واحتياطية لتسيير المرفق العام المحلي

في هذه المرحلة لم يتردد المشرع الجزائري في إعطاء الأولوية لطرق التسيير الاشتراكي على حساب التسيير الخاص، وذلك لضمان تنمية متوازنة واستفادة جميع المواطنين من خدمات المرافق العامة، فكانت البلدية تضمن خدمات النقل والسياحة وتوزيع المواد الاستهلاكية، ولهذا كان اللجوء الى عقد الامتياز استثناء على الأصل بموجب المادة 220 من قانون البلدية رقم 67-24، وهذا بعد استنفاد اللجوء الى طريقة الاستغلال المباشر للمرفق العام، أو طريقة التسيير عن طريق المؤسسة العمومية.

إن عدم دقة المشرع الجزائري في تنظيم عقد الامتياز الإداري في هذه المرحلة وعدم اعتماده له، يرجع سببه الى عدم التحكم القانوني له، وذلك نظرا لحدثة الاستقلال، كما أن طبيعة النظام الاشتراكي تفرض الاعتماد على القطاع العام، ناهيك عن عدم وجود قطاع خاص قادر على تحمل أعباء مسؤولية التسيير، ليبدأ في الانتعاش سنوات الثمانينات، بالرغم من تحفظ الدولة وتخوفها من القطاع الخاص¹.

بعد صدور دستور 1989، الذي تخلى عن الأيدولوجية الاشتراكية، صدر قانون البلدية رقم 90-08²، الذي كرس الامتياز حيث نص على: "إذا لم يكن استغلال المصالح العمومية استغلالا مباشرا دون أن ينجم عن ذلك ضررا جاز للبلدية منح الامتياز. يصادق الوالي على هذه الاتفاقية التي حررت بموجب قرار إذا كانت مطابقة لنماذج الاتفاقيات المعمولة حسب قواعد الإجراءات السارية المفعول"³.

¹ - نعيمة آكلي، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص: 51.

² - القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 1990.

³ - المادة 138، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- من خلال هذه المادة يتضح أن المشرع يؤكد على أن الامتياز هو وسيلة استثنائية واحتياطية لتسيير المرافق العامة المحلية، فهو مقيد بجملة من الشروط، نعرضها فيما يلي¹:
- تعذر إدارة وتسيير المرفق العام بإحدى الطرق العامة كالاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية، وذلك نظرا لتنوع وظيفة الدولة وتدخلها في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وتوسيع نطاق الخدمة.
 - ضرورة اجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي، وهو ما يؤكد الطابع الجماعي في قار اللجوء إلى الامتياز.
 - إبرام اتفاق بين طرفي عقد الامتياز شريطة أن يكون مطابق لدفتر الشروط النموذجي الذي يحدد القواعد القانونية السارية على المرافق العامة التي تسيير بهذه الطريقة والذي تعده الإدارة مسبقا وإبرادتها المنفردة.
 - تصديق الوالي على الاتفاق المتضمن عقد الامتياز كشكل من أشكال الرقابة الإدارية.

إن هذا الموقف من المشرع الجزائري يفسر بفترة التوجه الاقتصادي الذي كان سائدا في مرحلة صدور هذا القانون والذي كان يتسم بالمواسلة غير المعلنة في اتباع النهج الاشتراكي من خلال التحكم شبه التام للدولة بواسطة هيئاتها في تسيير كل النواحي الاجتماعية والاقتصادية ومن ثم بالنسبة للمرافق العمومية الاكتفاء بالمفاهيم التقليدية وهذا بالرغم من بداية التوجه نحو استقبال قواعد اقتصاد السوق في نفس الفترة².

2- تفضيل عقد الامتياز لتسيير المرفق العام المحلي

تعتبر سنة 1994 سنة مهمة في إعادة الاعتبار للامتياز من خلال عدة نصوص قانونية أعطت الأفضلية والاولوية للامتياز، ومع السياق العام الذي عرفته الجزائر في تلك

¹- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 226.
²- الكاهنة أرزيل، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد 03، 2017، ص: 12.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفترة، ولجوءها إلى الامتياز كوسيلة لتسيير المرافق العامة كان لزاما ان تواكبها الإدارة المحلية بإصدار نص يعطي الأولوية لهذه الطريقة، حيث جاءت التعليمات رقم 842/3-94 الصادرة عن وزير الداخلية و التي جاءت في الأصل لتنفيذ تعليمات رئيس الحكومة رقم 20 الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1994، وهذا تحت عنوان " امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها"، والموجهة للسادة الولاة بالاتصال مع السادة رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية¹.

ما يميز هذه التعليمات هو الاعتراف الصريح بمكانة القطاع الخاص في التسيير المحلي واعتبار عقد الامتياز طريقة أساسية في تسيير المرفق العام إلى جانب التسيير المباشر. فقد فتحت آفاق جديدة لإشراك القطاع الخاص وإعطائه سلطة القرار إلى جانب الحكم المحلي رغم القيود التي تفرض عليه بموجب عقد الامتياز باعتبار هذا العقد هو عقد إداري لأنه يغلب عليه الطابع التنظيمي لا التفاوضي².

أولا: تكريس تفويض المرفق العام المحلي صراحة

يمكن تقسيم المرحلة التي تم فيها ادخال تفويض المرفق العام إلى التشريع الجزائري، إلى مرحلتين أساسيتين هما، مرحلة قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247، ومرحلة بعد صدور المرسوم الرئاسي 15-247.

أ- مرحلة تفويض المرفق العام المحلي قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247

لقد تم النص على أسلوب تفويض المرافق العامة لأول مرة، ضمن القوانين المنظمة للمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومن أبرز تلك القوانين نذكر القانون رقم 05-12³، المتعلق بالمياه. حيث نص على انه: "... يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص خاضعين للقانون العام على أساس دفتر الشروط ونظام

¹ -نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص: 139.

² - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 227 - 228.

³ - القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم، كما يمكن تفويض ل جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو الخاص بموجب اتفاقية¹.

ويضيف هذا القانون، أنه يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية التي تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز، تفويض كل أو جزء من تسيير الخدمة العمومية لمياه².

إن هذا القانون يميز صراحة بين أسلوب امتياز المرفق العام وتفويض المرفق العام، فالأول يغطي العلاقة بين الدولة صاحبة الملك العام للري والشخص المعنوي العام المستفيد من الامتياز، أما تفويض المرفق العام فيتمثل في اتفاقية بين الدولة الممثلة في الإدارة المكلفة بالموارد المائية والمستفيد الذي من الممكن أن يكون متعاملا عاما أو خاصا، أو بين صاحب الامتياز (المؤسسة عمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري) والمفوض له³.

لقد وجد تفويض المرفق العام أساسه القانوني على نحو صريح في قانون البلدية رقم 10-11 الحالي في الفصل الرابع المعنون بـ: "الامتياز وتفويض المصالح العمومية"، حيث جمع بين الامتياز والتفويض كأسلوبين لتسيير المصالح العمومية البلدية إذا تعذر تسييرها مباشرة أو عن طريق أسلوب المؤسسة العمومية، فقد نص على أنه: "...يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية، عن طريق الامتياز أو التفويض"⁴.

كما أضاف بانه يمكن للمصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول⁵، ومن بين هذه المصالح النفايات المنزلية، صرف المياه المستعملة، المساحات الخضراء.

1- المادة 101، من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المصدر السابق.

2- المادة 104، نفس المصدر.

3- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 229.

4- المادة 150، من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، المصدر السابق.

5- المادة 155، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن ما يعاب على المشرع الجزائري في قانون البلدية الحالي، هو عدم تفريقه بين الامتياز وتفويض المرفق العام، بالرغم من أن أغلب الفقه جعل من الامتياز قلب تفويض المرافق العامة أهم صورته¹.

في خضم المعطيات المذكورة أعلاه يتبين التردد الذي اكتنف موقف المشرع الجزائري في النص على استعمال تفويض المرفق العام في تسيير المرافق العمومية في الجزائر بين عدم الاخذ به في النصوص المنظمة لتلك المرافق لا سيما على المستوى المحلي والاذخ أو النص على استخدامه عندما يتعلق الأمر بالمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الخاصة بالمرافق العمومية الوطنية².

ب- مرحلة تفويض المرفق العام المحلي بعد صدور المرسوم الرئاسي 15-247

بسبب عدم وضوح النصوص المتعلقة بتفويض المرفق العام على المستوى المحلي بصفة خاصة، تم اصدار المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تم تخصيص الباب الثاني المعنون بـ "الأحكام المطبقة على تفويضات المرفق العام" من المادة 207 الى المادة 210، لم يفصل فيه المشرع، وذلك بإحالة تطبيق هذا أحكام هذا الباب إلى مرسوم تنفيذي على غرار الباب الأول الخاص بالأحكام المطبقة على الصفقات العمومية³.

تطبيقا لنص المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، تم إصدار نص تنظيمي خاص بتفويض المرفق العام، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 18-199، الذي تضمن أحكام وكيفيات إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام وآليات الرقابة عليها، مع حصر تطبيقه على المرافق التابعة للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها.

¹- تنص المادة 150 الفقرة 02 من قانون البلدية رقم 10-11، على أنه: "...، يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر او في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض".

²- الكاهنة إرزيل، المرجع السابق، ص: 13.

³- محمد وافي وجميلة قنودو، المرجع السابق، ص: 1316.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

باكتمال النصوص القانونية المنظمة لتفويض المرافق العمومية في الجزائر، أصبح الوضع شبيه الى حد ما بالنظام الفرنسي، ومخالفا لما جاء في قانون البلدية وقانون المياه، وذلك من حيث¹:

- أصبح عقد الامتياز صورة من صور تفويض المرفق العام.
- أصبح التفويض عقدا موازيا لعقود الصفقات العمومية وليس من أنواعها.
- أصبح نظام تفويض المرفق العام يعتبر نظاما يشمل جميع المرافق العمومية وليس مقتصرا على قطاعات محددة.

نشير فقط أنه قد صدر القانون رقم 12-23² المؤرخ في 05 أوت 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية والذي ألغى في مادته 112 كل الاحكام المخالفة له، ومن بينها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في شقه المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية³، مع إبقاء الاحكام التي تدخل ضمن المجال التنظيمي سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التنظيمية الجديدة المتخذة تطبيقا لهذا القانون.

وهذا يعني ان المرسوم الرئاسي رقم 15-247 يبقي ساري المفعول في أحكامه المتعلقة بتفويضات المرفق العام.

المطلب الثاني: النظام القانوني الخاص باتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

لقد حدد المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199، الإطار التنظيمي لتقنية تفويض المرفق العام والإجراءات القانونية الواجب العمل بها، والتي تخص

¹ جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 231.
² القانون رقم 12-23، المؤرخ في 05 أوت 2024، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 2023.
³ تنص المادة 112 من القانون رقم 12-23، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، على ما يلي: "تلغى الاحكام المخالفة لهذا القانون، وتبقى الاحكام التي تدخل ضمن المجال التنظيمي سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التنظيمية الجديدة المتخذة تطبيقا لأحكام هذا القانون".

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المرفق العامة التابعة للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، وعليه سنتطرق من خلال هذا المطلب الى طريقة ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام (الفرع الأول) وإجراءات تنفيذها (الفرع الثاني)، بالإضافة الى تطبيقات هذه التقنية في مجال حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

اتفاقية تفويض المرفق العام هي عقد إداري يبرم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما واحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199¹، وهي وفقاً لقانون البلدية رقم 11-10 صفة عمومية²، تخضع لنظام الصفقات العمومية (أولاً) وتختلف إجراءات إبرامها حسب الصيغة المراد إتباعها (ثانياً)، مع وجوب التقيد بجملة من الضوابط (ثالثاً).

أولاً: صيغ إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

تخضع عملية إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام إلى إجراءين أحدهما يشكل القاعدة العامة وهو اجراء الطلب على المنافسة، والثاني يشكل الاستثناء وهو اجراء التراضي.

1- إجراء الطلب على المنافسة

إجراء الطلب على المنافسة يهدف إلى الحصول على أفضل عرض، من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة، بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة³، ويكون هذا الإجراء وطني⁴.

وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 يمر الطلب على المنافسة بمرحلتين⁵:

¹ - المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - المادة 156، من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

³ - المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

⁴ - المادة 10، نفس المصدر.

⁵ - المادة 12، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

• مرحلة الاختيار الأولي للمترشحين على أساس ملفات الترشيح، والتي من الواجب أن تظهر في الوثائق المكونة لملف الترشيح والمحددة في الجزء الأول من دفتر الشروط، وعنوان ملف الترشيح، في لوح الإعلان عن التفويض.

• مرحلة دعوة المترشحين الذين تم اختيارهم في المرحلة الأولى، لسحب دفتر الشروط، الذي يشمل جزئين:

- الجزء الأول: بعنوان "دفتر ملف الترشيح"، ويتضمن البنود الإدارية العامة المتعلقة بشروط تأهيل المترشحين والوثائق التي تتكون منها ملفان الترشيح وكذا تقديمها، كما يحدد كذلك معايير اختيار المترشحين لتقديم عروضهم، والمتعلقة على الخصوص بالقدرات المهنية، التقنية والمالية¹.

- الجزء الثاني: بعنوان "دفتر العروض"، ويتضمن البنود الإدارية والتقنية المتعلقة بتسيير المرفق العام محل التفويض وكذا البنود المالية التي تحدد العلاقة المادية بين المفوض له والسلطة المفوضة ومستعملي المرفق العام المفوض.

تأتي بعد ذلك مرحلة الإعلان على المترشح الذي قدم أحسن عرض، وفي حالة ما إذا أفضت المرحلة السابقة الى عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الأولى، يعاد طلب المنافسة مرة ثانية بنفس الاجراء ووفق نفس الاشكال. أما في حالة الإعلان عن عدم الجدوى للمرة الثانية، تلجأ السلطة المفوضة إلى إجراء التراضي².

إن إعلان عدم جدوى طلب المنافسة يكون في حالة ما إذا تبين بعد الطلب على المنافسة للمرة الأولى عدم استلام أي عرض، أو استلام عرض واحد، أو عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط. كما يكون عدم الجدوى أيضا إذا تبين بعد الطلب على المنافسة للمرة الثانية عدم استلام أي عرض أو عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط. أما في حالة

¹ - يقصد بالقدرات المهنية: الشهادات والمؤهلات المطلوبة لتسيير المرفق العام، بينما يقصد بالقدرات التقنية: مجموع الوسائل البشرية والمادية لتسيير المرفق العام، أما القدرات المالية: فهي الوسائل المالية المبررة بالحصائل المالية والمحاسبية والمراجع المصرفية.

² - المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

استلام عرض واحد عند الطلب على المنافسة للمرة الثانية وكان مطابقا لدفتر الشروط، فإنه يقبل لمتابع الإجراءات¹.

2- اجراء التراضي

يتم اللجوء الى الاستثناء والمتمثل في التراضي، عند عدم دوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، وله شكلين: التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة².

التراضي البسيط، هو إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له مؤهل لضمان تسيير مرفق عام، بعد التأكد من قدراته المالية والمهنية والتقنية³. يتم اللجوء إليه إما في حالة الخدمات التي لا يمكن أن تكون محل تفويض إلا لمرشح واحد يحتل وضعية احتكارية، وإما في الحالات الاستعجالية⁴.

ونكون بصدد وضعية استعجالية⁵:

- في حالة إجراء فسخ لاتفاقية تفويض مرفق عام سارية المفعول.
- في حالة استحالة ضمان استمرارية المرفق العام من طرف المفوض له.
- في حالة رفض المفوض له إمضاء الملحق الذي يكون موضوعه تمديد الأجل.

وفي جميع هذه الحالات، تتخذ السلطة المفوضة، جميع الإجراءات اللازمة لضمان استمرارية المرفق العام.

أما التراضي بعد الاستشارة، فهو اجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة (03) مترشحين مؤهلين، على الأقل⁶.

1 - المادة 15، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

2- المادة 16، نفس المصدر.

3- المادة 18، نفس المصدر.

4- المادة 20، نفس المصدر.

5- المادة 21، نفس المصدر.

6- المادة 17، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يتم اللجوء الى هذا الاجراء من طرف السلطة المفوضة، في الحالات التالية¹:

- في حالة إعلان عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، وفي هذه الحالة، يتم اختيار المفوض له من بين المترشحين المؤهلين الذين شاركوا في الطلب على المنافسة.
- في حالة تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، والتي يتم تحديدها بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وعندها يتم اختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا السلطة المفوضة، بعد التأكد من قدراتهم المالية والمهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المعني.

ثانيا: إجراءات ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

تختلف إجراءات ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لصيغة ابرام الاتفاقية.

فإذا كانت الاتفاقية مبرمة وفقا لصيغة الطلب على المنافسة، فإنه يجب اتباع جملة من الإجراءات، أولها الإعلان عن المنافسة بكل وسيلة مناسبة واشهره، على الأقل في جريدتين يوميتين باللغة الوطنية والأجنبية، على أن تعفى من هذا الاجراء بعض المرافق العمومية، نظرا لحجمها ونطاق نشاطها².

يتضمن اعلان طلب المنافسة وجوبا: تسمية السلطة المفوضة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي، صيغة الطلب على المنافسة، موضوع وشكل تفويض المرفق العام، المدة القصوى للتفويض، شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي، قائمة الوثائق المكونة لملف الترشيح، آخر أجل لتقديم ملف الترشيح، مكان إيداع ملف الترشيح ومكان سحب دفتر الشروط، دعوة المترشحين لحضور اجتماع فتح الأظرفة، وكيفية تقديم ملف الترشيح الذي يقدم في ظرف مغلق

¹ - المادة 19، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - المادتين 25 و26، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ومبهم، تكتب عليه عبارة "لا يفتح إلا من قبل لجنة اختيار وانتقاء العروض"، مع تحديد آخر يوم وآخر ساعة لإيداع الملفات وساعة فتح الأظرفة¹.

بعد ايداع العروض خلال المدة القانونية المذكورة في الإعلان، تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض كمرحلة أولى وفي جلسة علنية، بفتح الأظرفة وتسجيل ميع الوثائق المقدمة من المترشحين، وتقوم في مرحلة لاحقة وبالضبط في اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة، وفي جلسة مغلقة بدراسة الملفات وتضع قائمة للمترشحين المقبولين وتقييمهم حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط، وترتبهم حسب عدد النقاط المحصل عليها من كل مترشح مقبول². ثم تقوم بعدها بدعوة المترشحين المقبولين لسحب دفتر الشروط وتقديم عروضهم خلال أجل تحدده السلطة المفوضة تبعا لحجم ونطاق نشاط المرفق العام، ولا يمكن للمترشح المقبول تقديم أكثر من عرض واحد³. في الأخير تقترح لجنة اختيار وانتقاء العروض على السلطة المفوضة المترشح الذي تم انتقاؤه وقدم أحسن عرض⁴، ليصدر بعدها قرار المنح المؤقت للتفويض من طرف السلطة المفوضة⁵.

وبخصوص إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام في حالة التراضي بعد الاستشارة، فإن لجنة اختيار وانتقاء العروض تقوم بدعوة ثلاثة (03) مترشحين مؤهلين، على الأقل، من أجل تقديم عروضهم وفقا لدفتر الشروط، وفي هذه الحالة تلتزم السلطة المفوضة باعتماد نفس دفتر الشروط وذلك بعد عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية. أما بخصوص حالة التراضي البسيط، فإن لجنة اختيار وانتقاء العروض تقوم بدعوة المترشح الذي تم اختياره لتقديم عرضه⁶.

ثالثا: ضوابط إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

¹ - المادة 27، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - المادة 31، نفس المصدر.

³ - المواد 32، 33 و 34، نفس المصدر.

⁴ - المادة 35، نفس المصدر.

⁵ - المادة 41، نفس المصدر.

⁶ - المادة 39، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 18-199، ضوابط تفويض المرفق العام المحلي، حيث وردت هذه الأخيرة في مواد متفرقة، نذكر منها:

- كقاعدة عامة، لا يمكن للمستفيد من تفويض المرفق العام، تفويض هذا الأخير من الباطن مهما كان السبب¹، وذلك لتمتلك السلطة المفوضة من مراقبة المفوض له، واتخاذ جميع التدابير الضرورية لتدارك الوضع، في حالة اخلاله بالالتزامات المفروضة عليه (كالإهمال وسوء استغلال المرفق العام أو المساس بمبدأ من مبادئ تفويض المرفق العام)².
- إمكانية اللجوء الى أسلوب المناولة³ في حال تطلب تسيير المرفق العام ذلك، ونصت عليه اتفاقية التفويض صراحة، على أن يبقى المفوض له مسؤولاً عن الجزء محل المناولة في مواجهة السلطة المفوضة⁴.
- المرفق العام لا يمكن تفويضه إلا لشخص معنوي خاضع للقانون الجزائري يكون قادراً على تحمل مسؤولية التفويض، ويلبي حاجيات المستعملين ويخضع لمبادئ المرفق العام، ولهذا يجب على السلطة المفوضة التأكد من ذلك عند انتقاء المترشحين⁵.
- منح الأولوية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة عند منح تفويض المرفق العام، بشرط أن تكون مؤهلة وقادرة على تسيير تفويض المرفق العام⁶.
- يمنع على المفوض له استعمال ممتلكات المرفق العام، سواء تلك التي أنجزها أو اقتناها بنفسه أو التي أنجزتها أو اقتنتها السلطة المفوضة، لأغراض خارجة عن

¹- المادة 07 الفقرة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

²- المادة 86، نفس المصدر.

³- المناولة حسب المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم هي إجراء يعهد من خلاله 18-199، هي إجراء يعهد من خلاله المفوض له لشخص آخر طبيعي أو معنوي يدعى المناول، تنفيذ جزء من الاتفاقية المبرمة بين السلطة المفوضة والمفوض له، شريطة أن يتضمن هذا الجزء من الاتفاقية إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام أو لسيره، وذلك في حدود 40% من اتفاقية تفويض المرفق العام.

⁴- المادة 61، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

⁵- المادة 22، نفس المصدر.

⁶- المادة 23، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

موضوع نشاط المرفق العام محل التفويض، وعمل كل من يخالف ذلك دفع تعويض لصالح السلطة المفوضة وفقا لبنود اتفاقية التفويض¹.

- إلزام كل سلطة مفوضة بإنشاء لجنة للتسوية الودية للنزاعات التي من المحتمل أن تتور بين المفوض له والسلطة المفوضة أثناء تنفيذ اتفاقية التفويض، وتتكون اللجنة البلدية لتسوية النزاعات من: ممثل عن رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا، وممثل عن السلطة المفوضة، وممثل عن المصالح غير الممركزة للأملاك الوطنية².

الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 18-199، فإنه عند إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام، يجب تضمينها جملة من البيانات (أولا)، إضافة الى أنه حدد الاشكال التي يمكن أن تبرم من خلالها هذه الاتفاقية (ثانيا)، كما حدد طرق انهاءها (ثالثا).

أولا: بيانات اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

لقد نص المرسوم التنفيذي رقم 18-199، على وجوب الإشارة في كل اتفاقية تفويض مرفق عام الى التشريع والتنظيم المعمول بهما، وكذا الى هذا المرسوم التنفيذي، كما يجب أن تضمن الاتفاقية على الخصوص البيانات التالية³:

- تعيين الأطراف المتعاقدة وكذا هوية الأشخاص المؤهلين قانونا لإمضاء الاتفاقية وصفتهم،
- موضوع التفويض بدقة (بمعنى تحديد أي نوع من الاستغلال وهل هو كلي أو جزئي)،
- صيغة الإبرام،
- شكل التفويض (امتياز أو تسيير أو إيجار أو وكالة محفزة)،

¹- المادة 68، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

²- المادة 71، نفس المصدر.

³- المادة 48، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- شكل المقابل المالي الذي يدفعه مستعملو المرفق العام، وكذا آليات تحيينه ومراجعتة،
- شروط التسديد وبنك محل الوفاء، عند الاقتضاء،
- مدة التفويض،
- الاختصاص الإقليمي للمرفق العام،
- حقوق وواجبات السلطة المفوضة والمفوض له.
- جرد المنشآت والمعدات المسخرة للخدمة، عند الاقتضاء،
- إنجاز واقتناء ممتلكات المرفق العام، عند الاقتضاء
- البنود المتعلقة باستغلال منشآت وممتلكات المرفق العام، والمتعلقة بصيانة منشآت وممتلكات المرفق العام،
- الضمانات، والتأمينات،
- حالات دفع التعويضات وآليات حسابها،
- الواجبات الواقعة على عاتق المفوض له تجاه مستعملي المرفق العام،
- التكفل بالمصاريف الناجمة عن أضرار تكون قد مست بمنشآت وممتلكات المرفق العام والتي تتم معاينتها بعد الجرد الذي يتم عند نهاية اتفاقية التفويض،
- تدابير الأمن والنظافة والسلامة الصحية وحماية البيئة،
- شروط المناولة، عند الاقتضاء،
- البند المتعلق باستعمال اليد العاملة،
- كفاءات مراقبة تنفيذ اتفاقية التفويض،
- كفاءات تنفيذ حالات القوة القاهرة،
- كفاءات حل النزاعات،
- الجهة القضائية المختصة في حالة النزاع،
- العقوبات المالية وكفاءات تطبيقها،

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- الرقابة البعدية وإعداد حصائل وتقارير دورية،
- حالات الفسخ، وإبراء ذمة لفائدة المفوض له بعد نهاية اتفاقية تفويض المرفق العام.

ثانيا: أشكال اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

استنادا الى المرسوم التنفيذي 18-199، فإن تفويض المرفق العام يمكن أن يأخذ أربعة (04) أشكال: الامتياز، الايجار، الوكالة المحفزة، التسيير¹، ويتحدد شكل التفويض حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له، ومستوى رقابة السلطة المفوضة، ومدى تعقيد المرفق العام².

بالنسبة لمستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له فإنه يتحدد وفقا لنسبة مشاركته في تمويل المرفق العام، في ثلاث (03) مستويات³:

- المستوى الأول: هو الحالة التي لا يتحمل فيها المفوض له أي خطر.
- المستوى الثاني: هو الحالة التي يتحمل فيها المفوض له جزءا من الخطر.
- المستوى الثالث: هو الحالة التي يتحمل فيها المفوض له كل الخطر.

أما بالنسبة لرقابة السلطة الفوضة فتكون على التسيير والخدمات، ويتم تحديدها حسب حجم الخدمات التي يتولاها المفوض له، قصد الحفاظ على مبادئ تسيير المرفق العام، في مستويين اثنين⁴:

- المستوى الأول: هو الحالة التي تمارس فيها السلطة المفوضة رقابة كلية على المرفق العام موضوع التفويض، عندما تحتفظ بإدارته.
- المستوى الثاني: هو الحالة التي تمارس فيها السلطة المفوضة رقابة جزئية على المرفق العام، موضوع التفويض، عندما يتولى المفوض له الإدارة والتسيير.

¹- المادة 52، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

²- المادة 49، نفس المصدر.

³- المادة 50، نفس المصدر.

⁴- المادة 51، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1-الامتياز

هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، واما تعهد له فقط استغلال المرفق العام¹.

وفي هذا الشكل يتم استغلال المرفق العام من طرف المفوض له باسمه وعلى مسؤوليته، تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة، ويمول المفوض له بنفسه إنجاز المنشآت واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام. ويتقاضى على ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام².

لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للامتياز ثلاثين (30) سنة³، ويمكن تمديدها مرة واحدة بموجب ملحق وبطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير مغلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد أربع (04) سنوات، كد أقصى⁴.

2-الايجار

هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة⁵.

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويتقاضى المفوض له أجرا من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام⁶.

¹ - المادة 53 الفقرة 01، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - المادة 53 الفقرة 02، نفس المصدر.

³ - المادة 53 الفقرة 03، نفس المصدر.

⁴ - المادة 53 الفقرة 04، نفس المصدر.

⁵ - المادة 54 الفقرة 01، نفس المصدر.

⁶ - المادة 54 الفقرة 03، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الايجار، بخمسة عشرة (15) سنة، كحد أقصى¹، ويمكن تمديد هذه المدة لمرة واحدة بموجب ملحق، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاث (03) سنوات، كحد أقصى².

3-الوكالة المحفزة

هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته³.

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية⁴. ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحد بنسبة مئوية من رقم الاعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء، حصة من الأرباح⁵.

تحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية⁶.

تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشر (10) سنوات، كحد أقصى⁷، ويمكن ان تمدد لمرة واحدة بموجب ملحق، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد سنتين (02)، كحد أقصى⁸.

1- المادة 54 الفقرة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

2- المادة 54 الفقرة 05، نفس المصدر.

3- المادة 55 الفقرة 01، نفس المصدر.

4- المادة 55 الفقرة 03، نفس المصدر.

5- المادة 55 الفقرة 04، نفس المصدر.

6- المادة 55 الفقرة 05، نفس المصدر.

7- المادة 55 الفقرة 06، نفس المصدر.

8- المادة 55 الفقرة 07، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

4-التسيير

هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسيير صيانته، بدون أي خطر يتحمله المفوض له¹.

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية². ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الاعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء، حصة من الأرباح، ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح³.

وفي حالة العجز، تعوض السلطة المفوضة المسير بأجر جزافي، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية⁴.

لا يمكن أن تتجاوز مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس (05) سنوات⁵، وهي غير قابلة للتجديد.

تجب الإشارة الى انه زيادة على حالات التمديد المنصوص عليها سابقا، يمكن تمديد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام لمدة سنة واحدة (01)، بموجب ملحق وبطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل، وذلك لحاجات استمرارية المرفق العام⁶.

ثالثا: نهاية اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي وحالات فسخها

تكون نهاية اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي في الحالات العادية باكتمال تنفيذ الالتزامات المتقابلة لكلا الطرفين، وهي لا تخلف في العادة أية نزاعات بين الأطراف بسبب

¹ - المادة 56 الفقرة 01، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

² - المادة 56 الفقرة 02، نفس المصدر.

³ - المادة 56 الفقرة 03، نفس المصدر.

⁴ - المادة 56 الفقرة 04، نفس المصدر.

⁵ - المادة 56 الفقرة 05، نفس المصدر.

⁶ - المادة 57، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وضوح عملياتها، وفي الحالات غير العادية فإنه يستحيل الاستمرار في تنفيذ التفويض حتى النهاية مما يضطر أطرافها لفسخها قبل أوانها، وهذه الحالات يصاحبها الكثير من النزاعات التي تسجل أما القضاء المختص للفصل فيها.

1-النهاية العادية لاتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

تتنمي اتفاقية تفويض المرفق العام الى فئة العقود الزمنية المؤقتة التي يلعب الزمن عنصرا جوهريا فيها، فنهايتها بصورة طبيعية تعني الاستمرار في تنفيذ الالتزامات من قبل الأطراف الى غاية نهاية المدة المتفق عليها، ويصاحبها بالضرورة استيفاء الحقوق وتنفيذ الالتزامات، وفي العادة لا يترتب عنها أية نزاعات قضائية¹.

بعد انتهاء مدة اتفاقية تفويض المرفق العام، يجب على السلطة المفوضة مباشرة الإجراءات التي الزمها المشرع الجزائري باتباعها كإبراء ذمة المفوض له والاعلان عن نهاية عقد التفويض مع استرداد المرفق العام المحلي إذا لم تقرر إعادة تفويضه من جديد.

2-النهاية غير العادية لاتفاقية تفويض المرفق العام المحلي

تتخذ النهاية غير العادية لاتفاق تفويض المرفق العام صورتين تتمثلان في: النهاية بقوة القانون، أو النهاية عن طريق الفسخ.

أ- النهاية بقوة القانون

تتحقق نهاية اتفاقية تفويض المرفق العام بقوة القانون إما بسبب القوة القاهرة، أو بسبب وفاة المفوض له.

- **القوة القاهرة:** تتمثل القوة القاهرة في الحادث الخارجي المفاجئ غير المتوقع والذي لا يمكن مقاومته ولا التغلب عليه، كالزلازل أو الحرائق التي تؤدي إلى استحالة تنفيذ الاتفاقية، وبذلك يزول الهدف من إبرامه وتنتهي آثاره بالنسبة للطرفين سواء السلطة

¹ - فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 197.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المفوضة أو المفوض له، ويعفى المفوض له من كل مسؤولية تعاقدية تجاه السلطة المفوضة لزوال محل الاتفاقية¹.

- **حالة وفاة أو حل المفوض له:** يكون فسخ اتفاقية تفويض المرفق العام بسبب وفاة المفوض له إذا كان شخصا طبيعيا أو حله أثناء التنفيذ إذا كان شخصا اعتباريا، فالحالة الأولى تتحقق عندما يموت المفوض له ويترتب عن ذلك انتقال الحقوق والالتزامات للورثة مع اشتراط الموافقة على ذلك من قبل السلطة المفوضة، أو إذا نصت اتفاقية التفويض على ذلك ببند صريح يجيز انصراف التزامات عقود التفويض للورثة بعد موت المفوض له، وخارج هذه الحالات فإن تحقق حالة وفاة المفوض له يؤدي مباشرة الى انقضاء اتفاقية التفويض².

ب- الفسخ

منح المشرع للسلطة المفوضة إمكانية فسخ اتفاقية تفويض المرفق العام في حالة إخلال المفوض له بالتزاماته المنصوص عليها في الاتفاقية، وفي هذه الحالة تقوم السلطة المفوضة بتوجيه إعدارين للمفوض له من أجل تدارك النقائص المسجلة، وبانقضاء الأجل الممنوح له دون الاستجابة، تقوم السلطة المفوضة بفرض غرامات مالية، وفي حالة استمرار المفوض له بالإخلال بالتزاماته تقوم السلطة المفوضة بفسخ اتفاقية تفويض المرفق العام بإرادتها المنفردة، ودون تعويض المفوض له³.

ويمكن للسلطة المفوضة أن تلجأ لفسخ اتفاقية تفويض المرفق العام بإرادتها المنفردة قصد ضمان استمرارية المرفق العام والحفاظ على الصالح العام، مع تحديد مبلغ التعويض لصالح المفوض له طبقا لبند اتفاقية التفويض⁴.

¹- سوهيلة فوناس، المرجع السابق، ص: 259.

²- فوضيل شريط، المرجع السابق، ص: 199.

³- المادة 62، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

⁴- المادة 64، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما يمكن أن يتم فسخ اتفاقية تفويض المرفق العام بموجب اتفاق ودي بين السلطة المفوضة والمفوض له، ويتم تحديد كفاءات حساب التعويض حسب ما هو منصوص عليه في اتفاقية التفويض¹.

الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة

تكتسي الديمقراطية التشاركية أهمية بالغة، كونها تعد من أهم الإجراءات والآليات التي تسمح وتتيح للمواطن فرصة الاسهام والمشاركة في إدارة الشأن العام، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، وذلك من خلال فواعل مختلفة كالمجتمع المدني وغيره. لقد تبنت الجزائر هذا النهج والتوجه في التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نص بوضوح على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية². وتم التأكيد عليه في التعديل الدستوري لسنة 2020³.

وإذا كان المجتمع المدني هو أحد الفواعل الأساسية للديمقراطية التشاركية، فإن الجمعيات باعتبارها أحد مكونات المجتمع المدني وتنظيماته، تعد هي الأخرى من أهم الفواعل الأساسية لهذه الديمقراطية التشاركية، خصوصا على المستوى المحلي⁴.

إن تزايد التزامات الدولة حتم عليها التخلي عن بعض أدوارها لصالح المجتمع المدني ممثلا في الجمعيات كشركاء فاعلين لتحقيق التنمية المستدامة، ولهذا فقد كرست مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية وصنع القرار في مجال حماية البيئة (المبحث الأول)، كما أسست للحق العام والخاص في الاعلام والاطلاع البيئي لتكريس الشراكة في مجال حماية البيئة (المبحث الثاني).

¹ - المادة 65، من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.
² - المادة 15، الفقرة الثالثة، من القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.
³ - المادة 16، الفقرة الثالثة، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.
⁴ - مبروك جنيدي، الجمعيات المحلية كأحد الفواعل الأساسية للديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، عدد خاص (العدد التسلسلي 22)، أبريل 2020، ص: 184.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المبحث الأول: تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية في مجال حماية البيئة
إن مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية، يقوم على حق كل شخص بالمساهمة في القرارات التي تخص حماية البيئة، وأن يكون على علم بكل ما يتعلق بالأنشطة الخطيرة التي من الممكن أن تضر بها، ولتجسيد ذلك على أرض الواقع من اللازم توفير لوائح تنظيمية أو فردية تضبط عملية تدخل المواطنين وطريقة مشاركتهم في اتخاذ القرارات البيئية.

وعليه ونظرا لأهمية هذا المبدأ الفعال والوقائي، سنتطرق لشرحه من خلال استعراض كيفية مشاركة الافراد في حماية البيئة (المطلب الأول)، ثم الى مشاركة الجمعيات في هذه الحماية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مشاركة الأفراد في حماية البيئة

لقد تم الاعتراف للأفراد بالمشاركة في اتخاذ القرارات البيئية، على اعتبار أن هذه القرارات التي تهدف لحماية البيئة يكون لها أثر واضح على الوسط الذي يعيشون فيه.

إن هذه المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة، تكون عن طريق آليتين أساسيتين: تتمثل الأولى في آلية التشاور (الفرع الأول)، اما الثانية فتتمثل في آلية الاستشارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المشاركة عن طريق آلية التشاور

يعتبر التشاور إحدى الآليات الكلاسيكية للمشاركة، فهو اجراء يسمح باشتراك المواطنين في عملية صنع القرارات العامة المتعلقة بالمخططات والمشروعات التي تخص التهيئة الإقليمية والتعمير والتجهيز، التي من شأنها المساس بالبيئة ونوعية حياة السكان¹.

¹ - ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2010، ص: 83.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتكون آلية التشاور في الاعمال التمهيدية قبل الشروع في اصدار قرار إداري يساهم في حماية البيئة، بمعنى في المرحلة الأولى لعملية اتخاذ القرار، أي في المرحلة التي ينوي فيها ويقرر صاحب المشروع القيام به¹. حيث يساهم المواطنون في اتخاذ القرار بشأن المشروع المزمع إنجازه، وذلك بالتشاور والمناقشة مع الإدارة حول المشروع مثل مكان إنجازه، نوعيته، ومنفعته الاقتصادية والاجتماعية. ويفترض أن تأخذ الإدارة في الاعتبار ملاحظات المواطنين واقتراحاتهم المضادة عند اتخاذ القرار النهائي، فالتشاور يسمح بإعداد حقيقي ومشارك للقرار².

سنفصل أكثر في هذه الآلية من خلال التطرق الى أنواعها (أولاً)، ثم الى تطبيقاتها العملية (ثانياً).

أولاً: أنواع آلية التشاور

على غرار دول أخرى مثل فرنسا، أخذ المشرع الجزائري بإجراء التشاور وذلك لفتح المجال أما الأفراد لإبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم، فهذه الآلية إما أن تكون إلزامية، كما يمكن أن تكون اختيارية.

1-التشاور الإلزامي

وفقاً للقانون رقم 04-20³، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، فإن الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، تشكل منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين

¹- أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 60.

²- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 83.

³- القانون رقم 04-20، المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 84، لسنة 2004.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

والاجتماعيين والعلميين والمواطنين، ضمن الشروط المحددة بهذا القانون ونصوصه التطبيقية¹.

لقد تطرق المشرع الجزائري للتشاور الإلزامي، وذلك في القوانين المنظمة للكوارث الخطيرة وعلى وجه الخصوص الاخطار الكبرى².

أما المشرع الفرنسي فقد تناول التشاور الإلزامي في قانون التعمير في المادة 2-300 L التي تقضي بوجوب إجراء تشاور مسبق مع المواطنين عند اتخاذ القرارات الخاصة بمخططات شغل الأراضي ومشروعات التهيئة الإقليمية والتعمير على المستوى المحلي، وقد حدد هذا القانون قائمة لعمليات التهيئة المستوجبة للتشاور. وتوسع مجال هذا الأخير بصدور قانون التضامن والتجديد الحضري في 13 ديسمبر 2000، وأصبح يطبق أيضا عند إعداد ومراجعة مخططات التنسيق الإقليمية، ومخططات التعمير المحلية طبقا للمادة L123 الفقرتين 4 و6³.

كما أدرج كذلك التشاور الإلزامي كتقنية تنظمها الصحف الوطنية اليومية باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، لما يتعلق الأمر بأعمال التهيئة لحساب البلدية، حيث تقدم حصيلة إلى الجهاز المختص بالمداولات، والتي تعود لها سلطة قبول أو رفض المشروع⁴.

2-التشاور الاختياري

تم اعتماد هذا النوع من التشاور وفقا للقانون رقم 08-15⁵، المتعلق بمطابقة واتمام البناءات، حيث أكد على أن لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات مع

¹ - المادة 09، من القانون رقم 04-20، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

² - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 61.

³ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 84.

⁴ - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 61.

⁵ - القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتعلق بمطابقة واتمام البناءات، الجريدة الرسمية، العدد: 44، لسنة: 2008.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المعلومات المقدمة من صاحب التصريح للبناء، يمكنها ان تستعين بأي شخص طبيعي أو معنوي يساعدها في إطار أشغالها¹.

لقد تم اعتماد مبدأ المشاركة من طرف لجنة الدائرة، بالاستعانة جوازا بخبراء دون تحديدهم، حيث ترك لهذه اللجنة السلطة التقديرية في فتح الباب لمشاركة أي شخص له القدرة على مساعدتها في مختلف أشغالها المتعلقة بالتحقيق في تطابق البناء مع تصريح صاحبها².

في فرنسا تم النص على التشاور الاختياري في "منشور بيونكو" " La circulaire Bianco " الصادر في 15 ديسمبر 1992³، الذي اعتمد مبدأ مشاركة المواطنين للإدارة بصفة اختيارية في مختلف المشروعات المتعلقة بالبنى التحتية والكبرى للدولة، فلا تتمتع القرارات الإدارية بالقوة الإلزامية القانونية إلا بعد المناقشات الشفافة، وتطبيق قرارها لا يكون إلا بعد ذلك⁴.

كما تم النص عليه كذلك في "ميثاق التشاور" "La charte de concertation" الصادر سنة 1996⁵، هذا الأخير الذي يهدف الى تحسين مضمون المشروعات، وتسهيل تنفيذها، بإشراك أكبر عدد ممكن من الفاعلين الاجتماعيين، إلى جانب صاحب المشروع منذ البداية، وقد جاء في ديباجته أنه يطبق على مشروعات التهيئة والتعمير والتجهيز وكل مجالات حماية البيئة، وعند نهاية التشاور الاختياري يعد تقريرا، يدرج ضمن ملف التحقيق العمومي⁶.

¹ - المادة 33، الفقرة 03، من القانون رقم 15-08، المتعلق بمطابقة واطمام البناءات، المصدر السابق.

² - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 61-62.

³ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 84.

⁴ - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 62.

⁵ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 84.

⁶ - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 62.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ثانيا: تطبيقات آلية التشاور

من أهم تطبيقات آلية التشاور، المناقشة العامة، حيث تعتبر صورة عملية حديثة لهذه الآلية، الهدف منها اشراك المواطنين في تسيير الحماية الإدارية للبيئة. فمن خلالها يناقش المعنيون مدى ملائمة المشروعات المراد إنجازها للظروف الاجتماعية والاقتصادية المحيطة، خاصة إذا كانت هذه الأنشطة ذات أثر سلبي على البيئة¹.

يرى بعض الفقهاء أن المناقشة العامة التي تتناول المسائل المتصلة بالبيئة بعمق وبدون تهميش لأي مسألة لا تفيد فقط البيئة والصحة، بل تفيد سير النظام الديمقراطي أيضا².

إن المناقشة العامة تفسح المجال لمشاركة السكان المعنيين في قرار قبول أو رفض المشروع، وهذا ينزع عنه (أي القرار) صفة الطابع الانفرادي الذي تتصف به القرارات العمومية³.

وتشكل المناقشة العامة أيضا وسيلة إعلام تسبق اتخاذ القرار، إذ تلزم الإدارة من جهة بنشر كل المعلومات الخاصة بالمشروع المراد إنجازها، وتسهيل إطلاع المواطنين عليها، وتجعل من جهة أخرى الافراد يبدون ملاحظاتهم التي يمكن أن تكون لها أهمية بالغة على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية للمشروع⁴.

وفي هذا الصدد فإن مساهمة المواطن في رسم السياسة البيئية، وفي صنع وتنفيذ القرارات المتصلة بحماية البيئة أمر ضروري، غير أن تنفيذه على أرض الواقع يعد أمرا صعبا ولكن ليس مستحيل⁵.

1- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 98.

2- نفس المرجع، ص: 99.

3- أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 63.

4- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 99.

5- أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 63.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

في فرنسا نجد أن الجهة المسؤولة عن المناقشة العامة التي تأخذ شكل اجتماعات عامة، هي "اللجنة الوطنية للمناقشة العامة" C.N.D.P.¹، أما في كندا (كيبك) فهي "مكتب الجلسات العامة حول البيئة" B.A.P.E.².

إن القيمة القانونية في تكريس مبدأ المشاركة عن طريق المناقشة، تكمن في سقوط الحق في إمكانية فتح التحقيق العمومي عند غياب هذا الاجراء، وهذا ما أهمله المشرع الجزائري الذي اكتفى بتكريس مبدأ المشاركة عند بدء المشروع المحتمل مساسه بسلامة البيئة، دون إعطاء مساحة لجلسات النقاش التي يمهدها صاحب المنشأة لمشروعه، كما يشارك فيها المواطن بغرض الوصول إلى حماية مجسدة على أرض الواقع لبيئته، وهذا ما يؤدي إلى وقوع احتجاجات عن الآثار التي يخلفها المشروع وبالتالي إغائه. وأبرز مثال واقعي على ذلك قرار إلغاء ترخيص انشاء مصنع الاسمنت بوادي الطاقة في ولاية باتنة من طرف الوزير الأول آنذاك، حيث تم تبرير هذا الإلغاء بضرورة المحافظة على الطابع الفلاحي للمنطقة.³

الفرع الثاني: المشاركة عن طريق آلية الاستشارة

الاستشارة هي الآلية التي تسمح بإعلام المواطنين وتلقي ملاحظاتهم وتعليقاتهم وانتقاداتهم حول مختلف المسائل التي تهم البيئة وحول القرارات العامة المؤثرة عليها وعلى نوعية معيشة الافراد في المجتمع، كإنشاء محطات إنتاج الطاقة الكهربائية، الموانئ، المطارات، الطرق سريعة... الخ.⁴

¹ - أنشئت هذه اللجنة بموجب قانون بارنيبي الصادر في 02 فيفري 1995، الخاص بتهيئة الإقليم، بدأت هذه اللجنة نشاطها في 04 نوفمبر 1997، وأصبحت سلطة إدارية مستقلة على غرار وسيط الجمهورية، بفضل التقرير الذي أعده مجلس الدولة الفرنسي سنة 1999. غي أنها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية، ولا بسلطة إصدار الأوامر أو فرض العقاب، وهي تتكون من 21 عضوا معينا.

² - هو جهاز استشاري حكومي دائم تابع لإدارة وزارة البيئة بالكيبك لا يتدخل إلا بناء على طلب من وزير البيئة، وهو جهاز لا يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات، مهمته القيام بالتحقيق في المسائل التي يطرحها عليه الوزير، ويعلم المواطنين بدراسة التأثير التي سيتم القيام بها ويوجه لهم أسئلة بخصوصها، ويشهر المشاريع المزمع إنجازها في فروع المكتب والأماكن التي ستنجز فيها.

³ - أمينة ربحاني، المرجع السابق، ص: 64.

⁴ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 85.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتعتبر الاستشارة أحد أوجه التعبير عن مبدأ المشاركة خاصة في مجال حماية البيئة، وتكون بعد اتخاذ القرار حول المسائل المتعلقة بالبيئة وإشكالاتها، وذلك من خلال تلقي ملاحظات الأشخاص المهتمين بهذا المجال¹.

إن هذه الآلية تعتبر الشكل المفضل للمشاركة في أوروبا، خاصة في المجال النووي (انشاء مراكز نووية جديدة - استعمال المحركات النووية) وفي مشروعات التهيئة الإقليمية، وهي مرحلة مفروضة على الإدارة المكلفة بالمشروع².

وتتم الاستشارة عن طريق عدة أشكال، من بينها وأهمها: دراسة أو موجز التأثير على البيئة، والتحقق العمومي.

أولاً: دراسة أو موجز التأثير على البيئة

يقصد بدراسة مدى التأثير على البيئة، التعرف في الوقت المناسب على التأثيرات المباشرة وغير المباشرة التي تخلفها عمليات الاستثمار على الانسان والبيئة والمحيط الذي يعيش فيه³.

إن دراسة التأثير على البيئة، تعتبر وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة تهدف الى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وعلى إطار ونوعية معيشة السكان، كما أنها أداة قانونية وعملية تساهم في عقلنة اتخاذ القرارات المتعلقة بمنح التراخيص للمشاريع التنموية في إطار المحافظة على البيئة، سيما اذا تعلق الأمر بالمشاريع التي تكون لها عواقب ضارة بالبيئة في الحال أو المستقبل، لذلك أصبحت دراسة التأثير في البيئة إجراء جوهرياً قبل الترخيص بإقامة مشاريع التنمية⁴.

¹ - أمينة ريحاني، المرجع السابق، ص: 64 - 65.

² - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 86.

³ - طه طيار، دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 01، 1991، ص: 03.

⁴ - كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020، ص: 1616.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ظهر أول نص قانوني يقرر دراسة التأثير في الولايات المتحدة الأمريكية، في القانون الخاص بالسياسة البيئية القومية، وجعلها إجراء إلزاميا قبل إنجاز أي مشروع، وأطلق عليها تسمية التقرير ول دراسة التأثير البيئية *Environmental impact statement*¹. وتبناها المشرع الفرنسي بمقتضى قانون 13 أكتوبر 1976، المتعلق بحماية الطبيعة، حيث أشار في المادة 02 منه إلى إلزامية دراسة التأثير بإعتباره إجراء جوهري وضروري لتقييم أثار المشاريع على البيئة².

تبنى المشرع الجزائري هذا الاجراء بموجب قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983، وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسة وكونها أداة للمصلحة العامة من خلال اتقاء إقامة المشروعات الملوثة والحد من آثارها السلبية، فإن صدور النص التطبيقي الخاص بدراسة التأثير البيئي عرف تأخرا كبيرا. ثم صدر القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي أكد على إجراء دراسة التأثير في البيئة، وصدر تنفيذا له المرسوم التنفيذي رقم 07-145³، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة (المعدل)⁴، والذي جاء فيه أن هدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة هو تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني⁵.

¹- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 89.

²- شهرزاد سي مرابط، دراسة التأثير على البيئة كآلية لتطبيق مبدأ الحيطة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص: 1033.

³- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، لسنة 2007. معدل بالرسوم التنفيذية رقم 19-241، المؤرخ في 08 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية، العدد 45، لسنة 2019.

⁴- كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص: 1617.

⁵- المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد أخذ المشرع الجزائري بدراسة التأثير استجابة لاحتياج اجتماعي وامتداد لمتطلبات القانون الدولي، ويبين اجرائي دراسة وموجز التأثير على البيئة اهتمام المشرع بالتوفيق بين النمو الاقتصادي والمحافظة على البيئة والإطار المعيشي للسكان¹.

1- مجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير على البيئة

حدد القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الاشغال ومشاريع التنمية التي تخضع لدراسة وموجز مدى التأثير على البيئة².

وتتمثل هذه الاشغال والمشاريع في الهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والاعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والاطراف والفضاءات الطبيعية، والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة³.

ووفقاً لنفس القانون، فإن التنظيم يحدد قائمة الاشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات دراسة التأثير أو لإجراءات موجز التأثير⁴.

كما نص القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمرسوم التنفيذي رقم 06-198⁵، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، والمرسوم التنفيذي رقم 07-144⁶، الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة

¹ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 89.

² - سامية قايد، دراسة مدى التأثير كإجراء قانوني لحماية البيئة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 44، جانفي 2016، ص: 50.

³ - المادة 15، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

⁴ - المادة 16، نفس المصدر.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2006.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، لسنة 2007

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لحماية البيئة، على خضوع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عن استغلالها، لترخيص من أجل البدء في استغلالها¹.

إن دراسة أو موجز التأثير على البيئة، تعتبر وثيقة هامة في الملف الإداري والتقني المتعلق بطلب رخصة من أجل الشروع في استغلال هذه المنشآت، واشتراط الرخصة يعود لأهميتها (أي المنشآت) والأخطار أو المضار التي قد تسببها على الصحة العمومية، النظافة، الامن، الفلاحة، الأنظمة البيئية، المناطق السياحية، أو قد تؤدي إلى المساس براحة الجوار².

أضاف أيضا القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ضمن مجال دراسة التأثير على البيئة، النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات، والشركات، ومراكز النشاطات، والمنشآت العمومية أو الخاصة، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة، والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق، والتي قد تحدث أخطارا تضر بصحة الأشخاص، أو قد تمس البيئة. كل هذه النشاطات يستوجب القانون رخصة إدارية مسبقة للقيام بها، ولكي تسليم هذه الرخصة يشترط إنجاز دراسة تأثير على البيئة واستشارة الجمهور³

كما أخضع المرسوم رقم 145-07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، بعض مشاريع التهيئة لدراسة مدى التأثير⁴، وأخضع البعض الآخر لموجز التأثير⁵.

¹ - المادة 19، من القانون رقم 10-03، والمادتين 03 و05 من المرسوم التنفيذي 198-06، والمادة 02 من المرسوم 144-07، المصادر السابقة.

² - المادة 18، من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

³ - المادة 74، نفس المصدر.

⁴ - من بين المشاريع التي أخضعها لدراسة مدى التأثير: مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية وتجارية جديدة، بناء مدن، تهيئة وبناء مناطق سياحية، تهيئة المطارات والموانئ، أشغال الري، بناء أنابيب نقل المحروقات، إنشاء خطوط كهربائية... الخ، للاطلاع على قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، انظر: الملحق الأول المتضمن قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 145-07.

⁵ - من بين المشاريع التي أخضعها لموجز التأثير: مشاريع التنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين، مشاريع جر المياه للكان، مشاريع إنجاز منشآت ثقافية ورياضية وفندقية، مشاريع تهيئة تقسيمات حضرية... الخ،---

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من خلال النصوص السابقة، يتبين أن المشرع الجزائري اعتمد معيارين لتحديد الأشغال والمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير على البيئة وهما: معيار حجم المنشأة، ومعيار آثار نشاط المنشأة على الوسط الطبيعي¹.

2- نظام دراسة أو موجز التأثير على البيئة

سنتناول نظام دراسة أو موجز التأثير على البيئة من خلال الإشارة الى الجهة المسؤولة عن القيام بدراسة أو موجز التأثير على البيئة وكذلك محتوياتهما.

1- الجهة المسؤولة عن دراسة أو موجز التأثير على البيئة

وفقا للقانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، فإن مكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة هي التي تعد دراسة أو موجز التأثير على البيئة، وذلك على نفقة صاحب المشروع².

إن دراسة التأثير على البيئة باعتبارها تقييما علميا يقوم على دراسات علمية معمقة ومتعددة الاختصاصات لمعرفة المحيط وجرد كل الإمكانيات، يتطلب تحضيرها تأهيلا وخبرة علمية لدى من يقوم بها³.

2- محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة

نص القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على الحد الأدنى لمكونات دراسة التأثير دون موجز التأثير، والتي تتمثل في عرض النشاط المزمع القيام به، ووصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان قد تتأثران بالنشاط المراد

--- للاطلاع على قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، انظر: الملحق الثاني المتضمن قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 07-145.

¹ - سامية قايدى، المرجع السابق، ص: 50.

² - المادة 22، من القانون رقم 10-03، والمادة 04، من المرسوم التنفيذي 07-145، المصدرين السابقين.

³ - طه طيار، المرجع السابق، ص: 09.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

القيام به، ووصف لتأثير المحتمل على البيئة، وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط نفسه، والحلول البديلة المقترحة، وكذلك عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإن أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة¹.

أما المرسوم التنفيذي رقم 07-145، فقد تناول المحتوى نفسه لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة²، وربط المحتوى بحجم المشروع المراد إنجازه من جهة وبآثاره المتوقعة على البيئة من جهة أخرى.

الجدير بالملاحظة أن المرسوم رقم 07-145، لم يعط أي دور للأفراد للمشاركة في دراسة أو موجز التأثير على البيئة، فهو من جهة لم ينص على إشهار دراسة أو موجز التأثير على البيئة حتى يعلموا بها وبمحتواها ويتمكنوا من التدخل، ومن جهة أخرى نص على الإعلان عن فتح التحقيق العمومي (الذي يشكل وثيقة أساسية من بين عدة وثائق يتضمنها ملف دراسة أو موجز التأثير) بهدف إبداء الأشخاص من خلال هذه الألية لآرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المحتملة على البيئة وجعل هذا الإعلان بعد الانتهاء من الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير من قبل المصالح المكلفة بالبيئة. فهذا المرسوم لم ينص على اشتراك الافراد في فحص ورقابة دراسة أو موجز التأثير على البيئة، هذا ما يجعل هذه الألية تفقد أهميتها، كما أن عدم النص على إشهار دراسة أو موجز التأثير يعبر عن عدم وجود شفافية في عملية اتخاذ القرار³.

إضافة الى أن القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عندما نص على وجوب القيام بدراسة التأثير واستشارة المواطنين في النشاطات

¹ - المادة 16، من القانون رقم 03-10، المصدر السابق.

² - المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

³ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص ص: 92 - 93.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الصاحبة المضرة بصحتهم وبالبيئة، لم يشر إلى مشاركتهم في دراسة التأثير ولم ينص على إشهار هذه الدراسة ليعلم بها المواطنون ويبدو آرائهم فيها¹.

ثانيا: التحقيق العمومي

التحقيق العمومي هو اجراء يسمح بمساهمة المواطنين في العمل الإداري، أي الاشتراك في المسائل التي هي من اختصاص الإدارات المخولة لها قانونا سلطات اتخاذ القرارات وهو يشكل دعامة أساسية لمبدأ مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تمس بالبيئة، كما يعتبر إجراء لاستشارة الجمهور والذي يعبر من خلاله عن وجهة نظره، ويمكن تعريفه أيضا بأنه أسلوب من أساليب المشاركة الذي من خلاله يتسنى لكل شخص بعد إعلامه من طرف السلطة المختصة بأن يساهم بموجب رأيه في وضع قرار إداري معين².

تاريخيا لم يكن التحقيق العمومي وسيلة للمشاركة، وإنما لتحسيس المعنيين بالأمر (أي المالكين) بالمنفعة العامة للمشروع، فقد كان يمثل إحدى الوسائل الكلاسيكية لإعلام الأفراد الخاضعين لعملية نزع الملكية للمنفعة العامة، تلتزم بمقتضاه الإدارة بإجراء تحقيق عمومي سابق عن التصريح بالمنفعة العامة، وذلك من أجل حماية حقوق الملكية. ثم امتد غرضه إلى إعلام الجمهور وجمع أحكامه، أفكاره واقتراحاته المعارضة حتى تتمكن السلطة المختصة من الحصول هي أيضا على العناصر المناسبة للاستعلام، وبالتالي أصبح التحقيق العمومي لا ينحصر فقط في ميدان نزع الملكية، وإنما أصبح يشمل جميع العمليات التي من المحتمل أن تمس البيئة خاصة³.

تكمن أهمية التحقيق العمومي في أنه يعد وسيلة قانونية لتسيير الشؤون البيئية، كما انه من الناحية العملية يضمن المشاركة الميدانية للأفراد في مسارات التحقيق التي تقوم بها الإدارة، إضافة الى انه يعد وسيلة مهمة في مجال الإعلام البيئي ونشر المعلومات

¹- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 93.

²- مراحي صبرينة وموسى نورة، مشاركة المواطنين في التسيير البيئي: كتوجه حديث لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 15، العدد 01، 2022، ص ص: 1894-1895.

³- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 94.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

والمعطيات المتعلقة بالتدابير والبرامج ذات التأثير المباشر على المحيط البيئي، وأخيرا يعتبر أداة لممارسة الديمقراطية التشاركية، حيث أصبح الفرد فاعل أساسي لحماية البيئة من خلال مشاركته في صياغة القرارات البيئية¹.

لقد تم تكريس التحقيق العمومي في الجزائر من خلال مجموعة من التشريعات والمراسيم التي أصدرتها، إذ نجد القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يقضي بأن تسليم الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة يسبقه تحقيق عمومي، وتقديم دراسة او موجز التأثير، ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع².

التحقيق العمومي نص عليه أيضا المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حي جعل كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة يسبقها تحقيق عمومي ودراسة أو موجز تأثير على البيئة ودراسة خطر على البيئة³.

1- مجال تطبيق التحقيق العمومي

يجد التحقيق العمومي مجال تطبيقه في المنشآت المصنفة التي تتضمنها المؤسسات المصنفة، التي تستوجب منح رخص إدارية للشروع في استغلالها، نظرا لأهميتها والاختار والمضار التي تنجر عن استغلالها⁴.

¹ - مراحي صبرينة وموسى نورة، مشاركة المواطنين في التسيير البيئي: كتوجه حديث لتحقيق التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص: 1895.

² - المادة 21، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

³ - المادة 05، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

⁴ - المواد 19، 21 و32، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق. والمادتان 03 و05، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد وردت المنشآت المصنفة ضمن قائمة محددة في ملحق مرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-144، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، حيث تتطلب هذه المنشآت القيام بتحقيق عمومي كإجراء ملزم وجوهري لمنح الرخص¹.

كما تدخل أيضا في مجال تطبيق التحقيق العمومي، طبقا للقانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي. حيث تطرح هذه المخططات للتحقيق من قبل رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وتعديل بعد التحقيق لتأخذ في الاعتبار عند الاقتضاء خلاصات التحقيق².

بالإضافة إلى خضوع عمليات الصب والغمر أو الترميد في البحر، قبل منح الرخصة من قبل الوزير المكلف بالبيئة إلى تحقيق عمومي بسبب الأخطار والاضرار التي تتجر عنها³.

2- مشاركة المواطنين في التحقيق العمومي

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-145، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، فإن الإعلان عن فتح تحقيق عمومي يعتبر إجباري بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير على البيئة، ويكون ذلك بموجب قرار يصدره الوالي. والهدف من هذا الإعلان هو ضمان مساهمة جدية للمواطنين في إعداد القرارات التي يمكن أن يكون لها أثر مهم على حياة المواطنين وبيئتهم، ولهذا تشكل هذه الآلية أداة للديمقراطية الإيكولوجية⁴.

¹ - المادة 19، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

² - المادتان 26 و36، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المصدر السابق.

³ - المادة 53، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

⁴ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 94.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

يعلم الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وكذا عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين¹. وحق المشاركة معترف به لكل شخص طبيعي أو معنوي، يسمح له بالتعرف على المشروع المزمع إنجازه بكامله، وابداء آرائه وملاحظاته فيه وفي الأثار المتوقعة على البيئة².

إن القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي يحدد موضوع هذا التحقيق بالتفصيل، ومدته التي لا يجب أن تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق، الأوقات والأماكن التي يمكن لمواطنين إبداء ملاحظاتهم فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض³.

في إطار التحقيق العمومي، يعين الوالي محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام كل ما يخص تعليق ونشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي، وكذلك سجل جمع الآراء. كما تسند له مهمة إجراء التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة على البيئة⁴.

عند نهاية مهمة المحافظ المحقق، يحرر محضر يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي، الذي يحرر بدوره عند نهاية التحقيق العمومي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، واستنتاجات المحافظ المحقق إن اقتضى الأمر ذلك، ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية⁵.

بعد انتهاء التحقيق العمومي، تدرج نتائجه مع محضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع، وآراء المصالح التقنية في ملف دراسة أو موجز التأثير على البيئة، ويرسل الى وزارة البيئة عندما يتعلق الامر بدراسة التأثير، أو الى المصالح المكلفة

¹ - المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

² - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 97.

³ - المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

⁴ - المادتان 12 و13، نفس المصدر.

⁵ - المادتان 14 و15، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالبيئة المختصة إقليمياً بالنسبة لموجز التأثير الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير والوثائق المرفقة¹.

إن هذا الفحص ينبغي أن تقوم به لجان مختصة، إذا كانت الدراسة قد أعدتها مكاتب دراسات وخبرة، وإلا يصبح الفحص غير ذي فائدة، خاصة إذا علمنا أنه يمهد لإصدار قرار الموافقة أو الرفض للدراسة، وفي هذا الشأن أجاز المرسوم لجهات الفحص الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية، والاستعانة بكل خبرة، وهذا أمر بديهي مادام النص القانوني قد ألزم الجهة المصدرة للقرار أن يكون رفضها للدراسة مبرراً. وحسنا فعل المشرع ذلك حتى يتمكن صاحب الطلب من معرفة الأسباب وتأسيس طعنه إذا أراد ذلك².

ويصدر الوزير المكلف بالبيئة قرار الموافقة أو الرفض فيما يخص دراسة التأثير يرسله إلى الوالي الذي يبلغ صاحب المشروع بذلك، ويصدر الوالي قرار الموافقة أو الرفض بالنسبة لموجز التأثير ويبلغ صاحب المشروع بذلك³.

لقد استبعد النص القانوني حالة سكوت الإدارة، بحيث الزمها بالرد الصريح إما بالقبول أو الرفض، لارتباط ذلك بقضية هامة تتعلق بالبيئة والمجتمع والتنمية، كما أنه من الضروري أن يحدد قرار الترخيص الأحكام التقنية خاصة تلك التي من شأنها الوقاية من التلوث والاضرار والاحطار التي يحتمل أن تلحق بالبيئة وتخفيفها أو إزالتها، وتأتي تلك الأحكام التقنية في شكل تعليمات ملزمة لصاحب الرخصة⁴.

¹ - المادة 16، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

² - كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص: 1628.

³ - المادة 18، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

⁴ - كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص: 1629.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد منح المشرع الجهة المختصة، بالنسبة للمصادقة على دراسة التأثير على البيئة مهلة شهرين (02) كأقصى حد من تاريخ إقفال التحقيق العمومي، لإصدار قرارها¹، بعد أن كانت أربعة (04) أشهر في النص السابق (قبل التعديل).

نشير الى أن المشرع الجزائري لم ينص على إمكانية عقد اجتماعات عامة أثناء التحقيق العمومي، واكتفى بالنص على إبداء المواطنين لملاحظاتهم على سجل مفتوح لهذا الغرض، وهذا على خلاف ما هو سائد في فرنسا، حيث هناك إمكانية لعقد اجتماعات عامة².

المطلب الثاني: مشاركة الجمعيات في حماية البيئة

إذا كان المجتمع المدني أحد الفواعل الأساسية للديمقراطية التشاركية، فإن الجمعيات الوطنية باعتبارها أحد مكونات المجتمع المدني وتنظيماته، تعد هي الأخرى من الفواعل الأساسية لهذه الديمقراطية التشاركية، خصوصا على المستوى المحلي³.

تعتبر الجمعيات⁴ الأدرى بواقع المجتمع ومشكلاته، ومن بين هذه المشكلات مشكلة التلوث الذي يصيب البيئة، فحماية البيئة لا يمكن تحقيقها دون المشاركة الفعالة والحقيقية لهذه الجمعيات. ويكون ذلك وفق طريقتين: تتمثل الأولى في التدخل الوقائي أي قبل وقوع الاعتداء على البيئة (الفرع الأول)، أما الثانية فتتمثل في الحق الذي منحه لها المشرع في اللجوء الى القضاء بهدف معالجة الاضرار التي تصيب البيئة وهذا ما يعرف بالتدخل

¹ - المادة 17، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة (المعدل)، المصدر السابق.

² - ليلية زياد، المرجع السابق، ص: 98.

³ - مبروك جنيدي، المرجع السابق، ص: 183.

⁴ - عرفت الحركة الجمعوية في الجزائر تطورا كبيرا، خاصة في مرحلة التوجهات الليبرالية التي بدأت بتكريس حرية إنشاء الجمعيات على أنها حرية أساسية في المادة (40) من دستور 1989، وشهدت هذه الفترة وضع إطار تشريعي مشجع والمتمثل في القانون رقم 90-31، المؤرخ في 12 جانفي 1990، المتعلق بالجمعيات، لتأتي بعدها مرحلة حزمة قوانين الإصلاحات السياسية الجديدة، مع إصدار القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات في إطار مساعي اصلاح العلاقة بين الإدارة والمجتمع المدني. أنظر في هذا الصدد، رابح لعروسي وفاروق أهناي، الجمعيات البيئية كفاعل أساسي لحماية البيئة في الجزائر قانون 10/03، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 18، العدد 01، مارس 2019، ص ص: 326-325.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

العلاجي (الفرع الثاني)، غير أن هذا التدخل بنوعيه يواجه مجموعة من المعوقات التي تحول دون لعب الجمعيات لهذا الدور على أكمل وجه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التدخل الوقائي للجمعيات في مجال حماية البيئة

إن الدور الوقائي الذي تلعبه الجمعيات في مجال حماية البيئة، قد يكون بطريقة مباشرة (أولا) في صنع القرار المتعلق بحماية البيئة، وقد يكون بطريقة غير مباشرة (ثانيا) من خلال التوعية والتحسيس.

أولا: المساهمة المباشرة للجمعيات في مجال حماية البيئة

إن الحفاظ على البيئة وترقيتها من الأهداف الأساسية للجمعيات، وذلك من خلال المشاركة الجماهيرية الفاعلة، لذلك فالجمعيات ماهي إلا تكتلات منظمة وفق لوائح تشريعية تضم نخبة جماهيرية هدفها الوحيد الوقاية من المخاطر التي تتعرض لها البيئة بشتى الطرق والوسائل¹.

وحتى تصل هذه الجمعيات إلى أهدافها البيئية المشروعية، يجب أن يكون لها دورا وقائيا في هذا المجال، من خلال العضوية في العديد من الجهات الاستشارية الموجودة على المستوى الوطني والمحلي، واستشارتها من طرف السلطات العمومية بصفتها مشاركا عند اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالبيئة.

1-عضوية الجمعيات في بعض الهيئات المتدخلة في حماية البيئة

وفقا للقانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تقوم الجمعيات بالمساهمة في المشاركة وإبداء الرأي في عمل الهيئات العمومية²، إلا أن هذه المشاركة لا تزال ضعيفة. حيث تقتصر على بعض الهيئات العمومية، أو بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

¹ - عبد الرحيم صباح، شراكة الجمعيات البيئية في التشريع الجزائري (الفعالية والمعوقات)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، سنة 2020، ص: 157.

² - المادة 35، من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

1-عضوية الجمعيات البيئية في بعض الهيئات العمومية

تتخصر عضوية الجمعيات البيئية في تشكيلة ولجان بعض الهيئات العمومية، حيث نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 02-175¹، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات، يشير إلى أن تشكيلة الوكالة تتضمن ممثل عن جمعية وطنية تنشط في مجال البيئة، والرسوم التنفيذي رقم 16-259²، المنظم لعمل اللجان الولائية للمجالات المحمية، تنص على أن هذه اللجان تتكون من ممثل عن كل من الجمعيات المحلية الناشطة في مجال البيئة، والجمعيات الناشطة في مجال الصيد البحري وتربية المائيات.

كذلك نجد المرسوم التنفيذي رقم 06-07³، المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني للجبل، الذي نص على أن هذا المجلس يتكون من ثلاثة (03) ممثلين عن الجمعيات التي تنشط في مجال الجبل، وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ينص على مشاركة الجمعيات في تكوين مجلس إدارة المرصد، وذلك بواسطة ممثلين (02) عن جمعيتين (02) ذات طابع وطني، تعملان في مجال حماية البيئة من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا⁴.

2-عضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري

هناك حالات حصرية حددها المشرع لعضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، حيث نص المرسوم التنفيذي رقم 01-101⁵، المتضمن

¹ - المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات، المصدر السابق.
² - المادة 13، من المرسوم التنفيذي رقم 16-259، المنظم لعمل اللجان الولائية للمجالات المحمية، المصدر السابق.
³ - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 06-07، المؤرخ في 09 جانفي 2006، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2006.
⁴ - المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المصدر السابق.
⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 01-101، المؤرخ في 21 أفريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 2001. المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-221، المؤرخ في 14 جوان 2007، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 2007.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إنشاء الجزائرية للمياه، على عضوية ممثل عن جمعية تعمل في ميدان مياه الشرب منذ ثلاث (03) سنوات، في مجلس التوجيه والمراقبة التابع للجزائرية للمياه¹.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 102-01²، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، على عضوية ممثل واحد عن جمعية تنشط في مجال المياه منذ ثلاث (03) سنوات، في مجلس التوجيه والمراقبة التابع للديوان الوطني للتطهير³.

إن مشاركة الجمعيات البيئية في المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، يعتبر شكلا جديدا وغير مألوف، بالرغم من أن هذا المطلب نادى به الفقه الذي يعتبر أن المؤسسات الاقتصادية لازالت إلى حد الوقت الحالي تستحوذ على استغلال أو استعمال الأملاك البيئية المشتركة كالمياه والهواء، وتتصرف فيها كما لو كانت هي المستعمل أو المالك الوحيد لهذه العناصر البيئية. هذه الوضعية جعلت المستعملين الآخرين لهذه الأملاك البيئية في موقع ضعف، لأنهم لا يملكون أية صيغة للتفاوض أو مشاركة هذه المؤسسات في اتخاذ القرارات التي تهم العناصر البيئية المشتركة، لذلك فإن هذه الصيغة ورغم حداتها تبقى حلقة جديدة في تحديد العلاقة بين أصحاب المشروعات التي لها انعكاسات سلبية على البيئة ومستعملي هذه العناصر الطبيعية⁴.

2- مشاركة الجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بمجال حماية البيئة

إن مشاركة الجمعيات في اتخاذ القرارات البيئية، هو إجراء وقائي يمكنها من مناقشة صحة القرارات المتخذة ومدى تأثيرها على البيئة، وذلك من خلال تقديم المشورة واقتراح الحلول الكفيلة بتجنب الآثار السلبية للمشاريع التنموية على سلامة البيئة.

¹ - المادة 12، من المرسوم التنفيذي رقم 101-01، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، المعدل، المصدر السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 102-01، المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 2001.

³ - المادة 14، نفس المصدر.

⁴ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 195.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالعودة الى القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، نجده نص على وجوب استشارة الجمعيات المحلية عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS). إذ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المؤسسة المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة، ورؤساء الغرف الفلاحية، ورؤساء المنظمات المهنية كتابيا بالمقر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير من أجل المشاركة في إعداد، وذلك في مدة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، وتعيين ممثليهم في حال قبلوا بالمشاركة، على اثر ذلك تقوم البلديات المعنية بتبليغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير للجمعيات وللأطراف المعنية السابقة، ويمنحون مهلة ستون (60) يوما لإبداء آرائهم وملاحظاتهم، وفي حالة عدم تقديم أية إجابة خلال هذه المدة يعد سكوتهم موافقة. بعدها تتم المصادقة على المخطط بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي¹.

نشير هنا الى أن المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، لم يبين مصير هذا المخطط في حال أبدت الجمعيات رفضها أو معارضتها له، كما أن استشارتها في هذا المجال تعد اختيارية، على عكس باقي المصالح والهيئات الأخرى التي تستشار وجوبا².

أما بخصوص مخطط شغل الأراضي، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسات المشتركة بين البلديات، يقومون بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء الغرف الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية

¹- المادتان 07 و09، من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، المعدل والمتمم، المصدر السابق.
²- المادة 08، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد هذا المخطط، ويتم منحهم مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة لإبداء رغبتهم في إعداده¹.

بعد انقضاء هذه المهلة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي. ويصادق عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية لإبداء آرائها وملاحظاتها في مهلة ثمانية (08) أيام، وفي حال عدم إبداء رأيها بعد مرور هذه المدة، يعد سكوتها موافقة².

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، فإن الجمعيات تستشار في مجال تسليم رخصة البناء، حيث تجمع المصالح المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء لكي تفصل باسم السلطة المختصة، الاتفاقات والآراء تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها، لدى الشخصيات العمومية أو المصالح أو عند الاقتضاء لدى الجمعيات المعنية بالمشروع³.

في حالة أن الشخصيات العمومية والمصالح والجمعيات عند الاقتضاء، التي تم استشارتها لم تصدر أي رد في أجل شهر واحد (01) من تاريخ استلام طلب الرأي، يعد سكوتها رأيا بالموافقة⁴.

¹ - المادة 07، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² - المادتان 08 و09، نفس المصدر.

³ - المادة 39، الفقرة 01، من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، المصدر السابق.

⁴ - المادة 39، الفقرة 02، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

نص أيضا القانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، على ضرورة إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة عن ذلك وتقييمها¹. بخصوص التحقيق العمومي، ودراسة أو موجز التأثير على البيئة، تشارك الجمعيات فيهما عن طريق المناقشة العامة التي تخضع لها بعض الاعمال المحددة قانونا، مثل برامج البناء وأعمال التهيئة، الهياكل والمصانع والمنشآت الكبرى والتجهيزات العامة الكبرى، والأشغال التي سيتم القيام بها في المناطق الحساسة. حيث تقدم ملاحظاتها واقتراحاتها، وآرائها المضادة².

ثانيا: المساهمة غير المباشرة للجمعيات في مجال حماية البيئة

إن مساهمة الجمعيات في مجال حماية البيئة بصورة غير مباشرة، يكون عن طريق الاعلام والتحسيس البيئي، أو عن طريق التربية ونشر الثقافة البيئية.

1- الاعلام والتحسيس البيئي

تعتبر حرية الاعلام قاعدة كل الحريات التي من شأن الدستور ضمانها، ومنها حرية الاعلام البيئي، هذا الأخير الذي يعرف بأنه: " ذلك الاعلام الذي يسعى لتحقيق أغراض حماية البيئة من خلال خطة إعلامية موضوعة على أسس علمية سليمة تستخدم فيها كافة وسائل الاعلام التقليدية والحديثة، وتخاطب مجموعة بعينها من الناس أو عدة مجموعات مستهدفة، ويتم أثناء هذه الخطة وبعدها تقييم أداء هذه الوسائل، ومدى تحقيقها للأهداف البيئية"³.

ويعرف الاعلام البيئي أيضا، بأنه: " كل معلومة متوفرة في شكل مكتوب أو بصري، أو إلكتروني، أو أي شكل آخر يتضمن حالة عناصر البيئة كالهواء ومكوناته، المياه،

¹ - المادة 02، من القانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المصدر السابق.

² - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 117-118.

³ - نصيرة سالم، دور الجمعيات في حماية البيئة، مجلة المجتمع والرياضة، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، المجلد 06، العدد 02، جوان 2023، ص: 250-251.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأرض، التربة، المناظر والمساحات الطبيعية والتفاعل بين هذه العناصر، التنوع البيولوجي ومكوناته لا سيما الحولة جينيا، كذلك الطاقة، المواد، الضجيج، الأشعة، الإجراءات الإدارية الاتفاقية المعنية بالبيئة، السياسات والقوانين، البرامج والمخططات التي لها أو يمكن أن يكون لها آثار بالغة على البيئة،...¹.

فالإعلام البيئي يسمح للجمعيات البيئية بمخاطبة الجمهور وتوعيته بما يحق بيئته من مخاطر، وذلك باتباع خطة إعلامية ذات أسس علمية لتتوير المجتمع لفئة معينة أو عدة فئات لتحقيق أغراض حماية البيئة².

تتشارك الجمعيات مع الصحافة ومختلف وسائل الإعلام الأخرى في ممارسة هذا الدور الإعلامي والتحسيبي من خلال إعلام الرأي العام وتوجيهه اتجاه قضايا بيئته وزيادة وعيه بمختلف التحديات والمخاطر المحدقة بها، كتلك المتعلقة بالكوارث الطبيعية والابوئة والتغير المناخي والتصحر وغيرها³.

تهتم الجمعيات بتوعية وتكوين المواطنين بيئيا، وذلك عن طريق إعلامهم بكل ما يخص بيئتهم، وتستخدمها السلطات العامة كوسيط مهم من أجل نشر المعلومات البيئية، مما يساعد على معرفة كل رهانات وتوجهات السياسة البيئية، كما تعرض الجمعيات ما يتوفر لديها من معلومات تحصلت عليها لدى المواطنين على الجهات الإدارية التي طلبتها منها، فتلعب دورا إعلاميا نظرا لمعرفتها الجيدة بالميدان، ولفت الانتباه إلى القضايا التي أغفلتها أو تناستها الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة⁴.

¹ - جمال داودي، الاعلام ودوره في تقريب الإدارة من المواطن: الاعلام البيئي أنموذجا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلوي، الشلف، المجلد 04، العدد 01، سنة 2018، ص: 191.

² - الشيخ بوسماحة ومحمد الأمين مزبان ويمينة طالبي، الشراكة والمساهمة البيئية للجمعيات في ظل قانون حماية البيئة 10-03، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 02، أكتوبر 2015، ص: 101.

³ - رشيد مسعودي، مشاركة الجمعيات في حماية البيئة في التشريع الجزائري: "الأدوار والمعوقات"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص: 1845.

⁴ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 114.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وتعمل الجمعيات على الاطلاع مسبقا على كل المعلومات الخاصة بالمشاريع التي تهدد البيئة، أي في الوقت الذي يتم فيه إيداع ملفات المشاريع لدى الجهات الإدارية المختصة لدراستها وتقديم اقتراحاتها ومعارضاتها قبل اتخاذ القرار النهائي¹.

2- التربية ونشر الثقافة البيئية

التربية البيئية هي: "عملية تكوين القيم والاتجاهات والمهارات والمدرجات اللازمة لفهم وتقدير العلاقات المعقدة التي تربط الإنسان وحضارته بمحيطه، وتوضيح حتمية المحافظة على مصادر البيئة، وضرورة حسن استغلالها لصالح الإنسان وحفاظا على حياته الكريمة ورفع مستوى معيشته"².

كما تعتبر التربية البيئية: "عملية تهدف الى توعية الإنسان ببيئته والى تفاعل عناصرها البيولوجية والجماعية والثقافية، إضافة الى تزويده بالمعارف والقيم والكفاءات التي تيسر له سبل التعامل مع المشكلات البيئية الحالية والمستقبلية"³.
ومهما اختلفت تعاريف التربية البيئية، إلا أنها تشترك كلها في مجموعة من النقاط، وهي⁴:

- ضرورة المشاركة الإيجابية والفعالة في حل المشكلات البيئية وتجنب الأضرار الناتجة عنها.

- التدريب على أسلوب اتخاذ القرار بشأن المشكلات البيئية.

- التأكيد على إكساب الفرد خبرة تعليمية.

تساهم التربية البيئية في حماية البيئة، وعادة ما يتم الربط بينها وبين التعليم البيئي، باعتبار التربية والتعليم وجهان لعملة واحدة. فحماية البيئة لا يمكن تحقيقها دون بناء وعي بيئي يدعمها من الأساس، ولأن التعليم مهم في تعزيز التنمية المستدامة وتعزيز قدرات

¹- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 114.

²- نصيرة سالم، المرجع السابق، ص: 250.

³- الشيخ بوسماحة ومحمد الأمين مزيان ويمينة طالبي، المرجع السابق، ص: 101.

⁴- نصيرة سالم، المرجع السابق، ص: 250.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الناس للتصدي للمشكلات البيئية، ومشاركة الافراد في عملية صنع القرار وترشيد السلوك البيئي، فإنه يجب إدخال المقننات البيئية ضمن برامج التعليم المختلفة¹.

إن التربية البيئية لا يمكن حصرها في الوظيفة التعليمية التي تقوم بها المؤسسات الرسمية (مدارس، جامعات، معاهد... الخ)، والتي تقتصر على شريحة المتدرسين فقط، وإنما ينبغي توسيع مجال نشر التربية البيئية لتشمل هذه العملية توعية أفراد المجتمع ككل، وكذلك تركز منهجية التربية البيئية على تبني أو تنشئة السلوك المبني على الوقاية من الضرر البيئي المتوقع وعلى أساس الاحتياط عوضاً من التركيز على التدخل أو الإصلاح بعد حدوث التدهور أو التخطيم البيئي².

وتلعب الجمعيات دوراً هاماً في نشر الوعي البيئي والسلوك الإيجابي للأفراد، عبر التحسيس وإقامة الفعاليات داخل المدارس والجامعات والنوادي وغيرها من الأماكن. وهذا البعد التربوي في المشاركة من شأنه معالجة السلبية التي يعاني منها المجتمع، من خلال تنمية شعور المواطنين بمسئوليتهم اتجاه مجتمعهم ومساهماتهم الإيجابية الناتجة عن الشعور بهذه المسؤولية³.

يوجد في الجزائر العديد من الجمعيات التي تعمل لصالح حماية البيئة، ونشر العمل التطوعي، منها جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة والتي اعتمدت بتاريخ 11 مارس 1990، وهي تقوم بحملات تحسيسية دورية في مجال المساحات الخضراء، وتسيير النفايات المنزلية، والأمراض المتنقلة عن طريق المياه وحفظ الصحة، كما أنها تنظم أياماً دراسية وملتقيات في مواضيع تتعلق بالبيئة والتربية البيئية⁴.

¹- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1843-1844.

²- رابح لعروسي وفاروق أهناوي، المرجع السابق، ص: 328.

³- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1844.

⁴- ليلى زياد، المرجع السابق، ص: 115.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

توجد كذلك الجمعيات الدينية التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالمسجد، هذا الأخير يحتل مكانة متميزة في المجتمع الجزائري، وذلك نظرا لأهميته ووظائفه المتعددة الروحية، التعبديّة والتربوية، الثقافية والعلمية والاجتماعية، فهو مكان التلاقي والاجتماع، وتعزز فيه مظاهر التماسك الاجتماعي. وتقوم الجمعيات الدينية فيه بعدة نشاطات في مجال حماية البيئة، وهذا ما أشار إليه المرسوم التنفيذي 13-377¹، المتضمن القانون الأساسي للمسجد، حيث جاء فيه أن المسجد يضطلع بوظيفة اجتماعية تتمثل في: "... حماية البيئة، وحملات التوعية الصحية بالتنسيق مع المصالح المختصة،..."².

إن التربية البيئية لا يمكن أن تحقق أهدافها مالم يتم تنمية وتطوير الشعور بالمواطنة، لأن أغلب الموضوعات البيئية تنتم بطابع سياسي وهو الأمر الذي يدفع بالكثير إلى العزوف على الاهتمام بالبيئة، لذا فإنه كلما زاد الشعور بالانتماء والمواطنة لدى الأفراد زاد إقبالهم على ترجمة الوعي البيئي والتربية البيئية على أرض الواقع³.

الفرع الثاني: التدخل العلاجي للجمعيات في مجال حماية البيئة

إضافة إلى الأدوار التي تضطلع بها الجمعيات في المجال البيئي من خلال المساعدة وابداء الرأي والمشاركة والتشاور مع السلطات العمومية فهي تملك آلية أخرى للإسهام في هذا الإطار من خلال حق اللجوء إلى القضاء في قضايا المساس بالبيئة والاضرار بها، وهو أحد الأسس والمبادئ الأساسية التي تركز عليها دولة القانون من خلال الحصول على الحماية القضائية وفرض حكم القانون وسيادته⁴.

إن حق اللجوء إلى القضاء من طرف الجمعيات كرسته أغلب التشريعات، حيث يعطى لها حق التمثيل القانوني للحد من الاعتداءات على البيئة، ولقد أقر المشرع الجزائري

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 13-377، المؤرخ في 09 نوفمبر 2013، المتضمن القانون الأساسي للمسجد، الجريدة الرسمية، العدد 58، لسنة 2013.

² - المادة 09، نفس المصدر.

³ - رابح لعروسي، المرجع السابق، ص: 328.

⁴ - محمد لمين العمراني، مساهمة الجمعيات في تجسيد حماية البيئة أمام القضاء الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، المجلد 09، العدد 01، سنة 2020، ص: 221.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

هذا الحق في القانون رقم 12-06¹، المتعلق بالجمعيات، الذي نص على حق الجمعيات التي تكتسب الشخصية المعنوية، في التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية، ألحقت ضرراً بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها².

سنتطرق إلى التدخل العلاجي من خلال اللجوء إلى القضاء وفقاً للقانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (أولاً)، ثم وفقاً للقوانين التي لها علاقة بمجال حماية البيئة (ثانياً).

أولاً: التدخل العلاجي وفقاً للقانون رقم 03-10

نص القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه دون الإخلال بالحكام القانونية السارية المفعول يمكن للجمعيات رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام³.

ويمكن للجمعيات المعتمدة قانوناً ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشمل هذه الوقائع مخالفة الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والقضاءات الطبيعية⁴.

¹ - القانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2012.

² - المادة 17، نفس المصدر.

³ - المادة 36، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

⁴ - المادة 37، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما يمكن للجمعية التقاضي لفائدة الأشخاص الطبيعية، بأن ترفع دعوى باسمها أمام أي جهة قضائية، عندما يتعرضون لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه وتعود إلى مصدر مشترك¹.

ولقبول الدعوى التي ترفعها الجمعية أما الجهة القضائية، يجب توفر مجموعة من الشروط²:

- أن تكون الجمعية البيئية معتمدة قانونا طبقا لنص المادة 35 من القانون رقم 03-10.
- أن تكون الأضرار الفردية ناتجة عن فعل واحد.
- الحصول على توكيل من قبل شخصين طبيعيين على الأقل.
- أن يكون هذا التوكيل مكتوبا.

ثانيا: التدخل العلاجي وفقا لبعض القوانين التي لها علاقة بمجال حماية البيئة

وفقا للقانون رقم 04-98³، المتعلق بحماية التراث الثقافي، يحق لكل جمعية مؤسسة قانونا التي يتضمن قانونها الأساسي كما يقضي بسعيها لحماية الممتلكات الثقافية، أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون⁴.

كما يمكن وفق القانون رقم 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تريد بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط، أن تطالب بالحقوق المعترف بها للطرف المدني، فيما يتعلق بمخالفات أحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير⁵.

¹ - المادة 38، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

² - نفس المادة، نفس المصدر.

³ - القانون رقم 04-98، المؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، لسنة 1998.

⁴ - المادة 91، نفس المصدر.

⁵ - المادة 74، من القانون رقم 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة يمكنها ممارسة حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، ضد القرارات المخالفة للتدابير البيئية التي تصدرها الإدارة، إذ يمكن الطعن في هذه القرارات بسبب عيب في الإجراءات أو تجاوز السلطة، أو مخالفة القانون، ولا يثير الطعن بالإلغاء أية صعوبة للجمعيات، لأن هذا الطعن يتسم بالموضوعية ذلك أن القانون يخول الحق لكل طاعن فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء¹.

كما يمكن للجمعيات البيئية المعتمدة أن تتأسس كطرف مدني أمام القضاء الجنائي في الدعاوى الجنائية المتعلقة بالبيئة والتي تمس بطرق مباشر أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تمثلها².

إن الحكمة التي يصبوا إليها المشرع من خلال السماح للجمعيات بالتقاضي نيابة عن أعضائها ولمصلحتهم، هي أن الجمعية يفترض بما تملكه من إمكانيات، هي الأجدر على مقاضاة المدعي عليه، فضلا على أن نفقات اللجوء إلى القضاء قد تكون باهظة جدا ولا تتناسب مع ما يحصل عليه العضو من تعويض لهذه الأضرار، كما أن تلك الأضرار قد تكون تافهة فلا يجد العضو ضرورة في اللجوء إلى القضاء، بينما ترى الجمعية ان السكوت عن هذه المخالفات حتى وإن كانت بسيطة قد تدفع إلى التمادي في الاعتداءات³.

بالرغم من التكريس التشريعي لحق الجمعيات في الدفاع عن المصالح الجماعية في المسائل البيئية، إلا أن الباحث يجد صعوبة في الوصول إلى الأحكام التي فصلت فيها الجهات القضائية، بالنظر إلى حداثة هذه الآلية المتاحة في التشريع البيئي، وعدم تعود الجمعيات على ممارستها، وكذلك ندرة الأحكام الصادرة فيها⁴.

¹- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 204.

²- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1846.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 205.

⁴- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1847.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الفرع الثالث: معوقات تدخل الجمعيات في مجال حماية البيئة

بالرغم من تكريس القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لدور الجمعيات في حماية البيئة، إلا أن مشاركة هذه الأخيرة في هذا المجال ظلت محدودة للغاية وغير فعالة، وتشوبها العديد من الاختلالات والنقائص بالنظر الى جملة من المعوقات التي ساهمت في الحد من مردودية الفاعل الجمعي وتأثيره في السياسة البيئية¹، إن هذه المعوقات قد تكون مادية وتنظيمية (أولاً)، كما قد تكون قانونية واجتماعية (ثانياً).

أولاً: المعوقات المادية والتنظيمية

تعرف غالبية جمعيات حماية البيئة كغيرها من الجمعيات الأخرى نقصاً في الموارد المالية اللازمة لتسيير مشاريعها وبرامجها إلى جانب ضعف مواردها البشرية وضعف التنسيق الداخلي والخارجي.

أ- المعوقات المادية

تتمثل موارد الجمعيات وفقاً للقانون رقم 12-06، في الاشتراكات السنوية للأعضاء، المداخل المرتبطة بنشاطاتها وأعمالها، التبرعات، الإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية والهبات النقدية والهيايا والوصايا².

وتعاني معظم الجمعيات من ضعف هذه الموارد، وهذا ما انعكس سلباً على الوفاء بالتزاماتها المالية، حيث نجد غالبيتها تتخبط في مشاكل تسديد فواتير الأيجار والكهرباء والماء، وأحياناً تسديد أجور العاملين فيها، ويزيد من حدة هذه المشاكل كون معظم الجمعيات غير مالكة للمقر بل مستأجرة فقط، وهذا ما يؤثر على تماسك عملها وقوتها، كما

¹ - رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1847.

² - المادة 29، من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أن أحادية التمويل والاعتماد على مصدر واحد يعرض الجمعية لخطر استهلاك هذه الموارد¹.

تحصل الجمعيات على إعانات من الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب والممارسات الرياضية، والتي يتم تغذيتها من مساهمات الولايات والبلديات بنسبة 07% من ناتج الضرائب المباشرة المحلية في الولايات والبلديات، وتدفع هذه المساهمة سنويا إلى صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب. إلا أن الجمعيات البيئية تعاني صعوبة في الحصول على إعانة من الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسات الرياضية، بسبب عدم إشارة نصوصه الخاصة لتمويل نشاط هذه الجمعيات، إذ أوردت التعليمات الوزارية المشتركة أحد عشر (11) وجها من أوجه النشاطات المعنية بإعانة الصندوق، والتي ليست من بينها النشاطات التي تقوم بها الجمعيات البيئية².

إن الجمعيات البيئية تجد صعوبة في الحصول على التمويل المركزي وذلك بسبب الشروط والإجراءات الصعبة التي تضعها الإدارة للحصول على الإعانات وعدم وجود نصوص قانونية توضح بصورة دقيقة كيفية التمويل، كما أن التمويل الأجنبي مرهون بالموافقة المسبقة من قبل وزارة الداخلية، مما يؤدي بالجمعيات لقبول التبرعات والهبات الخارجية التي تكون من أصحاب الشركات والمصانع، وبالتالي فإن هذا الأمر سوف يؤثر على نشاطها القضائي وغير القضائي ويجعلها رهينة لإرادة الشركات والمصانع³.

وتعاني الجمعيات من انعدام المقرات الادارية، حيث أن غالبيتها تتوجر مقرات لمباشرة أعمالها، وفي ظروف سيئة لا تعكس حجم المسؤولية الملقاة على عاتقها، كما تلقى معظم الطلبات المقدمة الى الإدارة لتمكينها من مقرات مناسبة الرفض بعد طول انتظار، كما ان هناك تمييز بين الجمعيات في منح المقرات على أساس معيار الولاء للإدارة القائمة،

¹- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1850.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 147-148.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 210.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حيث أصبح هذا الامر يوظف سياسيا لإخضاع الجمعيات لأجندات وتوجهات الإدارة أو محاولة اسكاتها¹.

ب- المعوقات التنظيمية

من أهم العقبات التي تواجه جمعيات حماية البيئة، هو ضعف القدرات والهياكل التنظيمية والإدارية للجمعية، حيث أن نجاح جمعيات حماية البيئة يعود بالدرجة الأولى الى عامل داخلي، يتمثل في قوة التنظيم والانضباط والتخطيط المحكم للأهداف المنشودة، لذلك فإن بعض الجمعيات نتيجة المثابرة والتنظيم، والمصادقية والتواجد المستمر في الميدان، أصبحت تشبه الهيئات العامة².

بالإضافة الى نقص الكفاءات البشرية المتخصصة، حيث أن أغلب الجمعيات تتشكل من أصدقاء تربطهم علاقات، بدون أن تكون لديهم كفاءة متخصصة في المجال البيئي مما يؤثر على نشاط هذه الجمعيات³.

إن الجمعيات البيئية تعاني من نقص تكوين المنتسبين إليها، مما أثر على العامل البشري فيها، وجعله في موقف ضعف اتجاه الإدارة نظرا لعدم تحكمه في الجوانب القانونية والتقنية ذات الصلة بالبيئة، إلى جانب بعض السلبيات التي تسود بيئة العمل الجموعي كروح التنافس والاحادية في اتخاذ القرار وحب الظهور والانانية مما ينعكس بدوره على روح الانسجام داخل الجمعية⁴.

من المعوقات التنظيمية نقص التخطيط وعدم القدرة على التنبؤ والتصوير المستقبلي⁵، أي عدم وضع برنامج زمني لتحقيق الأهداف المستقبلية خلال مدة زمنية محددة، وعدم

¹- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1851.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 151.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 207.

⁴- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1851.

⁵- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 207.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تسخير الوسائل البشرية والمادية اللازمة لذلك. فالتخطيط يساهم تقييم ومراجعة البرامج والمشاريع وزيادة مصداقية الجمعية مع البيئة التي تشتغل فيها.

إن معظم جمعيات حماية البيئة تفتقد الى الرؤية المستدامة، وهي الأهداف التي تسعى الجمعية إلى تحقيقها والوصول إليها، مثل "أن تكون الجمعية شريكا فعالا في حماية البيئة" أو "من أفضل الجمعيات في المحافظة على المحيط"... الخ، وتتبع هذه الرؤية من شغف الأعضاء المؤسسين لها في حماية البيئة والاعتناء بها أو العمل الجمعي بصفة عامة، كما قد تتبع من المشكلات البيئية التي تواجه المجتمع والافراد والرغبة في القضاء عليها، كما قد تتبع من تراكم الخبرات سواء كانت سلبية أو إيجابية اتجاه القضية، وينتج افتقاد الرؤية المستدامة الى غياب أدوات التخطيط الاستراتيجي لدى قادة الجمعية¹.

تعاني الجمعيات كذلك من ضعف التنسيق² داخل الشبكة أو خارجها في مختلف المجالات، ومع مختلف الفاعلين الرسميين أو غير الرسميين. ويعني التنسيق الجهد الذي يهدف الى تعاون مختلف مكونات الإدارة البيئية وعدم تداخلها أو تضاربها بما يحقق حماية فعالة للبيئة³.

وتعاني الجمعيات البيئية من غياب التنسيق فيما بينها، فكل جمعية تعمل في حيزها الضيق دون فتح قنوات الشراكة والتعاون مع جمعيات أخرى، ويعد التشبيك الجمعي وسيلة فعالة للتنسيق، فهو يرمي الى الاستفادة من القواسم المشتركة بين الجمعيات الأعضاء في الشبكة وعلاقتها بمرجعيتها، وتطوير رؤية تنموية شاملة وتعزيز أدوات التحليل لتحسين أدائها وبرامجها⁴.

¹- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1852.

²- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 207.

³- ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص: 212.

⁴- رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1852.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما تعاني معظم الجمعيات كذلك من صعوبة الوصول إلى المعلومة، فهذا الحق يضل مقيدا بضوابط المصلحة العامة أو مصلحة صاحب المشروع نفسه، وهو ما يعد انتقاصا من حق الحصول على المعلومات البيئية، فقد تقتضي مصلحة صاحب المشروع عدم الإفصاح عن المعلومات رغم أهميتها للجمهور والمعنيين لتقييم المشروع وتكوين فكرة عن آثاره البيئية¹.

ثانيا: المعوقات القانونية والاجتماعية

تتمثل المعوقات القانونية لتدخل الجمعيات في مجال حماية البيئة في ضعف التشريع النافذ المتعلق بمشاركة الجمعيات في مجال حماية البيئة، وغياب قانون خاص يحكم الجمعيات البيئية أما المعوقات الاجتماعية فتتمثل أساسا في غياب العمل التطوعي لدى الكثير من المواطنين، مما انعكس على المخزون البشري المحرك للفعل الجماعي.

1- المعوقات القانونية

مشاركة الجمعيات في حماية البيئة في الجزائر توطر من خلال القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات والقانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وكلا التشريعين أصبحا قاصرين على مواكبة التحولات التي تشهدها الحركة الجمعوية داخل المجتمع الجزائري وفي شتى مجالات الحياة، وهذا ما أدى إلى فرض تباين بين التشريع والواقع ما نتج عنه اختلالات مست أداء الجمعيات أمام جمود غير مبرر للإطار التشريعي رغم مطالبة الفاعلين في الحقل الجماعي عامة والفضاء الجماعي البيئي خاصة بضرورة تعديله حتى يستطيع مرافقتها بمرونة².

فبخصوص القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد ضعف في الأحكام التي نظمت تدخل الجمعيات في حماية البيئة والتي اقتصر على أربعة (04) مواد منه فقط، حيث ركز هذا القانون على دور الإدارة وخاصة وزارة البيئة على

¹ - جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 211.

² - رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1847.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

رقابة ومنح التراخيص دون تحديد دورها بدقة في نشر الثقافة والوعي البيئيين¹، مما يفهم منه عدم إيلاء المشرع أي اهتمام لدور الشراكات البيئية خاصة بين الجمعيات والجماعات المحلية، وما يعزز هذه الفكرة هو الطابع الردعي الغالب على القانون من خلال التركيز على الغرامات والمخالفات والعقوبات التي لها صلة بالبيئة دون الطابع التحسيبي والوقائي.

ما يلاحظ أيضا على القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، غياب دور الجمعيات في صياغته ومناقشة أحكامه².

أما بخصوص القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، فهو يخص الجمعيات بصفة عامة بما فيها الجمعيات البيئية، وهو ما يؤثر على أدائها لمهامها المنوطة بها نظرا لحساسية وخصوصيات مجال تدخلها، وهذا ما أدى بالكثير من الجمعيات البيئية الى المطالبة بإصدار تشريع مستقل يحكمها.

إن الثغرات القانونية التي تشوب قانون الجمعيات لعام 2012، والذي شكل ورشة مهمة من ورشات الإصلاحات السياسية في الجزائر الى جانب قوانين أخرى، يفرض مراجعة جذرية لبعض أحكامه لاسيما تلك المتعلقة بإجراءات اعتماد الجمعية وطرق تمويلها وعلاقتها مع الإدارة ونمط الرقابة الممارسة عليها والتي تحد من الحريات الجمعوية وتقيدتها في أداء مهامها ووظيفتها الحيوية³.

¹ - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السنة الأولى، رقم 49، بتاريخ 28 أبريل 2003، ص: 13-14.

² - استمعت اللجنة من خلال اجتماعاتها الى ممثلين عن عدة هيئات وهي: الوكالة الوطنية لحماية البيئة، المديرية العامة للغابات، المعهد الوطني لحماية النباتات، المعهد الوطني للطب البيطري، الوكالة الوطنية للموارد المائية، وكالة ترشيد وترقية الطاقة، المديرية العامة للماء والبيئة، رئيس بلدية، وخبير في البيئة الى جانب ممثلين عن وزارة تهيئة الإقليم والبيئة. ما يلاحظ هو أن هناك غياب واضح للجمعيات البيئية في دراسة واثراء أحكام هذا المشروع، رغم أن نصوصا حيوية تضمنها هذا القانون تتعلق بالحياة الجمعوية البيئية وحقوقها والتزاماتها اتجاه البيئة. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص: 11-12.

³ - رشيد مسعودي، المرجع السابق، ص: 1849.

2- المعوقات الاجتماعية

تعاني جمعيات حماية البيئة من غياب الرغبة في العمل التطوعي لدى الأفراد، فالأصل أن تنظيمات المجتمع المدني باختلاف أنواعها وأهدافها تتأسس بناء على الرغبة المشتركة لأصحابها وانطلاقاً من إرادتهم الحرة في النضال وممارسة الأنشطة المزمع إنجازها بعيداً عن أي تأثير خارجي¹.

إن الرغبة في تكوين هيئات المجتمع المدني تتبع عادة من شعور الأفراد بانتمائهم للمجتمع الذي يعيشون فيه ويكونهم معنيين بما يحدث له ووعياً بالمسؤولية اتجاهه وبأهمية الانخراط في قضاياها، فالتطوع لتأسيس الجمعيات سلوك مدني ينبع من ذات الفرد ومن ثقافته وحضارته، لا يهدف من خلاله إلى تحقيق الربح وإنما بلوغ الأهداف التي سطرته الجمعية وإنجاز المشاريع المراد تحقيقها داخل المجتمع، وعليه فإذا كان العمل الجمعي يقوم على مبدأ التطوع الذي مفاده الانخراط في الممارسة الجموعية بكل تلقائية². فإن تسليط الضوء على الواقع العملي لدور وتأثير المجتمع المدني بشكل عام والجمعيات البيئية بصفة خاصة في مجال حماية البيئة في الجزائر يبقى دون المستوى المطلوب.

بالإضافة إلى قلة الاهتمام بالقضايا البيئية لدى المواطن الجزائري، المنهمك في تلبية حاجاته اليومية، واقتصاره على الاهتمام بالمجالات التي تمس صحته أو حاجاته الاستهلاكية بصفة مباشرة، كتلوث المياه أو صرف المياه المستعملة، بل اننا نشهد في الواقع غياب نوع الاستهجان الاجتماعي للسلوكيات والانتهاكات البيئية في غالب الأحيان³.

¹- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 208.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 152.

³- جمال داودي، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص: 209.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

المبحث الثاني: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي كدعامة لتكريس الشراكة في مجال حماية البيئة

يعد الاعلام بصفة عامة والاعلام البيئي بصفة خاصة نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية الإدارية، يضع على عاتق الإدارة مسؤولية على أن تعمل على تعريف المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم باعتباره مهمة الإدارة الأولى للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري وتبليغها للمواطنين¹.

ولا يمكن تفعيل مساهمة الأفراد والجمعيات إلى جانب الإدارة في حماية البيئة لتحقيق شراكة حقيقية، إلا من خلال إضفاء الشفافية على النشاط الإداري البيئي وضمان حق الاطلاع على كل البيانات والمعلومات المتعلقة بوضعية البيئة، لأنه لا يمكن توشي المشاركة في جو التعميم والإقصاء².

وللإحاطة بفكرة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في مجال حماية البيئة، سنتطرق الى مفهوم الاعلام والاطلاع البيئي (المطلب الأول)، ثم إلى كيفية ممارسة هذا الحق والقيود الواردة عليه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الاعلام والاطلاع البيئي

يقوم حق الانسان في البيئة على مبادئ كثيرة أهمها مبدأ المشاركة الفاعلة في التخطيط ووضع القرارات التي ترتبط بالمجال البيئي، فلكي يتسنى لأي فرد المساهمة في حماية البيئة من الضروري أن تتوفر له المعلومة حول وضعية البيئة والمشاريع التي تلحق الضرر بها. وأن يعطى إمكانية الحصول عليها بكل يسر وسهولة وهو ما يعرف بالحق في الاعلام والاطلاع البيئي³.

¹- جمال داودي، الاعلام ودوره في تقريب الإدارة من المواطن - الاعلام البيئي أنموذجاً، المرجع السابق، ص: 188.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 154.

³- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 53.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ولكي نحدد مفهوم هذا الحق سنتطرق الى تعريفه وتطوره في الجزائر (الفرع الأول)، ثم الى التكريس القانوني لهذا الحق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف وتطور الحق في الاعلام والاطلاع البيئي

يعتبر الاعلام البيئي أحد أهم أجنحة التوعية البيئية، وهو أداة إذا حسن استثمارها كان لها المردود الإيجابي للرقى بالوعي البيئي، ونشر الادراك السليم للقضايا البيئية المعاصرة وتيسير فهم وإدراك المتلقي لها، وبناء قنوات معينة تجاه البيئة. وعليه سنتطرق في هذا الفرع الى تعريف الحق في الاعلام والاطلاع البيئي (أولاً). ثم الى عرض التطور الذي مر به هذا الحق بصفة عامة في الجزائر (ثانياً).

أولاً: تعريف الحق في الاعلام والاطلاع البيئي

إن حق الفرد في إعلامه عن حالة البيئة يدور أساساً حول الحصول على المعلومة البيئية، سواء كان ذلك بمبادرة من الجهات المختصة ولو بصفة منفردة وهذا ما يعرف بالإعلام البيئي، أو بسعي من الفرد للوصول أو اللوج إلى المعلومة البيئية في يسر وسهولة، وهو ما يطلق عليه بالاطلاع البيئي.

1. تعريف الحق في الاعلام البيئي

الاعلام البيئي تعبير مركب من مفهومين هما، الاعلام والبيئة، فالإعلام هو الترجمة الموضوعية الصادقة والامينة للأخبار والحقائق، وتزويد الناس بها بشكل يساعدهم على تكوين رأي صائب في واقعة من الوقائع¹. وهو عملية استقاء المعلومات والحصول عليها من جهة، وإعطاء وبث المعلومات إلى الآخرين من جهة أخرى، بمعنى أنه ينطوي على فكرة الإخراج في سبيل الاطلاع².

¹ - منى طواهرية، الحق في الاعلام البيئي بالجزائر: بين التكريس القانوني وواقع الممارسة، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 08، العدد 01، سنة 2021، ص: 255.

² - نسيم بن مهرة، الاعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص: 09.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

أما البيئة هي الوسط الطبيعي بعناصره الطبيعية التي وجدت قبل أن يوجد الإنسان، كالماء والهواء والتربة، كما تتضمن أيضا الوسط الصناعي المشيد بفعل الإنسان وما استحدثه من عناصر وأنشأه من خلال أنشطته الإنسانية كالأماكن والمواقع الطبيعية والسياحية والآثار والتراث الفني والمعماري والطرق والمصانع¹.

إن الاعلام البيئي، مصطلح جديد بدأ بالنمو مع تزايد مشاكل البيئة وما أصابها من خراب، يأخذ على عاتقه دور ضمير المجتمع الذي يقرع ناقوس الخطر للأفراد والجماعات والحكومات من أجل خلق بيئة نظيفة، ويدعو إلى إقامة توازن طبيعي بين البيئة والتنمية المتاحة².

ويعرف الاعلام البيئي بأنه: "إعلام يسلط الضوء على ل المشاكل البيئية من بدايتها وليس بعد وقوعها، وينقل للجمهور المعرفة والاهتمام والقلق على بيئته، من خلال قنوات الاتصال والتأثير الجماهيري، التي يتم الاتصال خلالها في نفس الوقت بمجموعات ضخمة وغير متجانسة من الجمهور المستهدف، وعلى نطاق جماهيري دون أن يكون هناك نع من المواجهة المباشرة بين المصدر والجمهور³.

ويعرف أيضا بأنه: "الأداة التي تعمل من خلالها الإدارة على توضيح المفاهيم البيئية من خلال إحاطة الجمهور المتلقي والمستهدف بالرسالة الإعلامية البيئية كافة الحقائق والمعلومات الموضوعية بما يسهم في تأصيل تنمية البيئة المستدامة، وتنوير المستهدفين برأي سديد في الموضوعات والمشكلات البيئية المثارة والمطروحة"⁴.

¹- راجع في مفهوم البيئة، الفصل الأول من هذه الاطروحة.

²- نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 09.

³- شهرزاد نعيجي والشيخ بوسماحة، الحق في الاعلام البيئي كضمانة لحماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022، ص: 1476.

⁴- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 53-54.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد عرفت اتفاقية "أروس"¹ الاعلام في المجال البيئي بأنه: " كل معلومة متوفرة في شكل مكتوب أو بصري، أو شفهي، أو إلكتروني، أو أي شكل آخر يتضمن حالة عناصر البيئة كالهواء ومكوناته، المياه، الأرض، التربة، المناظر والمساحات الطبيعية والتفاعل بين هذه العناصر، التنوع البيولوجي ومكوناته لا سيما الأعضاء المحولة جينيا، كذلك الطاقة، المواد، الضجيج، الأشعة، الإجراءات الإدارية، الاتفاقيات المعنية بالبيئة، السياسات، القوانين، البرامج والمخططات التي لها أو من المحتمل أن يكون لها آثار بالغة على البيئة، والقرارات التي سيتم اتخاذها والتي قد تمس بالبيئة، الحالة الصحية للإنسان، أمنه وظروف معيشته، وحالة الأماكن الثقافية، والبنائيات التي يمكن أن تتأثر جراء حالة عناصر البيئة، أو بسبب النشاطات المؤثرة على المحيط البيئي"².

أما البنك العالمي فعرفه بأنه: " نقل معلومات ذات طابع بيئي من وكالات او منظمات غير حكومية من أجل إثراء معارف الجمهور والتأثير على آرائه وأفكاره وسلوكته تجاه البيئة"³.

فالإعلام البيئي إذن هو جمع ونشر وإعلام الجمهور بالمعطيات المتعلقة بالوقائع والنشاطات والمشاريع التي يمكن أن تمس البيئة، وحق الاطلاع بكل حرية على المعلومات المتصلة بالبيئة، لا سيما تلك التي تخص الأنشطة المراد القيام بها والتي تحوزها الإدارات. ولا يجب أن يقتصر الاعلام على حالات التلوث فقط، بل يجب أن يشمل أيضا مجموع

¹ هي اتفاقية حول الاعلام ومشاركة الجمهور في القرارات المؤثرة في البيئة، واللجوء الى القضاء في المسائل البيئية، وهي منبثقة عن المؤتمر المنعقد بمدينة صوفيا ببلغاريا سنة 1995، تم التوقيع على هذه الاتفاقية من قبل 40 دولة عضو في السوق الأوروبية المشتركة وفي منظمة الأمم المتحدة والجماعة الأوروبية وذلك خلال انعقاد المؤتمر الوزاري الرابع بعنوان " بيئة لأوروبا" بالدنمارك بمدينة أروس في الفترة الممتدة من 23 الى 25 جوان 1998.

² - المادة 02، من اتفاقية أروس، المصدر السابق.

³ - Gillian Martin Mehers, "Manual de Planification de la communication Environnemental pour la Région Méditerranéenne", éditeur suisse, suisse 1992, p 01.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الوقائع التي من شأنها إلحاق أضرار بالبيئة، كالاستغلال اللاعقلاني للموارد الطبيعية، وانجراف التربة، والزلازل... إلخ¹.

أما الحق في الاعلام البيئي فهو من الحقوق الضرورية لممارسة الحق البيئي، إذ يحق لكل مواطن الوصول إلى المعاومة البيئية التي تحوزها السلطات العامة والاطلاع عليها والاستفادة منها إيجابا، بما يمكنه من مباشرة حقه في البيئة وحمايتها، والمشاركة في إعداد القرارات المؤثرة في البيئة أو اللجوء إلى الجهات المختصة، ومنها الجهات القضائية للدفاع عن هذا الحق².

2. تعريف الحق في الاطلاع البيئي

الاطلاع البيئي هو حق المواطن في الوصول أو الولوج إلى المعلومات البيئية التي تحوزها السلطات العامة والاطلاع عليها، والاستفادة منها بما يمكنه من مباشرة حقه في البيئة وفي حمايتها، وفي اللجوء الى القضاء للدفاع على هذا الحق³.

إن الامر يتعلق بالمعلومة البيئية التي تدل على مختلف البيانات وفي أي شكل كانت عليه: مكتوبة، مقروءة، مسموعة، أو في شكل بيانات الكترونية متلقة بمجال البيئة عموما، ولا سيما ما تعلق منها بحالة العناصر والمكونات البيئية، وطبيعة العوامل المؤثرة عليها، وكذا الإجراءات والتدابير التشريعية والتنظيمية المتخذة من أجل حماية البيئة والحفاظ على مواردها، بالإضافة الى كل المعلومات والبيانات المتعلقة بالحالة الصحية للسكان ومختلف التأثيرات التي تحيط بها كالأمرض والابئة⁴.

وحسب اتفاقية "أروس"، فإن المعلومة البيئية تتعلق بكل العناصر المكونة للبيئة: من تربة وهواء وماء وتنوع بيولوجي حيواني ونباتي بما في ذلك الكائنات الحولة وراثيا، وكذا

¹ - Dejont Pons Maguelone, "La Reconnaissance d'un droit de L'homme à L'environnement", UNESCO, paris 1991, p 468.

² - شهرزاد نعيجي والشيخ بوسماحة، المرجع السابق، ص: 1478.

³ - كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 54.

⁴ - شهرزاد نعيجي والشيخ بوسماحة، المرجع السابق، ص: 1478.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الأنشطة والبرامج المرتبطة بهذه المكونات والنتائج المتوقعة على البيئة وعلى الصحة والسلامة العمومية.

إن الحق في الاطلاع البيئي يعد وفقا لمختلف التشريعات والنظم القانونية المتلكة بالبيئة وحمايتها حقا مكرسا لكل شخص يكون له بموجبه صلاحية الحصول على المعلومات المتوفرة لدى الهيئات العامة المختلفة، والمتعلقة بإدارة الشؤون العامة لحياة المواطن ومنها بالأخص قضايا البيئة¹.

إن الإعلام والاطلاع في مجال البيئة هما وجهان متكاملان يحددان موضوع الحق في الاعلام والاطلاع البيئي، وه حق مكرس لصالح الجمهور يجسد مكانة الفرد ومساهمته في الحفاظ على البيئة.

لقد أشار المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى ارتباط الحق في الاعلام والاطلاع البيئي بمبدأ الإعلام والمشاركة، الذي يعتبر من المبادئ التي تأسس عليها قانون حماية البيئة، حيث يكون بمقتضى هذا المبدأ لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة المسبقة عند اتخاذ الإجراءات التي قد تضر بالبيئة².

من خلال ما سبق يمكن أن نخلص الى أن الحق في الاعلام والاطلاع البيئي هو من الحقوق الضرورية لممارسة الحق في البيئة، فهو مكنة قانونية للشخص والتي يكون له بموجبها صلاحية الحصول على المعلومات المتوفرة لدى الهيئات العامة المختلفة، والمتعلقة بإدارة الشؤون العامة لحياة المواطن، فيما يتصل بقضايا البيئة على النحو الذي يضمن رفع

¹- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 54.
²- المادة 03، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

درجة إدراكه ووعيه بأهمية البيئة بالنسبة له وتأثيراتها المختلفة عليه، ويزيد من فعالية مشاركته في حمايتها¹.

ثانيا: تطور الحق في الاعلام والاطلاع بصفة عامة

إن عرض تطور النظام القانوني للحق في الاعلام، يسمح بالتعرف على تطور نظام الشراكة البيئية، لأنه بناء على درجة الشفافية أو التعقيم الإداري تتحدد أهمية التعاقد والاعمال التشاورية والاتفاقية ومساهمة الجمعيات إلى جانب الإدارة في إنجاح الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة².

مر النظام القانوني للحق في الاعلام في الجزائر بمرحلتين بارزتين هي مرحلة التعقيم الإداري الذي ميز نظام التسيير المركزي والموجه، ومرحلة الانفتاح والشفافية من خلال المرسوم رقم 88-131³، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

1. مرحلة التعقيم الإداري

كان التعقيم الإداري في هذه المرحلة نتيجة لانفراد السلطة السياسية بالتسيير والاشراف الإداري من خلال تطبيق نظام التسيير المركزي الذي أدى إلى تعطيل حرية العمل الإداري طيلة ثلاث عشريات على التوالي وحرمان المجتمع المدني أفرادا ومؤسسات من فرصة المشاركة في النشاط البيئي ولذلك نجد أن مختلف القوانين المنظمة للإدارة الصادرة قبل دستور 1989 لم تشر إلى حق المواطن في المساهمة أو المشاركة في اتخاذ القرار البيئي⁴.

¹- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 55.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 155.

³- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، الجريدة الرسمية، العدد 27، لسنة 1988.

⁴- بوعلام بوزيدي، المرجع السابق، ص: 113.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن هذا التعيم حد من أي فرصة للمشاركة والاثراء من انب مختلف الشركاء البيئيين، وانفردت الإدارة بتسيير الشؤون البيئية، وهذا في غياب رؤية سياسية واضحة لحماية البيئة وعدم استكمال الإطار التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة¹.

II. مرحلة الانفتاح والشفافية

بدأت هذه المرحلة بعد فتح الباب لإصلاحات جوهرية شملت حقوق الانسان بصفة عامة، والحق في الاعلام بصفة خاصة وذلك من خلال مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وفي هذه المرحلة صدر المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن سنة 1988، الذي كرس حق المواطن في المعرفة والاطلاع على الوثائق والبيانات الإدارية.

لقد شكل المرسوم 88-131 أهم أداة قانونية لتكريس حق المواطنين في الاعلام والاطلاع على الوثائق والقرارات الإدارية، بحيث أقر تدابير تفعيل هذا الحق بما يعزز سبل انفتاح الإدارة على الجمهور وتقريب مصدر المعلومة منه، وهو ما يضمن بالنتيجة تيسير اندماج المواطنين في سياسة المشاركة في التسيير ككل بما في ذلك المجال البيئي².

إن هذا المرسوم يجسد الإطار العام للحق في الاطلاع، دون أن يقتصر ذلك على موضوع معين، ولما كان موضوع البيئة من أهم المواضيع الإنسانية وأخطرها، فإنه لكل فرد وفقا لهذا المرسوم أن يطلع على كل ما يتعلق بالبيئة، ويكون ذلك إما بحضور المواطن أمام الإدارة المهنية شخصيا ليعرض عليها انشغالاته، وأن يكون ذلك بطلب كتابي، وهي ملزمة بالرد على الطلبات والتظلمات التي يوجهها المواطنون إليها، كل هذا حتى يستطيع الفرد المستقر أن يجد لنفسه المكان المناسب وسط هذه البيئة فيؤثر ويتأثر بها³.

¹- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 155.
²- محمد أمين أوكيل، الحق في الاعلام البيئي كدعامة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، مارس 2018، ص: 545 - 546.
³- نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 43.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما أن قانون البلدية نص على بعض المبادئ التي ترسي الشفافية المحلية والحق في الاعلام والاطلاع، وهذا ما سنراه لاحقا.

الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في الاعلام والاطلاع البيئي

لقد اتبعت الدولة الجزائرية في مجال حماية البيئة، سياسة تهدف الى تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال سن العديد من القوانين التي تنظم مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تتوافق والقواعد العلمية لحماية البيئة. يضاف الى ذلك إنشاء عدة هيئات إدارية مركزية تسهر على تسيير قطاع البيئة، كما تم إسناد اختصاصات للجماعات الإقليمية وعلى رأسها البلدية باعتبارها الركيزة الأساسية لحماية البيئة على المستوى المحلي.

إن التطرق الى التكريس القانوني للحق في الاعلام والاطلاع البيئي، يقتضي منا تناول هذا الحق قبل صدور القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (أولا)، ثم الى تناول هذا الحق ضمن هذا القانون (ثانيا)، وأخيرا سنطرق الى هذا الحق في قانون البلدية (ثالثا).

أولا: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي قبل صدور القانون رقم 03-10

عقب الاستقلال مباشرة انصب اهتمام الدولة الجزائرية على إعادة بناء ما خلفه الاستعمار من دمار، لذلك فقد اهتمت إلى حد بعيد الجانب البيئي، وكانت التشريعات الصادرة آنذاك لا تهتم كثيرا بموضوع البيئة، رغم صدور بعض المراسيم التنظيمية ذات

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الصلة، منها ما يتعلق بحماية السواحل¹، ومنها ما يتعلق بالحماية الساحلية للمدن²، وإنشاء لجنة المياه³، ...الخ.

إن الجزائر أدركت أهمية التوازن بين مقتضيات التنمية وضرورة الحفاظ على المحيط البيئي، ولهذا فقد سعت إلى العمل على إيجاد الوسائل الضرورية لتحقيق تنمية سليمة بيئياً، ويشكل القانون وسيلة أساسية من بين عدة وسائل لتحقيق هذا التوازن⁴.

1. الاعلام البيئي في الدساتير الجزائرية

شهدت الجزائر منذ الاستقلال عدة دساتير، لم تتم الإشارة فيها لحق المواطن في الاعلام والاطلاع البيئي⁵، كما انه لم يتم تكريس صراحة الحق في بيئة سليمة كحق أصلي إلا ابتداء من التعديل الدستوري لسنة 2016⁶، وكذلك في التعديل الدستوري لسنة 2020⁷، وهو حق تنفرع منه مجموعة من الحقوق المرتبطة به ومنها الحق في الاعلام والاطلاع البيئي.

إن هذا التكريس الدستوري للحق في البيئة من شأنه أن يؤسس للرقابة الدستورية على مدى احترام المشرع لهذه الحقوق عند تشريعه في الميادين الاقتصادية والصناعية، والتي يمكن أن تحتوي على أحكام قد تؤدي إلى الإضرار بالبيئة. خاصة وأن التعديل الدستوري

¹- المرسوم رقم 63-73، المؤرخ في 04 مارس 1963، المتعلق بحماية السواحل، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 1963.

²- المرسوم رقم 63-78، المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، الجريدة الرسمية، العدد 98، لسنة 1963.

³- المرسوم رقم 67-38، المؤرخ في 24 جويلية 1967، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 1967.

⁴- نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 39.

⁵- دستور 1963 جاء خالياً ليس من الإشارة إلى الحق في الاعلام البيئي فحسب، بل من الإشارة إلى موضوع البيئة بصفة عامة، ولعل المادة الوحيدة التي يمكن أن نشير إليها في هذا الصدد، هي المادة 19 التي نصت على أنه: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الاعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع".

أما دساتير 1976، 1989، 1996، لم تشر صراحة إلى الحق في الاعلام البيئي بصفة خاصة أو الحق في العيش في بيئة سليمة بصفة عامة، وإنما جاءت بعض النصوص التي يمكن أن يستشف منها ضمناً أنها تشير إلى الحق في الاعلام.

⁶- المادة 68، من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷- المادة 64، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لسنة 2020، أكد أيضا على حق المواطن في الحصول على المعلومات والوثائق والاحصائيات بشكل عام¹.

ويرى بعض الفقه ضرورة دسترة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي كحق أصيل، أو إفراده بتشريع خاص تماشيا مع ما توصي به المواثيق الدولية².

2. الاعلام البيئي طبقا للمرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن

أولى المرسوم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، عناية واضحة بحق المواطنين في الاعلام، وتصدر ذلك بوضوح القسم الأول منه بعنوان "إعلام المواطن"، حيث عالج فيه مقتضيات تكريس هذا الحق في المواد من 08 الى 11 منه.

لقد شكل هذا المرسوم اللجنة الأولى للقواعد المتعلقة بالحق في الاطلاع، حيث ألزم الإدارة بإطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وباستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والاعلام³، وأن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة لذلك، وإذا لم يتقرر النشر في الجريدة الرسمية⁴ فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل⁵.

كما تضمن النص حق الاطلاع على البيانات الموجودة في دائرة المحفوظات، حيث يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم الجاري به العمل في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحفظها السر المهني، ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على

¹ - المادة 55، الفقرة الأولى، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

² - كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 57.

³ - المادة 08 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، المصدر السابق.

⁴ - الموضوعات التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية هي: الاتفاقيات الدولية، القوانين، المراسيم، القرارات والآراء، المقررات، المناشير، الإعلانات والبلاغات. هذه الموضوعات يتم الاطلاع عليها مباشرة من خلال الجريد الرسمية.

⁵ - المادة 09، من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب نسخها في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها. ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب، بالإضافة الى ذلك فإن إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن للجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمكن أن تتخذ ذريعة لمنع الجمهور من الاطلاع عليها¹.

وألزم الإدارة بالرد على الطلبات والتظلمات التي يوجهها المواطن إليها، وألزم جميع الموظفين باحترام حق الاطلاع تحت طائلة اتخاذ عقوبات تأديبية من الدرجة الثانية وفي حالة العود يمكن تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثالثة²، أو حتى العزل مع الحرمان من حق المعاش، وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يترضون لها، طبقاً للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية³.

لقد تطرق الفقه إلى نقطة جوهرية تتعلق بالبحث عن طبيعة الوثائق والمعلومات الإدارية التي نصت عليها المادة 10 من هذا المرسوم، حين ربط مفهوم الوثيقة الإدارية بالجهاز الإداري، وحين وسع مفهوم الوثيقة الإدارية إلى تلك الوثائق التي تتلقاها الإدارة وتقوم بمعالجتها⁴.

3. الاعلام البيئي في قانون البيئة لسنة 1983 (الملغى)

إن صدور القانون رقم 83-03، المتعلق بحماية البيئة، عكس الاهتمام المتزايد بأثر البيئة على مسار التنمية، ويهدف هذا القانون الى توجيه مختلف برامج الدولة في مجال حماية البيئة، ويحدد الإطار القانوني للسياسة الوطنية لحماية البيئة، والتي ترمي الى حماية

¹ - المادة 10، من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، المصدر السابق.

² - المادة 30، نفس المصدر.

³ - المادة 40، نفس المصدر.

⁴ - Soraya Chaib et Mustapha Karadji, le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien, IDARA, volume 13, n° 2, 2003, p53.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الموارد الطبيعية، واتقاء كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته وتحسين إطار المعيشة ونوعيتها¹.

لقد أجاز هذا القانون إنشاء الجمعيات للمساهمة في حماية البيئة، ولكن دون تبيان الدور الذي يمكن أن تلعبه وكيفية تدخلها في هذا الميدان. كما أن هذا القانون لم يعطها دورا للثتيف والتوعية البيئية التي تشكل الأرضية الحقيقية لديمقراطية بيئية منشودة، ولهذا لم تتمكن الجمعيات في ظل هذا القانون من لعب الدور المرجو منها في مجال حماية البيئة.

ورغم أن قانون البيئة لسنة 1983، يعد نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف، وفتح المجال واسعا للاهتمام بالقضايا البيئية، ورغم نصه على حق إنشاء الجمعيات للمساهمة في حماية البيئة، إلا أن هذا القانون لم يعط دورا للثتيف والتوعية البيئية التي تشكل الأرضية الحقيقية لديمقراطية بيئية منشودة، واستمر الأمر على هذا النحو إلى غاية صدور قانون البيئة لسنة 2003².

ثانيا: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي ضمن القانون رقم 03-10

إن تكريس الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري لم يظهر جليا إلا بصدور القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث جاء في الباب الثاني منه المعنون بـ " أدوات التسيير " فصلا كاملا حول الإعلام البيئي والحق فيه، ومن أهم ما جاء في هذا الفصل:

- كفاءات تنظيم شبكات جمع المعلومات البيئية وشروطها.
- إجراءات وكفاءات معالجة وإثبات صحة المعطيات البيئية.

¹ - المادة 01، من القانون رقم 83-03، المتعلق بحماية البيئة، المصدر السابق.

² - نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 44.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

- قواعد المعطيات حول المعلومات البيئية العامة والعلمية والتقنية والاحصائية والمالية العامة والاقتصادية المتضمنة للمعلومات البيئية الصحيحة.
- كل عناصر المعلومات حول جوانب البيئة على الصعيدين الوطني والدولي.
- إجراءات طلبات الحصول على المعلومات.

إن هذا القانون يتأسس على مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة المسبقة عند اتخاذ الإجراءات التي قد تضر بالبيئة¹.

لقد نص القانون رقم 03-10، على أن لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها، ويمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات البيئية والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وكيفية إبلاغها².

كما نص هذا القانون على ضرورة تبليغ المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة حول كل ما يؤثر بصفة مباشرة وغير مباشرة على البيئة والصحة العامة³.

إن من حق المواطنين الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار التي يتعرضون لها في بعض المناطق وكذا تدابير الحماية التي تخصهم، ويطبق هذا الحق على الاخطار التكنولوجية والاطار الطبيعية المتوقعة⁴.

وكما أشرنا سابقا فقد دعم القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، دور الجمعيات في مجال حماية البيئة، إذ نص على دورها في إبداء

¹ - المادة 03، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

² - المادة 07، نفس المصدر.

³ - المادة 08، نفس المصدر.

⁴ - المادة 09، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الرأي والمشاركة في جميع الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، كما نص على حقها في رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام. فالجمعيات لا تستطيع أن تضطلع بحقها في الاعلام إلا من خلال إبداء رأيها ومشاركتها في كل الأمور المتعلقة بالبيئة ومن باب أولى فإن القانون يعترف لها ولو ضمنا بحق الاطلاع على الوثائق والأنشطة البيئية.

غير أنه وبالرغم من هذا التطور التشريعي في إقرار حق الحصول على المعلومة البيئية في الجزائر، إلا أن هذا القانون ومقارنته بتشريعات دول أخرى قد أغفل العديد من الأحكام المتعلقة بحق الإعلام البيئي، كما أنه لم يكرس العديد من الاحكام التي وردت في مسودة مشروعه والتي حددت بدقة الموضوعات والوثائق التي يمكن الاطلاع عليها¹ والحالات التي تلتزم فيها الإدارة بإعلام الجمهور بصفة انفرادية² والإجراءات المطلوبة للحصول على البيانات المتعلقة بالبيئة.

¹ - نص مشروع القانون رقم 10-03، على أنه يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية الحصول على معلومات متعلقة بحالة البيئة، ويمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل وي بذلك تشمل كل المعطيات المتوفرة لدى الإدارة في شكلها المكتوب أو المرئي والشفهي والآلي، ومرتبطة بحالة البيئة والتي تتناول حالة المياه، والهواء، والتربة، والنبات، والأراضي والمواقع الطبيعية، والتلوث والمضار، أو التدابير التي لها انعكاسات ضارة أو يحتمل أن لها تأثيرات سلبية على العناصر البيئية والتنظيمات والتدابير والإجراءات والبرامج والمخططات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها، تحدد كفايات الاطلاع على هذه البيانات عن طريق التنظيم. أنظر في هذا الصدد: يحي وناس، المرجع السابق، ص: 161 (الهامش 1).

² - نصت مسودة مشروع القانون رقم 10-03، على التزام الإدارة بإعلام الجمهور بصورة انفرادية: * تلتزم كل هيئة تحوز معلومات هامة أن تقوم بإعلام الجمهور بدون إبطاء، عن كل حادث يمس بصورة مباشرة أو غير مباشرة الصحة العامة، أو يحتمل أن يصيبها، وفي هذا الإطار يجب على هذه الهيئة أن تقوم بتبليغ المعلومات اللازمة لاتقاء كل الاضرار المتوقعة، أو المتعلقة بالطرق الكفيلة لمعالجة ومواجهة هذه الاضرار أو المخاطر (المادة 21 من مسودة القانون رقم 10-03).

* كما يجب على الهيئات العامة أن تتخذ التدابير المناسبة لمد الجمهور بكل المعلومات العامة والمفهومة المتعلقة بحالة البيئة، وذلك من خلال نشر تقارير تفصيلية بصورة منتظمة، ويجوز لها عند الاقتضاء اللجوء إلى وسائل الاعلام للقيام بعملية إعلام الجمهور (المادة 24 من مسودة القانون رقم 10-03). أنظر في هذا الصدد: يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 161 (الهامش 2).

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

زيادة على ذلك لم يتبنى القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الطعن القضائي في حالة رفض الإدارة إعلام الجمهور، وهذا عكس ما ورد في مسودة مشروع هذا القانون¹.

لقد أغفل أيضا القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، النص على الحق في الاعلام عن آثار النفايات مقارنة بمسودة مشروعه².

إن المتصفح للقانون رقم 10-03، يلاح أن هناك تضيق للحق في الاعلام حول المخاطر الكبرى الطبيعية أو التكنولوجية على مستويين، يتمثل المستوى الأول في حصر هذا الحق على المواطنين فقط، أي الأشخاص الذين يحملون الجنسية الجزائرية، وهو عكس ما نص عليه مشروع هذا القانون في جميع الحالات الأخرى التي استخدم فيها مصطلح الأشخاص، ويتمثل المستوى الثاني في تضيق هذا الحق وقصره على المواطنين الذين يقطنون المناطق التي تتواجد فيها مصادر المخاطر الكبرى سواء الطبيعية أو التكنولوجية، وبذلك لا يجوز لمواطن لا يقيم بمنطقة معرضة لمخاطر كبرى لمنشأة ما أن يطالب بحقه في الاعلام عن هذه المخاطر³.

وفيما يتعلق بالاطلاع على البيانات المتعلقة بالمنشآت المصنفة، فإنه يتعين على بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة للترخيص، إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات المتعلقة بالأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو المنشأة⁴.

¹ نصت مسودة مشروع القانون رقم 10-03 على أنه يمكن لكل شخص قدر بأن الإدارة قد تعسفت في رفض طلبه المتعلق بالحصول على معلومات بيئية أو تجاهلت طلبه، من خلال الإجابة غير المقنعة التي ردت عليه بها الإدارة، أن يقدم طعنا قضائيا أمام الجهات القضائية الإدارية أو العادية وفقا للإجراءات الخاصة بها (المادة 11 من مسودة القانون رقم 10-03).

² نصت مسودة مشروع القانون رقم 10-03 على أنه لكل شخص الحق في إبلاغه عن الآثار الضارة بصحة الإنسان والبيئة الناتجة عن تجميع ونقل ومعالجة وتخزين النفايات، وكذا في إبلاغه بكل التدابير المتخذة لمواجهة هذه المخاطر والقضاء عليها، ويتم تحديد شروط ممارسة هذا الحق عن طريق التنظيم. (المادة 25 من مسودة القانون رقم 10-03).

³ يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 162.

⁴ المادة 26، من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن الإشارات التي تضمنها القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في مجال إقرار وتنظيم حق الاعلام والحصول على المعلومة في مجال حماية البيئة، تدوا غير كافية لتكريس الحق في الاعلام والاطلاع البيئي، فقد جاءت نصوصه مقتضبة ولا تفي بالغرض، كما أن الكثير منها تعطل بفعل الإحالة المفرطة على التنظيم لبيان كيفية ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع¹.

يضاف إلى كل هذه النقائص والثغرات القانونية التي ميزت نصوص القانون رقم 03-10، حول الحق في الاعلام والاطلاع البيئي، عدم اهتمام وعزوف الجمهور والجمعيات البيئية بالمشاركة في أي عمل تشاوري، مما يؤدي الى تراجع المطالبة بالحق في الاطلاع على المعلومات البيئية، وتفاقم المشاكل البيئية بعد ذلك².

ثالثا: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في قانون البلدية 11-10

وفقا للمادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فإن البلدية هي الجماعة القاعدية، أي هي القاعدة على المستوى المحلي، وهي تلعب دورا أساسيا في الحفاظ على البيئة من خلال الدور المحوري الذي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهو ممثل السلطة التنفيذية ويقوم بتنفيذ القوانين الخاصة بحماية البيئة، ويسهر على سلامة الأشخاص وحماية النظام العام ويحافظ على البيئة.

لقد نص المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 90-08 السابق، على تعزيز دور البلدية في حماية البيئة، غي أن القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، أسند مهام أوسع لبلدية في تسيير خيارات وأولويات التنمية من خلال إشراك المواطنين، حيث نص على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة³.

¹- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 58.

²- نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 48.

³- المادة 02، من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث. ويكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، واتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلة أو المعدية والوقاية منها، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة¹.

لقد أوكل القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، صلاحيات عديدة لهيئة البلدية، تم تحديدها في أربعة محاور منها النظافة وحفظ الصحة والطرق البديلة، حيث تسهر البلدية على توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة الأمراض المتقلة، والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، وصيانة طرقات البلدية².

من خلال تصفح القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، نجد أنه من خلال الباب الثالث المعنون بـ "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، اعترف ضمناً بالحق في الإعلام البيئي للمواطنين ومشاركتهم في حماية البيئة، حيث ينص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص، الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين³.

¹- المادة 02، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، المصدر السابق.

²- المواد 31، 89، 94 و123، نفس المصدر.

³- المادة 11، نفس المصدر.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

من خلال ما سبق نرى أن المشرع اعترف للمواطنين بالحق في الاطلاع والمشاركة في مجال البيئة، باعتبار أن هذه الأخيرة تعتبر أحد شؤونهم وأهمها، فالبلدية ملزمة بإعلام المواطنين بكل ما يتعلق بالبيئة، وذلك بأي وسيلة كانت، وخاصة بالوسائل الإعلامية.

كما نص القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، على أنه يقصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم¹.

كما يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة او جزئية على نفقته².

لقد تم تكريس حق المواطن في النفاذ الى المعلومة على مستوى البلدية بموجب إقرار المرسوم التنفيذي رقم 16-190³، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، المجسد لمحتوى الفقرة الثانية من المادة 14 المذكورة أعلاه.

إن هذا المرسوم يعد ضماناً لحق النفاذ الى المعلومة، لما يتضمنه من تدابير وإجراءات قانونية تنظم نطاق وكيفيات الولوج إلى المداولات والقرارات البلدية، ودعامة أساسية في نفس الوقت لممارسة مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على مستوى البلدية، حيث يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ التدابير اللازمة لتسهيل

¹- المادة 12، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، المصدر السابق.

²- المادة 14، نفس المصدر.

³- المرسوم التنفيذي رقم 16-190، المؤرخ في 30 جوان 2016، المتعلق بتحديد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 41، لسنة 2016.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إعلام المواطنين حول تسيير شؤون البلدية¹، فضلا عن ضمانات عملية النفاذ ومساعدتهم في الاطلاع على الوثائق والقرارات ذات الصلة.

كما أفصح المشرع من خلال النظام الداخلي النموذجي للبلدية² عن سياسته الثابتة في تجسيد حق المواطنين في النفاذ الى المعلومة على مستوى المجالس الشعبية البلدية، حيث أكد على حق المواطنين في حضور جلسات ومداولات المجلس³، كما شدد المرسوم على إعلامهم بنتائجها كذلك⁴.

إن إقرار هذا الحق في إطار النظام الداخلي النموذجي للبلدية، لا يعد قرينة قطعية على تكريس حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة على مستوى البلدية فحسب، بل دلالة على العلاقة العضوية بينه وبين مبدأ المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية، ذلك أن النظام الداخلي النموذجي للبلدية يعد الإطار التوجيهي لسير المجالس الشعبية البلدية⁵، والأداة التنظيمية لعمل الجان وسير المداولات واتخاذ القرارات وكافة النشاطات ذات الصلة بالتسيير البلدي، لذلك يعزز ضمان ولوج المواطنين إلى هذه النشاطات واطلاعهم على مجرياتها مبدئيا، وسبل مشاركتهم في سياسة التسيير المحلية عامة ومنها تلك المرتبطة بمجال حماية البيئة⁶.

المطلب الثاني: ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي والقيود الواردة عليه

إن الحق في الاعلام والاطلاع البيئي يعد - باعتباره أحد الضمانات القانونية لتمكين الشخص من التمتع الفعلي بحقه في بيئة سليمة وصحية - حقا إجرائيا ترتبط ممارسته

¹ - المادة 02، الفقرة الأولى، من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، المتعلق بتحديد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، المصدر السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد: 15، لسنة 2013.

³ - المادة 13، نفس المصدر.

⁴ - المادة 32، نفس المصدر.

⁵ - أحالت المادة 16 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، مسألة تحديد قواعد سير المجالس الشعبية البلدية والشروط الخاصة لعملها على النظام الداخلي النموذجي للبلدية، حيث تنص المادة الثانية منه على: " يحدد النظام الداخلي النموذجي القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام القانون المتعلق بالبلدية.

⁶ - محمد امين أوكيل، المرجع السابق، ص ص: 547-548.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بمجموعة من الإجراءات والضوابط، حيث أن توفر المعلومة البيئية ووجودها لدى الهيئات المعنية بها لا يعد كافيا لضمان الحصول الفعلي عليها، إلا من خلال إجراءات محددة (الفرع الأول)، وإزالة العقبات التي تحول دون تكريس هذا الحق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي

بالرغم من أن المشرع الجزائري أقر الحق في الإعلام والاطلاع البيئي وكرسه قانونا، إلا أن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والنصوص التطبيقية له خلت من الإشارة إلى كيفية ممارسة هذا الحق، والإجراءات الميدانية الكفيلة بتكريسه ميدانيا.

إن إجراءات ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي، تتمثل في طلب الحصول على المعلومة البيئية (أولا)، والتزام الإدارة بواجب إعلام الجمهور ولو بصورة انفرادية بكل المعلومات المتعلقة بالبيئة (ثانيا).

أولا: طلب الحصول على المعلومات البيئية

يعتبر حق الحصول على المعلومة البيئية من بين أهم المرتكزات التي يقوم عليها إقرار الحق في البيئة وضمان التمتع الفعلي بها، وذلك من منطلق أن أداء الأفراد لدورهم في حماية البيئة وتنمية مواردها ومواجهة الأخطار والمشاكل التي تهددها يتطلب معرفتهم واطلاعهم التام بمختلف المعطيات المتعلقة بها وطبيعة ونوع هاته المخاطر التي تهددها، وبالشكل الذي يحفزهم ويدفعهم للاهتمام بها والدفاع عنها.

لقد نصت كل المواثيق الدولية على حق الافراد في الوصول إلى المعلومات، وأكدت توصيات الأمم المتحدة أن الحق في الحصول على المعلومات هو اختبار لتحقيق باقي

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

حقوق الانسان، لذا فإن إعطاء الأفراد بالمعلومات الضرورية مهناه إعطاؤهم حقهم في المعرفة ونصيبيهم من الحقيقة ومن الوجود¹.

إن المعلومة البيئية هي مجموعة البيانات والمعطيات المتعلقة بالبيئة أو بأحد عناصرها، المرتبة والمنظمة على شكل يحقق هدفا معينا من استخدامها في المجال البيئي. بينما الحصول على المعلومة البيئية فيعبر به عن مجموع السياسات والقوانين والإجراءات التي تساعد على ضمان الانفتاح في إدارة الشؤون العامة وتيسير إطلاع المواطنين على كل ما يتعلق بها².

1-صلاحية طلب المعلومة البيئية

في معظم القوانين الداخلية للدول، يتقرر حق تقديم الحصول على المعلومات البيئية لكل شخص طبيعي أو معنوي، ودون اشتراط وجود مصلحة خاصة أو مباشرة له في ذلك، إذ لا يمكن للإدارة المعنية بالطلب التحجج بشرط المصلحة الخاصة لمقدمه من أجل منحه المعلومات البيئية المطلوبة والموجودة بحوزتها، وهو ما ذهبت إليه العديد من تشريعات الدول³ ومنها التشريع الجزائري، حيث جاءت الإشارة إلى ضرورة التكفل بطلبات الحصول على المعلومات البيئية في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نص على أن لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة الحق في الحصول عليها. يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها⁴.

¹ - نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 62.

² - كريم بركات، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 01، سنة 2011، ص: 36.

³ - نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 63.

⁴ - المادة 07، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- موقف الإدارة من طلب الحصول على المعلومة البيئية

إذا قام الافراد بالتعبير عن ارادتهم في الحصول على المعلومات البيئية التي تهمهم، وقدموا طلبا بذلك إلى الإدارة المعنية، فإن هذه الأخيرة تكون ملزمة قانونا وبشكل عام بالاستجابة لهذا الطلب وإتاحة فرصة الحصول على المعلومة البيئية لطلبها، ولا يمكن لها رفض الطلب والامتناع عن تقديم المعلومات المطلوبة إلا في الحالات المحددة قانونا¹.

ويأخذ موقف الإدارة من طلب الحصول على المعلومة البيئية، من الناحية العملية صورتين أساسيتين إما قبول الطلب وإعطاء المعلومة البيئية، أو رفض الطلب وعدم تقديم المعلومة البيئية.

- قبول الطلب وتقديم المعلومة البيئية

تلتزم الإدارة كمبدأ عام بالاستجابة لمختلف طلبات الحصول على المعلومة البيئية المقدمة أمامها، وإتاحة الفرصة للمعني بالطلب للحصول على المعلومات التي طلبها والاطلاع عليها. ويكون على الإدارة في هذا الصدد الالتزام بوضع هذه المعلومات في الشكل الذي يمكن من الاطلاع عليها واستعمالها والاستفادة منها، كترتيبها في ملفات أو سجلات أو دفاتر أو في شكل بيانات ومعطيات الكترونية مخزنة عن طريق أجهزة الاعلام الآلي، وهو الأمر الذي تنص عليه صراحة العديد من التشريعات الوطنية في هذا المجال².

وبجانب ذلك يكون على الإدارة أيضا واجب توفير الآليات والوسائل المناسبة لتمكين صاحب الطلب من الاطلاع على هاته المعلومات، حيث أن جمع المعلومات وترتيبها على الشكل المناسب لاستعمالها لا يضمن إيصالها الى كل من يطلبها إذا لم تتوفر الإدارة على الوسائل والترتيبات الكفيلة بتحقيق ذلك، وإنما يقع على الإدارة واجب توفير أنجع السبل الكفيلة بتمكين مقدم الطلب من الحصول على المعلومة المطلوبة وبالشكل الذي يمكنه من الاستفادة الحقيقية والفعلية منها. وهو ما يتم غالبا عن طريق تمكين مقدم الطلب من

¹ - كريم بركات، المرجع السابق، ص: 43.

² - نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 64.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

الإطلاع الشخصي على الملفات والدفاتر والسجلات التي تحوي هذه المعلومات، أو تسليمه نسخ وملخصات منها، أو من خلال تمكينه من الوصول إلى بنوك المعلومات الإدارية المفتوحة للعامّة، وتوجيهه إلى طرق ومصادر تواجد هذه المعلومة كمواقع الإدارة المعنية في الانترنت أو مراكز الأرشيف والتوثيق¹.

تجدر الإشارة الى أن القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لم يحدد الإجراءات والضوابط المتعلقة بكيفيات سير هذا الاجراء وترك مهمة تحديد ذلك للوائح والنصوص التنظيمية.

- رفض الإدارة لطلب الحصول على المعلومة البيئية

يمكن للإدارة في حالات محددة قانونا، رفض طلب الحصول على المعلومة البيئية، وبالتالي الامتناع عن تقديم المعلومة التي تحوزها، مع التأكيد على حرص أغلب النصوص القانونية في حصر حالات الرفض هذه وبيانها بشكل محدد ودقيق يمنع على الإدارة الخروج عنها أو التوسع فيها أو استعمال سلطتها التقديرية في تحديدها².

وبالعودة الى ما تضمنته العديد من النصوص المقارنة في هذا الشأن، فإن حالات رفض طلب الحصول على المعلومة البيئية المقررة لمصلحة الإدارة، مفصلة ومحددة على سبيل الحصر، وهي لا تتجاوز الحالات التالية³:

• إذا كان الطلب عاما فيما تضمنه، وغير محدد وغير دقيق في بيان المعلومات المطلوبة.

• إذا كانت المعلومة المطلوبة لا تزال قيد الإعداد والتحضير أو لم تصل إلى الشكل النهائي لتقديمها وعرضها للعامّة.

¹- كريم بركات، المرجع السابق، ص: 43-44.

²- نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 65.

³- كريم بركات، المرجع السابق، ص: 44.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وهذا ما ذهبت إليه اتفاقية "أروس"، حيث عدت الحالات التي تجعل الإدارة تمتع عن الاعلام، وذكرت في هذا الصدد، تقديم الطلب إلى جهة إدارية لا تحوز على المعلومة المطلوبة، أو جاء الطلب في صيغة شاملة وغير محددة، أو تضمن الحصول على بيانات لا تزال في مرحلة الإعداد، أو كان الطلب يخص معلومات داخلية للإدارة¹.

إن هذه الحالات الخاصة المتعلقة برفض طلب الحصول على المعلومات، يضاف إليها الحالات التي تعتبر قيودا عامة على الاعلام البيئي بصفة عامة وفقا لما تضمنته النصوص الدولية والداخلية في هذا المجال².

في نفس السياق أشار مشروع القانون النموذجي لحق الوصول الى المعلومة البيئية، المعد في إطار برنامج الأمم المتحدة للبيئة وفي التوصية 03 منه، الى ضرورة التحديد القانوني الدقيق والواضح لمختلف حالات رفض طلب الحصول على المعلومة البيئية في التشريعات الوطنية، وعلى الوجه الذي يجعل حالات الرفض هذه محددة ومعروفة مسبقا ومن دون أن يكون للإدارة السلطة التقديرية في تحديدها³.

بالرغم من هذه الضمانات القانونية المتعلقة بحق الوصول الى المعلومة البيئية وبالأخص ما تعلق ببيان وتحديد حالات امتناع الإدارة عن الاستجابة لطلبات الأشخاص، تتعمد الإدارة وفي العديد من الحالات إلى اتخاذ مبررات غير واضحة ومبهمة لرفض هذه الطلبات المقدمة أمامها، ومنها وبالأخص مبرر السر الإداري، والذي غالبا ما تشهره الإدارة كحجة لرفض طلبات الحصول على المعلومات التي تحوزها⁴.

¹ - المادة 05، من اتفاقية أروس، المصدر السابق.

² - سيتم التطرق الى الحالات التي تعتبر قيودا عامة على الاعلام البيئي بصفة عامة في الفرع الثاني من هذا المطلب، في معرض الحديث عن قيود ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي.

³ - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة (دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات)، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص ص: 85-86.

⁴ - Abdelhafid Ossukine, la transparence administrative, éd dar el gharb, 2002, pp :19-20.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ثانيا: التزام الإدارة بواجب إعلام الجمهور في قضايا بيئية إلى جانب إجراء الطلب الإداري لأجل الحصول على المعلومة البيئية. تضمنت العديد من التشريعات الوطنية التكريس الفعلي لهذا الحق، من خلال إلزام الهيئات المعنية ووفقا لما يحدده القانون، بإعلام المواطنين والجمهور عامة بالمعلومات البيئية التي بحوزتها، ونشرها بشكل عام يمكن الجميع من التعرف عليها والوصول إليها.

لقد تضمنت اتفاقية "أروس"، اقرارا بحق الحصول على المعلومة البيئية، كما اشترنا سابقا في المادة الخامسة منها، وأكدت على ضرورة التزام الدول وفقا لتشريعاتها الداخلية بالقيام بالإجراءات اللازمة من أجل وضع المعلومات البيئية التي تحوزها تحت تصرف المواطنين للاطلاع عليها¹.

من الناحية العملية تنص العديد من التشريعات الوطنية المكرسة لحق الحصول على المعلومة البيئية على التزام الهيئات العامة التي تحوز معلومات بيئية تهم الشأن العام بضرورة إعلام المواطنين بها واتخاذ الإجراءات والوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك من خلال جعل هذه المعلومات في متناول الجميع ونشرها على أوسع نطاق، وبالشكل الذي يجعل التزام الإدارة في هذه الحالة التزاما إيجابيا مقارنة بإجراء الطلب الإداري للحصول على المعلومة البيئية².

1-التزام الإدارة بالإعلام في التشريع الجزائري

إن حق المواطن في الاعلام والاطلاع البيئي يرتبط أساسا بالحصول على المعلومة البيئية، سواء بطلب منه، أو بمبادرة من الجهات المعنية، وهو ما يفرض على الإدارة التزاما بواجب إعلام الجمهور ولو بصفة انفرادية ودون طلب منهم، بكل المعلومات البيئية المتوفرة لديها والمرتبطة خاصة بإطارهم المعيشي، أو تلك التي تمس بصورة مباشرة أو غير مباشرة

¹ - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة (دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات)، المرجع السابق، صص: 88-89.

² - كريم بركات، المرجع السابق، ص: 45.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

بالصحة العامة، وكذا الطرق والإجراءات الكفيلة باتقاء كل الأضرار والمخاطر التي تهدد البيئة¹.

لقد أكد القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في هذا الإطار على حق المواطن في الحصول على المعلومات عن الاخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم وكذا تدابير الحماية التي تخصهم، ومنها على الخصوص الأخطار التكنولوجية والاطار الطبيعية المتوقعة. دون أن يلزم الإدارة بواجب التبليغ في نص القانون، وهو ما يجعلها متحللة من كل قيد تجاه هذا الحق، وأحال على التنظيم تحديد شروط تطبيق هذا الحق، وكيفية تبليغ المواطنين بتدابير الحماية².

لقد نصت الاحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة على بيان لكيفية الاطلاع على دراسة مدى التأثير على البيئة عن طريق التحقيق العمومي كآلية لإعلام وإشراك الجمهور حول مشروع المنشأة، وأنه يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على محتوى تلك الدراسة لإبداء رأيه بشأن الأضرار المحتملة على البيئة لتلك المشروعات، إذ ألزم المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، جهة الإدارة بضرورة إعلام الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة بالتعليق في مقر الولاية ومقرات البلديات المعنية، وفي الأماكن المجاورة للموقع الذي يتم فيه انجاز الاشغال، أو أعمال التهيئة، أو مكان إقامة المنشآت في جريدتين يوميتين على الأقل³.

¹ كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 60.
² نشير الى أن التنظيم الذي أحال عليه القانون فيما يخص تحديد شروط تطبيق الحق في الاعلام، لم يصدر بعد هذا من جهة، ومن جهة آخر فإن هذا الامر يشير الى تراجع المشرع عما نصت عليه مسودة قانون حماية البيئة بخصوص واجب الإدارة مد المواطنين بكل المعلومات المتعلقة بحالة البيئة من خلال نشر تقارير تفصيلية بصورة منتظمة وبكل الوسائل المتاحة. كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 60.
³ - المادتان 09 و10، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المصدر السابق.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

2- طبيعة المعلومات البيئية الخاضعة للنشر والاعلان

غالبا ما تتعلق المعلومات البيئية التي تتطلب نشرها بشكل تلقائي وعلى نطاق عام، بالمواضيع البيئية التي تمس مباشرة بالحياة العامة للمواطنين، وبالمحيط البيئي الذي يعيشون فيه، وبصفة عامة¹:

- التقارير والدراسات المعدة بشكل دوري من طرف الهيئات الإدارية بخصوص حالة البيئة.
- البرامج والمخططات الإدارية المتعلقة بمجال البيئة والتي تحدد من خلالها السياسة العامة للبيئة في الدولة أو المجتمع.
- النصوص القانونية والتشريعية المطبقة في مجال البيئة وكل ما يتعلق بإدارة مواردها.
- المعلومات المتعلقة بالمخاطر التي ينطوي عليها المحيط البيئي، والسبل المتخذة لمواجهتها والتصدي لها.

إن الاعلام والنشر العام للمعلومات البيئية، يأخذ بعدا آخر يتجاوز مجرد تمكين الافراد من حقهم في الحصول على المعلومة البيئية، إلى تمكينهم من المساهمة والمشاركة في اتخاذ القرارات العامة في مجال حماية البيئة من جهة، وأداء دورهم الرقابي في التصدي لمختلف المخاطر والانتهاكات التي تصيب البيئة المحيطة بهم².

الفرع الثاني: قيود ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي

بالرغم من تكريس المشرع الجزائري للحق في الاعلام البيئي، إلا أن ممارسة هذا الحق ما تزال تخضع للعديد من القيود والعراقيل التي أدت الى الحيلولة دون تمكن المواطن من ممارسة حقه المنصوص عليه بفعالية أكبر.

¹- نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 59.

²- يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة (دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات)، المرجع السابق، ص: 96-97.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

لقد أغفل القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، العديد من الأحكام المتعلقة بالحق في الاعلام البيئي، إذ لم يحدد الأليات القانونية التي تنظم كفاءات وشروط النفاذ إلى المعلومة والمعطيات البيئية بصورة مباشرة، كما أنه لم يكرس العديد من الأحكام التي وردت في مسودة مشروعه والتي حددت بدقة الموضوعات والوثائق التي يمكن الاطلاع عليها، والحالات التي تلتزم فيها الإدارة بإعلام الجمهور بصفة انفرادية والإجراءات المطلوبة للحصول على البيانات المتعلقة بالبيئة¹.

إن الحق في الاعلام والاطلاع البيئي يرد عليه مجموعة من الاستثناءات، تحد من إمكانية ممارسته، كتذرع الإدارة بالأسرار المهنية (أولاً)، وتهاون الجمهور ومنظمات المجتمع المدني في ممارسة حقها في الاعلام البيئي (ثانياً).

أولاً: تذرع الإدارة بالسر المهني

من أبرز العقبات التي يصطدم بها الحق في الاعلام والاطلاع البيئي، غياب النصوص التنظيمية والاجرائية التي أشارت إليها الإحالات على التنظيم في قانون حماية البيئة، مما يجعل أعمال هذا الحق أمراً في غاية الصعوبة في غياب تلك النصوص، ويؤدي إلى تذرع الإدارة في كثير من الأحيان بالسر الإداري في مواجهة طلبات الاطلاع التي يتقدم بها الأشخاص والجمعيات².

إن مبدأ السرية يقف حائلاً دون حصول المواطنين أو الجمعيات، على المعلومات اللازمة لممارسة حقهم في المساهمة في مسار صنع القرارات العامة التي تمس بمحيطهم البيئي ونوعية حياتهم. كما أن عدم وجود تعريف واضح لمبدأ السرية واتساع مجالها، جعل الإدارة وحدها تحكم على سرية بعض المعلومات حسب ما يضمن سيرها الطبيعي والفعال، وتبعاً للنظرة التي تكونها عن فكرة منفعة المصالح العمومية³.

¹- منى طواهرية، المرجع السابق، ص: 262.

²- كمال معفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 61.

³- نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 76.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

إن تدرع الإدارة بالسر المهني له صورتان، الأولى تتمثل في التدرع بالسر الإداري، والثانية تتمثل في التدرع بالسر الصناعي والتجاري.

1. التدرع بالسر الإداري

إن الحق في الاعلام البيئي هو الصلاحية الممنوحة للمواطن من أجل الاطلاع على الوثائق والمعلومات التي تحوزها الإدارة حول حالة البيئة، والمشروعات العامة والخاصة التي سيتم إنجازها، والمخططات (كمخططات أخطار المنشآت المصنفة وتسيير النفايات)، وكل ما يخص الإشعارات والقرارات التي سيتم اتخاذها، والقرارات (مثل تلك الخاصة بالتفتيش والأمن في المنشآت المصنفة، وتلك الخاصة بالطاقة النووية ونتائج التحقيق في الحوادث داخل المنشآت...إلخ). غير أن هذا الحق المعترف به مقيد بمبدأ السرية الإدارية الذي يعد أهم أسس القانون الإداري المطبق في العديد من الدول ومن بينها الجزائر، فيمتنع الموظف في الإدارة طبقاً لهذا المبدأ عن الكشف عن ملفات وبيانات تهم الأشخاص في بيئتهم عند مساسها بأسرار يحميها القانون من كل إفشاء¹.

إن المفهوم القانوني للسر لا يزال غامضاً، لأنه غير مبني على أسس قانونية واضحة وصلبة، كما أنه لم يتم تحديد مفهوم السرية (*la confidentialité*) من قبل الإدارة، لذلك يختلف مداها من وزارة لأخرى ومن إدارة لأخرى ومن موظف لأخر²، وذهب القضاء الفرنسي إلى اعتبار المواضيع غير النهائية والاعمال التحضيرية التي تقوم الإدارة بها غير قابلة للاطلاع³.

إن أهم العقبات التي تواجه تطور الحق في الاعلام هو تدرع الإدارة بالسر الإداري في مواجهة طلبات الاطلاع التي يتقدم بها الأشخاص الطبيعية والمعنوية في معظم الأحيان ويرجع السبب في ذلك إلى امتناع الإدارة عن تقديم أي تبريرات للمخاطبين بالقرارات التي

¹- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 140.

²- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 167.

³ - Michel Prieur, droit de l'environnement, op, cit, p105.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تصدرها، حيث تعتبر الإدارة أن إشراك المواطنين والجمعيات في المعلومات التي تحوزها يشكل اقتسام للسلطة. ولهذا تعتبر الإدارة أن الحق في الاعلام يخرق مبدأ السرية الإدارية ويسمح للمخاطب بالقرار بالتدخل في تسيير المصالح العامة ومعرفة هوية صاحب القرار وهو بذلك يؤثر في روح العمل الإداري الذي يعتبر عملا حياديا وغير شخصي، ولهذا تلجأ الإدارة الى رفض منح حق الاطلاع كمبدأ عام وتستثني منه الحالات التي ينص عليها القانون صراحة¹.

ومن التطبيقات القانونية ذات الطابع الأمني التي ترد في إطار السر الإداري ما نص عليه المشرع في القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بخضوع إجراءات المنشآت المصنفة التابعة لوزارة الدفاع الوطني إلى قواعد خاصة للترخيص والتحقق والمراقبة يشرف عليها وزير الدفاع الوطني².

بالإضافة الى أنه وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-78³، المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، فإن طلبات الاستشارة المتعلقة بالمنشآت المصنفة المنجزة لحساب وزارة الدفاع الوطني توجه الى الوزير المكلف بالدفاع الذي يتولى القيام بعملية الإشهار بما يتفق ومتطلبات الدفاع الوطني⁴.

كما يمنع الاطلاع على الوثائق المتعلقة بحالات التلوث الإشعاعي أو ما يعرف بالسر النووي والتي تبقى من الاختصاص الاستشاري للمحافظة السامية للبحث⁵.

¹ - صباح حواس، الحق في الوصول الى المعلومات في مجال البيئة بين التركيز التشريعي والانتفاع الفعلي، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيل، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص: 616.

² - المادة 20، من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المؤرخ في 2 فيفري 1990، المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 1990.

⁴ - المادة 13، من المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، المصدر السابق.

⁵ - انظر القانون رقم 86-72، المؤرخ في 08 أبريل 1986، المتضمن انشاء المحافظة السامية للبحث، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 1986. وراجع أيضا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فيفري 1988، المحدد لطرق المراقبة في مجال استعمال المصادر الاشعاعية والأجهزة التي تتولد عنها أشعة أيونية. وراجع كذلك المرسوم رقم 88-54، المؤرخ في 22 مارس 1988، المتضمن إنشاء مركز الحماية من الاشعاع والأمن، الجريدة الرسمية، العدد 12، لسنة 1988.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

وفي غياب نصوص واضحة تبين مفهوم البيانات والمعلومات السرية في غير المجال الأمني، تحتفظ الإدارة بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد البيانات السرية¹.

2. التذرع بالسر الصناعي والتجاري

يعرف السر الصناعي والتجاري أيضا بالسر الاقتصادي، وبمقتضاه تمنع المؤسسات الصناعية من الحصول على أسرار صناعية تخص منافسيهم. ويفسر مبدأ السرية هنا كحماية ضد المنافسة غير المشروعة في بنية اقتصادية ليبرالية، تميزها قواعد تنافسية من جهة، وانتقال العمال الذي يسهل تسر الاسرار من مؤسسة لأخرى، من جهة أخرى. فتقدم مؤسسة صناعية على أخرى، يفترض ليس فقط حماية أفكارها المبتكرة، وإنما أيضا الحفاظ على احتكار هذه الأفكار².

إن مثل هذه الحماية ضرورية لمنع أي إخلال بالقواعد التنافسية، كالسماح مثلا للمؤسسات بالتوغل إلى الملفات التي من شأنها أن تكشف عن التقنيات الصناعية والاستراتيجية التجارية التي تتبعها مؤسسة أخرى، كما تحافظ هذه الحماية على العلاقات المبنية على الثقة المتبادلة بين القطاع الخاص والإدارة، فتضمن هذه الأخيرة الحصول على معطيات مهمة لنشاطها التنظيمي والتوجيهي والرقابي³.

وفي إطار حماية الاسرار الصناعية والتجارية، أجاز المشرع للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، وبناء على تصريح صاحب مشروع المنشأة المصنفة، أن يقوم بحذف المعلومات التي يعتقد أن نشرها يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع المذكورة في كل وثائق ملف طلب الترخيص، والمكونة إضافة إلى الخرائط البيانية، من دراسة مدى التأثير

¹- كمال معيفي، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 61-62.

²- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 142.

³- نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 79-80.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

على البيئة والدراسة التي تبين الأخطار التي يمكن أن تتسبب فيها المنشأة والإجراءات الكفيلة بالتقليل منها¹.

إنّ فالمشرع اعتمد طريقة غامضة في تحديد مفهوم السر الصناعي، باستتاده على معيار شخصي من خلال تخويل صاحب مشروع المنشأة المصنفة سلطة تحديد المعلومات المتعلقة بأساليب الصنع والمواد التي يستخدمها والمنتجات التي يصنعها، والتي يعتقد أن نشرها قد يؤدي إلى إفشاء سر الصنع².

لقد تم تبيان حدود السر التجاري في مسودة القانون رقم 03-10³، بينما لم يتم تبيانها في نص القانون المعتمد، ولهذا فإن تطبيق المعيار الشخصي في تحديد البيانات القابلة للاطلاع، يؤدي الى تخويل صاحب المنشأة صلاحيات خطيرة تؤدي إلى إخراج بعض البيانات التي قد تشكل مؤشرا على إمكانية حدوث التلوث، من دائرة المعلومات القابلة للاطلاع مما يؤدي إلى تعطيل مساهمة جميع الشركاء في اقتراح التدابير الملائمة لاتقاء الضرر المحتمل على البيئة، الأمر الذي يستوجب اعتماد معيار موضوعي واضح يحافظ

¹ - المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المصدر السابق.

² - نسيمة بن مهرة، المرجع السابق، ص: 80.

³ - نصت مسودة القانون رقم 03-10، على مجموعة من الأحكام، منها:

- يحق للأشخاص الذين قدموا معلومات للسلطة الإدارية حماية أسرارهم، خاصة معطيائهم الشخصية وأسرارهم التجارية، ولا يسمح للإدارة بإفشاء هذه الأسرار التي حصلت عليها بصفة رسمية. (المادة 13 من مسودة القانون رقم 03-10).

- لا تعتبر المعلومات التي تقدمها المؤسسات أو الاستنتاجات التي تتوصل إليها الإدارة، والتي تتعلق بالأخطار على الصحة أو البيئة، أو بالإفرازات أو الفضلات أو النفايات التي تحدثها هذه المؤسسة سرا تجاريا، إلا إذا أمكن التوصل من خلال هذه المعلومات أو الاستنتاجات إلى الأسرار التجارية لهذه المؤسسة والتي يحقق إخفائها مصلحة جوهرية لصاحب المؤسسة. كما يمكن نشر وإفشاء البيانات والاستنتاجات من قبل الإدارة في حدود السر التجاري كما هو مبين في الفقرة السابقة. (المادة 15 من مسودة القانون رقم 03-10).

- يجب على المعني عند تقديمه للمعلومات للهيئة الإدارية المختصة والتي يقدر بأنها تشكل أسرار تجارية، أن يقدمها منفصلة عن المعلومات الأخرى ويبين بأنها تشكل أسرار تجارية، وعليه أن يعرض الأسباب التي على أساسها تكيف هذه المعلومات بأنها أسرار، وبناء على هذا تقدر الإدارة المختصة ما إذا كانت هذه المعلومات تتبر أسراراً. (المادة 17 من مسودة القانون رقم 03-10).

- إذا تم ترتيب معلومات وافدة من مؤسسة على أنها أسرار تجارية، فإن السلطة الإدارية يمكن أن تطلب من المعني بالأمر تقديم ملخص عن فحوى هذه المعلومات، إذا أمكن ذلك بدون أن يتم إفشاء هذه الأسرار. (المادة 18 من مسودة القانون رقم 03-10). أنظر في هذا الصدد: يحي وناس، المرجع السابق، ص: 169 (الهامش 1).

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

في نفس الوقت على المصالح الاقتصادية لصاحب المنشأة والمصلحة العامة المتعلقة بحماية البيئة¹.

وبالرجوع إلى مختلف النصوص الوطنية المتعلقة بتكريس حق الحصول على المعلومة، نجدها متفقة في مجملها على تحديد الضوابط التي يمارس ضمنها هذا الحق، وبيان الحالات والظروف التي يتقيد فيها أو يحدد مجال ممارستها، وهي الحالات التي يمكن إجمالها بصفة عامة في²:

- إذا كانت المعلومات متعلقة بالأمن العام للمجتمع، أو كان في الكشف عنها تهديداً لنظامه العام.
- إذا كانت المعلومات المراد الكشف عنها تمس بالحياة الخاصة للأفراد.
- إذا كان الكشف عن المعلومات يقوض أو يمس بنزاهة اتخاذ القرارات العامة.

ثانياً: ضعف المشاركة البيئية

تتعدد أسباب عزوف الجمهور إفرارا وجمعيات، عن المطالبة بالحق في الإعلام عن قضايا البيئة، حيث يعود بعضها إلى جهلهم بطريقة عمل الإدارة، مثل عدم معرفتهم للقواعد الخاصة بالاطلاع على القرارات المحلية من خلال قانون البلدية والولاية، أو الأحكام الخاصة بالحق في الاعلام ضمن القواعد المنظمة لحماية البيئة. ويعود البعض الآخر إلى عدم وضوح معالم ممارسة الحق في الاعلام، مثل القيود المفروضة على الحق في الاعلام من خلال التذرع بالسر الأمني او التجاري وعدم وضوح إجراءات الحصول على المعلومات البيئية³.

¹- نسيم بن مهرة، المرجع السابق، ص: 81.

²- كريم بركات، المرجع السابق، ص: 47.

³- كمال معيني، الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص: 62.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

كما أن هناك نقائص مرتبطة بالإدارة تتمثل في النقص الفادح للمجال الإعلامي المخصص للبيئة والمتعلق باحتياجات المواطن في مجابهة المضار والاختطار الإيكولوجية اليومية، ويفسر البعض هذا ب¹:

- حبس الإدارة للمعلومات الهامة.
- وقر المعطيات المتوفرة لديها.
- عجز الهيئات المركزية عن توفير ونشر البيانات الموجهة للجمهور.
- جهل الإدارة لقواعد وتقنيات النشر.
- وعدم اكتراث الادارة بأراء المواطنين المتحصل عليها.
- اعتقاد أغلب الأشخاص بأن الإدارة لا تلجأ إلى إعلامهم إلا بعد أن تحسم موقفها تجاه القضية المعروضة للمشاوره.

كما يشكل ضعف الثقافة والتربية البيئية لدى المواطنين عائقا لمشاركتهم في المجال البيئي، فممارسة المشاركة لا تتم فقط عن طريق إجراءات قانونية، وإنما تستوجب أيضا توفر معارف ومؤهلات خاصة في المشاركين. وعليه يجب تكوين الأفراد تكوينا يسمح لهم بتلقي المعلومات والمسائل البيئية واستيعابها جيدا حتى يتمكنوا من تكوين نظرة شاملة وكاملة عن البيئة وكل ما يهددها من اخطار².

وتتأثر مشاركة المواطنين بطبيعة المعلومات التي يتم توفيرها لهم، سواء من خلال وسائل الاعلام، أو عن طريق الإدارة. ففي كثير من الأحيان تعرض وسائل الاعلام الحقائق والمعطيات البيئية بأسلوب سطحي وغير دقيق، وفي أحيان أخرى تقدم المعلومات بأسلوب معقد مما يجعل فهمها غير ميسور على العامة، ويؤدي إلى قلة عدد المشاركين في الحفاظ على البيئة. وقد أثبتت دراسات مختلفة أن الاعلام يتأثر بطريق مباشر أو غير مباشر بما

¹- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص:170.

²- ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 153.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

تقدمه الجهات الرسمية من معلومات، وكثيرا ما تتحول العملية الإعلامية في البلدان التي تسيطر فيها الحكومة على أجهزة الإعلام المختلفة، إلى مجرد نقل للأخبار مع هامش محدود للتحليل والنقد، وغالبا ما يؤدي ذلك إلى اضمحلال ثقة الأفراد في الإعلام ودوره في المساعدة على حل القضايا البيئية، وإلى تفشي اللامبالاة في أوساط هؤلاء¹.

كل هذه المعوقات تؤثر على الاقبال في طلب البيانات البيئية، وبالتالي الامتناع عن المشاركة في المسار التقريري لحماية البيئة. ولتقليص هذه الهوة بين الإدارة والمواطن وجب على الدولة أن تقوم بنشاط إيجابي من خلال وضعها حيز التنفيذ وسائل عملية تجسد الحق في الاعلام، وعلى الرغم من وجود قواعد تنظم الحق في الإعلام وتسلب جزاءات على الأعوان المخالفين، وتسمح بالطعن القضائي إلا أنه نادرا ما يتم اللجوء إليها لضعف المطالبة القضائية بحق الاعلام².

¹ - ليلة زياد، المرجع السابق، ص: 155.

² - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص: 170.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

خلاصة الباب الثاني

إن أهمية حماية البيئة تقتضي ان ينصرف اهتمام السلطات الادارية الى ضرورة انشاء اجهزة ادارية يناط بها مهمة الاضطلاع بمجمل الوظائف والاختصاصات ذات الصلة بالقضايا البيئية وموضوعاتها المختلفة، وهذا ما عمد اليه المشرع الجزائري بانشاء أجهزة ادارية على مختلف مستوياتها بهدف تقديم المساعدة الى الجماعات الاقليمية وعلى رأسها البلدية.

ويعتبر التعاون اللامركزي الاسلوب الامثل للجماعات المحلية لتنوع مصادرها، وذلك من خلال السماح لها بان تتجاوز اطارها الجغرافي بحثا عن مساعدات مالية، مادية وتقنية تساعدها على التسيير الامثل لمرفق البيئة، سواء على المستوى الوطني او الدولي.

ومع تزايد الالتزامات الملقاة على عاتق الدولة، فانها تخلت عن بعض ادوارها فاسحة المجال لتدخل القطاع الخاص خاصة في مجال حماية البيئة، وذلك وفق اطار تعاقدى بين الجماعات الاقليمية (على رأسها البلدية)، والمتعاملين الاقصاديين عن طريق ابرام عقود تفويض المرفق العام، التي تعتبر اسلوب جديد في المنظومة التشريعية الجزائرية تفتح المجال للقطاع الخاص لتولي تسيير مرافق عامة محلية وتحقيق التنمية المستدامة، خاصة بعد ثبوت فشل التسيير الكلاسيكي لمرافق حماية البيئة من طرف الجماعات المحلية، وذلك بسبب نقص الموارد البشرية.

ان مبدا المشاركة في اتخاذ الاجراءات الادارية، يقوم على حق كل شخص بالمساهمة في القرارات التي تخص حماية البيئة، وان يكون على علم بكل ما يتعلق بالانشطة الخطيرة التي من الممكن ان تضر بها، ولتجسيد ذلك على ارض الواقع من اللازم توفير لوائح تنظيمية او فردية تضبط عملية تدخل المواطنين وطريقة مشاركتهم في اتخاذ القرارات البيئية.

الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة

ان هذه المشاركة في اتخاذ القرارات الادارية المتعلقة بحماية البيئة، تكون عن طريق آليتين أساسيتين هما: آلية التشاور وآلية الإستشارة.

وتعد الجمعيات من الفواعل الأساسية للديمقراطية التشاركية، خاصة على المستوى المحلي. إذ أنها الأدرى بواقع المجتمع ومشكلاته، ومن بين هذه المشكلات مشكلة التلوث الذي يصيب البيئة، فحماية البيئة لا يمكن تحقيقها دون المشاركة الفعالة والحقيقية لهذه الجمعيات، ويكون ذلك قبل وقوع الاعتداء على البيئة (تدخل وقائي) او باللجوء الى القضاء بهدف معالجة الاضرار التي تصيب البيئة (التدخل العلاجي).

ان تفعيل مساهمة الافراد والجمعيات الى جانب الادارة في حماية البيئة لتحقيق شراكة حقيقية، لا يمكن أن يكون إلا من خلال اضعاف الشفافية على النشاط الإداري البيئي وضمان حق الاطلاع على كل البيانات والمعلومات المتعلقة بوضعية البيئة، حيث لا يمكن تجسيد المشاركة في جو التعتيم والاقصاء.

ان هذا الحق ترتبط ممارسته بمجموعة من الاجراءات والضوابط، وإزالة العقبات التي تحول دون تكريسه.

الخاتمة

تناولنا في رسالتنا هذه موضوع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، حيث استعرضنا الصلاحيات الانفرادية والتشاركية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فمن حيث الصلاحيات الانفرادية تطرقنا للضبط الاداري كأساس لاختصاصه في مجال حماية البيئة ابتداء من كون الضبط الاداري البلدي يعتبر مجال خصب لحماية البيئة من خلال حفظ النظام العام، وكذا التطرق الى سلطات الضبط الخاص الممنوحة له من أجل تحقيق هدف حماية البيئة.

كما رأينا ان حماية البيئة تعتبر مصدر مقيد لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال ضرورة الحد من سلطات الضبط الممنوحة له والتي من المحتمل ان تضر بالبيئة، ولا يتأتى ذلك الا عن طريق التوفيق بين اهداف الضبط الاداري واحترام الحقوق والحريات، وكذا ادماج البعد البيئي كقيد على ممارسته لسلطاته الضبطية في مجال حماية البيئة.

بالإضافة الى ان رئيس المجلس الشعبي البلدي، مسؤول اداريا عن الاضرار البيئية عند ممارسة سلطاته الضبطية، سواء على اساس المخاطر، او على اساس المبادئ الحديثة للقانون البيئي لاسيما مبدأ الملوث الدافع، والضرر البيئي المحض.

أما من حيث الصلاحيات التشاركية، فقد تعرضنا إلى كون المؤسسات العمومية والقطاع الخاص يعتبران شريك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال التطرق الى تدخل الهيئات الادارية والتعاون اللامركزي، وكذا تفويض المرفق العام كألية لتخل القطاع في هذا المجال.

بالإضافة الى التطرق الى الديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الاجراءات الادارية، سواء من طرف الافراد أو الجمعيات، وكذا الحق في الاعلام والاطلاع البيئي.

الخاتمة

لقد مكنت هذه الدراسة، التي اعتمدت أساساً على عرض وتحليل النصوص القانونية، من الوصول الى النتائج التالية:

1. تعدد وتنوع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري يمنحه أدوات مهمة لحماية البيئة، خاصة أن بعض سلطاته تدخل ضمن الضبط العام المتعلق بحفظ النظام العام البيئي. غير أن هذه الصلاحيات تتسم بعدم التجانس من حيث النطاق والفعالية، بل إن بعضها قد يطرح تهديداً بيئياً في حال ممارسته دون مراعاة البعد البيئي، مما يفرض على المشرع ضرورة إعادة النظر في تنظيمها بما يضمن إدماج حماية البيئة ضمن مفهوم النظام العام المحلي، وتفعيل مبادئ الحق في الصحة والبيئة السليمة والتنمية المستدامة.

2. التكريس الدستوري للحق في بيئة سليمة بموجب تعديلي 2016 و2020 يشكل نقلة نوعية في النظام القانوني للحقوق والحريات في الجزائر، ويوفر أساساً دستورياً لإقامة مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية، كما يشكّل محفزاً للأفراد والجمعيات لممارسة الحق في التقاضي البيئي. غير أن تفعيل هذا الحق يظل رهيناً بآليات قانونية وقضائية فعالة تتجاوز العراقيل الإجرائية.

3. مسؤولية الإدارة في مواجهة الأضرار البيئية لا تتناسب مع متطلبات حماية البيئة عند تقييدها بأساس الخطأ، بالنظر إلى صعوبة إثباته وتعدد مصادر الضرر البيئي وتراخيه الزمني. وعليه، فإن تبني مسؤولية بدون خطأ، أي على أساس المخاطر، يعد ملائماً أكثر لخصوصية الأضرار البيئية، خاصة في ظل تكريس مبادئ حديثة في القانون البيئي، على غرار "الملوث الدافع" و"الضرر البيئي المحض"، ما يستوجب إعادة تكييف قواعد المسؤولية الإدارية بما يخدم الفعالية الوقائية.

4. مبدأ المشاركة يمثل ركيزة أساسية في السياسة البيئية المعاصرة، إذ أن حماية البيئة لا يمكن أن تتحقق دون تعبئة جماعية تشمل السلطات العامة والمواطنين. وفي هذا الإطار، يُعد رئيس المجلس الشعبي البلدي حلقة وصل رئيسية لتنفيذ العمليات التشاركية على المستوى المحلي، من خلال إشراك السكان في إعداد السياسات والبرامج البيئية، وتكريس الشفافية والرقابة الشعبية.

الخاتمة

5. يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي باختصاصات قانونية انفرادية في مجال حماية البيئة، موزعة بين قانون البلدية والتشريعات القطاعية (كقانون المياه، والغابات، والتعمير، والصحة...)، وهي اختصاصات تمنحه قدرة قانونية على اتخاذ قرارات مستعجلة لحماية البيئة دون الرجوع إلى الإدارة المركزية، ما يعزز البعد اللامركزي في حماية البيئة ويستدعي دعمه من حيث الوسائل والموارد البشرية والتقنية.
6. تمثل الشراكة آلية حديثة لحوكمة البيئة محلياً، حيث لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بمهمة حماية البيئة بمعزل عن الفاعلين الآخرين. وبالتالي، فإن تفعيل التعاون مع الإدارات المحلية، والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، يشكل بديلاً استراتيجياً للتخفيف من عبء المهام البيئية على البلدية، ووسيلة لتجسيد مبدأ التعاون اللامركزي في بعده الداخلي والدولي.
7. نجاح التخطيط البيئي المحلي رهين بإشراك الجماعات المحلية، وعلى رأسها البلدية، لما لها من قرب مباشر من الواقع البيئي للمجتمع. وتعد أدوات التعمير، وعلى وجه الخصوص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS)، إحدى الوسائل العملية لدمج البعد البيئي في السياسة العمرانية، شريطة تفعيل آليات المشاركة والتنسيق بين المصالح التقنية والمواطنين.
8. فعالية حماية البيئة على المستوى البلدي مرتبطة مباشرة بكفاءة الهيئات المنتخبة، وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. غير أن واقع التسيير المحلي يكشف عن قصور في تأهيل المنتخبين من حيث التكوين والمعرفة القانونية والإدارية، وهو ما يشكل عائقاً حقيقياً أمام تجسيد السياسات البيئية المحلية، ويدعو إلى إدراج التكوين البيئي كشرط في مسار التأهيل للوظائف الانتخابية المحلية.
9. تشتت النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة بين عدة قوانين وتنظيمات، دون تقنين موحد، يضعف من فعالية الإطار التشريعي، ويُصعّب على الفاعلين المحليين الإحاطة الكاملة بواجباتهم وحقوقهم.

الخاتمة

10. كثرة الإحالة إلى التنظيم، لا تسمح بالكشف عن النقائص التي تعتري النصوص التشريعية بسبب تأخر صدور النصوص التنظيمية لتحديد تفاصيل تطبيق النص التشريعي، كما هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بحماية البيئة لسنة 2003.

أمام هذه النتائج والتي يمكن اعتبار بعضها عقبات تحول دون ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته بطريقة فعالة في مجال حماية البيئة، يمكننا تقديم بعض المقترحات التي تساهم في تخطي هذه العقبات:

1. ضرورة ترسيخ لامركزية حقيقية تمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي استقلالية فعلية في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال مراجعة شاملة لقانون البلدية بما يسمح له بممارسة صلاحياته في إطار حوكمة محلية مرنة ومحفزة للمبادرة، ويُمكنه من اتخاذ قرارات بيئية مستقلة دون الارتهان الدائم للسلطات المركزية. وفي هذا الصدد نقترح تعديل قانون البلدية (القانون رقم 10-11) بشكل يدرج صراحة اختصاصات بيئية محددة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويفصل بين سلطات الوصاية والتوجيه، ويؤسس لمبدأ "تفويض الاختصاص البيئي" بصورة مستقلة عن السلطة المركزية.

2. إعادة الهيكلة البشرية والإدارية للبلدية بما يضمن الجاهزية الفعلية لممارسة صلاحيات حماية البيئة، من خلال تأهيل المنتخبين المحليين وتكوينهم المستمر في مجالات التسيير البيئي، وتعزيز الكفاءات المتخصصة، إلى جانب إصلاح البنية التنظيمية والإدارية للبلدية لتناسب مع متطلبات حماية البيئة. وفي هذا الصدد نقترح إنشاء وحدات متخصصة لحماية البيئة ضمن الهيكل التنظيمي للبلديات بموجب مرسوم تنفيذي، وتكريس "التكوين الإجباري المستمر" للمنتخبين المحليين في مجال التسيير البيئي ضمن النصوص التنظيمية الخاصة بالجماعات المحلية.

3. وضع آلية وطنية لتصنيف البلديات وفق خصائصها الجغرافية والتنمية (حضري/ريفي، متقدم/متأخر)، مع تمكين البلديات ذات الإمكانيات المحدودة من دعم مالي وهيكل مباشر من الدولة، قصد تذليل العقبات التي تحول دون قيامها بدورها البيئي، خاصة في المناطق التي تعاني من هشاشة في البنية التحتية والموارد. وفي هذا الصدد

الخاتمة

نقترح سن قانون خاص بـ"التقسيم البيئي البلدي" يُنظم تصنيف البلديات بيئياً، ويربط ذلك بمنظومة تمويل تمييزي تُفَعَّل عبر صندوق دعم البلديات، وذلك بموجب تعديل في قانون المالية أو بموجب نص تنظيمي مستقل.

4. تفعيل أدوات التخطيط التشاركي والتمويل المحلي في المجال البيئي، من خلال اعتماد المخطط البلدي التشاركي للتنمية كوسيلة لإدماج البعد البيئي في البرامج المحلية، مع فتح المجال أمام البلدية للجوء إلى الاقتراض والاستثمار البيئي ضمن أطر قانونية منظمة ومحفزة. وفي هذا الصدد نقترح إصدار مرسوم تنفيذي ينشئ "المخطط البلدي التشاركي للتنمية البيئية" كوثيقة إلزامية ضمن أدوات التخطيط المحلي، مع تعديل النصوص المالية للسماح للبلديات بالاقتراض المخصص لمشاريع بيئية بشروط ميسرة من صندوق الجماعات المحلية.

5. تعزيز الشراكات المؤسسية والاقتصادية للبلدية في مجال حماية البيئة، سواء مع الجماعات المحلية الأخرى، أو مع القطاع الخاص، أو ضمن أطر التعاون الدولي، على أن يتم ذلك وفق آليات قانونية واضحة تشجع تبادل التجارب، وتسمح بجلب تمويلات ومشاريع صديقة للبيئة، مع تنظيم دورات تدريبية لتأهيل المنتخبين المحليين في التسيير البيئي العصري وفي هذا الصدد نقترح إصدار قانون أو تعديل قانون البلدية لإنشاء "آلية الشراكة البيئية المحلية" تسمح بإبرام اتفاقيات بين البلديات والمؤسسات الاقتصادية والمجتمع المدني، تتضمن التزامات واضحة للطرفين بشأن حماية البيئة، مع إعفائها من بعض الرسوم الجبائية كحافز.

6. توسيع قاعدة المشاركة المجتمعية في حماية البيئة من خلال تمكين المجتمع المدني والمواطنين من المساهمة في صناعة القرار البيئي، عبر مراجعة آليات إشراكهم، وتحويل دورهم من مجرد مستفيدين من الخدمات إلى شركاء فاعلين ومصدر معلومات وملاحظات، بما ينسجم مع مبادئ الديمقراطية التشاركية والحوكمة البيئية الرشيدة. وفي هذا الصدد نقترح إدراج نصوص صريحة في قانون البلدية تنص على "وجوبية إشراك المجتمع المدني والمواطنين" في إعداد الخطط والمشاريع البيئية، مع إنشاء مجالس استشارية بيئية محلية تُشكّل من ممثلي المجتمع المدني.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أ- قائمة المصادر

- القرآن الكريم

1. ابن منظور، - لسان العرب المحيط، المجلد الخامس، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، 1988.

- لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين.

أولاً: النصوص الرسمية

أ- الدساتير

1. دستور 1963. الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.
3. التعديل الدستوري لسنة 2002، الصادر بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002.
4. التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008.
5. التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
6. دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ب- المعاهدات والاتفاقيات

1. الإعلان العالمي لحقوق الانسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الجلسة العامة الثالثة والثمانين بعد المائة، باريس، بتاريخ 10/12/1948، تحت رقم 217 أ (III)،

قائمة المصادر والمراجع

1. صادقت عليه الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64 لسنة 1963.
2. الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، الموقعة بالجزائر في 15 سبتمبر 1968، المرسوم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 1982.
3. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمد في مؤتمر رؤساء ودول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية، الدورة 18 بنيروبي (كينيا)، بتاريخ 27/06/1981، دخل حيز التنفيذ في 21/10/1986، صادقت عليه الجزائر بتاريخ 04/02/1987، الجريدة الرسمية عدد 06، لسنة 1987.
4. الميثاق العربي لحقوق الإنسان، أعتد في قمة الجامع العربية، الدورة العادية 102، تحت رقم 5437، بتاريخ 15/09/1994، وتم تحديثه في 23/05/2004، دخل حيز التنفيذ بتاريخ 1503/2008، صادقت عليه الجزائر بتاريخ 11/02/2006، الجريدة الرسمية عدد 08، لسنة 2006.
5. الميثاق الاجتماعي الأوروبي والبروتوكولات الإضافية الملحقة به، أعتد في عام 1961، ودخل حيز النفاذ في عام 1995.
6. إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام، تم اعتماده من قبل مجلس وزراء خارجية منظمة مؤتمر العالم الإسلامي بالقاهرة، بتاريخ 05/08/1990.
7. إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، المرفق الأول لتقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 جوان 1992.
8. الميثاق العالمي للطبيعة، موقع الإعلانات والاتفاقيات الواردة في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العامة، الجلسة العامة رقم 48، 7/37، 28 أكتوبر 1982، A/RES/37/7.
9. دستور منظمة الصحة العالمية. تم اعتماده من قبل مؤتمر الصحة الدولي، المنعقد في نيويورك في الفترة من 19 جوان الى 22 جويلية 1946، وقعه في 22 جويلية 1946 ممثلو 61 دولة، ودخل حيز النفاذ في 07 أبريل 1948.
10. اعلان ستوكهولم لسنة 1972.

11. اتفاقية أروس. بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار وإمكانية اللجوء إلى القضاء في الشؤون البيئية 1998.

**ج- النصوص التشريعية
الوطنية**

1. الامر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، جريدة رسمية، العدد 48، لسنة 1966.
2. الامر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية، العدد 49، لسنة 1966.
3. الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1967.
4. الامر رقم 70-10، المؤرخ في 20 جانفي 1979، المتضمن المخطط الرباعي 1970-1973، الجريدة الرسمية، عدد 07، لسنة 1970.
5. الامر رقم 74-68، المؤرخ في 24 يونيو 1974، المتضمن المخطط الرباعي الثاني 1974-1977، الجريدة الرسمية، عدد 52، لسنة 1974.
6. القانون رقم 80-11، المؤرخ في 13 ديسمبر 1980، المتضمن المخطط الخماسي 1980-1984، الجريدة الرسمية، عدد 51، لسنة 1980.
7. القانون رقم 83-03، المؤرخ في 19 جويلية 1983، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد: 06، لسنة 1983.
8. القانون رقم 84-22، المؤرخ في 24 ديسمبر 1985، المتضمن المخطط الخماسي 1985-1989، الجريدة الرسمية، عدد 01، لسنة 1985.
9. القانون رقم 86-72، المؤرخ في 08 أبريل 1986، المتضمن انشاء المحافظة السامية للبحث، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 1986.
10. القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 1990.

قائمة المصادر والمراجع

11. القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 1990. المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 2004.
12. القانون رقم 98-04، المؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، لسنة 1998.
13. القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية العدد 77، لسنة 2001.
14. القانون رقم 01-20، المؤرخ في 12-11-2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، لسنة 2001.
15. القانون رقم 02-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 2002.
16. القانون رقم 03-02، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11، لسنة 2003.
17. القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43، لسنة 2003.
18. القانون رقم 04-09، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 2004.
19. القانون رقم 04-20، المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 84، لسنة 2004.
20. القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، لسنة 2005.
21. القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، لسنة 2006.
22. القانون رقم 07-06، المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية العدد 31، لسنة 2007.

قائمة المصادر والمراجع

23. القانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتعلق بمطابقة واتمام البناءات، الجريدة الرسمية، العدد: 44، لسنة: 2008.
24. القانون رقم 02-11، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 2011.
25. القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011. المعدل والمتمم بالأمر رقم 13-21، المؤرخ في 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية، العدد 67، لسنة 2021.
26. القانون رقم 06-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2012.
27. القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2012.
28. القانون رقم 11-18، المؤرخ في 02 جوان 2018، يتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 08، لسنة 2018.
29. القانون رقم 12-23، المؤرخ في 05 أوت 2024، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 51، لسنة 2023.
30. المرسوم التشريعي رقم 07-93، المؤرخ في 24 أفريل 1993، المتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997، والمتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1993.

• الأجنبية

1. القانون رقم 04 لسنة 1994، المتعلق بإصدار قانون في شأن البيئة، الجريدة الرسمية المصرية العدد 05، المؤرخة في 1994/02/03. (مصر)
2. القانون رقم 01/114 المتعلق بحماية البيئة ومكافحة التلوث المؤرخ في 14 نوفمبر 2001، الجريدة الرسمية لسلطنة عمان، عدد/707. (سلطنة عمان)
3. القانون رقم 444 المؤرخ في 29 جويلية 2002 المتضمن قانون حماية البيئة. (لبنان)
4. قانون رقم 23 لسنة 2008، مؤرخ في 01 أفريل 2015، يتعلق بنظام اللزمات، الرائد، العدد 028، الصادر في 04 أفريل 2008 (تونس).

د- النصوص التنظيمية

د/1- المراسيم

• الوطنية

1. المرسوم رقم 63-73، المؤرخ في 04 مارس 1963، المتعلق بحماية السواحل، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 1963.
2. المرسوم رقم 63-78، المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، الجريدة الرسمية، العدد 98، لسنة 1963.
3. المرسوم رقم 67-38، المؤرخ في 24 جويلية 1967، المتعلق بإنشاء لجنة المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 1967.
4. المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41، لسنة 1981.
5. المرسوم رقم 83-457، المؤرخ في 23 جويلية 1983، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 31، لسنة 1983. (ملغى)
6. المرسوم رقم 86-22، المؤرخ في 09 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 يناير 1986، الجريدة الرسمية، عدد 07، لسنة 1986.
7. المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، الجريدة الرسمية، العدد 27، لسنة 1988.
8. المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المؤرخ في 2 فيفري 1990، المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 1990.
9. المرسوم التنفيذي رقم 90-264، المؤرخ في 08 سبتمبر 1990، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح الصحة والحماية الاجتماعية في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 39، لسنة 1990. (ملغى)
10. المرسوم التنفيذي رقم 90-328، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 1990.
11. المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991.

قائمة المصادر والمراجع

12. المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية العدد 26، لسنة 1991. المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، المؤرخ في 07 جانفي 2006، الجريدة الرسمية العدد 01، لسنة 2006، والمرسوم التنفيذي رقم 09-307، المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، الجريدة الرسمية العدد 55، لسنة 2009. (الملغى).
13. المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005، والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148، الجريدة الرسمية، العدد 19، لسنة 2012.
14. المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318، الجريدة الرسمية، العدد 62، لسنة 2005، والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166، الجريدة الرسمية، العدد 21، لسنة 2012.
15. المرسوم التنفيذي رقم 91-42، المؤرخ في 16 فيفري 1991، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 08، لسنة 1991.
16. المرسوم التنفيذي رقم 93-165، المؤرخ في 10 جويلية 1993، المنظم لإفرازات الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 1993.
17. المرسوم التنفيذي رقم 94-279، المؤرخ في 17 سبتمبر 1994، يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، الجريدة الرسمية، العدد 59، لسنة 1994.

قائمة المصادر والمراجع

18. المرسوم التنفيذي رقم 94-465، المؤرخ في 25 ديسمبر 1994، المتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 01، لسنة 1995.
19. المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 64، لسنة 1995.
20. المرسوم التنفيذي رقم 96-06، المؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 07، لسنة 1996، الملغى.
21. المرسوم التنفيذي رقم 97-93، المؤرخ في 17 مارس 1997، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 95-333، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، لسنة 1997.
22. المرسوم التنفيذي رقم 97-261، المؤرخ في 14 جويلية 1997، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان للولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 4، لسنة 1997.
23. المرسوم التنفيذي رقم 98-97، المؤرخ في 18 مارس 1998، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-328، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 17، لسنة 1998.
24. المرسوم التنفيذي رقم 01-101، المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 2001. المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-221، المؤرخ في 14 جوان 2007، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 2007.
25. المرسوم التنفيذي رقم 01-102، المؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 2001.
26. المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المؤرخ في 03 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، لسنة 2002.
27. المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 37، لسنة 2002.

قائمة المصادر والمراجع

28. المرسوم التنفيذي رقم 02-263، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الجريدة الرسمية، العدد 56، لسنة 2002.
29. المرسوم التنفيذي رقم 02-469، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللم والجمع و/أو الجني، الجريدة الرسمية، العدد 88، لسنة 2002.
30. المرسوم التنفيذي رقم 02-470، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة برخص استغلال مقالع الحجارة والمرامل، الجريدة الرسمية، العدد 88، لسنة 2002.
31. المرسوم التنفيذي رقم 03-494، المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-06، المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2003.
32. المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المؤرخ في 21 أبريل 2004، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 25، لسنة 2004.
33. المرسوم التنفيذي رقم 04-198، المؤرخ في 15 جويلية 2004، المتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 45، لسنة 2004.
34. المرسوم التنفيذي رقم 05-416، المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية تسييره، الجريدة الرسمية، عدد 72، لسنة 2005.
35. المرسوم التنفيذي رقم 06-02، المؤرخ في 07 جانفي 2006، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة التلوث الجوي، الجريدة الرسمية، العدد 01، لسنة 2006.
36. المرسوم التنفيذي رقم 06-07، المؤرخ في 09 جانفي 2006، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكفاءات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 02، لسنة 2006.
37. المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2006.
38. المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، لسنة 2007

قائمة المصادر والمراجع

39. المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، لسنة 2007. معدل بالرسوم التنفيذية رقم 19-241، المؤرخ في 08 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية، العدد 45، لسنة 2019.
40. المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في 30 جوان 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ونشره ومراجعتها، الجريدة الرسمية، العدد 43، لسنة 2007.
41. المرسوم التنفيذي رقم 09-344، المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 61، لسنة 2009.
42. المرسوم التنفيذي رقم 11-75، المؤرخ في 16 فيفري 2011، المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 11، لسنة 2011.
43. المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد: 15، لسنة 2013.
44. المرسوم التنفيذي رقم 13-377، المؤرخ في 09 نوفمبر 2013، المتضمن القانون الأساسي للمسجد، الجريدة الرسمية، العدد 58، لسنة 2013.
45. المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، لسنة 2015.
46. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2015.
47. المرسوم التنفيذي رقم 16-190، المؤرخ في 30 جوان 2016، المتعلق بتحديد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 41، لسنة 2016.
48. المرسوم التنفيذي رقم 16-259، المؤرخ في 17 فيفري 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالس المحمية وكيفيات تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 60، لسنة 2016.

قائمة المصادر والمراجع

49. المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 68، لسنة 2017.

50. المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 48، لسنة 2018.

51. المرسوم التنفيذي رقم 19-226، المؤرخ في 13 أوت 2019، المحدد لمهام مديريات البيئة في الولايات وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2019.

52. المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، المتعلق بالهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 75، لسنة 2020.

• الأجنبية

1. اللائحة التنفيذية للنظام العام للبيئة، الصادرة بتاريخ 07 رجب 1422 هـ. (المملكة العربية السعودية).

د/2- القرارات الوزارية

1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فيفري 1988، المحدد لطرق المراقبة في مجال استعمال المصادر الإشعاعية والأجهزة التي تتولد عنها أشعة أيونية. واجع كذلك المرسوم رقم 88-54، المؤرخ في 22 مارس 1988، المتضمن إنشاء مركز الحماية من الإشعاع والأمن، الجريدة الرسمية، العدد 12، لسنة 1988.

2. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 07 أكتوبر 1991، يحدد تنظيم مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية على مستوى كل ولاية، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1992.

3. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 29 جويلية 1997، يتضمن تنظيم المحافظة الولائية للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 70، لسنة 1997.

4. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 12 ماي 1998، يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 38، لسنة 1998.

5. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيرها في مكاتب، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2011.

قائمة المصادر والمراجع

6. القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 ماي 2007 ، المنظم لمديريات البيئة للولاية، الجريدة الرسمية، العدد 57، لسنة 2007.
7. القرار المؤرخ في 06 فيفري 2002، يتضمن تكوين لجنة تل البحر الولائية وكيفية عملها، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر في 06 مارس 2002.
8. التعليمات الوزارية رقم 006 مؤرخة في 09 جوان 2019، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 18 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام.
9. التعليمات الوزارية رقم 54 مؤرخة في 10 فيفري 2015، صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تتعلق بإعادة بعث وتفعيل اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية.

ثانيا: القرارات القضائية

1. قرار رقم 115334، بتاريخ 30 نوفمبر 1994، (غير منشور).
2. قرار رقم 443620 صادر بتاريخ 12-03-2008، مجلة المحكمة العليا، العدد الثاني، 2008، ص 257.
3. قرار رقم 14016، بتاريخ 17/12/2015، س.ز ضد بلدية سيدي محمد، (غير منشور).

ثالثا: الوثائق

1. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السنة الأولى، رقم 49، بتاريخ 28 أبريل 2003

ب- قائمة المراجع

أولا: الكتب

1. أحمد مدحت إسلام، التلوث مشكلة العصر، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أوت 1990.

قائمة المصادر والمراجع

2. إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.
3. بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
4. حسين السعدي، علم البيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
5. رشيد الحمد ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 22، أكتوبر 1979.
6. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994.
7. زينب صالح الأشوح، الاطراد والبيئة ومداواة البطالة، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2003.
8. سحر حافظ، الحماية القانونية لبيئة المياه العذبة، دار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995.
9. سعدية عاكول الصالحي وعبد العباس فضيح الغريزي، عداء الإنسان للبيئة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.
10. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري -دراسة مقارنة- بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
11. سمير حامد الجمال، الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
12. عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 107.
13. عبد الرحمان السعدني وثناء مليجي عودة، التطورات الحديثة في علم البيئة، المشكلات البيئية والحلول العلمية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
14. علي محمد مكاوي، الإنسان والبيئة والصحة، دار النصر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2002.

قائمة المصادر والمراجع

15. **عمار بوضياف**، - المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة السابعة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
16. **ماجد راغب الحلو**، - قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.
- قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004.
17. **مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي**، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2008.
18. **محمد خالد جمال رستم**، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005.
19. **محمد محمود الروبي محمد**، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، 2014.
20. **محمد مرسي محمد مرسي**، الإسلام والبيئة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض، 1999.
21. **مسعود شيهوب**، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
22. **نصر الدين هنوني**، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
23. **يحي وناس**، المجتمع المدني وحماية البيئة (دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات)، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
24. **يونس إبراهيم أحمد يونس**، البيئة والتشريعات البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.

ثانياً: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. **أعمر جلطي**، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016.
2. **أمينة ريحاني**، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في القانون، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2016.
3. **بوعلام بوزيدي**، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 201-2018.
4. **جمال داودي**، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة وتهيئة الإقليم، أطروحة دكتوراه ل.م.د في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2020-2021.
5. **جميلة حميدة**، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2007-2006.
6. **جيلالي قرميط**، الوظيفة التنموية لمبدأ الملوث الدافع، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت -، 2021-2022.
7. **حسام الدين محمد مرسي مرعي**، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي-، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009.
8. **راضية عباس**، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2015.
9. **رضا بربيش**، المسؤولية الإدارية عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة في التشريع الجزائري - دراسة تحليلية في ضوء القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة-، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 1.
10. **ريحاني أمينة**، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق الطور الثالث، جامعة بسكرة، 2015-2016.
11. **سمير بوعنق**، تفويض المرفق العام في ضوء قانون الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، 2021-2022.

قائمة المصادر والمراجع

12. سوهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018.
13. عبد الرزاق صحراوي، مبادئ التنمية المستدامة في القانون الدولي للبيئة، أطروحة دكتوراه الطور الثالث (ل م د) في الحقوق، تخصص حماية البيئة، جامعة باتنة1- الحاج لخضر، 2021/2020.
14. علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2007.
15. فوضيل شريط، النظام القانوني لتفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 199/18، أطروحة دكتوراه ل م د في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 01، 2021-2022.
16. كريمة العيفاوي، الاعتبارات البيئية في وثائق التعمير المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019-2020.
17. كمال معيفي، المسؤولية الإدارية عن حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة العربي التبسي - تبسة، 2019.
18. مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، جامعة بسكرة، 2016-2017.
19. نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012.
20. نعيمة آكلي، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
21. يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2007.

ب- مذكرات الماجستير

1. عامر محمد الدميري، الحماية الجزائرية للبيئة في التشريعات الأردنية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010.
2. عبد الغني بولوكور، تفويض المرفق العام، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2011.
3. عز الدين دعاس، آثار تطبيق نظام الإدارة البيئية من طرف المؤسسات الصناعية، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011.
4. فتيحة حمادو، دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2016/2015.
5. فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة ماجستير فغي القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، العراق، 2019.
6. فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2005.
7. كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة باتنة، 2011.
8. ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2010.
9. محمد بن زعيمة، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002.
10. نسيمة بن مهرة، الاعلام البيئي ودوره في المحافظة على البيئة، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
11. نورالدين حمشة، الحماية الجنائية للبيئة دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2006.

ثالثاً: المقالات العلمية

1. **أحسن غربي،** علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020.
2. **بخالد عجالي وخيرة طالب،** الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، العدد 07، 2016.
3. **بن السي حمو محمد المهدي بن مولاي مبارك وحاج أحمد عبد الله،** الضبط الإداري البلدي والحسبة ودورها في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون البلدية الجزائري-، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد 09، جانفي 2018.
4. **بوبكر بختي،** اختصاص القضاء الإداري في منازعات الاحتياط والوقاية من المخاطر الماسة بالبيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 09، العدد 01، 2020.
5. **جازية لشهب صاش،** الآليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة سطيف 02، العدد 02، مارس 2020.
6. **جمال داودي،** الاعلام ودوره في تقريب الإدارة من المواطن: الاعلام البيئي أنموذجاً، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 04، العدد 01، سنة 2018.
7. **حميد زعاطشي،** دور التعاون الدولي اللامركزي في تعزيز العلاقات البيئية ودعم مشاريع التنمية الوطنية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 08، العدد 01، سنة 2023.
8. **حميد واضح،** خصوصية عنصر الضرر البيئي في قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 16، العدد 04، 2023.

قائمة المصادر والمراجع

9. رابح لعروسي وفاروق أهانني، الجمعيات البيئية كفاعل أساسي لحماية البيئة في الجزائر قانون 10/03، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 18، العدد 01، مارس 2019.
10. رزيقة مخناش، اتفاقيات التعاون اللامركزي كأداة قانونية للجماعات الإقليمية لتكريس الحماية الوقائية للبيئة في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، المجلد 59، العدد 02، سنة 2022.
11. رشيد مسعودي، مشاركة الجمعيات في حماية البيئة في التشريع الجزائري: الأدوار والمعوقات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021.
12. رمضان محمد بطيخ، القانون وحماية البيئة، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، 7-11 ماي 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2005.
13. سامية قايدي، دراسة مدى التأثير كإجراء قانوني لحماية البيئة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 44، جانفي 2016.
14. سحر جبار يعقوب، حدود سلطة الضبط الإداري في حماية البيئة في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الكوفة، العراق، المجلد 01، العدد 24، سنة 2015.
15. سليمان مهنا و ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد 25، العدد الأول، 2009.
16. سليمة قزلان، الأساس القانوني لتفويض المرفق العام في الجزائر، مجلة بحوث في القانون والتنمية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، المجلد 02، العدد 01، جوان 2022.
17. سهام بن دعاس، قراءة في أساس المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة تيارت، المجلد 12، العدد 01، 2022.
18. سهام سليمان، تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 03، العدد 02.

قائمة المصادر والمراجع

19. شهرزاد سي مرابط، دراسة التأثير على البيئة كآلية لتطبيق مبدأ الحيطة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 07، العدد 01، 2022.
20. شهرزاد نعيجي والشيخ بوسماحة، الحق في الاعلام البيئي كضمانة لحماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022.
21. الشيخ بوسماحة ومحمد الأمين مزيان ويمينة طالبي، الشراكة والمساهمة البيئية للجمعيات في ظل قانون حماية البيئة 03-10، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 02، أكتوبر 2015.
22. صباح حواس، الحق في الوصول الى المعلومات في مجال البيئة بين التكريس التشريعي والانتفاع الفعلي، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021.
23. صبرينة مراحي ونورة موسى، القيود البيئية في رخصة البناء ودورها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التمير والبناء، العدد 06، جوان 2018.
24. صفية ولد رابح، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 29/90، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر، 03-04 ماي 2010، جامعة سكيكدة.
25. طه طيار، دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 01، 1991.
26. عايدة مصطفاوي، دور المساحات الخضراء في تجسيد التنمية العمرانية المستدامة، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة البليدة، مجلد 11، عدد 02، جوان 2019.
27. عبد الحق مرسلي، الاعتراف الدولي بحق الانسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتعمير، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، العدد 04، لسنة 2015.

قائمة المصادر والمراجع

28. عبد الرحيم صباح، شراكة الجمعيات البيئية في التشريع الجزائري (الفعالية والمعوقات)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 02، سنة 2020.
29. عبد القادر لعدي ونذير بلحاج، أثر البعد البيئي في إعداد المخططات العمرانية المستدامة للمدن الجزائرية، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة مستغانم، المجلد 10، العدد 02، 2023.
30. عبد الله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مجلة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، المجلد 23، العدد 1.
31. العربي بوكعبان، علاقة الحق في الصحة مع الحق في الماء والحق في البيئة- دراسة في المواثيق الدولية والتشريع الجزائري-، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة سيدي بلعباس، المجلد السابع، العدد 01، جوان 2021.
32. العربي زروق و جميلة حميدة، اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 08، العدد 02، جوان 2018.
33. فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، العدد 07، 2009.
34. فؤاد بلال، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 16، مارس 2018.
35. فيصل وهاب، دور البلدية في إدارة النفايات المنزلية، المجلة الأكاديمية لبحث القانوني، المجلد 12، العدد 01 (خاص)، 2021.
36. الكاهنة أرزيل، عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد 03، 2017.

قائمة المصادر والمراجع

37. كريم بركات، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 01، سنة 2011.
38. كمال معيفي، فعالية دراسات التأثير على البيئة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، المجلد 07، العدد 02، جوان 2020.
39. لطيفة بهي، التعاون اللامركزي في مجال حماية البيئة من التغيرات المناخية و الطاقة في القانون الجزائري (بلدية باتنة نموذجا)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019.
40. مبروك جنيدي، الجمعيات المحلية كأحد الفواعل الأساسية للديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 12، عدد خاص (العدد التسلسلي 22)، أبريل 2020.
41. محمد أحمد سلامة مشعل، الضمانات الدستورية للحق في الصحة - دراسة تحليلية مقارنة -، المجلة القانونية، جامعة القاهرة، كلية الحقوق (فرع الخرطوم، المجلد 08، العدد 09، نوفمبر 2020.
42. محمد الأخضر بن عمران وفارس مزوزي، التعاون اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر: مقارنة تحليلية لأحكام المرسوم التنفيذي 17-329، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، المجلد 06، العدد 01، سنة 2019.
43. محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلة في ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، 09-10 جانفي 2008، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة، ص44.
44. محمد أمين أوكيل، الحق في الاعلام البيئي كدعامة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، مارس 2018.
45. محمد بلمديوني وخالد سرباح، نحو نظام قانوني للتعويض عن الضرر البيئي الخالص، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد 8، العدد 01، 2022.

قائمة المصادر والمراجع

46. محمد بوجانة، الحق في الصحة وتأثير العولمة عليه، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، العدد 08، جوان 2017.
47. محمد لمين العمراني، مساهمة الجمعيات في تجسيد حماية البيئة أمام القضاء الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، المجلد 09، العدد 01، سنة 2020.
48. محمد وافي وجميلة قدودو، تطور النظام القانوني لتفويضات المرفق العام في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، المجلد 07، العدد 01، 2022.
49. مراحي صبرينة وموسى نورة، مشاركة المواطنين في التسيير البيئي: كتوجه حديث لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 15، العدد 01، 2022.
50. مريم بن عباس، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 07، العدد 01، جانفي 2020.
51. مليكة بوصبيح، كرامة الانسان في التشريعين الجزائري والفرنسي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 01، سنة 2019.
52. منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 01، المركز الجامعي يحي فارس، المدية، نوفمبر 2007.
53. منصور مجاجي، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010.
54. منصور مجاجي، مبدأ الملوث الدافع - المدلول الاقتصادي والمفهوم القانوني-، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، 2020.
55. منى طواهرية، الحق في الاعلام البيئي بالجزائر: بين التكريس القانوني وواقع الممارسة، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 08، العدد 01، سنة 2021.

قائمة المصادر والمراجع

56. نصيرة سالم، دور الجمعيات في حماية البيئة، مجلة المجتمع والرياضة، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، المجلد 06، العدد 02، جوان 2023.
57. نور الهدى موهوبي، الحماية الوقائية للبيئة عن طريق الرخص العمرانية (رخصة التجزئة ورخصة الهدم)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، العدد 02.
58. وداد عطوي، مبدأ الملوث الدافع كآلية بعدية لحماية البيئة، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي مرسلني عبد الله، تيبازة، المجلد 04، العدد 02، 2020.
59. وليد أعراب، المدينة والبيئة في إطار التنمية المستدامة، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر، يومي 03-04 ماي 2010، جامعة سكيكدة.
60. ياسين حجاب ومبروكة محرز، الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق العام في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 02، جوان 2016.
61. يحي عبد الحميد، خصوصية الضبط القضائي في الجرائم البيئية، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 01، العدد الأول، 2013.

رابعاً: المواقع الإلكترونية

1. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: <http://www.interieur.gov.dz>
2. الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي: <https://www.conseil-constitutionnel.fr>
3. موقع منظمة الصحة العالمية: <https://www.who.int>
4. the Kuwait Regional Convention for Cooperation on the Protection of the Marine Environment from Pollution, link : https://ropme.org/wp-content/uploads/2019/11/Kuwait_Convention.pdf
5. la Convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, Lien : au.int/sites/default/files/treaties/41550-treaty-0029_-_revised_african_convention_on_the_conservation_of_nature_and_natural_resources_f.pdf

6. The official Site of the Organization of American States (OAS), Link: <https://bit.ly/3g7LuDz>
7. la Convention de Paris sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique , Lien : <https://bit.ly/3cav2kS>
8. The Year Book of the United Nations, IV. The Economic and Social Council, A. The Charter and the Economic and Social Council, 14. United Nations Scientific Conférence on the Conservation and Utilization of Resources, PP. 556-558, The Official Site of the UN Refugee Agency (UNHCR), Link: <https://bit.ly/3c73jl3>

المصادر والمراجع باللغة الاجنبية

1. قائمة المصادر

أ- المعاهدات والاتفاقيات

1. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009(JOCE n° Cdu 18 décembre 2000 ; C303, 14 décembre 2007).
2. La Convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles.
3. la Convention de Paris sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique.
4. the Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, Adopted at Kuala Lumpur, 9 July 1985.
5. The Kuwait Regional Convention for Cooperation on the Protection of the Marine Environment from Pollution provides.
Treaty of Amazonian Cooperation, Concluded at Brasilia, on 3 July 1978.

ب- النصوص التشريعية

1. Loi n° 2001 du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, J.O.R.F, n°25, du 30 janvier 1993.(France)

1. قائمة المراجع

أ - الكتب

- 1- **Abdelhafid Ossukine**, la transparence administrative, éd dar el gharb, Algerie, 2002.
- 2- **Dejont Pons Maguelone**, "La Reconnaissance d'un droit de L'homme à L'environnement", UNESCO, paris 1991.
- 3- **Gille Lebreton**, Droit Administratif Général, Tome1, Edition Dalloz,2015, France.
- 4- **Gillian Martin Mehers**, "Manual de Planification de la communication Environnemental pour la Région Méditerranéenne ", éditeur suisse, suisse 1992.
- 5- **Michel Prieur**, droit de l'environnement, France, Dalloz, 1984, France.
- 6- **Michel Robert**, le sol: interface dans l'environnement, Ressource pour le développement, Masson, Paris, 1996.

ب - أطروحات الدكتوراه

- 1- **Anne-Sophie Denolle**, Le maire et la protection de l'environnement, thèse de doctorat en droit public, Université de Caen-basse- Normandie, farance,2013.
- 2- **Erwann le cornec** , 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),paris, France.

ج - المقالات العلمية

1. **Meriem Ben Abbes**, La dignité humaine, la nouvelle composante d'ordre public en matière de police administrative, journal of politic and law, volume12, N° 01
2. **Soraya Chaib et Mustapha Karadji**, le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien, IDARA, volume 13, n° 2, 2003.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعرفان.....	
إهداء.....	
مقدمة.....	1
الباب الأول: الصلاحيات الانفرادية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة.....	9
الفصل الأول: الضبط الإداري أساس لاختصاص (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة.....	9
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتلوث البيئي والضبط الإداري.....	10
المطلب الأول: مفهوم البيئة والتلوث.....	11
الفرع الأول: مفهوم البيئة.....	11
أولاً: تعريف البيئة.....	12
1- التعريف اللغوي للبيئة.....	12
2- التعريف القانوني للبيئة.....	13
أ- المعنى القانوني المضيق للبيئة.....	13
ب- المعنى القانوني الموسع للبيئة.....	14
3- التعريف الفقهي للبيئة.....	15
ثانياً: علاقة البيئة ببعض المفاهيم.....	16
1- البيئة والنظام البيئي.....	17
2- البيئة والطبيعة.....	18
3- البيئة والتنمية المستدامة.....	19
ثالثاً: عناصر البيئة المحمية قانوناً.....	21
1- التربة.....	22
2- الماء.....	23
3- الهواء.....	24

25	الفرع الثاني: مفهوم التلوث.....
25	أولاً: تعريف التلوث البيئي
26	1- التعريف اللغوي
26	2- التعريف الاصطلاحي
27	3- التعريف القانوني.....
28	ثانياً: عناصر التلوث البيئي.....
28	1- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي.....
29	2- حدوث تغيير بيئي ضار
30	3- أن يكون التلوث بفعل الإنسان.....
30	ثالثاً: أنواع التلوث البيئي
31	1- أنواع التلوث بالنظر إلى مصدره
31	أ- التلوث الطبيعي.....
32	ب- التلوث الصناعي.....
32	2- أنواع التلوث بالنظر إلى آثاره على البيئة
32	أ- التلوث المعقول.....
32	ب- التلوث الخطير.....
33	ج- التلوث المدمر
33	3- أنواع التلوث بالنظر إلى نوع البيئة التي يحدث فيها
33	أ- التلوث الهوائي
35	ب- التلوث المائي
36	ج- تلوث التربة
37	المطلب الثاني: مفهوم الضبط الإداري
37	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه
37	أولاً: تعريف الضبط الإداري

37	1- التعريف اللغوي.....
38	2- التعريف الفقهي.....
39	أ- في الفقه الغربي.....
40	ب- في الفقه العربي.....
42	ثانيا: أنواع الضبط الإداري
42	1- الضبط الاداري العام
42	2- الضبط الاداري الخاص.....
44	الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري وتمييزه عن غيره.....
44	أولاً: أهداف الضبط الإداري
44	1- الأهداف التقليدية.....
45	أ- الأمن العام
45	ب- الصحة العامة.....
46	ج- السكنية العامة.....
47	1- الأهداف الحديثة للضبط الإداري
47	أ- النظام العام الخلفي (الآداب العامة).....
49	ب- جمال الرونق والرواء
50	ج- احترام الكرامة الإنسانية
53	ثانيا: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه.....
53	1- الضبط الاداري والضبط التشريعي.....
53	2- الضبط الاداري والمرفق العام
54	3- الضبط الاداري والضبط القضائي
55	المبحث الثاني: الضبط الإداري البلدي: مجال خصب لحماية البيئة.....
55	المطلب الأول: حفظ النظام العام: أساس لاختصاص (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة
55	الفرع الأول: حماية البيئة من خلال العناصر التقليدية للنظام العام.....

59	الفرع الثاني: حماية البيئة من خلال العناصر الحديثة للنظام العام
59	أولاً: احترام الكرامة الإنسانية وحماية البيئة.....
63	ثانياً: احترام متطلبات العيش المشترك (العيش معا) وحماية البيئة.....
64	المطلب الثاني: سلطات الضبط الخاص لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة
64	الفرع الأول: سلطات الضبط الخاص الحامية للبيئة بصورة مباشرة
64	أولاً: في قانون تسيير النفايات
68	ثانياً: في المرسوم رقم 81-267.....
71	ثالثاً: في بعض النصوص القانونية الأخرى
73	الفرع الثاني: سلطات الضبط الخاص لـ (ر.م.ش.ب) الحامية للبيئة بصورة غير مباشرة
73	أولاً: سلطات الضبط المتعلقة ببعض عناصر البيئة
74	1- سلطات الضبط المتعلقة بالأرض
78	2- سلطات الضبط المتعلقة بالماء
80	ثانياً: الضبط القضائي لرئيس المجلس الشعبي البلدي كمكمل للضبط الإداري البيئي
82	الفصل الثاني: حماية البيئة مصدر مقيد لرئيس المجلس الشعبي البلدي
82	المبحث الأول: ضرورة الحد من سلطات (ر.م.ش.ب) المحتمل أن تضر بالبيئة
83	المطلب الأول: التوفيق بين أهداف الضبط الإداري واحترام الحقوق والحريات
84	الفرع الأول: مفهوم الحق في الصحة
89	الفرع الثاني: واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الحق في الصحة
96	المطلب الثاني: مبدأ الإدماج كقيد على ممارسة (ر.م.ش.ب) لسلطاته الضبطية في مجال
96	حماية البيئة.....
96	الفرع الأول: مضمون مبدأ الإدماج.....
96	أولاً: تكريس مبدأ الإدماج في القانون الدولي
101	ثانياً: تكريس مبدأ الإدماج في القانون الجزائري
104	الفرع الثاني: إدماج البعد البيئي من خلال قانون التعمير

104.....	أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)
106.....	1- محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
109.....	2- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
115.....	ثانياً: مخطط شغل الأراضي (POS)
116.....	1- محتوى مخطط شغل الأراضي
119.....	2- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
123.....	المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة
124.....	المطلب الأول: المسؤولية الإدارية لـ (ر.م.ش.ب) عن الأضرار البيئية
124.....	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية لـ (ر.م.ش.ب) على أساس الخطأ
125.....	أولاً: خطأ الإدارة بعدم اتخاذ تدابير واجراءات الوقاية اللازمة لحماية البيئة
125.....	1- عدم اتخاذ الإدارة القرارات الإدارية اللازمة لوقاية البيئة من الضرر
127.....	2- امتناع الإدارة عن أداء عملها في مجال حماية البيئة
129.....	ثانياً: خطأ الإدارة في توفير أسباب وقاية البيئة من الأضرار
129.....	1- خطأ الإدارة في الاعمال القانونية اللازمة لحماية البيئة من الأضرار
132.....	2- خطأ الإدارة في الاعمال المادية اللازمة لحماية البيئة من الأضرار
132.....	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس المخاطر
133.....	أولاً: الأخطار الناتجة عن الأشغال العامة (كمصدر للتلوث الضوضائي)
136.....	ثانياً: مضار الجوار غير المألوفة
138.....	ثالثاً: نشاط الإدارة الملوث للبيئة
141.....	المطلب الثاني: نظم المسؤولية الأخرى عن ممارسة صلاحيات الضبط لـ (ر.م.ش.ب)
141.....	الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع
141.....	أولاً: مفهوم مبدأ الملوث الدافع
141.....	1- التعريف التشريعي
143.....	2- التعريف الفقهي

145.....	3- خصائص مبدأ الملوث الدافع.....
146.....	ثانيا: مدى اعتبار مبدأ الملوث الدافع أساس للمسؤولية البيئية.....
148.....	الفرع الثاني: الضرر البيئي المحض.....
149.....	أولاً: مفهوم الضرر البيئي المحض.....
149.....	1- التعريف التشريعي.....
151.....	2- التعريف الفقهي.....
153.....	3- خصائص الضرر البيئي المحض.....
156.....	ثانيا: مدى اعتبار الضرر البيئي المحض أساس للمسؤولية الادارية.....
160.....	خلاصة الباب الأول.....
163.....	الباب الثاني: الصلاحيات التشاركية لـ (ر.م.ش.ب) في مجال حماية البيئة.....
163.....	الفصل الأول: تدخل المؤسسات العمومية والقطاع الخاص في مجال حماية البيئة.....
164.....	المبحث الأول: تدخل المؤسسات العمومية في مجال حماية البيئة.....
164.....	المطلب الاول: تدخل الهيئات الإدارية في مجال حماية البيئة.....
165.....	الفرع الاول: الهيئات الإدارية المركزية المتدخلة في مجال حماية البيئة.....
165.....	اولاً: المجالس الاستشارية المتدخلة في مجال حماية البيئة.....
165.....	1- المجلس الاعلى للبيئة والتنمية المستدامة.....
166.....	2- المجلس الوطني لهيئة الاقليم وتنميته المستدامة.....
168.....	ثانيا: الوكالات الوطنية المتدخلة في مجال حماية البيئة.....
169.....	1- الوكالات الوطنية ذات الاختصاص العام في مجال حماية البيئة.....
169.....	أ- الوكالة الوطنية لحماية البيئة (سابقا).....
170.....	ب- الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.....
171.....	2- الوكالات الوطنية المتخصصة في مجال حماية البيئة.....
172.....	أ- الوكالة الوطنية للنفايات.....

173.....	ب- الوكالة الوطنية للتعمير
175.....	ثالثا: الأجهزة الإدارية الأخرى المختصة في مجال حماية البيئة
176.....	1- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة
178.....	2- المعهد الوطني للتكوينات البيئية
181.....	3- المحافظة الوطنية للساحل
182.....	الفرع الثاني: الأجهزة الإدارية المتدخلة في مجال حماية البيئة على المستوى المحلي
183.....	أولا: الأجهزة الإدارية المحلية المتدخلة في مجال حماية البيئة بصفه مباشرة
183.....	1- الأجهزة الإدارية التقليدية المتدخلة في مجال حماية البيئة
183.....	أ- مديرية البيئة للولاية
186.....	ب- المديرية الولائية للبرمجة ومتابعه الميزانية
187.....	2- الهيئات الإدارية التداولية المتدخلة في مجال حماية البيئة
188.....	أ- اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة
190.....	ب- اللجنة الولائية للمجالات المحمية
192.....	ج- لجنه تل البحر الولائية
194.....	ثانيا: الأجهزة الإدارية المحلية المتدخلة بصفه غير مباشرة في مجال حماية البيئة
194.....	1- المحافظة الولائية للغابات
196.....	2- مديرية الصحة الولائية
197.....	3- المديرية الولائية للتجهيز
199.....	المطلب الثاني: التعاون اللامركزي في مجال حماية البيئة
199.....	الفرع الأول: التعاون اللامركزي الوطني في مجال حماية البيئة
200.....	أولا: التعاون اللامركزي الوطني في قوانين البلدية
202.....	ثانيا: التعاون اللامركزي الوطني في القوانين المتعلقة بمجال حماية البيئة
207.....	الفرع الثاني: التعاون اللامركزي الدولي في مجال حماية البيئة
207.....	أولا: مفهوم التعاون اللامركزي الدولي

207.....	1- تعريف التعاون اللامركزي الدولي.....
209.....	2- أهمية التعاون اللامركزي الدولي.....
211.....	ثانيا: الإطار القانوني للتعاون اللامركزي الدولي
211.....	1- شروط وإجراءات إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي.....
212.....	أ- شروط إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي.....
216.....	ب- إجراءات إبرام اتفاقية التعاون اللامركزي.....
219.....	2- تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي.....
223.....	المبحث الثاني: تدخل القطاع الخاص في مجال حماية البيئة
223.....	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام.....
224.....	الفرع الأول: مفهوم تفويض المرفق العام.....
224.....	أولاً: تعريف تفويض المرفق العام
224.....	1- التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام.....
227.....	2- التعريف الفقهي لتفويض المرفق العام.....
229.....	3- التعريف القضائي لتفويض المرفق العام.....
230.....	ثانيا: العناصر الأساسية لقيام عقود تفويض المرفق العام
230.....	1- وجود مرفق عام قابل للتفويض.....
234.....	2- وجود علاقة تعاقدية بين السلطة مانحة التفويض والمفوض إليه.....
236.....	3- استغلال المرفق العام.....
238.....	4- ارتباط المقابل المالي بنتائج الاستغلال.....
239.....	الفرع الثاني: تطور تفويض المرفق العام في الجزائر.....
239.....	أولاً: تكريس تفويض المرفق العام المحلي ضمنيا
240.....	1- عقد الامتياز كطريقة استثنائية واحتياطية لتسيير المرفق العام المحلي.....
241.....	2- تفضيل عقد الامتياز لتسيير المرفق العام المحلي.....
242.....	أولاً: تكريس تفويض المرفق العام المحلي صراحة

242.....	1- مرحلة تفويض المرفق العام المحلي قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-247.....
244.....	2- مرحلة تفويض المرفق العام المحلي بعد صدور المرسوم الرئاسي 15-247.....
245.....	المطلب الثاني: النظام القانوني الخاص باتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
246.....	الفرع الأول: إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
246.....	أولاً: صيغ إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
246.....	1- إجراء الطلب على المنافسة.....
248.....	2- إجراء التراضي.....
249.....	ثانياً: إجراءات إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
250.....	ثالثاً: ضوابط إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
252.....	الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
252.....	أولاً: بيانات اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
254.....	ثانياً: أشكال اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
255.....	1- الامتياز.....
255.....	2- الإيجار.....
256.....	3- الوكالة المحفزة.....
257.....	4- التسيير.....
257.....	ثالثاً: نهاية اتفاقية تفويض المرفق العام المحلي وحالات فسخها.....
258.....	1- النهاية العادية لاتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
258.....	2- النهاية غير العادية لاتفاقية تفويض المرفق العام المحلي.....
258.....	أ- النهاية بقوة القانون.....
259.....	ب- الفسخ.....
260.....	الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية في مجال حماية البيئة.....
261.....	المبحث الأول: تكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ الإجراءات الإدارية في مجال حماية البيئة.....
261.....	المطلب الأول: مشاركة الأفراد في حماية البيئة.....

261.....	الفرع الأول: المشاركة عن طريق آلية التشاور
262.....	أولاً: أنواع آلية التشاور
262.....	1- التشاور الالزامي
263.....	2- التشاور الاختياري
265.....	ثانياً: تطبيقات آلية التشاور
266.....	الفرع الثاني: المشاركة عن طريق آلية الاستشارة
267.....	أولاً: دراسة أو موجز التأثير على البيئة
269.....	1- مجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير على البيئة
271.....	2- نظام دراسة أو موجز التأثير على البيئة
271.....	أ- الجهة المسؤولة عن دراسة أو موجز التأثير على البيئة
271.....	ب- محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة
273.....	ثانياً: التحقيق العمومي
274.....	1- مجال تطبيق التحقيق العمومي
275.....	2- مشاركة المواطنين في التحقيق العمومي
278.....	المطلب الثاني: مشاركة الجمعيات في حماية البيئة
279.....	الفرع الأول: التدخل الوقائي للجمعيات في مجال حماية البيئة
279.....	أولاً: المساهمة المباشرة للجمعيات في مجال حماية البيئة
279.....	1- عضوية الجمعيات في بعض الهيئات المتدخلة في حماية البيئة
280.....	أ- عضوية الجمعيات البيئية في بعض الهيئات العمومية
280.....	ب- عضوية الجمعيات البيئية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري
281.....	2- مشاركة الجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بمجال حماية البيئة
284.....	ثانياً: المساهمة غير المباشرة للجمعيات في مجال حماية البيئة
284.....	1- الاعلام والتحسيس البيئي
286.....	2- التربية ونشر الثقافة البيئية

288.....	الفرع الثاني: التدخل العلاجي للجمعيات في مجال حماية البيئة
289.....	أولاً: التدخل العلاجي وفقاً للقانون رقم 10-03
290.....	ثانياً: التدخل العلاجي وفقاً لبعض القوانين التي لها علاقة بمجال حماية البيئة
292.....	الفرع الثالث: معوقات تدخل الجمعيات في مجال حماية البيئة
292.....	أولاً: المعوقات المادية والتنظيمية
292.....	1- المعوقات المادية
294.....	2- المعوقات التنظيمية
296.....	ثانياً: المعوقات القانونية والاجتماعية
296.....	1- المعوقات القانونية
298.....	2- المعوقات الاجتماعية
299.....	المبحث الثاني: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي كدعامة لتكريس الشراكة في مجال حماية البيئة
299.....	المطلب الأول: مفهوم الاعلام والاطلاع البيئي
300.....	الفرع الأول: تعريف وتطور الحق في الاعلام والاطلاع البيئي
300.....	أولاً: تعريف الحق في الاعلام والاطلاع البيئي
300.....	1- تعريف الحق في الاعلام البيئي
303.....	2- تعريف الحق في الاطلاع البيئي
305.....	ثانياً: تطور الحق في الاعلام والاطلاع بصفة عامة
305.....	1- مرحلة التعقيم الإداري
306.....	2- مرحلة الانفتاح والشفافية
307.....	الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في الاعلام والاطلاع البيئي
307.....	أولاً: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي قبل صدور القانون رقم 10-03
308.....	1- الاعلام البيئي في الدساتير الجزائرية
309.....	2- الاعلام البيئي طبقاً للمرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن
310.....	3- الاعلام البيئي في قانون البيئة لسنة 1983 (الملغى)

311.....	ثانيا: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي ضمن القانون رقم 03-10
315.....	ثالثا: الحق في الاعلام والاطلاع البيئي في قانون البلدية 11-10
318.....	المطلب الثاني: ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي والقيود الواردة عليه
319.....	الفرع الأول: إجراءات ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي
319.....	أولا: طلب الحصول على المعلومات البيئية.....
320.....	1- صلاحية طلب المعلومة البيئية.....
321.....	2- موقف الإدارة من طلب الحصول على المعلومة البيئية.....
321.....	أ- قبول الطلب وتقديم المعلومة البيئية.....
322.....	ب- رفض الإدارة لطلب الحصول على المعلومة البيئية.....
324.....	ثانيا: التزام الإدارة بواجب إعلام الجمهور في قضايا بيئية
324.....	1- التزام الإدارة بالإعلام في التشريع الجزائري.....
326.....	2- طبيعة المعلومات البيئية الخاضعة للنشر والاعلان
326.....	الفرع الثاني: قيود ممارسة الحق في الاعلام والاطلاع البيئي
327.....	أولا: تدرع الإدارة بالسر المهني
328.....	1- التدرع بالسر الإداري.....
330.....	2- التدرع بالسر الصناعي والتجاري.....
332.....	ثانيا: ضعف المشاركة البيئية.....
335.....	خلاصة الباب الثاني
338.....	الخاتمة
344.....	قائمة المصادر والمراجع
_Toc198492116	

ملخص

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي، واحد من السلطات الإدارية في الدولة التي تلعب دورا مهما في حماية البيئة على المستوى المحلي، حيث يقوم بمهمة إيجاد توازن بين المتطلبات الفردية للمجتمع وحماية البيئة. ويبدو أن الصلاحيات التي يتمتع بها تسمح له بالإسهام بقدر كبير في انجاز هذه المهمة، وعلى رأس هذه الصلاحيات توجد واحدة يبدو أنها فعالة بشكل خاص، وقادرة على حماية البيئة وهي الضبط الإداري، الذي يعتبر أساس لاختصاصه في مجال حماية البيئة

إن سعي رئيس المجلس الشعبي البلدي لتحقيق هدف حماية البيئة، يمر حتما بممارسة مهمة حفظ النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة. إلا أن هذه المهمة ليست مطلقة، حيث توجد بعض القيود المفروضة عليه للحد من استخدام بعض صلاحياته الضبطية التي يمكن أن تضر بالبيئة.

إن البيئة تعتبر مجال واسع وشاسع، وهذا ما يجعل من الصعب اعتباره من اختصاص جهاز معين أو هيئة بمفردها، فهي مجال تتقاطع فيه الاختصاصات وتتداخل فيه المهام لأنه مصلحة عامة تهم الجميع، وعليه فلا الدولة ولا الجماعات المحلية بما فيها البلدية قادرة لوحدها على تحقيق حماية فعالة للبيئة، لذلك تم استحداث مجموعة من الآليات لإشراك فواعل القطاع العام والقطاع الخاص، لتخفيف الضغط على السلطات الإدارية، وتقديم الدعم للجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما أن حماية البيئة مسألة تسمح وتتيح للمواطن وفعليات المجتمع المدني - خاصة الجمعيات- للمشاركة في اتخاذ الإجراءات، وصنع القرار في مجال حماية البيئة عن طريق ما يسمى بالديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية

حماية البيئة؛ الضبط الإداري البيئي؛ النظام العام؛ الديمقراطية التشاركية؛ المجتمع المدني

Résumé

Le président de l'Assemblée populaire communale est considéré comme l'une des autorités administratives de l'État qui joue un rôle essentiel dans la protection de l'environnement au niveau local. Il est chargé de trouver un équilibre entre les exigences individuelles de la société et la protection de l'environnement. Il apparaît que les prérogatives dont il dispose lui permettent de contribuer de manière significative à cette mission, au premier rang desquelles figure une compétence particulièrement efficace pour la protection de l'environnement : le pouvoir de police administrative, qui constitue le fondement de ses attributions en matière environnementale.

La quête du président de l'Assemblée populaire communale pour atteindre l'objectif de protection de l'environnement passe nécessairement par l'exercice de sa mission de maintien de l'ordre public, dans ses composantes classiques et modernes. Toutefois, cette mission n'est pas absolue, car certaines restrictions limitent l'usage de ses pouvoirs de police, notamment lorsque leur exercice peut nuire à l'environnement.

L'environnement constitue un domaine vaste et complexe, ce qui rend difficile son rattachement exclusif à une seule autorité ou institution. C'est un champ marqué par l'imbrication des compétences et la transversalité des missions, dans la mesure où il s'agit d'un intérêt général qui concerne l'ensemble des acteurs. Ni l'État, ni les collectivités territoriales, y compris la commune, ne peuvent assurer à elles seules une protection environnementale effective. C'est pourquoi divers mécanismes ont été mis en place pour associer les acteurs publics et privés, afin d'alléger la charge qui pèse sur les autorités administratives et d'apporter un appui aux collectivités locales, notamment à la commune représentée par son président.

La protection de l'environnement est également une question qui permet et encourage la participation des citoyens et des composantes de la société civile – en particulier les associations – à la prise de décisions et à l'élaboration des mesures environnementales, dans le cadre de ce que l'on appelle la démocratie participative.

Mots-clés

Protection de l'environnement ; Police administrative environnementale ; Ordre public ; Démocratie participative ; Société civile.

Summary

The President of the Municipal People's Assembly is regarded as one of the administrative authorities of the State playing a crucial role in environmental protection at the local level. He is tasked with finding a balance between the individual needs of the community and environmental preservation. It appears that the powers conferred upon him enable a significant contribution to achieving this objective. Chief among these powers is the administrative police authority, which serves as the legal basis for his jurisdiction in the field of environmental protection.

The pursuit of environmental protection by the President of the Municipal People's Assembly necessarily involves exercising the function of maintaining public order, including both its traditional and modern components. However, this function is not absolute; certain constraints are imposed to limit the use of police powers when such use may adversely affect the environment.

The environmental field is vast and complex, making it difficult to assign its responsibility to a single body or institution. It is an area characterized by overlapping competencies and intersecting responsibilities, as it constitutes a matter of public interest that concerns all. Neither the State nor the local authorities, including the municipality, can ensure effective environmental protection on their own. Consequently, a variety of mechanisms have been introduced to involve both public and private actors, in order to ease the burden on administrative authorities and support local governments, particularly the municipality represented by its president.

Environmental protection is also an issue that allows and encourages the participation of citizens and civil society actors—particularly associations—in decision-making and the formulation of environmental measures, within the framework of what is known as participatory democracy.

Keywords

Environmental Protection; Environmental Administrative Police; Public Order; Participatory Democracy; Civil Society.