

جامعة البليدة
كلية الحقوق
قسم الدراسات ما بعد التدرج
فرع الماجستير : القانون العقاري والزراعي



مذكرة لنيل شهادة الماجستير

الوسائل القانونية لحماية البيئة دراسة على ضوء التشريع الجزائري



تحت اشراف
دكتور فوزي او صديق

من إعداد
الطالبة جميلة حميدة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	استاذ بجامعة البليدة	الدكتور مراد محمودي
مشرفا و مقررا	استاذ بجامعة البليدة	الدكتور فوزي او صديق
عضوا	استاذ بجامعة الجزائر	الدكتور طيب زروني
عضوا	استاذ بجامعة البليدة	الدكتور العيد حداد
عضوا	استاذ بجامعة البليدة	الاستاذ احمد بلقاسم

اهداء خاص

الى التي لو خير وني بينها وبين جنته يفيض سحر الحور منها لأختت
صحابها.

اليك: أمي

الى من حملني بين دراعيه يوم ما أمطرت فيه السماء فغمرني بدفيء الحب

اليك: ابي

الى التي عقدت العزم أن أسقيها بجر قلبي فداء و نداء

اليك يا جزائر

بنت الجزائر

اهداء ايكولوجي

الى

كل من يعتقد أن التلوث البيئي ليس قضية مناقشات تحمل بين
أوراق المؤتمرات .. بقدرة ما هي مواد نستشقتها مع الهواء ..
تفرزها في السماء .. نواجهها في كل ضربة قلب .. و حركة نفس

.....

الى

كل من يؤمن أن الأرض ليست ملكا نستزفها كما نشاء .. انما
هي امانة خملها للأجيال المقبلة ..

بيت الجزائر

تمت مناقشة الرسالة بتاريخ 2001/02/20

أمام لجنة المناقشة المشكلة من :

- الدكتور: مراد محمودي
- الدكتور: فوزي أوصديق
- الدكتور: طيب زروتي
- الدكتور: العيد حداد
- الاستاد: أحمد بلقاسم
- أستاذ بجامعة البليدة رئيسا
- أستاذ بجامعة البليدة مشرفا ومقررا
- أستاذ بجامعة الجزائر عضوا
- أستاذ بجامعة البليدة عضوا
- أستاذ بجامعة البليدة عضوا

وبعد الملاحظات التي قدمت من طرف أعضاء لجنة المناقشة و

الملحقة بالرسالة:

قررت اللجنة منح درجة الماجستير للطالبة حميدة جميلة

برتبة: مشرف جدا

المقدمة

إن حداثة نشأة قانون حماية البيئة أسالت أqlام الباحثين في أوروبا، وأقدم الدراسات حول قانون حماية البيئة ظهرت في أوروبا، هذه الأخيرة تنوعت وتعددت حسب الجانب الذي تناولت منه الموضوع، فهناك من تناولته من وجهة نظر قانونية واسعة انطلاقا من نشأته إلى حمايته قضائيا، وهناك دراسات تناولت الإطار المؤسسي في قانون حماية البيئة، كما نجد دراسات تعرض فيها أصحابها إلى الحماية الجزائية للبيئة.

ونحن أمام تعدد طابع الدراسة حول الموضوع ارتأينا تناوله من جانب مهم من جوانب الحماية القانونية للبيئة، إذ أن الخصائص التي يتمتع بها قانون حماية البيئة دفعتنا إلى الرغبة في معرفة الطبيعة القانونية لقواعد قانون حماية البيئة في التشريع الجزائري، لنصل إلى تأكيد أهم خاصية كانت سببا مباشرا لاختيارنا لهذا الموضوع وهو العلاقة الوثيقة بين قانون حماية البيئة والقانون الإداري، وبعبارة أدق الطابع الإداري لقانون حماية البيئة؟ فما هي مظاهر تجسيد الجانب الإداري لهذا القانون؟.

والأسباب التي دفعتني لاختيار هذه الدراسة دون غيرها فهي متعددة منها أسباب ذاتية ومنها أسباب موضوعية.

أما الأسباب الذاتية فهي رغبتني وميولاتي الواسعة حول دراسة القانون الإداري واكتشاف قواعده من جهة، ومن جهة أخرى التعرف على جزئياته ومدى الاستقلالية والذاتية التي قال بها الفقه الإداري، وهناك رغبة أخرى أملتني على ضروريات معينة، وهي كوني أحد كائنات هذه الأرض قاطنة في وسط بيئي يشكو من التلوث، أهمتي معاناة المواطنين من خلال الرسائل المفتوحة في الصحف الوطنية، وعليه ارتأيت الرد على هذه التساؤلات بمنظار قانوني تناولت فيه بعض جوانب الحماية في قانون البيئة، ذلك أن قضية البيئة هي قضية كل إنسان موجود على هذه الأرض والحق في البيئة هو حق مطلق لكل كائن، حق جسده الشرائع السماوية والمواثيق الدولية والانسائير الوطنية والتشريعات العادية، لذلك دعت الضرورة إلى تحريك أqlام الباحثين لتناول هذا الموضوع قانونيا، اجتماعيا، اقتصاديا وبيولوجيا، وإن كان في رأينا الخاص أن أهمية حماية البيئة هي إحساس أخلاقي بدرجة الأولى لأننا لسنا ممن يقول دعونا نأكل ونتنفس ولنمت ملوثين إنما نبحث عن الأسباب التي جعلتنا نموت هكذا! .

أما الأسباب الموضوعية لاختيار الموضوع فهي أسباب لها علاقة بالتقارب الكبير بين القانون الإداري وقانون حماية البيئة، فالقانون الإداري هو قانون حديث النشأة له طابع المرونة مما يجعل قواعده في تغير مستمر، وبالمقابل نجد أن صفة الحدائة تتجسد في قانون حماية البيئة.

كما أن مفهوم الحماية القانونية للبيئة هو مفهوم واسع وفي تغير مستمر لأن مجالات الحماية التي تجسدها هذه القواعد لا يمكن الإلمام بها مسبقا خصوصا أن التلوث البيئي لا يعترف بالحدود! والحماية القانونية تتسع بظهور آفاق جديدة للتلوث البيئي.

وعلى غرار هذا ارتأينا تأكيد مظاهر الصلة بين قانون حماية البيئة وقواعد القانون الإداري، فما هي الوسائل القانونية التي تبناها المشرع في القانون البيئي مما يجعله يصنف ضمن فروع القانون العام وبالذات ضمن قواعد القانون الإداري؟.

أما أهمية الموضوع تظهر من خلال تعرضنا إلى الإطار القانوني الوقائي في قانون حماية البيئة لتجسيد حماية جديدة مستقلة عن الحماية الجزائية، فإذا كان التشريع العقابي يحقق الردع بنوعيه العام والخاص، فإن هذا الردع يكون بعد ارتكاب الفعل المجرم أو المخالفة القانونية، وعليه فإن قانون حماية البيئة يتسم بالإزدواجية في قواعده، مما يجعله ذا طابع إداري جزائي في نفس الوقت، فهل ينال الطابع الجزائي من استقلالية وذاتية قانون حماية البيئة؟.

أما الهدف من اختيار موضوع البحث ومعالجة هذه الإشكالية يكمن في إثراء قواعد القانون الإداري وتوسيع هذا المفهوم من خلال قواعد القانون الجزائي للبيئة، فإذا كان الضبط الإداري العام يعد أهم مجالات النشاط في القانون الإداري فإن قانون حماية البيئة يهدف إلى توسيع مفهوم الضبط الإداري من مفهومه العام إلى مفهومه الخاص، فما هي مظاهر تجسيد هذا المفهوم الجديد؟.

إن دراسة الطبيعة القانونية لقواعد قانون حماية البيئة تحدد الطرح الإشكالي للبحث على الشكل

التالي :

أولا : ارتأينا تخصيص مبحث تمهيدي بغرض معرفة قانون حماية البيئة في التشريع الجزائري معرفة قانونية، لأن هذا القانون حديث النشأة، وهذه الخاصية جعلته يغيب في الفكر القانوني الجزائري، الذي لم يتناوله إلا عن طريق دراسات جاءت على شكل مقالات دون أن تأتي في شكل دراسات عميقة من شأنها أن تكون مصدر مرجعي من مصادر البحث العلمي، وعليه نتساءل ما هو مفهوم قانون حماية البيئة؟ متى ظهر لأول مرة؟ وكيف تجسد في فروع القانون الجزائري؟.

ثانيا : إن معالجة إشكالية الموضوع جعلتنا نقسم الدراسة إلى ثلاثة فصول، نتعرض في الفصل الأول إلى الإجراءات الوقائية الكفيلة بحماية البيئة على أن نتعرض في الفصل الثاني إلى الإجراءات المترتبة عن مخالفة هذه الإجراءات، في حين نتعرض في الفصل الثالث إلى الهيئات المحلية المكلفة بحماية البيئة باعتبار أن الإطار المؤسساتي المحلي هو أقرب جهاز إلى المواطن.

وعليه يكون المنهج العلمي المتبع في دراسة الموضوع هو المنهج الاستقرائي الذي ينطلق من

دراسة الجزئيات للوصول إلى الحكم العام، وهو يحتاج إلى دراسة منظمة ترفض التعميم السريع إنما

تحتاج إلى صفات عقلية عن طريق التحليل والتركيب لتصل إلى الكشف عن العلاقات الجديد وتجسيد الفكرة العامة من خلالها، ولو أن بحثنا يستطيع القارئ أن يكتشف فيه جانب من المنهج التاريخي الذي يظهر لنا من خلال المبحث التمهيدي في إطار تعرضنا إلى التطور التشريعي لقانون حماية البيئة عبر مختلف الشرائع.

أما جانب المقارنة في بحثنا هذا فهو ليس هدفاً نبغيه في معالجة إشكالية الموضوع وإنما يعد من باب الإثراء لاستكمال بعض جوانب النقص في التشريع الجزائري وبالتالي يكون الاستناد إلى بعض التشريعات خصوصاً التشريعين المصري والفرنسي على سبيل الإثراء فقط، ذلك أن الدراسة المقارنة لم تتوفر لنا في كل مراحل البحث وهي سمة تطبيق المنهج الاستقرائي في العلوم الإنسانية حيث لا يتاح فيها للباحث الإلمام بكافة القوانين أو الآراء الفقهية.

على غرار هذا التقسيم لمعالجة إشكالية البحث والمنهج المتبع في هذه المعالجة سنحاول التعرض إلى الموضوع بهذا التسلسل.

المبحث التمهيدي :

مادة قانون حماية البيئة

مبحث تمهيدي : ماهية البيئة في التشريع الجزائري

إن دراسة موضوع البيئة من الناحية القانونية يتطلب تحديد بعض المصطلحات نظرا لأهميتها وارتباطها بمجال الحماية، فحينما نحدد مفهوم البيئة هناك مصطلحات أخرى تقترب منها في الفهم منها مصطلح الطبيعة، التلوث والتنمية المستدامة، وتظهر أهمية تحديد هذه المصطلحات لا سيما فيما يخص وصف الضرر البيئي الذي يعتبر - كما سنرى ذلك بالتفصيل - ضررا ذا طبيعة خاصة هذا من جهة، من جهة أخرى فإن الإجراءات القانونية التي تضمنها تشريع البيئة لها علاقة وثيقة بهذه المفاهيم كإجراء منح الترخيص ودراسة التأثير التي يحدد فيها المشرع هذه الإجراءات بالنظر إلى مدى تأثيرها على الأوساط الطبيعية، بالإضافة إلى المعايير التقنية لقياس درجة التلوث.

أما بالنسبة لمفهوم التنمية المستدامة تظهر أهمية تحديد هذا المفهوم خصيصا في مشاريع الاستثمار الاقتصادي الذي وضع لها المشرع إجراءات خاصة تسمح بإقامة المشاريع وفتح أبواب الاستثمار دون الإضرار بالمواقع الطبيعية ذات الأهمية ودون تبيد الحقوق البيئية للأجيال المقبلة هذا من ناحية.

من ناحية أخرى، فإن الطرح الإشكالي للبحث له علاقة وثيقة بتحديد مفهوم قانون حماية البيئة هذا الأخير الذي يحدد لنا تصنيف قانون البيئة ضمن فروع القانون المعروفة. ومن ناحية ثالثة نرى من باب أولى التعرض إلى التطور التشريعي لقانون البيئة عبر مختلف التشريعات بغرض معرفة تطور مجالات الحماية لا سيما بعض التشريعات التي نراها ذات أهمية كالتشريع الجزائري والتشريع المصري والتشريع الفرنسي لأننا سنتعرض لها في بحثنا هذا بشيء من التفصيل، ولا بأس من التعرض إلى تطور بعض التشريعات الأخرى على سبيل الإثراء.

المطلب الأول : مفهوم البيئة

موضوع البيئة لا يمكن اعتباره موضوعاً مستوفياً لجميع الجوانب، ثمة ضرورة لاستكمال وتعميق وتحديد جوانب التكفل به بصفة منتظمة نابعة من واقع يتخبط في ويلات التلوث اليومي فلا بد كما تشير إلى ذلك لجنة التهيئة العمرانية والبيئة من ضرورة مواصلة التحليل والتفكير حول المسألة البيئية، باعتبارها قضية من قضايا الساعة يعيشها كل مواطن جزائري¹، والدليل على صدق هذا القول أن الملف البيئي مازال مفتوحاً بعد أن أصبح التكفل به ضرورياً بسبب استمرار عملية الاستنزاف والاعتداء على البيئة والمحيط.

ولعله لا يفتح ملف حول هذا الموضوع إلا وحاول تجسيد مفهوم البيئة من مختلف الجوانب حسب طبيعة المشاكل المطروحة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يختلف هذا التجسيد حسب طبيعة الدراسة التي تتناول الموضوع، وعليه فإن نظرة الاقتصادي لمفهوم البيئة تركز على الجانب المالي² البحث، في حين ينظر لها الاجتماعي في إطار اجتماعي بحث³ كما يحاول البيولوجي التركيز على الجانب الصحي.

أمام هذه الأسباب التي أدت إلى تعدد النظرات حول تعريف البيئة يمكن أن نصل إلى ضرورة إدراك أفضل وتوضيح أكثر دقة لمفهوم البيئة، كي لا يقع الالتباس بين المفاهيم المتعلقة بالبيئة، فحينما نتكلم عن البيئة تتبادر إلى الذهن عدة مفاهيم وعدة تصورات وعدة مصطلحات.

الفرع الأول : تعريف البيئة

هناك من يرى أن الحديث عن البيئة يعني الحديث عن إطار الحياة والطبيعة، وهناك من يعكس إليه المصطلح تصورات أخرى تدل على الجانب السلبي لهذا المفهوم كالأضرار، التلوث، تدهور إطار المعيشة، استنزاف الموارد الطبيعية، الاستهلاك غير العقلاني للمجال والاعتداء على الأراضي الفلاحية... الخ.

ونحن أمام التصورات المتنوعة للجوانب للبيئة فإننا نسلم بأن لكل مفهوم من هذه المفاهيم علاقة بالبيئة، مع العلم أن الكثير من الباحثين في قضايا البيئة قديماً وحديثاً يسلّمون بأن مفهوم البيئة

¹ أنظر : المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول البيئة في الجزائر رهان التنمية، من إعداد : لجنة التهيئة العمرانية، الدورة التاسعة يومي 28/29 أكتوبر 1997.

² لمزيد من الإيضاح أنظر مقال د. أندرو ستير، (المبادئ العشرة لتعقيد البيئة)، مجلة التمويل والتنمية، مصر مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن البنك الدولي للإنشاء والتعمير : مطابع الأهرام التجارية، ديسمبر 1996 ص 04-07.

³ لمزيد من الإيضاح أنظر د. ميشال.م.سرينيا (CERNEA .M.Michael) (نظرة عالم الاجتماع إلى التنمية المستدامة)، جريدة التمويل والتنمية، ديسمبر 1993 ص 11-13.

يساير تماما ضرورة الاعتناء بالطبيعة¹ واستلزام إدراك الإنسان أن الطبيعة مجال واسع من مجالات حماية البيئة، وعلى غرار هذه التساؤلات سنحاول ضبط تعريف للبيئة.

أولا : التعريف اللغوي والاصطلاحي

إن كلمة بيئة مشتقة من الفعل الرباعي "بوأ" ومنها قوله تعالى "واذكروا إذ جعلكم خلفاء من بعد عاد وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا وتتحتون من الجبال بيوتا فاذكروا آلاء الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين"².

ويقال لغة : تبوأت منزلا بمعنى هيئته ومكنت له فيه³.

وفي تعريف لغوي آخر يعني بالبيئة الوسط والاكتناف والإحاطة⁴.

وهناك من يرى أن البيئة لفظ شائعة الاستخدام، يرتبط مدلولها بنمط العلاقة بينها وبين مستخدميه، حيث نجد أن بيئة الإنسان الأولى هي رحم أمه ثم بيته فمدرسته⁵.

أما علم البيئة هو مصطلح إغريقي مركب من كلمتين OIKOS بمعنى House أي منزل LOGOS بمعنى The sciences فهو العلم الذي يهتم بدراسة الكائن في منزله حيث يتأثر الكائن الحي بمجموعة من العوامل الحية والبيولوجية، وغير الحية الكيميائية والفيزيائية، وأول من وضع تسمية ECOLOGY هو العالم الغربي RETTER⁶، الذي أخذ من المصطلح الإغريقي السابق الإشارة إليه.

¹ أنظر أ. م. أبو دهان، (حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري)، مجلة حقوق الإنسان الصادر عن المرصد

الوطني لحقوق الإنسان ص 06-30، العدد 06، سبتمبر 1994 ص 12.

² سورة الأعراف، الآية 74. الملاحظ أن الآية تشير إلى الفعل 'بوأ' في حين يشير ابن منظور في لسان العرب إلى أن كلمة بيئة مأخوذة من الفعل 'بوأ' وهي مصدر الفعل الماضي بآء والذي يعني لغويا الرجوع أما 'بوأ' بمعنى سدد أما تبوأ المقصود بها اتخذ ومنها قوله تعالى 'إن تبوأ قومكما بمصر بيوتا' يونس، الآية 87. هذه التعريف أشار إليها د. عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا. دار نشر الكتب والوثائق المصرية، 1996، ص 10.

³ د. احسان علي محاسنة، البيئة والصحة العامة، دار الشروق، 1991 ص 17.

كذلك الدكتور محمد أمين إبراهيم، مقدمة في علوم البحار البيولوجية، 1987 ص 93.

⁴ د. سهيل إدريس، دكتور جيبور عبد النور، قاموس المنهل الوسيط، فرنسي عربي، دار الأدب، طبعة 1934. أنظر كذلك : قاموس الجديد، معجم الطلاب، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، تأليف علي بن هادية وآخرون، سنة 1979.

⁵ د. عبد الحكيم عبد اللطيف الصغير، البيئة في الفكر الإنساني والواقع الإيماني. اندار المصرية اللبنانية. 1994، ص 17.

⁶ د. احسان علي محاسنة، مرجع سابق، ص 17 أنظر كذلك

P/ PERIEUR Michel. Droit de l'environnement. Presise Dalloz, 2^{ème} édition. 1991. page 02

أنظر كذلك : الموسوعة العربية العالمية، الجزء الخامس، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ص 350.

وعلم البيئة يرتبط كذلك بعلم الاقتصاد الذي يعني بالإنجليزية House Chold والمقصود به إدارة البيئة، وعليه فهناك توافق مشترك بين علم البيئة وعلم الاقتصاد يكمن في المصطلح الإغريقي OIKOS فعلم الاقتصاد البيئي يشكل علما متقربا لعلم البيئة.

هذه إحاطة موجزة عن بعض المفاهيم اللغوية لمصطلح البيئة.

أما التعريف الاصطلاحي يجب التتويه مسبقا بصعوبة وضع تعريف محدد وشامل لمفهوم البيئة لاشتماله على عدة مفاهيم لها علاقة وثيقة بمصطلح البيئة، وعليه هناك من يرى أن مفهوم البيئة يعكس كل شيء يرتبط بالكائنات الحية^①.

ومنهم من يعرفها باعتبارها جميع العوامل الحية وغير الحية التي تؤثر بالفعل على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي فترة من تاريخ حياته^②، والجدير بالذكر أن المقصود بالعوامل الحية جميع الكائنات الحية الموجودة في الأوساط البيئية المختلفة، أما العوامل غير الحية فيقصد بها الماء، الهواء، التربة، الشمس والحرارة وغيرها.

وما يلاحظ على هذا التعريف الأخير أنه أشمل من السابق إذ لم يكتف بالعوامل الحية وحسب، وإنما جمع بين الاثنين وهو الأصل.

ونجد تعريفاً آخر يرى في مصطلح البيئة المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها الإنسان لإشباع حاجاته^③، والملاحظ على هذا التعريف بخلاف التعاريف السابقة، أنه أضاف عنصراً جديداً فضلاً عن العناصر الحية وغير الحية وهي ما أقامه الإنسان من منشآت كجزء هام من مكونات الموارد البيئية وعليه يشمل المفهوم الاصطلاحي للبيئة على عنصرين :

أولاً : البيئة الطبيعية ويقصد بها كل من الماء والفضاء والتربة ... الخ.

ثانياً : البيئة الوضعية وهي كل ما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من بناء وتعمير ومختلف المنشآت لإشباع حاجاته الضرورية منها والكمالية.

في حين يرى البعض الآخر أن البيئة مجموعة العوامل الرئيسية التي تقع تحت حس الإنسان ومشاهداته والتي يرجع له فيها النصيب الأكبر في إحداث تلك التأثيرات كالضوء والحرارة والرطوبة ومنها نشأ ما يعرف بعلم البيئة^④.

① د. منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية. الطبعة الثانية. الناشر الدار المصرية. 1994، ص 35.

② نفس المرجع ونفس الصفحة.

③ د. ماجد راجب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 1994، ص 21.

أنظر كذلك الموسوعة العربية العالمية، نفس المرجع، ص 348.

④ د. عبد الحكيم عبد اللطيف الصغيري، مرجع سابق، ص 17.

أما الإمام أبو علي ابن سينا فإنه يرى أن البيئة هي الأسباب الفاعلة المغيرة والمحافظة لحالات... من الأهوية وما يتصل بها، ومياه المشارب وما يتصل بها، أو الحركات والمسكنات البدنية والنفسانية ومنها النوم واليقظة في الإنسان والاختلاف فيها والصناعات والعادات والأشياء الواردة على البدن الإنساني^①.

لقد استعمل هذا التعريف معايير دقيقة في تجسيده لماهية البيئة حيث ركز على أدق المكونات كالمكونات النفسية والحالات السكونية والحركية للإنسان.

كما جاء في مفهوم آخر أنها تمثل في ظرف معين مجموع العوامل المادية والكيميائية والبيولوجية، وكذا مجموع العناصر الاجتماعية الكفيلة بأن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر علجلا أو بعد حين على الكائنات الحية أو على النشاطات البشرية وعليه فإن حمايتها لا تستلزم فقط حماية الطبيعة والآثار والموارد إنما تستلزم أيضا حماية كل ما يرتبط بإطار الحياة وظروفها^②.

نحاول إضافة بعض التعاريف الأخرى حتى نستطيع ضبط العناصر المشتركة بين مختلف التعريفات لنصل إلى تعريف أقرب إلى الشمولية والجمع بين مختلف هذه العناصر، فثمة مفهوم آخر للبيئة يرى أنها حقيقة علمية وموضوع قلق وتخوفات كبيرة وهي مصطلح إيكولوجي يقصد به مجموعة من العلاقات المتبادلة تربط بين المجموعات الإنسانية^③.

أما الدكتور ميشال بريور فإنه يشير في تعريفه إلى مجموعة العناصر الطبيعية والاصطناعية التي تتحدد بها حياة الإنسان^④.

أما من وجهة نظر رجل الصحة فللبيئة جانبان :

أولا : البيئة الحيوية وهي لا تشمل فقط ما يتصل بحياة الإنسان فحسب بل تشمل فضلا عن ذلك علاقة الإنسان بالمخلوقات الحية الحيوانية والنباتية التي تعيش معه في صعيد واحد.

ثانيا : موارد مياه الشرب والفضلات وعملية التخلص منها وتربة الأرض والجو من حيث نقاوته وتلوته، والمناخ وغير ذلك من الخصائص الطبيعية^⑤.

^① أ. بودهان، نفس المرجع، ص 11-12.

^② نفس المصدر ونفس المكان.

^③ PIERE George. L'environnement. deuxième édition, presse universitaire de France (que sais-je ?) points des connaissances actuelles. page 05-06.

^④ PRIEUR Michel. op.cit. page 01-02.

^⑤ د. جمال الدين حكيم، د. أمين محسن، د. السيد حمدان. صحة البيئة في الدول النامية، مكتبة عين شمس، 1975، ص 04-05.

وراجع في هذا المجال : بريان وارد، أنظر وتامل صحتنا، (ترجمة : أحمد جاسر أبو ريش) لندن : دار منوار، 1984، ص 8-41.

إن هذا التعريف في رأينا يتماشى وما آل إليه التطور الكبير الذي تم في الصحة العامة في البلاد المتقدمة وهو بمثابة التكفل والعناية بالأحوال البيئة الطبيعية وتنظيفها من كل مصادر التلوث الناقل لمختلف الأمراض المعدية.

لقد حاولنا من خلال ما ذكر إعطاء مختلف المفاهيم الاصطلاحية للبيئة ورغبة منا في ضبط تعريف أكثر شمولية ودقة فإننا نبدي بعض الملاحظات حول هذه التعاريف أهمها :

أولا : أغلب التعاريف التي أشرنا إليها تشير إلى عبارة " البيئة هي مجموعة... " وعليه فإن البيئة هي مجموع عدة عناصر ولا تشمل عنصرا واحدا.

ثانيا : أغلب التعاريف تشير إلى العوامل الطبيعية وبالخصوص الماء والهواء والتربة... الخ، وبالتالي فالبيئة لا تتفصل عن الموارد الطبيعية، لذلك ارتأينا توضيح العلاقة بين البيئة والطبيعة والتي سنتعرض لها فيما بعد.

ثالثا : التعاريف في أغلبها لا تكتفي بالعناصر غير الحية إنما تشمل النوعين الحية وغير الحية فهي لا تنحصر في الطبيعة الجامدة فحسب إنما حتى الحيوانات والنباتات تدخل في تكوين عناصر البيئة.

وكنا أشرنا سابقا بأن البيئة يختلف مفهومها حسب ميدان الدراسة الذي ينطلق منه كل باحث على حدا، وعليه يبقى مصطلح البيئة مفهوما نسبيا يختلف باختلاف الإيكوسيستام (ecosysteme) أو المستوى التجمعي المراد تحديده.

هذه الخصائص المشتركة لا تمنعنا من محاولة إعطاء مفهوم للبيئة فيه نوع من الشمولية، فيمكن القول أن البيئة هي مجموعة العوامل الطبيعية الحية منها وغير الحية من جهة ومجموعة العوامل الوضعية والتي تتمثل في كل ما أقامه الإنسان من منشآت بمختلف أشكالها، تشترك فيما بينها لسد حاجيات الإنسان الضرورية منها والكمالية.

ثانيا : التعريف القانوني

أما فيما يخص التعريف القانوني فالمشرع الجزائري لم يتعرض إلى تعريف البيئة إنما اعتمد على ذكر أهدافها دون التطرق إلى ما هيتها^١، وهي الطريقة التي تعتمد عليها التشريعات الجزائرية

^١ تنص المادة الأولى من قانون حماية البيئة الجزائري رقم 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 06 سنة 1983 على ما يلي :

- يهدف هذا القانون إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة التي ترمي إلى :
- حماية الموارد الطبيعية واستخلاف هيكلية وإضفاء القيمة لها.
- اتقاء كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته.
- تحسين إطار المعيشة ونوعيتها.

غالباً فهو بدلا من أن يضبط التعاريف فإنه يستند إلى ذكر صور الشيء أو الهدف، تاركاً المشاكل المتعلقة بالمفاهيم إلى الفقه.

إن مسألة التعريف بالبيئة أثارت نقاشاً حاداً أثناء المناقشة العامة لمشروع القانون المتعلق بحماية البيئة حيث أثار المتدخلون في النقاش ضرورة التطرق إلى تعريف البيئة بجميع جوانبها لأن قضايا البيئة المطروحة في الجزائر حسب رأيهم تطرح بالحاح هذه المسألة وذلك بغرض تحديد البيئة تحديداً دقيقاً وعلاقتها بالتلوث الذي من مختلف مجالات الحياة يرا وجواً وبحراً¹ وفي الواقع إن معالجة هذا الموضوع من الناحية القانونية تتطلب تعريف وتحديد مفهومي البيئة والتلوث لارتباطهما ارتباطاً وثيقاً مع بعض، وباطلاعنا على هذا المشروع وتقرير لجنة المناقشة اتضح لنا أنه يفكر إلى مثل هذه المفاهيم بحجة إن البيئة هي قضية متعددة الجوانب ولا يمكن حصر مواضيعها.

إلا أننا باستقراءنا لمواد قانون حماية البيئة الجزائري استطعنا فهم المقصود بالبيئة من وجهة نظره فهي توحى إلى صحة المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وتربة وكائنات حية وغير حية ومنشآت مختلفة وبالتالي فهي تشمل كل من البيئة الطبيعية والاصطناعية.

بخلاف المشرع المصري الذي حاد في أسلوبه الجديد في التشريع عن أسلوب المشرع الجزائري وهذا راجع إلى أن قانون البيئة المصري هو قانون حديث تمت صياغته في هذه السنوات الأخيرة وفي وقت احتدمت وتعدت فيه المشاكل والقضايا البيئية وزاد تفاقمها أكثر وبذلك فقد حاول هذا التشريع ضبط العديد من المصطلحات² ومن بينها مصطلح البيئة الذي يقصد به المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت³.

والملاحظ على تعريف المشرع المصري أنه يتفق والتعريف الاصطلاحي الذي استقرينا عليه والذي نرى أنه يقترب نوعاً ما من الشمولية نظراً لاشتماله على عناصر البيئة الطبيعية والاصطناعية معاً.

كما حاول المشرع المصري أيضاً التعريف بعبارة "حماية البيئة" حيث ينص على كونها المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من هذا التلوث وتشمل

¹ المناقشة العامة لمشروع القانون الجزائري لحماية البيئة، منشورة في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1982/09/09، العدد 12، الدورة الثانية . الفترة التشريعية الثانية.

² المادة الأولى من القانون المصري الجديد رقم 04 الصادر في 02 فبراير 1994 (الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة في 1994/02/03)، د. عبد الفتاح مراد مرجع سابق، ص من 359 إلى 397.

حيث قام المشرع من خلالها بالتحديد العديد من المصطلحات القانونية من ذلك : تلوث الهواء، تلوث البيئة، تدهور البيئة، التلوث المائي... الخ

³ المادة 1/01 من قانون رقم 04 لسنة 1994.

هذه المكونات الهواء والمجال والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية والأراضي والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى^①.

في حين نجد أن المشرع الجزائري لا يعرف لنا المقصود بحماية البيئة بصفة مباشرة وإنما أشار إليها ضمناً وهذا ما تضمنته المادتين الثامنة والتاسعة من القانون^② فهو يشير إلى صور الحماية البيئية وهي في نفس الوقت تعتبر بمثابة مفهوم لحماية البيئة. وبالمقارنة لهذه التعاريف، فإن المفهوم القانوني للبيئة في التشريعات الأوربية تكشف لنا مجالاً واسعاً لهذا المفهوم .

ف نجد القانون البريطاني يعرف البيئة على كونها مجموعة من العوامل الطبيعية التي لها علاقة بالتوازن الأيكولوجي وإطار الحياة والصحة البشرية والثروة الحيوانية والنباتية والآثار التاريخية^③. في حين يعرفها القانون البرتغالي 11/87 في مادته السادسة أنها مجموعة العناصر المتمثلة في الهواء، الماء، الضوء، الأرض، باطن الأرض وفصائل الحيوانات والنباتية^④. ويعرفها المجلس الأوروبي كونها مجموعة من العوامل تشمل الماء، الهواء، الأرض والعلاقات فيما بينها والهياكل التي ينشئها الإنسان^⑤.

أما التشريع الفرنسي فقد تبني تعريف مصطلح البيئة لأول مرة في قانون 10/07/1976 المتعلق بحماية الطبيعة^⑥ وجاء في المادة الأولى من القانون المشار إليه تعريف البيئة أنها توحى إلى مجموعة من العناصر هي الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية، الهواء، الأرض، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة^⑦.

من خلال التعاريف يتضح لنا أن جل التشريعات التي حاولت ضبط تعريف للبيئة أنها اعتمدت على مجموعة من العناصر يمكن ترتيبها في صنفين :

الصنف الأول : مجموعة العوامل الطبيعية (الماء، الهواء، التربة، الفصائل الحيوانية والنباتية).

^① المادة 08/01 من قانون رقم 04 لسنة 1994. د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 359
^② حيث تنص المادة 08 على ما يلي ' تعد كل من حماية الطبيعة والحفاظ على فصائل الحيوان والنبات والإبقاء على التوازنات البيولوجية والمحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها أصلاً ذات مصلحة وطنية ويتعين على كل فرد بالصهر على صيانة الثروة الطبيعية.'
^③ أما المادة 09 فإنها تنص ' تعد حماية الأراضي من التصحر والانحراف وتساعد الأملاح في الأراضي ذات الطابع الزراعي عملاً من الأعمال ذات المنفعة العامة ...'

^④ Alexandre kiss Dinach shelton, traite du Droit Européen de l'environnement (notions fondamentales et règles générale), Agence Supérieure pour l'enseignement supérieur et de la recherche. édition Frison Roche. 1995, P.3.

^⑤ Ibidm.

^⑥ Ibid, P 04.

^⑦ Loi 76/629 du 10 juillet 1976 relative à la Protection de la nature. Journal officiel de 13 juillet 1976. Ce renseignement trouvé au reçu de droit de l'environnement. Revue bimestriel d'actualité juridique. Octobre-novembre. 1998 N°33 P 115

^⑧ PRIEUR Michel, droit de l'environnement. Op cit. P 02.



الصف الثاني : والذي يشمل كل ما استحدثه الإنسان من منشآت.

الفرع الثاني : علاقة البيئة ببعض المفاهيم الشبيهة بها

من خلال التعريفات التي أشرنا إليها لاحظنا أنها تتركز على العناصر الطبيعية، وعليه يمكن أن نستنتج أن الطبيعة هي الجزء الأكبر من مفهوم البيئة لذلك حاولنا التعرض إلى علاقة هذه الأخيرة بمفهوم الطبيعة كما رأينا من خلال اطلاعنا على مشروع قانون حماية البيئة الجزائري لاحظنا أن العديد من التدخلات حاولت ربط مسألة حماية البيئة بقضية التلوث، بالإضافة إلى ما أوردهه القواعد القانونية من نصوص حول التلوث البيئي¹ مما يضطرنا إلى فتح بعض الصفحات حول علاقة البيئة بالتلوث وفي الأخير ونظرا للترابط الوثيق بين البيئة والفكرة التي أقرها مؤتمر ريو دي جانيرو² والمتمثلة في التنمية المستدامة أردنا فتح مجال حول هذه العلاقة.

وعلى غرار كل هذا فإننا سنحاول توضيح علاقة البيئة بمثل هذه المفاهيم مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة ربط هذه المفاهيم بالمشاكل البيئية التي نعيشها في الواقع كي نتمكن من خلال دراستنا التوصل إلى مدى الانسجام الذي يمكن أن نلمسه بين كل من الواقع والنصوص القانونية.

أولا: البيئة والطبيعة

على غرار مجموعة المفاهيم التي أشرنا إليها إن للبيئة اتصالا وثيقا بالطبيعة باعتبار أن كل ما يتصل بالبيئة ما هو إلا مجموعة من الظواهر الطبيعية بالإضافة إلى ما استحدثه الإنسان من مرافق مختلفة ومنشآت صناعية.

ومن بين ما توحى إليه عبارة حماية البيئة هو وضع حد لكل اعتداء من شأنه المساس بالطبيعة بكل ثروتها، باعتبار هذه الأخيرة مصدر من مصادر الحياة بصفة عامة، والحياة الاقتصادية بصفة خاصة.

يرى الدكتور ميشال بيريور أن فكرة الطبيعة ما هي إلا مجموعة معقدة من اللاتوازنات، ومع كل ذلك فإنه يشير إلى ضرورة احترام كل ما هو جزء من الطبيعة³.

إن الطبيعة كما هو معلوم كل ما يحيط بنا من موارد الحياة بمختلف أنواعها وأشكالها، والفصائل الحيوانية والنباتية، والموارد الطبيعية واستخدامها وما يترتب على هذا الاستخدام من آثار

¹ أنظر المواد من 32 إلى 54 من قانون حماية البيئة الجزائري.

² مؤتمر ريو دي جانيرو هو ثاني مؤتمر دولي حول البيئة انعقد في مدينة ريو دي جانيرو البرازيلية في جوان 1992 وهو ما يعرف بقمة الأرض وقد ركز هذا الأخير على علاقة البيئة بالتنمية المستدامة-سنعود إلى هذا المجال بشيء من التفصيل.

³ PRIEUR Michel. Op cit. p 04.

سلبية أو إيجابية أصبحت محل اهتمام على المستوى العالمي، لا سيما نتيجة الاستغلال غير العقلاني للطبيعة.

هذا الاهتمام الذي انتهى إلى عقد أول مؤتمر عالمي حول البيئة¹ ومما تضمنه من سابق هذا الشأن ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية للأرض بما في ذلك الهواء، الماء، التربة، الحيوانات والنباتات واستغلالها بشكل يمنع نفاذها وإشراك البشرية في الاستفادة من هذا الاستغلال.

إن، الكلام على البيئة هو الكلام على حماية الموارد الطبيعية باعتبار أن الطبيعة هي أقل عامل من عوامل التكيف بين الإنسان والبيئة، ولعل تطور استغلال الطبيعة زامن رغبة الإنسان وحاجته إلى مزيد من الإشباع وعليه فإن المحافظة على البيئة يعني صيانة كل ما هو مصدر من مصادر الطبيعة² مع ضرورة التفرقة بين ما هو قابل للتجديد وما هو غير قابل لذلك، فالموارد الطبيعية القابلة لتجديد هي القابلة لإعادة بناء رصيدها بصورة تلقائية طبيعية وتشمل الأراضي، الحيوانات، مصادر المياه، الغابات، الهواء ... إلخ، في حين يقصد بالموارد الطبيعية غير القابلة للتجديد ذلك الرصيد الثابت الذي لا يمكن زيادته خلال أية فترة زمنية قصيرة أو طويلة نسبياً وهي التي تكون نتيجة تفاعلات كيميائية معينة وتأثيرات جيولوجية خاصة وهي تشمل الموارد المعدنية مثل البترول، الغاز الطبيعي، الفحم ... إلخ.³

والجدير بالإشارة أن استعمال هذه الموارد يجب أن يكون مساوياً أو أقل من المعدل الذي تتجدد فيه طبيعياً، فإذا زاد معدل الاستغلال عن معدل التجديد يصعب استمرار هذه الموارد في العطاء.⁴

ونحن حينما نتكلم عن علاقة الطبيعة بالبيئة فإننا نطلق من منظور اعتبار الطبيعة جزء من

¹ هو مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة عقد بمدينة استوكهولم السويدية في جوان 1972. ولنا صفحة خاصة به في الموضوع ولمزيد من التفاصيل حول مبادئ هذا المؤتمر أنظر : خالد بن محمد القاسمي، (التشريعات البيئية والتخطيط اللازم في مجال التصنيع للحفاظ على نظافة الطبيعة)، مجلة المدينة العربية، العدد (77) سنة 1997 ص 31-32. مجلة الاعتناء على البيئة في الكويت صادرة عن وكالة الأنباء الكويتية، إدارة المعلومات والأبحاث، صدرت بمناسبة انعقاد مؤتمر قمة الأرض 1992. عبد الرحمن محمد الفار، الالتزام الدولي لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث، دار النهضة العربية، 1985.

² لمزيد من الإيضاح حول علاقة البيئة بصيانة الموارد الطبيعية، راجع في ذلك دكتور يسري دعبس، الموارد الاقتصادية : ماهيتها، أنواعها، اقتصاديتها، سلسلة المعارف الاقتصادية، 1996 ص 13-18.

³ يسري دعبس، مرجع سابق، ص 15.

⁴ ولنقط مثالاً على ذلك فيما يتعلق باستعمال الأراضي الفلاحية في غير موضعها كتحويلها إلى أرض قابلة للبناء فذلك يؤدي بلا شك إلى استنزاف ثروتها المتمثلة في الإنتاج الزراعي، واستخدام التربة في غير موضعها مما يعرضها للتآكل والتعرية وبالتالي يكون خطر التصحر أمراً وارداً، كما أن الإسراف في إفراز المواد السامة في الجو يعرضه للتلوث، واستنشاق الهواء من هذا النوع قد يؤدي إلى خطر الإصابة بمختلف الأمراض النفسية الخطيرة بالإضافة إلى السرطانات الرئوية.

الموارد البيئية لا العكس¹.

أما في ما يخص المشاكل التي تواجهها الطبيعة و التي لها علاقة باستنزاف الموارد البيئية فهي عديدة نذكر منها مشكلة التصحر، مشكلة انقراض الفصائل الحيوانية و النباتية، اختلاف العناصر الطبيعية، تدهور السواحل... الخ و نكتفي بذكر البعض من هذه القضايا التي لها تأثير سلبي على البيئة.

1. مشكلة التصحر: عرفته منظمة الثقافة و العلوم و التربية "اليونيسكو" بأنه " تحطيم القدرات البيولوجية للأرض و الذي قد يؤدي في النهاية إلى ظهور ظروف قاحلة من شأنها أن تؤدي إلى الإلتلاف الشامل للأنظمة البيئية من بينها فقدان الأراضي لخصوبتها و التدهور النوعي للغطاء النباتي و هجرة الحيوانات و الطيور و تقليص عددها"².

2. اختلال المناظر الطبيعية : وذلك بسبب إلحاق أضرار هائلة بالطبيعة و أدى بالتالي إلى تدهور العديد من المواد الطبيعية كالغابات التي بدأ استنزافها منذ الفترة الاستعمارية* وهي إلى يومنا هذا لم تعد في مأمن من الأخطار لا سيما خطر انتشار الحشرات التي تهدد الشجرة بسبب توافر المادية البشرية اللازمة لحماية الثروة الغابية من مظاهرها³.

و الجدير بالذكر أن قضية الغابات حظيت باهتمام واسع في مؤتمر قمة الأرض بريو دي جانيرو حيث تشير لجنة التنمية المستدامة إلى ضرورة تحديد المبادئ و التدابير المتعلقة بالغابات و التي يمكنها التصدي لمكافحة مشكلة التصحر من ذلك ضرورة إشراك السكان المنتفعين في حفظ جميع أنواع الغابات⁴.

3. تدهور السواحل : حيث تعرف السواحل وضعية مزرية امتدت على مساحات واسعة بسبب تراكم المواد السامة الملوثة من خلال عمليات تفريغ الملوثات الصناعية و النفايات الحضرية وكذا عملية نهب الرمال⁵.

¹ وقد ساعفنا الحظ لمناقشة مدير الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة و أول أشكال طرحه في هذا المجال دار حول مدى اتساع مصطلح الطبيعة ليشمل في محتواه مصطلح البيئة و رأيه شخصياً يعتبر البيئة جزءاً من الطبيعة، إلا أننا نرى العكس ذلك أن البيئة زائدة على الطبيعة تشمل المنشآت التي أقامها الإنسان و التغيرات التي أحدثها فيها.

² ندوات مشروع الحزام الأخضر لدول شمال أفريقيا. بعنوان وقف التصحر لدول الشمال الإفريقي. من إعداد المنظمة العربية للتربية و الثقافة و العلوم - مراكش. المملكة المغربية. أيام دراسية دامت من 07 إلى 11 أكتوبر 1985 ص 49.

³ من ذلك ما حدث لولاية أم البواقي و انتقل إلى ولاية ميلا، حيث كان هناك خطر قنوم تودة الصنوبر الحلبي لتهدد الثروة الغابية الواقعة في الجهة الجنوبية للولاية و قد أكد محافظ الغابات في سيلة أن أشجار الصنوبر الحلبي مهددة كذلك بدودة الهللا زين التي تمتاز بقدرتها على قتل الشجرة و لا يمكن مواجهتها سوى بقطع الشجرة، أنظر جريدة الخبر ص 09 الصادرة في 10/04/1999.

⁴ عناية الإنسان بالغابات و الأبحاث في مسيرة التنمية المستدامة، منشورات عواد لندراسات و الاستشارات البيئية صادرة بتاريخ 23/10/1998.

⁵ تدهور الشريط الساحلي، جريدة الخبر، العدد 2426 الصادر في 10/12/1998.

4. خطر يهدد التنوع البيولوجي : لقد أصبح الحديث عن التنوع البيولوجي والخطر الذي يهدده حديث بالغ الأهمية لما له من علاقة وثيقة بحماية الطبيعة¹، فانقراض بعض الأنواع من النباتات أو الحيوانات يؤدي إلى خسائر عديدة أبرزها² :

1. فقدان مصادر المعرفة العلمية ذلك أن معظم الابتكارات مستوحاة من العالم الحي³.
2. خسارة لمصادر هائلة من الأدوية التي تنقذ الكائنات البشرية من خطر الأمراض والأوبئة المستعصية.

3. حدوث خلل في التوازن الطبيعي للتربة والأنظمة البيئية الأخرى مما يؤدي إلى ضعف التربة وهذا راجع إلى افتقارها للحشرات والديدان والبكتيريا الطبيعية مما يعرقل النمو الفلاحي.
إن ظاهرة انقراض الأنواع الحية تثير مخاوف علماء البيئة والمفكرين في كل مكان لأنها مشكلة لها علاقة وثيقة بحياة الإنسان وتقليل إمكانية استمرار وجوده على وجه الأرض⁴.

لا شك أن هذا الوضع الخطير يتطلب الإسراع في اتخاذ التدابير كإجراء عملية المسح لمعرفة جميع الأنواع الحية وتحديد أماكن انتشارها بالإضافة إلى ضرورة إنشاء المحميات الطبيعية في مختلف البيئات والمواقع الجزائرية بهدف المحافظة على الأنواع المتواجدة وكذلك إجراء الدراسات الموسعة للأماكن التي ستقام عليها المصانع والمنشآت والجدير بالإشارة أن معظم الدول النامية تفتقر إلى التخطيط السليم عند إنشاء المصانع أو المزارع وفي الأخير تستدعي خطورة الوضع إصدار تشريعات صارمة لمنع تلويث الأوساط المائية بغرض وقاية الأحياء المائية من التسمم وإنقاذ الطيور التي تتغذى منها من الضرر.

إن طرق ووسائل حماية الطبيعة من كافة الأخطار التي ذكرناها تحتاج إلى نفقات مالية واسعة وخبرات علمية متنوعة كما تحتاج أهم من كل هذا إلى وضع القوانين والتنظيمات الصارمة التي من شأنها التحكم في كل التحولات والإستعمالات غير العقلانية للثروات الطبيعية، والجزائر ليست في مأمن من عملية الإتلاف التي تتطلب إعادة النظر في ضرورة وجود عدد كبير من المساحات الخاصة

¹ يعرف التنوع البيولوجي بأنه رصيد البيئة الطبيعية من الأنواع النباتية والحيوانية المرئية التي تتفاعل مع بعضها البعض من ناحية ومع العناصر غير الحية كالماء والهواء والتربة التي تؤدي في نهاية الأمر إلى تشكيل حاضنة لبقاء الإنسان وتوفير ما يحتاجه من غذاء وكساء وراحة نفسية ومعرفة وثقافة وابتكار، أنظر المقال بعنوان التنوع البيولوجي في خطر منشور في جريدة الجامعة الصادرة في 16 جوان 1998 العدد 94 ص 14.

² نفس المصدر ونفس الصفحة.

³ ذلك أن الحيوانات هي مصدر الاكتشافات لفكرة الطيران مستوحاة من الطائر وأجهزة قياس الزلازل مستوحاة من الجندب وهذا مصداقا لقوله تعالى * وإن لكم في الأنعام لعبرة * سورة الأية
⁴ وقد أوردت إحصائيات قسم المعلومات العامة في الأمم المتحدة عام 1992 أن نوعا واحدا من الكائنات الحية ينقرض كل 12 دقيقة، أنظر مقال : التنوع البيئي في خطر، مرجع سابق، ص 14.

بالحيوانات والنباتات، ضف إلى ذلك الأنظمة البيئية الجبلية وما تتعرض له من خطر الانجراف هذا الأخير قد يسبب تراكما داخل السدود مما يؤدي إلى انخفاض كبير الاحتياطات المائية.¹

لكن أمام هذا الإستنزاف الخطير للطبيعة ومواردها لم يقف المشرع الجزائري موقفا سليما وإنما تدارك الوضع ووضع الأدوات القانونية الكفيلة بحماية البيئة والتي نستعرض إليها تفصيلا، فقد اعتبر المشرع الجزائري كل من حماية الطبيعة والحفاظ على الفصائل الحيوانية والنباتية، وضرورة المحافظة على مختلف الموارد الطبيعية من جميع أشكال التدهور أعمالا ذات مصلحة وطنية²، كما اعتبر حماية الأراضي من التصحر والانجراف وتصاعد الأملاح في الأراضي ذات الطابع الزراعي عملا من الأعمال ذات المنفعة العامة³.

ثانيا : البيئة والتلوث

كثيرا ما تطالعنا الصحف الوطنية اليومية⁴ والمجلات عن قضايا التلوث، وهي مشاكل نعيشها يوميا وقد وجدت منذ وجود الإنسان على وجه الأرض⁵ رغم أن البعض يربط قضية التلوث بالتنمية الصناعية باعتبار أن أخطار التلوث كانت مستبعدة قبل هذه المرحلة⁶.

ونحن نرى أن التلوث قضية قديمة كانت في البداية محدودة الآثار إلى أن احتلت الصناعة قمة الأنشطة الحرفية، هذه الأخيرة أحدثت أخطر المشاكل العصرية غير مبالية بالحدود الجغرافية، والملاحظ أن التلوث لا يمثل جميعه مشكلة بيئية بل هناك درجة محددة للتلوث لا يصاحبها عادة أية مشكلة، وأحيانا تكون هذه الدرجة من التلوث مطلوبة، وعليه لا يمكن تصور بيئة خالية تماما من كل أشكال التلوث، فهو قائم وموجود في كل أنحاء العالم، لكنه في الفترات السابقة لم يصل إلى درجة الخطر كما هو عليه اليوم.

فالمسلم به أن ثمة تلوث وإن كان من شأنه أن يؤدي إلى تعقيم البيئة جزئيا فهو مقبول في هذا الجانب لأنه لا يمكن القضاء عنه نهائيا، إلا أن هناك نوع آخر من التلوث يعرف بالتلوث القاتل أو المدمر وهو الذي تتعدى فيه الملوثات الحد الخطر إلى الحد المدمر التي حركت دول العالم من أجل سن تشريعات صارمة قادرة على التحكم في أسبابه⁷.

¹ المادة 08 من القانون 03/83.

² المادة 09 من القانون 03/83.

³ إن أهم جريدة يومية تخصص صفحة خاصة للقضايا الخاصة بالبيئة هي جريدة الخبر. قسم الأبحاث الهاتف 67/07/13 (02)-الفاكس 67/07/12 (02). في الصفحة الخاصة بالجزائر العميقة أو أحوال الناس الحديث عن السمات اليومية للمواطن وأهمها مشكلة التلوث.

⁴ د. زين الدين عبد المقصود، أبحاث في مشاكل التلوث. الإسكندرية، منشأة المعارف. 1976. ص 63.

⁵ أثار هذا الموضوع بعض النواب المنتخبين في الدورة الثامنة للمناقشة العامة حول مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة. الجريدة الرسمية عدد 12 ليوم 09/09/1982 ص 03.

⁶ د. أحمد مندور، د. أحمد رمضان، اقتصاديات الموارد الطبيعية والبشرية. الدر الجامعية، 1990. ص 391.

بعد هذا التصريح حول مدى خطورة التلوث نحاول الوقوف على بعض التعاريف المتعلقة بالتلوث.

عرفه البعض أنه مجموعة التغيرات غير المرغوبة التي تحيط بالإنسان من خلال حدوث تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة من شأنها التغيير في المكونات الطبيعية والكيميائية والبيولوجية للبيئة مما يؤثر على الإنسان ونوعية الحياة^①.

ومن التعريفات العامة التي أعطيت لمصطلح التلوث نجد التعريف الذي جاء في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة عام 1956 حول " تلوث الوسط والتدابير المتخذة لمكافحته " أن التلوث " وهو التغيير الذي يحدث بفعل التأثير المباشر أو غير المباشر للأنشطة الإنسانية في تكوين أو في حالة الوسط على نحو يخل ببعض الاستعمالات أو الأنشطة التي كانت من المستطاع القيام بها في الحالة الطبيعية لذلك الوسط "^②.

وجاء في وثائق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن التلوث هو " إدخال الإنسان مباشرة أو بطريقة غير مباشرة لموارد أو لطاقة في البيئة والذي يستتبع نتائج ضارة على نحو يعرض الصحة الإنسانية أو يعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة للوسط "^③.

وهناك تعريف أورده القاموس المتخصص في الاصطلاحات البيئية أن " التلوث هو إفساد مباشر للخصائص العضوية أو الحرارية أو البيولوجية أو الإشعاعية لأي جزء من البيئة مثلا بتفريغ أو إطلاق أو إيداع نفايات أو من شأنها التأثير على الاستعمال المفيد أو بمعنى آخر تسبب وضعا يكون ضارا أو يحتمل الأضرار بالصحة العامة أو سلامة الحيوانات والطيور والحشرات والسماك والموارد الحية والنباتات "^④.

وهناك من يرى أن لتعريف التلوث لا بد من الإشارة إلى نقطتين^⑤ :

أولا : وجود مادة ضارة بالبيئة.

ثانيا : التلوث المادي والتلوث المعنوي، فالمقصود بالتلوث وجود أية مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية بغير كفاءتها أو كميتها أو في غير مكانها مما يؤدي إلى الإضرار بالكائنات الحية وبالإنسان في أمنه وصحته أو راحته.

^① د. معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية. الإسكندرية. منشأة المعارف. 1968 ص 09-10.

^② د. أحمد عبد الكريم سلامة، (التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية)، الجمعية المصرية للقانون الدولي ص 95-127. المجلد رقم 45، 1989، ص 97-98.

^③ نفس المرجع، ص 98.

^④ نفس المرجع، نقلا عن : Gepin Allen, Dictionary of environment terms. ونفس الصفحة.

^⑤ د. ماجد راعب الحلو، قانون حماية البيئة. مرجع سابق. ص 22.

لقد أشار هذا التعريف إلى نوع آخر من التلوث وهو التلوث الأدبي وهنا أردنا أن ننوه بأن ثمة نوع آخر من التلوث يتجسد في الأعمال المنافية للأخلاق والآداب العامة فهي تعتبر في الأصل نوع من التلوث الأدبي من شأنه أن يضر بالصحة العامة.

أما البنك الدولي للإنشاء والتعمير عرفه بأنه "كل ما يؤدي نتيجة التكنولوجيا المستخدمة إلى التأثير على نوعية الموارد وعدم ملاءمتها وفقدان خواصها أو تؤثر على استقرار استخدام تلك المواد"¹.

وفي تعريف آخر التلوث هو كل ما يضر بالطبيعة والموارد البيولوجية والنظام الإيكولوجي وصحة الإنسان².

من خلال طرحنا لهذه التعاريف نلاحظ أنها تتشارك في مجموعة من العناصر :

أولاً : أغلب هذه التعاريف تشير إلى وجود تغيرات أو مادة من شأنها إحداث تغيير سواء شمل الوسط الطبيعي المائي أو الجوي أو البري.

ثانياً : أغلبها تركز على مشكلة الأضرار، إذن فهذه التغيرات حتماً تؤدي إلى الأضرار تصيب الصحة الإنسانية والحيوانية والنباتية.

ثالثاً : وجود يد خارجية وراء هذا التغيير وهي غالباً تكون يد الإنسان لأنه هو المحرك لمختلف أنواع الأنشطة الصناعية والمخصبات والمبيدات الزراعية.

رابعاً : أغلب التعاريف تشير إلى أن هذه التغيرات المحدثة غير مرغوب فيها، وهذا الأمر منطقي بما أنها تؤدي إلى استنزاف الكائنات الحية الموجودة فوق سطح الأرض وداخل المجمعات المائية.

ولعل هذا التغيير المشار إليه قد يكون تغييراً في الكيف، حيث يلاحظ أن وجود تغيير في كيفية الأشياء أو نوعيتها بعد تلوثها ضاراً بالبيئة³.

وقد يكون تغييراً في الكم وهو ناتج عن تغيير كمية بعض المواد في مجال معين كزيادة مثلاً بعض المواد أو إنقاصها مما يؤثر على المحيط البيئي⁴.

¹ د. منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الطبعة الثانية، 1994، ص 48.

² KISS Alexandre-SHELTON Dimach. Op cit. P.

³ ولنعطي مثلاً على ذلك زيادة نسبة ثاني أكسيد الكربون في الجو فإن هذا يؤدي إلى تراكم هذه المادة في الطبقة الجوية مما يؤدي إلى تحولها إلى حالة غازية ضارة، صف إلى ذلك بعض المبيدات الحشرية فهي الأخرى يتكون من مركبات صناعية غريبة عن البيئة الطبيعية، للمزيد من التفاصيل أنظر ماجد راغب الحلو، نفس المرجع، ص 174-175.

⁴ ومن أمثلة ذلك حالة إزالة الغابات أو تقليص المساحات الخضراء لحساب التعمير التي تعد أهم أسباب التغيير الكيفي مكونات الطبيعة بصفة عامة. أنظر نفس المرجع السابق، نفس المكان.

وهناك نوع من التلوث ناتج عن التنوع التغير المكاني لبعض المواد الموجودة في الطبيعة¹.
نصل بعد هذا إلى نتيجة هامة تكمن في صعوبة إيجاد تعريف جامع مانع للتلوث ذلك أن هذا الأخير غير مقيد بحدود جغرافية ولا بزمان معين، كما أن حدته زادت أكثر على ما كان عليه في الماضي بسبب بروز مشاكل بيئية خطيرة لعدم قدرة على التحكم في نشاطه، وعليه أصبحت البيئة تحت رحمة المؤثرات التكنولوجية الحديثة.

ومن خلال التعاريف التي أشرنا إليها بشأن التلوث، وكذلك التعاريف التي أوردناها بشأن البيئة يمكن التماس العلاقة الموجودة بين هاذين المصطلحين : فإن كانت البيئة هي مجموعة من العوامل الطبيعية الحية وغير الحية من جهة وكل ما وضعه الإنسان من منشآت بمختلف أشكالها، فإن التلوث هو ذلك التغيير الذي يؤثر في هذه العناصر المكونة للبيئة وهو في كل الأحوال تغيير يؤثر سلبا على هذه المكونات، إذن التلوث يعد أهم العوامل بل ويكاد يكون العامل الوحيد المؤثر على البيئة وعليه فحينما نتكلم عن حماية البيئة فإن هذه الحماية مرتكزة حول الوقاية من مضار التلوث، نصل إلى أن هذا الأخير وإن لم يكن الخطر الوحيد الذي يهدد البيئة بوجه عام فإنه يعد أهم العوامل المساهمة في ذلك، حتى ذهب البعض إلى القول أن التلوث هو مفتاح قانون حماية البيئة².

إن هذا في رأينا يتماشى مع اهتمامات التشريعات البيئية في مختلف دول العالم بمشكلة التلوث البيئي، سنرى من خلال التشريعات التي سنشير إليها أنها تفتح مجالات واسعة في حديثها عن مشكلة التلوث ومنها التشريع الجزائري للبيئة سواء في القانون الرئيسي للبيئة الصادر سنة 1983 أو القوانين المتفرقة في مجال حماية البيئة فكلها تشير إلى عامل التلوث باعتباره أهم الأسباب التي أدت إلى إصدار القوانين لمكافحته.

ثالثا : البيئة والتنمية المستدامة

جاء في أحد تقارير المهتمين بحماية البيئة " لقد نجح مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في عام 1992 في أن يستهض ضمير العالم إلى تحقيق تنمية مستدامة بيئيا"³.
دون شك أن الرسالة الموجهة إلى العالم اليوم تقضي بأنه دون الأخذ بعين الاعتبار ضرورة إدراك الرابطة أو العلاقة بين التنمية الاقتصادية والبيئية فإن العالم سينهار بلا شك، وعليه فقد أصبح

¹ مثال على ذلك رمي البترول في المجمعات المائية مما يؤدي إلى افراز رائحة تغير من الطعم الطبيعي لهذه المياه، كما أنه يؤدي إلى تلوين البيئة المائية مما يؤثر على الحيوانات المائية وانقراضها . نفس المرجع السابق ونفس المكان.

² العبارة مستمدة من تعريف الدكتور أحمد عبد الكريم سلامة، نفس المرجع. ص 96.

³ د. إسماعيل سراج، (حتى تصبح التنمية مستدامة)، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 1993،

مصطلح التنمية المستدامة شائع الاستخدام، نصادفه في قوانيننا، كما نصادفه في الكتب والمجلات العالمية وحتى في الجرائد اليومية.

والمقصود بالتنمية المستدامة هي " التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون أن تعرض الخطر احتياجات جيل المستقبل " ¹.

وتختلف نظرة العلماء في مجال فهم التنمية المستدامة :

فجدد وجهة نظر علماء الإيكولوجيا يشددون في أهمية الحفاظ على سلامة النظم الإيكولوجية وضرورة صيانتها، في حين نجد علماء الاقتصاد يزدون أن الوصول بالرقاء البشري إلى حده الأقصى يقتضي مراعاة القيود الواردة على التكنولوجيا، أما بالنسبة لعلماء الاجتماع فهؤلاء يؤكدون بأن البشرية هي القوة الفاعلة الرئيسية وأن تنظيمهم الاجتماعي يعتبر عاملا حاسما في وضع الحلول القابلة للتطبيق من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

أما المشرع الجزائري فهو ينص على ما يلي : " تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة " ².

من خلال هذه المفاهيم الفقهية منها أو القانونية لاحظنا أنها تستند إلى أسباب اقتصادية وإيكولوجية، كما أنها تؤكد على ضرورة التوافق بين التنمية الاقتصادية ومتطلباتها من جهة وضرورة حماية الموارد الاقتصادية من جهة أخرى، وعليه فإن المشكل المطروح اليوم هو أن تحقيق النمو الاقتصادي قد تمّ على حساب الموارد البيئية كالغابات والمياه والهواء، واغلب القوانين والتنظيمات قررت استحالة الفصل بين قضايا التنمية ومشكلة البيئة.

إن التنمية المستدامة تعد بمثابة إحدى الثوابت ذات الأولوية في سياسة الدولة انطلاقا من معادلة مفادها أن البيئة والتنمية هما وجهان لعملة واحدة وهي الاستمرارية والبقاء والمحافظة على حقوق الأجيال المقبلة، والإخلال بهذه المعادلة يؤدي إلى تدهور كبير للحياة الطبيعية والاقتصادية.

وتشير بعض الإحصائيات الدولية أن العالم يفقد سنويا ما يقارب 6 ملايين من الهكتارات من الأراضي الصالحة للزراعة، كما أن هناك أكثر من مليون هكتار من الغابات يتم قطعها سنويا ³.

وفي الجزائر يلاحظ أن التنمية الاقتصادية تمت على حساب البيئة رغم كثرة النصوص التي تؤكد ضرورة مراعاة هذه الأخيرة ولعل التنمية السريعة لم تأخذ في الحسبان مشكلة معالجة أو صرف مختلف النفايات التي تفرزها النشاطات الصناعية والعمرانية، وفي هذا الصدد تشير الإحصائيات بأنه

¹ د. إسماعيل سراج، المقال المذكور سابقا، ص 07.

² المادة 03 من قانون 03/83، مرجع سابق.

³ د. محمد موسى نعمان، الموارد الاقتصادية-منظور بيئي. مكتبة الزهراء للشرق، 1996، ص 03.

ثمة خطورة في استعمال المصانع لما يعرف بمادة "الأميانت" الإسمنتية لما لها من انعكاسات خطيرة على البيئة بصفة عامة والصحة البشرية بصفة خاصة^①.

كما جاء في تقرير صحفي^② يؤكد فيه أن التصنيع في الجزائر قد صحبه نزوحا ريفيا ونموا حضاريا تدريجيا بسبب الاعتداءات الخطيرة على الموارد الطبيعية، لذلك كان الرأي المقترح أن تتدخل السلطات بغية تدارك النتائج السلبية الناتجة عن التصنيع غير العقلاني مع الالتزام بالدراسات الضرورية قبل إنجاز أي مشروع، بالإضافة إلى وضع سياسة وإستراتيجية وطنية في أي مشروع تكون له آثار وخيمة على البيئة وذلك في إطار تحقيق التنمية المستدامة والمحافظة على الأجيال اللاحقة والمقبلة.

هذا بخلاف دولة الكويت المعروفة بنشاطها الاقتصادي في البحر وظهره المساند له في البحر وتنظيماتها السياسية وقدراتها على المحافظة على طابعها المدني والحضري فقد تبنت منظومة من السياسات البيئية تؤكد وعيها بالأبعاد البيئية وتأكيدا على تحقيق التنمية المستدامة التي تربط بين حقوق الأجيال الحاضرة والمقبلة في الموارد البيئية المتاحة ومن أبرز الجهود البيئية المبذولة من أجل ذلك ما يلي :

أولا : تدعيم الجهود من أجل معالجة الأضرار البيئية الناجمة عن الاختلال البيئي ودراسة الآثار الطويلة المدى لهذه الأضرار والعمل على الحد منها أو إتلافها.

ثانيا : إعادة إعمار المناطق الطبيعية والصناعية التي تعرضت للتخريب البيئي.

ثالثا : استكمال و تعزيز الإطار المؤسسي لقطاع البيئة و تحديد علاقته مع التنمية الوطنية.

رابعا : جعل المحافظة على البيئة مسؤولية اجتماعية يتحملها الجميع : المواطنين والوافدين.

أما تونس، فتعتبر هي الأخرى من ضمن البلدان العربية التي بذلت أيضا جهودا معتبرة من أجل تحقيق الملاءمة الضرورية بين احتياجات التنمية وتوازن موارد البيئة وقد عيرت عن هذا الاحتجاج بإعدادها برنامجا عرف بالأجندا "21" التونسية^③، التي تعد بمثابة برنامج عمال وطني للتنمية هدفه هو إدماج بعد البيئة والتنمية في كل برامج ومشاريع التنمية الوطنية على كافة المستويات - المركزي والمحلي والجهوي- وقد تضمن هذا البرنامج أربعة محاور :

^① (الأميانت مادة خطيرة تهدد البيئة)، جريدة الخبر، 12/08/1998، ص 13.

Mer Ahmed NOUI secrétaire d'état chargé de l'environnement intégrer environnemental dans tout programme de développement revue de la collectivité locale environnement : enjeux et défis. Publication périodique N° 2 juin 1997. Page 17-18-19

(3) د. عادل الهنائي، (التنمية المستدامة في تونس ودور البلديات في تحقيقها)، مجلة العلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد 1996، ص .

المحور الأول : تضمن الجوانب الجوهرية المتعلقة بضمان التنمية المستدامة المتمثلة في العدالة الاجتماعية ومقاومة الفقر وحماية الصحة والتكوين والإعلام والتربية.

المحور الثاني : الصيغ والوسائل الملائمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وضرورة احترام كلى قطاع لحدود طاقة الموارد البيئية.

المحور الثالث : تناول مسألة التصرف المستديم في الموارد الطبيعية لاسيما المياه والأراضي والتنوع البيولوجي والموارد البحرية والشريط الساحلي.

المحور الرابع : خصص هذا الأخير لإبراز أهمية الشراكة بين مختلف الأطراف كما أبرزت المذكرة ضرورة تدخل البلدية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

كما شهدت مصر هي الأخرى انعقاد مؤتمر وزراء البيئة العرب لمناقشة قضية حماية الموارد الطبيعية وعلاقتها بالتنمية المستمرة والمتواصلة وعليه أصبحت هناك ضرورة ملحة لتبني مفاهيم التنمية المستدامة وهي في جوهرها عملية تغيير يكون فيها استغلال الموارد الطبيعية واتجاه الاستثمارات وجهة التطور التكنولوجي والتغير المؤسساتي في حالة انسجام وتوازن.

ثم إنه بالرغم من بعض الاختلافات في مفهوم التنمية المستدامة، فهناك حد أدنى متفق عليه وهو حتمية التواصل الإنتاجي بما يحقق زيادة تراكمية في الإنتاج مع ضرورة المحافظة على الموارد البيئية^①.

وبالتالي نصل إلى أن التنمية المستدامة تستهدف تحقيق ما يلي :

أولاً : تنمية الموارد لإشباع الحاجات الضرورية للمجتمع.

ثانياً : تنمية نظام بيئي اجتماعي مقبول من المجتمع.

ثالثاً : الاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية.

رابعاً : توسيع استخدام موارد الطاقة البديلة.

خامساً : التنمية باستخدام تكنولوجيات نظيفة^②.

سادساً : إنشاء مؤسسات تستشعر حس الجماهير وتتصدى كل أشكال الاستنزاف البيئي.

سابعاً : وضع وتنفيذ برنامج للتعليم والإعلام والتوعية البيئية.

^① د. محمد صابر، أساليب مواجهة التحديات البيئية في العالم العربي، مركز القومي للبحوث بالقاهرة، 1998.
^② يقصد بالتكنولوجيا النظيفة ضرورة مواجهة كافة مراحل الإنتاج بدأ من المواد الخام وحتى تسام استهلاك المنتج النهائي وذلك لتحديد الإطار المتكامل للآداء الذي يقلل من تبديد المواد الخام والطاقة ومن توند النفايات، وقد تم تطبيق التكنولوجيات النظيفة بنجاح في عدد من الدول المتقدمة في مجالات عديدة منها صناعات الورق والمخصبات والتعدين والغذاء.

أنظر في هذا المجال : د. محمد صابر، المقال المذكور سابقاً.

كذلك : أحمد منحة، (الترقية التقنية للإنتاج النظيف)، جريدة العالم السياسي، 16 نوفمبر 1999 ص 10.

إن العالم مع بداية القرن العشرين شهد نمواً وازدهاراً لم يسبق له مثيلاً في مظاهر الحضارة الإنسانية وبسرعة لم تعهدها البشرية من قبل، إلا أن هذا النمو أخل إخلالاً فاحشاً بالتوازن البيئي الدقيق وأحدث من ضروب الدمار والفساد ما بات يهدد الحياة الإنسانية والكائنات الحية الأخرى بالفناء.

وفي آخر هذه الصفحة حول التنمية المستدامة نشير إلى أن المشرع الجزائري لم يهمل هذا الجانب، حيث أشار إلى ضرورة النظر إلى التنمية في إطار بيئي¹، وقد سبق المشرع الجزائري تبنيه لمبدأ التوازن بين تحقيق التنمية وحماية البيئة مؤتمر قمة الأرض الذي انعقد في ريو 1992، لكن المشكل لا يكمن في قلة النصوص القانونية في هذا المجال بقدر ما يتعلق الأمر بمحدودية الثقافة والوعي البيئي وغياب إرادة سياسية تعمل على تشجيع هذه الثقافة.

بعد أن حاولنا تحديد مفهوم البيئة والمفاهيم القريبة منها سنحاول التعرض إلى مفهوم قانون حماية البيئة ما هي خصائصه وما هي علاقته بقانون العام.

¹ المادة 03 من قانون 03/83، مرجع سابق، المادة 03.

المطلب الثاني : مفهوم قانون حماية البيئة

إذا كان القانون هو مجموعة القواعد الملزمة للسلوك البشري وما يطرأ على هذا الأخير من تطورات وما يستجد في الدولة من حاجيات فإن البيئة تعد من جوهر الحاجيات التي تتطلب حماية قانونية، ولا يفوتنا في هذا المقام أن ننوه بما استقر في ضمير المجتمعات المتقدمة عند تناولها للقضايا البيئية من أن التشريعات هي إحدى عناصر ثلاثة تكون تكاملها منظومة الحفاظ على البيئة مما قد يصيبها من أضرار من جراء تغول الإنسان عن مكوناتها، هذه العناصر الثلاث هي الجانب العلمي والجانب الاجتماعي والجانب التشريعي، هذا الأخير يعد بمثابة العنصر الفعال لأنه يساهم في إحالة نتائج البحوث والنظريات الاجتماعية إلى أسلوب عمل ومنهاج حياة يلتزم به الكافة عن طواعية أو كراهية بما يتحقق به السلوك السوي للأفراد اتجاه قضايا البيئة³.

وعليه فإن التعرض إلى الوسائل القانونية الكفيلة بحماية البيئة تقتضي التعريف بهذا القانون ما هي خصائصه ؟ وما هي علاقته بقواعد القانون العام باعتباره فرع من فروع ؟.

الفرع الأول : تعريف قانون حماية البيئة وخصائصه

أولاً : تعريف قانون حماية البيئة

للبيئة مجالات كثيرة ومتنوعة، وموضوعها يتصل -كما رأينا سابقاً- بعدة مفاهيم فهي تتصل بالطبيعة، كما تتصل بالصحة العمومية، كما لها علاقة بالتلوث وما يطرحة من مشاكل، وعليه ونظراً للمجالات الواسعة للبيئة فإنه من الصعب حصر كل القواعد الكفيلة بتنظيمها، لأن المشاكل البيئية تتطور وتزداد حدتها يوماً بعد يوم، ومن الصعب أيضاً وضع تعريف دقيق لقانون حماية البيئة، لأن هذا القانون قد يسعى لتغطية جزء من هذه المشاكل، لكنه لا يتصدى لها كلها لأن المشاكل البيئية تجاوزت الحدود الجغرافية، لكن هذا لا يمنع من محاولة إعطاء تعريف لقانون حماية البيئة انطلاقاً من المفهوم الذي استقرنا عليه في تعريفنا للبيئة، وعلى غرار ما يمكن القول أن قانون حماية البيئة هو مجموعة القواعد التشريعية والتنظيمية المهمة بتنظيم المحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي (الإنسان، الحيوان، النبات) بمختلف مشتملاته (الماء، الهواء، الفضاء، التربة) وكذا المنشآت التي وضعها الإنسان سواء مرافق صناعية أو اجتماعية بمختلف أشكالها.

وعليه فإن قواعد قانون حماية البيئة لها مجالين واسعين :

أولاً : قواعد تهتم بحماية الطبيعة وقوامها كالماء والفضاء والتربة وما عليها أو بها من كائنات حية.

³ د. محمد صابر، التقرير المذكور سابقاً، ص 03.

ثانيا : قواعد تهتم بحماية البيئة الوضعية وتشمل ما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مرافق ومنشآت.

وهناك من عرف قانون حماية البيئة، كونه مجموعة القواعد القانونية التي تسعى من أجل احترام وحماية كل ما تحمله الطبيعة، وتمنع أي اعتداء عليها¹⁰.

إذن تعريف قانون حماية البيئة ننطلق فيه بالنظر إلى المجالات التي يحميها، وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة الجزائري الصادر سنة 1983، يمكن القول أن قواعد الحماية تنصب حول ثلاثة مجالات :

أولا : حماية الطبيعة والمحافظة عليها بما فيها الفصائل الحيوانية والنباتية.

ثانيا : حماية الأوساط المستقبلية (المحيط الجوي، والمياه المحيطة والقارية).

ثالثا : الوقاية من جميع ظواهر التلوث المضر بالحياة والناجمة عن المنشآت المصنفة والنفايات أو المواد المشعة و الكيمائية ومكافحتها.

وعليه فإن هذا القانون هو مجموعة القواعد القانونية التي تسعى إلى حماية الطبيعة والمحافظة عليها بكل مشتملاتها والوقاية من ظواهر التلوث المضر بالحياة والناجم عن مختلف المنشآت والموارد المشعة والكيمائية.

والجدير بالملاحظة أننا حينما نشير إلى تعريف قانون حماية البيئة فإن التعريف يشمل جميع القواعد القانونية التي يعتمدها المشرع قاصدا بها تنظيم أي مجال من المجالات المتعلقة بحماية البيئة، سواء ما تعلق منها بالقواعد الخاصة بحماية الأوساط الطبيعية أو الأراضي الفلاحية أو الصحة العمومية أو السكن أو الصناعة.

إذن فالمقصود بالحماية هي الحماية بمفهومها الواسع، هذه الأخيرة ليست وليدة تشريع عادي إنما هي مجسدة في المواثيق الدولية¹¹ والقواعد الدستورية، حيث نجد غالبية دساتير العالم إن لم تكن تضمن حماية خاصة لمجال من مجالات حماية البيئة فإنها على الأقل تضمن حق الحياة وتقديس الحقوق الأساسية لأي مواطن في إطار إرساء "دولة القانون" التي يتجسد فيها التطبيق الفعلي لمبدأ المشروعية، ولا يأتي هذا الاعتراف المقدس في قوانين حماية البيئة فقط، بل أن كل القوانين التي تمثل المجال المشترك لنشاط الإنسان قد نصت على ضرورة احترام البيئة تحسبا لإطار معيشة أفضل، يحيا فيه

¹⁰ Dr PRIEUR Michel. op cit. p 04.

¹¹ المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجزائر : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد والمنشور على الملأ بقرار الجمعية العامة، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، 1996، المادة 03 'نكل فرد الحق في الحياة وف الأمان وعلى شخصه'. أما الدستور الجزائري فإنه تضمن النص عن هذا الحق بنصه على حق المواطنين في الرعاية الصحية، حيث تنص المادة 54 منه على أن 'الرعاية الصحية حق للمواطنين تتكفل الدولة بالرقابة من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها'.

الإنسان حياة سليمة لا تعلوها إفرازات، ولا يعتربها مرض، ولا يصمها ضجيج، ولا تقلقها رؤية تعمير فوضوي .

وللنتويه، فهناك من يرى أن حتى الجانب الثقافي البيئي له حظ في قوانين حماية البيئة ذلك أن الهندسة المعمارية عند التشريعات المختلفة تعبر عن ثقافة معينة يجب الاعتناء بالبيئة^①.

ويعتبر قانون حماية البيئة الجزائري الصادر سنة 1983 بمثابة القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة والتي لا تزال مستمرة تداركا للتدهور الخطير الذي تعرفه الجزائر في الميدان البيئي، ومن جهة أخرى يمكن القول أن القوانين الداخلية الجزائرية لم تعد تشكل الإطار الوحيد الذي يهدف إلى حماية البيئة، بل أخذت بعدا دوليا اعتمده الجزائر من خلال مصادقتها على عدة اتفاقيات دولية وكما هو معلوم فالإطار الدولي يشكل بداية الاعتراف بحق الإنسان في الحياة والبيئة السليمة، وهذا ما أقره أول مؤتمر دولي للبيئة المنعقد باستوكهولم.

إن قانون حماية البيئة الجزائري هو منحى وطرح جديدين للقانون الإداري حيث أن التشريعات البيئية توجه في محورين رئيسيين، يعنى الأول بإنشاء أجهزة لها سلطة وضع التشريعات وأجهزة أخرى لتنفيذها مع ضرورة خلق الوسائل القانونية الفعالة للتطبيق الصارم لقواعد حماية البيئة، في حين يعنى المحور الثاني بالمحافظة على الموارد الطبيعية وتنميتها عن طريق مؤسسات وأجهزة تنشأ لهذا الغرض^②.

والجدير بالإشارة أن الاعتبارات التشريعية والمؤسسية في قضية المحافظة على البيئة لا يمكن التعامل معها كعنصرين منفصلين عن بعضهما، لأن التشريع هو الذي يهتم بتشكيل هذه المؤسسات ويحدد اختصاصاتها وسلطاتها وطبيعة التكامل والتنسيق فيما بينها.

وقد حدد التشريع البيئي الجزائري الأهداف الأساسية التي ترمي إليها حماية البيئة حسب ما

يلي^③:

أولا : حماية الموارد الطبيعية.

ثانيا : القضاء على كل أشكال التلوث.

ثالثا : تحسين إطار المعيشة ونوعيتها.

كما يلاحظ من خلال قراءة هذا القانون أنه يركز على المبادئ التالية :

^① د. مصطفى كراجي، (حماية البيئة : نظرات حول القانون والالتزامات في التشريع الجزائري)، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ص 47-61، العدد 01، 1996، ص 05.

^② جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الآثار البيئية للتنمية الزراعية في الوطن العربي، الخرطوم : ديسمبر 1991، ص 152.

^③ المادة 03 من القانون 03/83.

أولاً : التخطيط الوطني مرهون بحماية الموارد البيئية.

ثانياً : مراعاة التوازن بين البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثالثاً : تحديد شروط إدراج المشاريع في البيئة.

أما فيما يخص المجالات التي تنطوي عليها الحماية في هذا القانون فيمكن تحديدها كما يلي :

العنصر الأول : حماية الحيوان والنبات والطبيعة والتوازنات البيولوجية وكلها تعتبر عاملاً ذات مصلحة وطنية¹.

العنصر الثاني : يتعلق بالمحميات الطبيعية والحضائر الوطنية لاسيما حينما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة يتعين حمايتها².

العنصر الثالث : يتعلق بحماية أوساط الاستقبال وهي متنوعة الهواء، الماء والبحر³.

العنصر الرابع : وله علاقة بالحماية من المضار، والحقيقة نجد أن هذا العنصر الأخير له علاقة بكل ما قبله من عناصر.

كما تعرض المشرع إلى دراسات مدى التأثير على البيئة وضرورة تقدير انعكاسات المشاريع

ذات الأهمية على البيئة مسبقاً وعين الجهات التي عليها أن تتكفل بمهمة حماية البيئة⁴ ومن جهة أخرى أحال إلى إنشاء جمعيات الدفاع عن البيئة⁵.

وبعد هذه الوقفة الوجيزة على التعريف بقانون حماية البيئة، سنحاول ذكر أهم خصائصه.

ثانياً : خصائص قانون حماية البيئة

إن أهم خصائص قانون حماية البيئة الجزائري هو أنه قانون ذو طابع إداري، ذلك أن القانون

الإداري بما يضعه تحت يد إدارة الدولة من سلطات وامتيازات لتحقيق النفع العام هو أكثر فروع

القانون اتصالاً بمكافحة التلوث البيئي⁶ وتعتبر سلطة الضبط الإداري على وجه الخصوص أهم

الوسائل التي يعتمد عليها القانون الإداري وهي التي تعمل على تكريس الحماية القانونية للبيئة، إذن

فقواعد قانون حماية البيئة تتصل بمجال السلطة العامة التي تتسع وتضيق بحسب المصالح العامة،

وهي ترتبط بالمصلحة العامة التي تعتبر هدف النشاط الإداري، وفي إطارها تستفيد السلطة الإدارية

بامتيازات السلطة العامة التي تنقسم الدولة ووظائفها طبقاً لقواعد تقسيم الاختصاص بين الدولة

¹ المادة 17 من القانون 03/83.

² المادة 31 من القانون 03/83.

³ المادة 74 من القانون 03/83.

⁴ المادتين 134 و 135 من القانون 03/83.

⁵ المادة 16 من القانون 03/83.

⁶ KISS Alexandre et SHELTON Dinach. op cit. p 13.

والجماعات المحلية¹، وبما أن قواعد قانون حماية البيئة ترتبط بالمصلحة العامة فمن البديهي أن تتسم بالطابع الإلزامي.

والمقصود بالطابع الإلزامي للقواعد الكفيلة بحماية البيئة، أنها قواعد أمر لا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها وإلا تعرضوا للجزاء القانوني، وهذه القواعد ليست ملزمة للأفراد فحسب وإنما هي ملزمة حتى للسلطات الإدارية المكلفة بتطبيقها وهذا في إطار التطبيق السليم لمبدأ المشروعية². أما المقصود بالطابع الإداري لقانون حماية البيئة هو أن كل التشريعات المتفرقة التي تهدف إلى حماية البيئة أغلبها تتناول إجراءات إدارية من ذلك التراخيص، الأوامر، الحظر، التصريحات... الخ، وهي الوسائل الإدارية التي يخول من خلالها المشرع للإدارة التدخل من أجل تنظيم سلوكيات الأفراد للمحافظة على النظام العام، وعليه أصبح قانون حماية البيئة أحد الفروع الحديثة للقانون الإداري.

ومن خصائص قانون حماية البيئة أنه قانون متعدد المجالات إذ أن القضايا البيئة تتصل بعدة مجالات وبكل ما يرتبط بحياة الإنسان بداية من حمايته من كل الأخطار بصفة عامة وحماية صحته بصفة خاصة، إلى أن يتسع المجال ليشمل المحيط والوسط الذي تعيش فيه الكائنات الحية، كما أن المسائل البيئية قد يكون لها طابع أخلاقي أو اقتصادي، وعليه فإن ارتباط البيئة بكل المجالات من صحة واقتصاد وثقافة جعل القواعد القانونية التي تسعى لحمايتها تتعدد، هذه القواعد التي تجمع بين الجانب التشريعي كتحديد بعض الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة، وبين الجانب المؤسساتي برصد الأجهزة المتدخلة كالوزارات والجماعات الإقليمية والهيئات المتخصصة في هذا المجال³ باعتبار أن نجاح سياسة عقلانية لحماية البيئة يتوقف قبل كل شيء على القدرات المؤسساتية.

ومن ناحية تتسم قواعد قانون البيئة بالحدثة إذ ظهرت البوادر الأولى للاهتمام التشريعي بحماية البيئة مع موجة التصنيع التي استقرت في أوروبا في بداية القرن التاسع عشر، وعليه فإن قضايا البيئة وحمايتها من التلوث عن طريق القوانين ظهرت كرد فعل للتطورات الصناعية والتكنولوجية التي عرفتتها خصوصا الدول المتطورة.

¹ د. صار عويدي، القانون الإداري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 384-385. أنظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيماء، الوسيط في مبادئ وأحكام قانون الإداري، الجزائر : الدار الجامعية لطباعة والنشر، 1997، ص 775-776.

د. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (ترجمة : محمد عرب)، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 398-399.

² د. سامي جمال الدين، النواحي الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، الإسكندرية : منشأة المعارف بالإسكندرية، 1982، ص 52-53.

³ Dr PRIEUR Michel, op cit, p 143-145.

الفرع الثاني : علاقة قانون حماية البيئة بالقانون العام

إن أهمية قانون حماية البيئة في الحفاظ على النظام العام جعلته ذا صلة بالقانون العام، لكونه ينظم العلاقة بين الإدارة والأفراد أكثر من تنظيمها بين الأفراد فيما بينهم إذ أن حماية البيئة تدخل في إطار المصلحة الوطنية ويترتب على هذا القول التزامات تقع على كاهل كافة الأشخاص سواء الطبيعية منها أو المعنوية، وعليه فهي مهمة تدرج ضمن مهام السلطة العامة.

ومن جهة أخرى نجد أن قانون حماية البيئة الجزائري له ميزتان، حيث يضع القواعد التي تقوم عليها حماية البيئة من جهة ويبين الأحكام الجزائية التي تترتب عن مخالفة القواعد القانونية الملزمة من جهة أخرى، كما أن لقانون حماية البيئة علاقة وثيقة بالقانون الدولي.

فمن حيث علاقته بالقانون الإداري أشرنا سابقاً أن من بين الموضوعات الهامة التي يتناولها القانون الإداري ما يعرف بنشاط الضبط الإداري الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة المعروفة تقليدياً وهي الأمن والصحة والسكينة، كما نجد أن السلطات الإدارية هي التي تتولى تطبيق وتنفيذ القانون بما لها من سلطة إصدار اللوائح لاسيما اللوائح المستقلة بهدف مكافحة التلوث البيئي والمحافظة على الموارد الطبيعية والبيئية وهذا لا يتسنى لها إلا باستعمال وسائل الضبط الإداري.

ويتضمن الضبط الإداري في مجال حماية البيئة ثلاثة أنظمة قانونية وهي نظام الإباحة، نظام الترخيص ونظام الحظر، لذلك يلاحظ أن هناك ارتباط وثيق بين كل من القانون الإداري وقانون حماية البيئة، وعليه بعد قانون حماية البيئة فرعا من فروع القانون الإداري لأن النصوص القانونية أغلبها تنسم بالطابع الإداري، وسنتعرض إلى ذلك تفصيلاً من خلال معالجة الموضوع.

ولقانون حماية البيئة علاقة بالقانون الجزائي، حيث نجد أن القواعد القانونية المنصوص عليها سواء في قانون العقوبات أو تلك التي تضمنها التشريع الرئيسي أو التي جاءت في تشريعات أخرى كقانون المياه وقانون الغابات وقانون الصحة وقانون حماية المستهلك كلها تشير إلى الإجراءات التي يربتها المشرع في حالة التجاوزات والاعتداءات المرتكبة في حق البيئة وذلك عن طريق تحريم الأعمال التي تلحق ضرراً بالبيئة.

إن القانون الجزائري يتدخل في الكثير من الحالات التي تخص فروع القانون من أجل ضمان احترامها من قبل المكلفين بها، ومع ذلك يرى البعض أن القانون الجزائري في مجال حماية البيئة لا يؤدي سوى دور ثانوي مقارنة مع قواعد القانون الإداري، وكثيراً ما تكون الجزاءات التي يربتها

القانون الجزائي غير قادرة على تحقيق الردع للتصرف المخل بالأنظمة البيئية وفي رأيهم أن توقيع الجزاءات إنما يأتي في مرحلة لاحقة بعد ارتكاب السلوك الضار بالبيئة¹³.

وفي رأينا أن هذا الرأي وإن كان سليماً في بعض جوانبه إلا أنه لا بد من الإشارة، إلى أن تشريعات البيئة حاولت أن تنتهج سياسة شاملة من شأنها أن ترحح أسلوب الوقاية من اللجوء إلى العقاب في حالة عدم احترامها، وبالتالي فهو يبين القواعد التي يتعين احترامها مسبقاً وهذا بالمرور الضروري على طلب الترخيص أو الحصول على الموافقة من قبل المصالح المعنية تحت طائلة المتابعة الجزائية، كما أنه يتضمن موانع وأوامر يتعين احترامها وإلا تعرض المعني بالتجاوزات إلى عقوبة جزائية.

من خلال النصوص التي ذكرناها نلاحظ ذلك التكامل بين كل من قواعد القانون الإداري والقانون الجزائي.

والجدير بالإشارة أن قانون حماية البيئة يستند إلى القواعد التشريعية الواردة في قانون العقوبات ثم إلى النصوص الخاصة الواردة في القوانين التي تناولت موضوع حماية البيئة مثل قانون المياه، قانون الغابات، قانون الصيد ... إلخ.

من جهة أخرى تبدو العلاقة بين القانون الدولي وقانون حماية البيئة، في أن القانون الدولي كان أول من اهتم بوضع قواعد لحماية البيئة.

إن قانون البيئة هو قانون ذو طبيعة مزدوجة فهو قانون دولي وقانون داخلي، إلا أن أول ظهور له تجسد في القواعد الدولية التي ظهرت في شكل اتفاقيات لاسيما الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة البحرية من التلوث الناتج عن إلقاء الزيوت والمواد البترولية، لذلك يقال أن القانون الدولي هو الذي أعطى العناية الخاصة للبيئة البحرية باعتبارها مشكلة ذات طابع عالمي¹⁴، وعلى غرار ذلك ظهرت الحاجة إلى سن قواعد قانونية داخلية لحماية البيئة، حيث نشطت العديد من الدول في وضع الأنظمة والقوانين المتعلقة بحماية البيئة منذ أمد بعيد يرجع إلى تاريخ إبرام اتفاقية لندن عام 1954 المتعلق بمنع تلويث البحار بالبترول.

لقد ظهرت على غرار هذه الاتفاقيات قواعد قانونية عديدة في التشريعات الداخلية اتخذت ثلاثة

صور :

أولاً : قواعد قانونية تتعلق باستيعاب الأنظمة والقوانين الداخلية للاتفاقيات الدولية واستقبالها في القانون الداخلي لإقليم كل دولة من دول العالم.

¹³ د. ماجد راغب الحلوة، قانون حماية البيئة. مرجع سابق، ص 12-13.

¹⁴ مروان يوسف الصباغ، المقال المذكور سابقاً، ص 508.

ثانيا : قواعد قانونية تبرز مبادرة الدول بوضع قواعد قانونية جديدة تأتي في صورة سد الثغرات التي قد توجد في الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة، وهي تظهر نتيجة عدم إمكانية إحاطة أي اتفاقية مهما بلغ واضعوها من حرص ودقة فنية لكافة الموضوعات البيئية المطروحة.

ثالثا : وضع الترتيبات واللوائح التنفيذية لما تم التوصل إليه في الاتفاقيات الدولية، حيث تكون هذه الترتيبات ضرورية لإمكان تنفيذ الدولة لالتزاماتها الاتفاقية حيث لا يكون لها أن تحتج بالنقص الموجود في قوانينها الداخلية للتصل من التزاماتها الدولية.

نضيف إلى هذه الصور الثلاث صورة رابعة نراها ضرورية بالنظر إلى مضمون القانون الداخلي لحماية البيئة وتمثل هذه الصورة في القواعد القانونية ذات طابع مستقل عن قواعد القانون الدولي الخاص بحماية البيئة، هي خاصة بوضع الجزاءات القانونية الوقائية والجزائية الكفيلة بحماية البيئة نتيجة الاعتداءات التي يرتكبها الأفراد في سلوكياتهم تجاه المحيط البيئي بكافة مجالاته (كدراسة مدى التأثير في البيئة، والتراخيص الخاصة بفتح المنشآت المصنفة أو المحال الخطرة كما يسميها البعض، والجزاءات الإدارية التي يرتبها المشرع الداخلي في عدم احترام المقاييس القانونية الخاصة بحماية البيئة.

ولا يفوتنا بصدد إضافتنا إلى هذه الصورة من صور التشريع الداخلي أن هذه الوسائل وهذه الجزاءات نجد الكثير منها مصدرها الأول في القانون الدولي من ذلك التراخيص التي تجد مصدرها الأول في الاتفاقيات الدولية كاتفاقية لندن 1954 الخاصة بمنع تلوث البحار بالمواد البترولية، بالإضافة إلى المسؤولية المدنية على الأضرار الخاصة بتلوث البحر التي ظهرت لأول مرة في الاتفاقيات ثم تبنتها الدول في تشريعاتها الداخلية عن طريق المصادقة.

ومن التنظيمات التي تصدرها الدولة مستقلة فيها عن الاتفاقيات الدولية، التنظيمات الخاصة باستحداث الهيئات الكفيلة بحماية البيئة، والتنظيمات الخاصة بوضع شروط إقامة مشروعات الصرف الصحي وإقامة شبكات الصرف والقوانين واللوائح الخاصة بجمع ونقل ومعالجة المخلفات البشرية بمختلف أنواعها وكذلك شروط وأماكن إقامة المنشآت الصناعية وطرق تصريف وجمع مخلفاتها (الغازية، الصلبة والسائلة)، والقوانين الخاصة بحماية الأراضي الزراعية وتأمين إدارتها بالإضافة إلى قوانين حماية الغابات والحدائق والقوانين الخاصة بوضع القواعد الخاصة بالبناء والتعمير بما تكفله من حماية للمجالات ذات الأهمية كالسواحل والآثار التاريخية والمحميات الطبيعية.

وفي الأخير نشير إلى أن التشريع الجزائري تأثر كثيرا بهذه القواعد القانونية الدولية الخاصة بحماية البيئة وتبنى العديد منها في قواعده الداخلية من ذلك تأثره بمبادئ مؤتمر استوكهولم المنعقد في

سنة 1972 الذي تبني لأول مرة علاقة البيئة بالتنمية، فجاء التشريع الجزائري متبنيا هذه الفكرة في نصوصه^①.

① المادة 03 من القانون 03/83.

المطلب الثالث : التطور التشريعي لقانون حماية البيئة في بعض الشرائع

منذ الأزمنة الغابرة حاول الإنسان تكييف حياته مع معطيات ومتطلبات البيئة والطبيعة التي يعيش فيها، وقد وفق في ذلك إلى أبعد الحدود بتمرده على الطبيعة التي صنعتها على الشكل الذي هو عليه، لكن مع ظهور الثورة الصناعية إلى الوجود والبيئة في تدهور تدريجي بسبب الاستغلال المفرط للثروات الطبيعية وبرزت عوامل التسمم في مختلف مناطق دول العالم، ولعل هذا اضطر الدول إلى التفكير في ضرورة إيجاد الصيغ القانونية الكفيلة بوضع حدود فاصلة لهذه الاعتداءات الخطيرة.

ويعود إصدار التشريعات والتنظيمات الخاصة بحماية البيئة إلى ما قبل القرن التاسع عشر حيث قام عدد من الحكام بإصدار تشريعات وأوامر في دول كثيرة انحصرت بداية في تحريم إلقاء المقاذورات والفضلات البشرية في الأنهار والبحيرات حفاظا على الصحة العمومية، كما اهتم البعض بإصدار تنظيمات تتعلق بتحديد أنواع معينة من الطيور والحيوانات بدافع الحفاظ على هذه الفصائل لخدمة الإنسان¹¹ ومع التطور الصناعي والتكنولوجي الهائل الذي عرفته البشرية ازداد اهتمام الإنسان بالمشاكل البيئية وازداد مع ذلك صدور التشريعات المنظمة لهذا الجانب، بالإضافة إلى ظاهرة التمدن التي تمت على حساب البيئة، كل هذه الإشكاليات تفسر لنا الأوضاع المختلفة المساهمة في استمرارية التلوث التي هي مرتبطة ارتباطا وثيقا بالنماذج المختلفة للنمو الاقتصادي.

وحماية البيئة تستلزم القيام بثلاثة مهام أساسية :

أولا : رفع مستوى الوعي البيئي لدى السكان لتفادي مخاطر الجهل بأهمية الحفاظ على البيئة ووقايتها من كل أنواع التلوث.

ثانيا : إعداد الفنيين في مجالات علوم البيئة بالقدر الكافي من أجل العمل على حماية البيئة ووقايتها من كل أشكال التلوث.

ثالثا : سن القوانين اللازمة لحماية البيئة من كل أنواع التلوث التي يمكن أن تقع على أي عنصر من عناصرها، ولا علة القوانين الأكثر فعالية هي تلك التي تتضمن الوسائل الوقائية والردعية.

من خلال هذه النقطة الأخيرة نستخلص أن القانون أو التنظيم هو أحسن الوسائل لتنظيم

السلوكات البشرية، ومسايرة ما يقع داخل المجتمع من تغيرات، وما يستجد في الدولة من حاجيات.

أما فيما يخص حماية البيئة فإن التشريعات تعد اليوم ضرورة ملحة لمواجهة ما وصل إليه التقدم التكنولوجي الكبير من آثار جانبية كانت البيئة الطبيعية والبشرية ثمنا لها، فأصبح تدخل المشرع أمرا لازما لوضع التنظيم الكافي لمثل هذه الاعتداءات التي تصادفها يوميا.

¹¹ د. معوض عبد التواب، التشريعات الجنائية الخاصة بحماية البيئة، مرجع سابق، ص 12.

وفي هذا الصدد ارتأينا التعرض إلى التطور التشريعي لقانون حماية البيئة في بعض الشرائع كالتشريع الأوروبي والأمريكي والعربي، وبداية نرى من اللائحة الإشارة إلى موقف الشريعة الإسلامية من حماية البيئة من جهة، باعتبار أن الشريعة الإسلامية شريعة عالمية، وحماية البيئة في الإسلام هي حماية العالم بأسره من مختلف الكوارث البيئية، ومن جهة أخرى نرى من باب أولى التعرض إلى تطور حماية البيئة في القانون الدولي نظراً لكون التشريعات تستمد أغلب أحكامها التشريعية من مبادئ القانون الدولي التي تجسدت في شكل اتفاقيات دولية.

الفرع الأول : في الشريعة الإسلامية

إذا كانت البيئة هي كل ما يحيط بالإنسان من مخلوقات وثروات، فإن الشريعة الإسلامية قد وضعت موازين دقيقة وقوانين محكمة وأمرت الإنسان أن يسعى ويجتهد لتحصيل هذه الثروات دون إفساد ولا إسراف، ومع صدور العديد من التشريعات والمؤتمرات والمواثيق الدولية من أجل بحث الإجراءات اللازمة للتصالح مع البيئة فإنها مع ذلك لم ترق إلى المستوى الروحي الذي تبنته نصوص وأحكام الشريعة الإسلامية، هذه الأخيرة تميزت بنصوصها بغرس الوازع الديني وجعلت له دور مؤثر في حياتهم، وجعلت من الضمير الإنساني المنتشع بهذا الوازع الرقابة الوحيدة التي بإمكانها ملازمة الإنسان في كل زمان ومكان مصداقاً لقوله تعالى " والأرض مددناها وألقينا فيها رواسي وأنبتنا فيها من كل زوج موزون وجعلنا لكم فيها معاش ومن لستم له برازقين"¹.

وعلى غرار هذا سنحاول تقديم هذه الصفحة بغرض الاقتراب من الرؤية الإسلامية للبيئة والنصوص التي وردت بشأن حمايتها والحفاظ على ثروتها.

لقد أودع الله سبحانه وتعالى في الأرض كل ما تحتاجه البشرية والحياة بصفة عامة وفي هذا يقول عز وجل " وجعل فيها رواسي من فوقها وبارك فيها وقدر أقواتها"² وهذا النص القرآني دليل على أن الموارد البيئية التي خلقها الله عز وجل كافية لإشباع حاجة الإنسان في مجملها.

وفي هذا الشأن يرى البعض أن مشكلة استنزاف الموارد الطبيعية والتلوث البيئي لم تنشأ من بخل الطبيعة أو عجزها عن تلبية حاجيات الإنسان، إنما نشأت عن سوء استغلال وتصرف الإنسان نفسه للموارد وإهداره وإسرافه لها³ مع أن الإسلام ندد وشدد على موضوع الإسراف مصداقاً لقوله تعالى " كلوا واشربوا ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين"⁴.

¹ سورة الحجر، الآية 19-20.

² (تلوث البيئة كيف وأجهه الإسلام). جريدة الشعب. 11/06/1998، ص 19.

³ سورة الأعراف، الآية 31.

بعد هذا التقديم يمكن القول أن الإسلام قدم تصورا كاملا وشاملا في مجال حماية البيئة، هذه الأخيرة التي تدخل في المقاصد السامية التي تسعى الشريعة الإسلامية من أجل صيانتها وهي النفس والمال والدين والعقل والعرض¹، ذلك أن الإسلام ليس مجرد منهج اعتقادي إنما هو عقيدة وشريعة في نفس الوقت، وما خلق الله من شيء إلا وفيه مصلحة للبشر وفي هذا يقول عز من قائل " الذي جعل لكم الأرض مهدا وسلك لكم فيها سبلا وانزل من السماء ماء فأخرجنا به أزواجا من نبات شتى كلوا وارعوا أنعامكم إن في ذلك لآيات لأولي النهي"².

باعتبار الإنسان جزء من هذا الكون فإن صلته به كما جاء في نصوص القرآن والسنة يمكن تلخيصها في ثلاثة عناصر جوهرية :

العنصر الأول : التأمل والتفكير في الكون.

العنصر الثاني : الاستثمار والانتفاع والتعمير.

العنصر الثالث : العناية والرعاية.

وحق الاستثمار والانتفاع الذي شرعه الله للإنسان يقتضي بالضرورة المحافظة على كل الموارد الطبيعية كما وكيفا وحمايتها ومنع الإفساد فيها، ومن جهة أخرى تنبأ الإسلام لما أصاب الأرض ببرها وبحرها من تلوث وفساد وفي هذا يقول عز وجل " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"³.

وقد كثرت التفسيرات حول هذه الآية الكريمة، فهناك من يرى⁴ ضرورة اتخاذ معنى الفساد المذكور في الآية على إطلاقه أي الفساد المادي والمعنوي وعليه يشيرون إلى أهم الدلائل من بينها الفساد المادي الذي ظهر في البحر بما فيه من تلوث وانقراض الثروة الحيوانية البحرية، ومن مفهوم آخر قوله تعالى " ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون "

هذا ومن أجل المحافظة على التنوع البيولوجي، وصيانة الأساسية لكل فرد من الأفراد الموجودين على سطح الكرة الأرضية، فإن الشريعة الإسلامية تقوم على تخطيط محكم أساسه ضرورة سعي كل فرد مسلم إلى تحقيق مصلحة الجميع وبالتالي أقرت الشريعة الإسلامية المبادئ التالية :

¹ د. محمد صالح العابدي، الموجز في الإسلام وحماية البيئة : دراسة تحليلية للحماية العامة والجناحية في التشريع والفقهاء الإسلاميين. دار النهضة العربية، 1995، ص 12.

² سورة طه، الآية 53-54.

³ سورة الروم، الآية 41.

⁴ د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 31-32.

أولاً : تقرير أن الله عز وجل وحده الملك للأرض وما عليها وأن البشر ما هم إلا مستفيعين، لهم حق الاستعمال والاستغلال في حدود المقاصد الربانية وهنا يظهر لنا تقرير الشريعة الإسلامية لفكرة التنمية المستدامة.

ثانياً : ضرورة استعمال هذه الحقوق في حدود قاعدة " لا ضرر ولا ضرار " .

ثالثاً : حق الانتفاع من الموارد البيئية باعتباره حق مشترك للإنسانية يجب عند استعماله عدم المساس بالطاقة القابلة للتجديد كالمياه والتربة والحيوانات.

رابعاً : تدخل ولاية الأمور لتحقيق المصلحة العامة أمر مقرر في الشريعة الإسلامية، وعليه فمن واجب ولاية الأمور ومعاونتهم من السلطات الإدارية والقضائية للعمل على تحقيق المصلحة العامة فهؤلاء حق حظر إتيان سلوك إنساني ضار بالبيئة في إطار التحقيق في الجرائم التعزيرية¹.

ومن بين النظم التي تكفل حماية الموارد الطبيعية في الشريعة الإسلامية نذكر :

أولاً : إحياء الموات : فلولاة الأمور الحق في إقطاع الأراضي الموات من أجل إحيائها بالفلاحة وتعميرها بالبناء.

ثانياً : الحمى : فعلى ولاية الأمور بالإضافة إلى الإحياء حماية الأراضي بما يؤدي إلى تحقيق مصلحة عامة كإدارة المراعي والغابات ومستجمعات المياه والحيوانات البرية والمحافظة عليها.

ثالثاً : الحرمان : حيث تحرم الشريعة الإسلامية إيذاء الحيوانات والنباتات حفاظاً على التنوع البيولوجي.

والجدير بالإشارة إن حماية البيئة في الإسلام ليس لها حدود مكانية، ذلك أن الشريعة الإسلامية بحسب الأصل شريعة عالمية غير محدودة تطبيقها بحيز جغرافي ما مصداقاً لقوله تعالى " تبارك الذي نزل القرآن على عبده ليكون للعالمين نذيراً " ² فهي جاءت للعالم كله لا جزء منه وللنفس كافة لا لبعضهم، كما أن البيئة في الشريعة الإسلامية قضية هامة موضوعها الإنسان وهو وسيلتها وغايتها في نفس الوقت وهو المسؤول عن كل ثرواتها والحفاظ عنها مصداقاً لقوله تعالى " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها وادعوا ربكم خوفاً وطمعا إن رحمة الله قريب من المحسنين " ³، ويقول تعالى في مواضع أخرى من الكتاب الحكيم " ولو أن أهل القرى آمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون " ⁴، كما أن الإنسان مسؤول على كافة هذه

¹ المملكة العربية السعودية : مصلحة الأرصاد وحماية البيئة، حماية البيئة في الإسلام. سلسلة الدراسات والقوانين، 1995، ص 20-21.

² سورة الفرقان، الآية 01.

³ سورة الزخرف، الآية 56.

⁴ سورة الأعراف، الآية 96.

الثروات البيئية، وفي إطار الاستغلال غير العقلاني والمفسد لهذه الثروات يقول عز وجل " كم تركوا من جنات وعيون وزروع ومقام كريم كذلك أورثناهم قوما آخرين " ¹.

إن هذه الآيات تشير إلى ضرورة الحفاظ على البيئة بكل شمولاتها كما توحى إلى أنه يجب ألا تتم التضحية بالأجيال القادمة من أجل تحقيق تقدم مادي واقتصادي على حسابها في بيئة سليمة. إن المحافظة على الطبيعة والبيئة في الإسلام هي واجب ديني وأخلاقي وقد عززت هذا الإلزام بالعديد من الوسائل كالأوامر والنواهي التي تحقق للتشريع البيئي الإسلامي الفعالية والنفاد، فننظر متى قررت الشريعة الإسلامية ضوابط حماية البيئة، ولتنظر متى قدمت لنا فكرة عن التنمية المستدامة التي أصبحت اليوم موضوع المؤتمرات والمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، وعليه فإن الشريعة الإسلامية قادرة على إنقاذ البيئة من كل تدهور إنساني وعبثه وطيشه، وهي قادرة بالمقابل أيضا على إنقاذ الإنسانية من خطر الكوارث البيئية.

إن الإسلام يعزز كل جهد محلي وإقليمي ودولي في مجال حماية البيئة لهذا كانت هذه الأحكام واسعة في الأفق وفي الأنفس البشرية مصداقا لقوله تعالى " سنريهم آياتنا في الأفق وفي الأنفس حتى تبين لهم أنه الحق أولم يكف بربك أنه على كل شيء شهيد " ² .؟

الفرع ثاني : في القانون الدولي

إن القواعد الهادفة إلى المحافظة على الوسط الطبيعي بالوسائل القانونية هي مولود جديد ظهر في العلوم القانونية، والجدير بالإشارة أن قانون البيئة له طابع مزدوج حيث سار في شعبتين : شعبة للقانون الدولي وشعبة للقانون الداخلي.

فالقانون الدولي يتمثل في المعاهدات الدولية التي أعطت عناية خاصة لمعالجة المسائل البيئية الكبرى ذات الطابع العالمي مثل حماية البيئة البحرية، مكافحة التلوث الذري، حماية طبقة الأوزون وغيرها، وفي غالب الأحيان في حالة إنضمام الدولة إلى الاتفاقية الدولية فإنها تكسب قوة القانون الوطني.

وقبل التطرق إلى تطور التشريعات الداخلية الخاصة بحماية البيئة لا بد من الإشارة إلى الاهتمام الدولي بسن قواعد قانونية لحماية البيئة باعتباره بداية الاهتمام بحماية البيئة.

أول نص اتفاقية دولية جسدت الحماية الدولية للبيئة اتفاقية حماية الطيور النافعة للزراعة سنة 1902 بباريس ³، كما أبرمت سنة 1910 اتفاقية بين كل من الولايات المتحدة الأمريكية واليابان

¹ سورة الدخان، الآية 25 إلى 28.

² سورة فصنت، الآية 35.

³ KISS Alexandre et SHELTON Dinach, Traité de droit Europeen de l'environnement. Op cit, P 09.

والإتحاد السوفياتي من أجل حماية الكلاب البحرية التي تحدد العدد المسموح بصيده وكذلك مراقبة النشاطات التجارية التي يكون مصدرها الأول من الكلاب البحرية².

هذا وتعتبر الحروب من أكثر المصادر الملوثة للبيئة وعليه فقد ظهرت بعض الأعراف والقواعد كي تلتزم بها الجيوش النظامية للدول أثناء الحروب، إلى أن برز هذا التنظيم بصورة مقننة في القرن التاسع عشر، وبالرغم من عدم وجود نصوص صريحة للمحافظة على البيئة إلا أنها كانت تدعو من خلال مبدأ تقييد ضرورات الحرب إلى مراعاة الجوانب الإنسانية التي تشير إلى المحافظة على الممتلكات العامة والخاصة وعلى سبيل المثال نصت اتفاقية جنيف لعامي 1899 و1907 على بعض المقاييس العرضية المتعلقة بحماية البيئة ومما جاء في هاتين الاتفاقيتين أن التدمير المتعمد غير المتعلق بالحروب محرم وكذلك السلب والنهب، كما يتعين على القوات المتحاربة أن تتجنب مهاجمة المنشآت الطبية والمباني الدينية³، كما تلزم قوات الدولة المحتلة بعدم المساس بالمباني العامة والغابات والمناطق الفلاحية.

أما بروتوكول جنيف لعام 1952 فقد حظر استعمال الغازات السامة والوسائل البترولوجية "الجرثومية" والمواد المشابهة لها في الحروب، وأكدت المادة 23 منه على حظر استعمال السموم من أي نوع وبأي وسيلة سواء كان ذلك بنشرها بمقذوفات أو بخرنها في مواد المياه أو المون، لكن الملاحظ رغم شمول اتفاقية جنيف 1949 لأغلب الجوانب الإنسانية المتعلقة بحماية المدنيين والمناطق المدنية إلا أنها لم تتطرق إلى موضوع حماية البيئة الطبيعية حيث لم يولي المشرعون أدنى اهتمام لضرورة المحافظة على البيئة⁴.

إلا أن مشكلة حماية البيئة بمفهومها القانوني لم تثر اهتمام المجتمع الدولي ولا القوانين الوطنية بشكل جدي إلا بعد سنوات طويلة لذلك يقال أن قانون البيئة هو قانون حديث النشأة، أما بداية الاهتمام القانوني بظاهرة حماية البيئة على الساحة الدولية يرجع إلى أوائل القرن العشرين عندما نادى رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بناء على اقتراح الكونغرس الأمريكي بعقد مؤتمر عالمي لمناقشة مشكل التلوث البحري والعمل على وضع اتفاقية دولية لم تصادق عليها أي دولة، كما انتهى ببعض القرارات الضعيفة من حيث القوة⁵.

KISS Alexandre et SHELTON Dinach, Op cit. P 09.

² وكالة الأنباء الكويتية، (الإعتداء على البيئة في الكويت)، إدارة المعلومات والأبحاث، جوان 1992، ص 44-45.

³ وكالة الأنباء الكويتية، مرجع سابق، ص 45.

⁴ د. محمد عبد الرحمان الفار، الالتزام الدولي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث : دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. قطر : دار النهضة العربية. 1982، ص 06-07.

وجاءت مبادرة أخرى من بريطانيا التي دعت إلى عقد مؤتمر دولي في لندن حضرته 32 دولة لمناقشة مشاكل التلوث البحري واستمر هذا المؤتمر منعقدا في الفترة ما بين 26 إلى 02 ماي 1954. إن أهم الاتفاقيات الدولية التي تجسد لنا الاهتمام الدولي بالحماية القانونية للبيئة انحصرت أغلبها في حماية البيئة البحرية وهذا لاعتبار المجال البحري يمثل أغلب مساحة الكرة الأرضية، هي همزة وصل بين الأقطار الدولية، هذا الدور الذي تؤديه تجعلها أكثر عرضة للملوثات، وملتقى النفايات الزيتية والبتروولية، كما أنها تعد مصدر غذاء للكائنات الحية مصداقا لقوله تعالى " وهو الذي سخر البحر لتأكلوا منه لحما طريا وتستخرجوا منه حلية تلبسونها وترى الفلك مواخر فيه ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون" ①.

ومن الاتفاقيات الدولية التي انعقدت بشأن حماية البيئة البحرية نذكر :

- أولا : اتفاقية لندن لعام 1954 المتعلقة بمنع تلوث البحر بالبترول.
 - ثانيا : اتفاقية بروكسل لعام 1969 بشأن التدخل في أعالي البحار.
 - ثالثا : اتفاقية لندن لعام 1973 حول منع التلوث من السفن.
 - رابعا : الاتفاقية الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية للأضرار الناجمة عن تلوث البحار بالنفط الموقعة في بروكسل بتاريخ 1969/11/29.
 - خامسا : بروتوكول 1976 بشأن التلوث الناشئ عن تصرف النفايات من السفن والطائرات في حالة إغراق.
 - سادسا : بروتوكول 1976 بشأن التعاون لمكافحة التلوث بالنفط وغيره.
 - سابعا : بروتوكول 1980 بشأن حماية المناطق المتمتعة بحماية خاصة في البحر الأبيض المتوسط.
- إن سنوات السبعينات تعد بمثابة تاريخ شهدت فيه الساحة الدولية انعقاد أول مؤتمر دولي خاص بحماية البيئة بكافة جوانبها (الطبيعية والبشرية) بعد أن كانت الحماية تكاد تنحصر في المجال البحري تقريبا، هذا نتيجة لتلك الطفرة الصناعية والعلمية التي عرف فيها العالم تقديما تكنولوجيا وفتت الاتفاقيات الدولية عاجزة عن تدارك أخطاره على البيئة الطبيعية والبشرية، فأصبح المجتمع الدولي في أمس الحاجة لوضع قواعد ومبادئ مشتركة لإلهام شعوب العالم وإرشادها إلى ضرورة المحافظة على البيئة، وعلى غرار هذا بادرت منظمة الأمم المتحدة بناء على اقتراح المجلس الاقتصادي والاجتماعي

① سورة النحل، الآية 14.

التابع لها بطلب عقد مؤتمر دولي لحماية البيئة الإنسانية من أجل وضع قواعد كفيلة بهذا، وهكذا انعقد المؤتمر في استوكهولم عاصمة السويد¹.

ويذكر البعض² المميزات التي انعقد فيها هذا المؤتمر بأنه كان على مستوى عال من الوعي والإدراك بحقيقة مشاكل البيئة، وعليه فقد انتهى إلى تقرير مجموعة من المبادئ التي تشكل في مجموعها التزام يتعين على الدول والمنظمات الدولية والمتخصصة لاتباعها وأهم المبادئ والقواعد التي انتهى إليها المؤتمر ما يلي³ :

1. مسؤولية الإنسان عن حماية البيئة والنهوض بها من أجل الجيل الحاضر والأجيال المقبلة والحفاظ على الموارد الطبيعية للأرض بما في ذلك الهواء والمياه والتربة والحيوانات والنباتات.
2. تحميل الإنسان مسؤولية خاصة في صون التراث المتمثل في الأحياء البرية لاسيما المهددة بالانقراض.
3. وقف إلقاء المواد السامة وإطلاق الحرارة بكثافة تتجاوز قدرة البيئة على جعلها غير ضارة ومنع تلوث البحار لضمان عدم إلحاق أضرار خطيرة بالنظم الإيكولوجية.
4. التوفيق بين حماية البيئة ومتطلبات التنمية وتقادي الآثار الضارة بالبيئة عند تخطيط المدن والمستوطنات البشرية.
5. حق الدولة في استغلال ثرواتها بشرط عدم الإضرار بالبيئة لدى الآخرين وتطوير القانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية وبتعويض ضحايا التلوث.
6. تشجيع البحث العلمي في مجال البيئة ونشر الوعي البيئي بين الأجيال المختلفة وعلى نطاق واسع.
7. السعي لإزالة الأسلحة النووية وأسلحة التدمير الشامل لحماية البيئة من الآثار المترتبة على استخدامها.

يتضح لنا من خلال استقراءنا لبعض هذه المبادئ أن المؤتمر جاء مؤكدا على ضرورة التقدم والتغيير وتحسين إطار الحياة إلا أنه من غير المعقول أن يتم ذلك على حساب الموارد البيئية، كما أنه على غرار ما تضمنته هذه المبادئ فإن الالتزام الدولي لحماية البيئة يتعلق بمسألتين جوهريتين :

¹ لقد جاء في الكلمة التي ألقاها السكرتير العام للمؤتمر ما يلي : "إننا نجتمع اليوم بهدف تأييد مسؤولياتنا المشتركة نحو مشكلة تتعلق بالبيئة المحيطة بالكرة الأرضية التي نتحمل جميعا ما يصيبها". أنظر : عبد الرحمن محمد الفار . مرجع سابق، ص 10.

² عبد الرحمن محمد الفار . مرجع سابق، ص 11.

³ أنظر نشر تفصيل للمبادئ التي انتهى إليها مؤتمر استوكهولم في : وكالة الأنباء الكويتية، المقال المذكور سابقا، ص 23-24.

أولاً : ضرورة سن إجراءات قانونية داخلية لكل دولة لمنع حدوث أي نوع من أنواع التلوث الذي قد يصيب البيئة بمختلف مجالاتها.

ثانياً : تحديد مسؤولية بعض المتسببين في تلويث البيئة.

وبعد عشرة سنوات من انعقاد المؤتمر الدولي للبيئة تم إبرام الاتفاقية الدولية لقانون البحار بجامايكا في 10 ديسمبر 1982 والتي وقعتها 112 دولة، حيث جاء في بعض مواد هذه الاتفاقية ضرورة الالتزام بحماية البيئة البحرية من التلوث وتقرير مسؤولية الدولة المخلة بالتزاماتها وهو ما تضمنته المواد من 192 إلى 237 من نصوص الاتفاقية^①.

كما انصب الاهتمام العالمي حول جوانب أخرى من جوانب حماية البيئة من ذلك، انعقاد اتفاقية دولية بشأن حماية طبقة الأوزون^② بغرض التخفيف من الأضرار التي تلحق بالأوزون وتم ذلك بناء على اقتراح برنامج الأمم المتحدة للبيئة و انعقدت الاتفاقية بمدينة مونتريال في كندا في نوفمبر 1986 وكان هدفها هو تخفيف انبعاث الغازات الناتجة عن نشاطات مختلفة وذلك باعتماد المراحل التالية^③ :

المرحلة الأولى : الالتزام بتجميد إنتاج المواد المصنعة من المواد الضارة بالأوزون عند المقدار الذي تكون عليه عند دخول الاتفاقية عامها الأول أي في بداية عام 1990.

المرحلة الثانية : تخفيض الإنتاج بمقدار 20% بعد عامين من المرحلة الأولى أي في بداية 1992.

المرحلة الثالثة : تخفيض الإنتاج بمقدار 50% بعد ست سنوات من إنهاء المرحلة الثانية أي في بداية عام 1998.

وقد اشترط برنامج الأمم المتحدة للبيئة ضرورة توقيع الدول التي تكون حجم تصنيعها للمواد المحظورة لا يقل عن ثلثي إجمالي ما ينتج عالمياً وهي أنذاك كل من الولايات المتحدة الأمريكية، السوق الأوروبية المشتركة، الاتحاد السوفياتي واليابان^④.

وفي سنة 1989 عقد مؤتمر دولي بشأن النفايات السامة انتهى إلى إقرار الاتفاقية، والجدير بالإشارة أن هذه الأخيرة لم يكن هدفها هو منع تصدير النفايات أو الحد من الكميات المصدرة وإنما تنص على ضرورة الحصول على تصريح شحن النفايات وموافقة البلد المستورد وبلدان العبور، وقد

^① د. عبد الرحمان محمد الفار، مرجع سابق، ص 06-07.

^② الأوزون عبارة عن طبقة من الغازات الشفافة تتواجد في الغلاف الجوي وهي تعمل على حماية الحياة فوق الأرض من تأثيرات الضارة لأشعة الشمس فوق البنفسجية التي تنبعث من الشمس وهي تتأثر بالملوثات المنطلقة من الأرض حيث تؤدي إلى استنزاف تلك الطبقة ويأتي في مقدمة هذه الملوثات الكربونات الكلوروفلورية CFC. أنظر : روبرت فربر وتشيرل سيمون، بينتنا العالمية المتغيرة. مرجع سابق، ص 135. كذلك : وكالة الأنباء الكويتية، مرجع سابق، ص 13.

^③ مروان يوسف، (التشريع وحماية البيئة)، المقال المذكور سابقاً، ص 501.

^④ نفس المرجع، ص 501.

وجهت بعض الانتقادات إلى محتوى الاتفاقية من ذلك، عدم فرض التزامات على المصدرين أكثر من ضرورة الحرص على أن تكون إدارة النفايات ذات مقياس إيكولوجي هذا من جانب ومن جانب آخر، استبعادها للنفايات الإشعاعية من مجال التطبيق¹.

بالإضافة إلى ما ذكرناه أبرمت اتفاقية دولية تخص النفايات الصناعية أشرف عليها برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالقاهرة سنة 1987، تهدف إلى حماية البيئة من أي ضرر ناجم عن النفايات الصناعية وضرورة معالجة، النفايات الصناعية بطريقة موافقة ومنسجمة مع المقاييس التي تبناها القانون الدولي حول حماية البيئة، وأهم ما جاءت به هذه الاتفاقية في المادة 16 منها مبدأ القبول المسبق ومقتضى ذلك أن الدولة التي تريد إصدار رخصة لتخزين النفايات على أراضيها يجب عليها إخطار الدول المجاورة التي يمكن أن تتضرر من هذه النفايات².

كما أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يعد أكبر نشاط في هذا المجال ساهم في إنشاء جمعيات عمل سنة 1982، مكونة من خبراء واختصاصيين تهدف إلى حماية الصحة والمحيط من كل ضرر. بعد عشرين عاما مرت على انعقاد المؤتمر العالمي الأول للبيئة، تزامنت المشاكل البيئية وزادت حدة التلوث البيئي ومصادره مما استدعى عقد مؤتمر ثاني للبيئة المعروف بمؤتمر قمة الأرض المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو البرازيلية، وأهم ما جاء به المؤتمر هو تحديد الأهداف البيئية والتنمية التي يجب الوصول إليها حتى تكون التنمية المستدامة متواصلة، وقد تضمن ما سمي (بمذكرة 21) (Agenda 21) التي تحتوي على أربعة فصول احتوت في جوهرها الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والمحافظة على الموارد الطبيعية لاسيما الموارد المائية وأهم المبادئ التي خرج بها مؤتمر قمة الأرض يمكن تلخيصها فيما يلي³ :

1. حماية الغلاف الجوي.
2. حماية المحيطات والبحار وما يترتب عنها في حالة استخدام مواردها.
3. الإدارة السليمة للبيئة وضرورة تحقيق التنمية المستدامة.
4. تحسين نوعية المياه وصحة البشر.
5. وضع ميثاق للأرض لضمان سلامة مستقبلها.
6. حماية ثروة الأرض بما فيها الغابات، التربة والمياه.

¹ مروان يوسف، (التشريع وحماية البيئة)، المقال المذكور سابقا، ص 502.

² صويلح عبد السلام، (تقرير حول بحوث القانون الدولي لحماية البيئة) (قسم الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1991).

³ Dr REBAH Mohamed, L'écologie : problèmes d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000. Morimoor 1999. P 61.

هذا بالإضافة إلى مشكلة التغيرات المناخية في العالم التي أثارت الرأي العام الدولي ونتيجة توقع العلماء احتمال تغير درجة حرارة الأرض وازدياد انبعاث الغازات الناتجة عن النشاطات البشرية الخطرة فقد اتجه الرأي الدولي إلى ضرورة الترصد لهذه الظاهرة واتخاذ الاحتياطات اللازمة، تجسدت في انعقاد مؤتمر المناخ العالمي الذي انعقد في جنيف 29-01-02 أكتوبر 1990، انطلقت الأعمال التحضيرية لمشروع المعاهدة سنة 1991⁵ في العاصمة الأمريكية واشنطن، أما الدورة الأخيرة فقد انعقدت بمدينة كيوتو اليابانية التي انتهت بإبرام اتفاقية التغيرات المناخية سنة 1995.

وفي الأخير نشير إلى اللجنة العالمية للبيئة التي شكلتها الأمم المتحدة عام 1983 والتي أصدرت تقريرها عام 1983، قد أوصت بإعداد إعلان عالمي لحماية البيئة وكذلك إعداد اتفاقية دولية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة، وقد اعتمدت اللجنة مجموعة المبادئ القانونية التي أقرها فريق الخبراء تتمثل فيما يلي :

أولاً : لجميع البشر الحق الأساسي في بيئة تليق بصحتهم ورفاههم.

ثانياً : التزام الدولة بالمحافظة على البيئة وعلى الموارد الطبيعية واستخدامها لأجيال الحاضر والمستقبل.

ثالثاً : الحفاظ على الأنظمة والعمليات البيئية الضرورية لوقاية الوسط والمحافظة على التنوع البيولوجي.

رابعاً : تحديد الدول للمعايير الكافية والوفائية لحماية البيئة.

خامساً : إجراء تقييمات بيئية لما يقترح من نشاطات قد يكون لها تأثير بالغ على البيئة.

سادساً : كف الدول عن أي إخلال دولي اتجاه الموارد البيئية.

أمام هذه الاهتمامات الدولية الكبرى لوضع قواعد قانونية دولية تتعلق بحماية البيئة فقد ظهرت الحاجة الكبرى بالمقابل إلى سن قواعد قانونية داخلية، لذلك -كما سبق وأن ذكرنا- فقد ظهرت حركة تشريعية كثيفة في مختلف دول العالم تضمنت مختلف مجالات حماية البيئة منها ما ظهر استناداً إلى المشاكل التي تعانيها البيئة في حدود الإقليم الجغرافي للدولة ومنها ما جاء تجسيدا لأحكام الاتفاقيات الدولية وطريقة استقبالها في الأنظمة الداخلية لأية دولة استناداً إلى ضرورة وضع قواعد قانونية جديدة احتياطية وترصدا لأي مشكلة يحتمل أن تتعرض لها الدولة، ومن خلال هذا نستشف تلك العلاقة التي تربط القوانين الداخلية بالقانون الدولي للبيئة وهي العمل الأساسي الذي ارتأينا من خلاله طرح إشكالية

⁵ مروان يوسف، مقال المذكور سابقاً، ص 503.

تطور الاهتمام الدولي للبيئة عن طريق التعرض إلى القواعد القانونية التي جسدت في نصوصها الحماية القانونية للبيئة بمختلف مجالاتها سواء ما تضمنته المؤتمرات الدولية أو الاتفاقيات الدولية.

الفرع الثالث : في بعض التشريعات المقارنة

نظرا للعلاقة الوثيقة بين ظهور القانون الدولي للبيئة والتشريعات الوطنية ارتأينا الإشارة إلى تطور حماية البيئة في بعض التشريعات المقارنة سواء في أوروبا أو أمريكا أو الوطن العربي.

أولا : في التشريع الأوروبي

يعتبر التشريع الأوروبي من أوائل التشريعات المهمة بحماية البيئة، والتطور الذي مر عليه بصفة مرحلية منذ أن كان موضوع البيئة مهمش إلى أن أصبح محل اهتمام على المستوى المحلي والدولي، يعكس إحساس كل دولة بموضوع البيئة ومدى تصاعد هذا الاهتمام بارتفاع الوعي والثقافة البيئية لدى المجتمع المحلي لكل دولة وبالتالي تقدير مسؤولياتها اتجاه البيئة.

إن القضية البيئية ليست مشكلة حديثة العهد، بل هي من القضايا القديمة، وإن كان الإحساس بها بالحدة المطروحة اليوم لو يظهر إلا في الآونة الأخيرة، وقد عمدت الكثير من الدول منذ القدم إلى وضع التشريعات الخاصة بمنع تلوث البيئة، ويعتبر التشريع البريطاني الصادر سنة 1906 الذي وضعه ملك بريطانيا إدوارد الأول Roi d'Angleterre EDOUARD 1^{er} المتعلق بمنع استعمال الفحم في الأفران بمثابة أول قانون أشار في أحكامه إلى حماية الطبيعة¹، وهو أقدم تشريع أوروبي خاص بحماية الطبيعة، كما صدر سنة 1388 قانون خاص بنوع من التلوث وهو التلوث المائي²، ولا نجد في تلك الفترة المبكرة التي عقيبت صدور هاذين القانونين تشريعات أخرى، لذلك فقد صدرت بعد فترة طويلة جدا تشريعات من ذلك، القانون البريطاني الصادر سنة 1875 الخاص بمكافحة التلوث والوقاية من أخطار الفيضانات³، وفي سنة 1923 صدر قانون خاص بالصيد Salomon and fresh water fisheries act، كما صدر سنة 1930 القانون الخاص بإنشاء الأحواض الهيدروغرافية المعروف بـ Land drainage act، وفي سنة 1936 صدر قانون حماية المصادر المائية Water resources act هذا الأخير الذي أنشأ لجان على مستوى الأحواض⁴.

أما في ألمانيا الاتحادية ظهر فيها لأول مرة قانون بيئي خاص بحماية المياه حيث يمنع هذا الأخير رمي أو جلب المواد إلى المجاري المائية إلا بمقتضى ترخيص أو موافقة تمنحها السلطة

¹ KISS Alexandre et SHELTON Dimach. Op cit. P 09.

² أحمد إسكندري، المقال المذكور سابقا، ص 06.

COLAS Rence. La pollution des eaux. France : presse universitaire de France. 1962, p 48.

³ Ibidm.

⁴ Ibid. p 48-49.

الإدارية المختصة، كما ظهر في ألمانيا قانون آخر سنة 1972 يتعلق بالمخلفات الصلبة وطرق معالجتها وكيفية التخلص منها¹، وقد شجعت مثل هذه القوانين المقاولين على استخدام المخلفات في أعمال صناعية مختلفة، وقامت ألمانيا في نفس السنة بإعادة صياغة قانون الصرف للمخلفات السائلة ووضع مواصفات لمخلفات عدد كبير من الصناعات منها على سبيل المثال الصناعة المتعلقة باللحوم والألبان والأسماك والزيوت، وفي نفس السنة أيضا صدر قانون الصخب والضوضاء².

أما في فرنسا فقد صدر أول قانون خاص بتنظيم صيد الأسماك سنة 1829 حيث نص في مادته 25 على حظر إلقاء أي نوع من المخلفات من شأنها أن تؤدي إلى هلاك الثروة السمكية وإلا تعرض صاحبه إلى عقوبة مالية قدرها 30 فرنك والحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر. وبشأن حماية الثروة المائية فقد صدر التشريع في 08 أبريل 1898 خاص بالنظام العام للمياه، وقانون الصحة العامة الذي تم إصداره في 15 فيفري 1902.

إن ظهور الثورة الصناعية وما نتج عنها من تطورات وتغيرات على المحيط البيئي بسبب إنشاء الوحدات الصناعية المختلفة سايره التشريع حيث عمد إلى سن قانون خاص بالمنشآت المصنفة *Les installations classées* في سنة 1917.

يمكن اعتبار هذه الفترة بمثابة الفترة التشريعية الأولى لصدور قوانين تتعلق بحماية البيئة إلى غاية 1950 وهذا لأسباب تكمن في قلة هذه التشريعات من جهة، ومن جهة ثانية لعدم صدور المراسيم التنفيذية الخاصة بتطبيقها.

أما في سنة 1951 فقد تم إصدار منشور يتعلق بوضع قانون الصحة الصادر في 15 فيفري 1902 حيز التنفيذ من قبل المجلس الأعلى للصحة العامة ومن ضمن ما أشار إليه المنشور إنشاء محطات تنقية وتصفية مياه الصرف الحضري من كافة المخلفات والنفايات التي لها تأثير على الصحة العامة، إلا أن هذا المنشور ألغي بمقتضى تعليمة وزارية رقم 97 لسنة 1954 الصادر في 10 جوان 1954 وبالمقابل فإن هذه التعليمة الوزارية تلزم الولاية باتخاذ كافة التدابير الخاصة بمعالجة النفايات الصناعية وهذا في إطار برامج التطهير الحضري³، وبمقتضى الأمر الصادر في 23 أكتوبر 1958 فقد تم تعديل قانون الصحة لاسيما المواد من 33 إلى 35 ويلزم ربط العقارات بقنوات الصرف⁴.

¹ COLAS Rence, op cit. P 50.

² د. مراد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 10.

³ COLAS Rence, op cit. P 59.

voir: La MARQUE Jean, droit de la protection de la nature et de l'environnement. France : Edition Paris. 1975.

p33.

⁴ Ibid, p 60.

أما في سنوات الستينات فأول قانون ظهر في فرنسا هو القانون رقم 1331/64 بتاريخ 1964/12/26 يتعلق بحماية المياه من التلوث بالمواد البترولية¹، وقد أنشأ لجان المياه في إطار مخطط التجهيز وهي لجان إدارية تقوم بعملية الجرد للتلوث المائي وهذا بمقتضى القرار الصادر في 1959/07/24 ومن بين المسائل التي تضمنها القانون رقم 1331/64 منع إلقاء المواد الخطرة في الأوساط المائية² وضرورة وضع جرد خاص بالموارد المائية تبدأ العملية في العامين التاليين لصدور القانون³، كما نص القانون على ضرورة إنشاء لجنة وطنية للمياه على مستوى الوزارة على غرار إنشاء لجان على مستوى الأحواض⁴.

في سنوات السبعينات صدرت كذلك مجموعة من القوانين الخاصة بحماية البيئة والمراسيم التنفيذية من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 438/73 الصادر بتاريخ 72 مارس 1973 المتعلق بالمنشآت المصنفة، كما صدر في نفس السنة قرار وزاري مشترك خاص بمراقبة الحوادث العمومية في 05 أكتوبر 1973 بالإضافة إلى ذلك المراسيم رقم 441-443-479 في نفس السنة الخاصة بإنشاء الحدائق على المستوى المحلي *Instituant des parcs régionaux*، وفي سنة 1976⁵ صدر في فرنسا أهم قانون خاص بحماية الطبيعة⁶، وقد نص في مادته الثانية على ضرورة إقامة ما يسمى بدراسة مدى التأثير في البيئة، وعلى غرار ذلك صدر المرسوم رقم 1141/77 المتعلق بتطبيق المادة الثانية من القانون 1976 المتعلق بحماية الطبيعة⁷.

أما في سنوات الثمانينات صدرت بعض التشريعات الخاصة بحماية البيئة أهمها قوانين التهيئة العمرانية وتوزيع الصلاحيات بين الجماعات المحلية في إطار عمليات البناء والتعمير ومنح رخص البناء والتجزئة والهدم وأهم هذه القوانين القانون رقم 08/83 الصادر في 07 جانفي 1983⁸ المتعلق بتوزيع الاختصاص بين بلديات ومقاطعات الدولة في منح التراخيص الخاصة بعمليات البناء ولتطبيق هذا القانون صدرت عدة مراسيم من ذلك المرسوم رقم الصادر في 09 سبتمبر 1983 المعدل لقانون 08/83 والمتعلق خصوصا بمخطط شغل الأراضي وكذلك المرسوم رقم 1261/83 الصادر في

¹ La MARQUE Jean, op cit. P 36.

² COLAS Rence, op cit. P 66. Voir aussi : La MARQUE Jean, op cit. P 33-34.

³ Loi n° 64/1331 relative a la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. (journal officiel, du 26/12/1964), articles 02-03-15.

⁴ LA MARQUE Jean, op cit. P 39-40.

⁵ Dr PRIEUR Michel, Droit de l'environnement. Op cit. P 68. administratif, 20 juin 1995.

⁶ Loi n° 76/629 portant la protection de la nature, (journal officiel, n° 13/10/1976). Voir : Revue de droit de l'environnement, 4^{ème} trimestre octobre-novembre, 1995, p 114-115.

Dr PRIEUR Michel, Droit de l'environnement. Op cit. P 68.

⁷ Dr PRIEUR Michel, op cit. P 68.

⁸ Décentralisation urbanisme et l'environnement, actes de la journée d'étude sur le droit de l'environnement.



1983/12/30 المعدل لقانون 08/83 المتعلق بمنح رخص البناء Permis de construire وكذلك المرسوم رقم 1262/83 المتعلق بشهادة التعمير Certificat d'urbanisme وتعد هذه النصوص أهم القوانين التي صدرت سنة 1980 وما بعدها.

أما في التسعينات فقد صدرت تشريعات عديدة تتعلق بحماية البيئة بمختلف مجالاتها من ذلك القانون رقم 646/92 صادر في 13 جويلية 1993 يتعلق بالتخلص من النفايات الناجمة عن نشاطات المنشآت المصنفة Elimination des déchets des installations classées كما صدر القانون رقم 1444/92 المتعلق بالوقاية من الضجيج ومكافحته La lutte contre le bruit laides cornières ثم صدر القانون رقم 03/92 سنة 1993 المتضمن قانون المياه^① Loi sur l'eau.

إن أهم قانون صدر سنة 1995 يتضمن تدعيم حماية البيئة هذا القانون الذي جاء نتيجة طموح كبير من الوزير السابع عشر للبيئة BARNIER Michel الذي فكر في وضع قانون للبيئة يكون له جانب كبير من الواقعية ملم بمشاكل المواطنين مركزا على ضرورة تدعيم الجانب التحسيسية، وقد تعدل مشروعه عدة مرات، أما مناقشته في مجلس الأمة Le sénat من أجل المصادقة عليه لم تتم إلا بعد مناقشة دامت أكثر من 90 ساعة^② قريبا تم خلالها تعديل مواد وإثراء مواد أخرى وإضافة مواد من جهة ثالثة، ويعرف هذا القانون بقانون BARNIER نسبة إلى وزير البيئة BARNIER Michel الوزير السابع عشر للبيئة.

تضمن هذا القانون أربعة عناوين أساسية^③ :

- مشاركة الجمهور والجمعيات Participation le public et les association .
- الوقاية من الأخطار الطبيعية Prévention des risques naturelles .
- حماية وتسيير المساحات الطبيعية Protection et gestion des espaces naturelles .
- الوقاية من التلوث وتسيير النفايات Protection contre la pollution et la gestion des déchets .

كما صدر في هذه السنة قانون رقم 115/95 الخاص بتهيئة وتنمية الإقليم^④ Loi d'aménagement et le développement du territoire

^① Revue de droit de l'environnement. op cit. P 115.

Aussi : revue d'actualité juridique. droit administratif. 20 juin 1995.

^② Renforcement de la protection de l'environnement. Commenter de la loi 95/101 du 2 janvier 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. Revue d'actualité juridique. Droit administratif. 20jan 1995 op cit. P .

^③ Ibid. P .

^④ Revue de droit de l'environnement. op cit. P 115.

هذه أهم التطورات التي مر بها التشريع الفرنسي للبيئة ويمكن تلخيصها في ثلاثة مراحل :

المرحلة الأولى : تنطلق من صدور قانون الصيد سنة 1829 إلى غاية 1951.

المرحلة الثانية : تنطلق من صدور المنشور رقم 110/51 الذي تلتته عدة قوانين معززة بعدة مراسيم تنفيذية إلى غاية صدور قانون التهيئة والتعمير.

المرحلة الثالثة : وهي تعتبر بمثابة المرحلة التي تبنى فيها المشرع مبادئ المؤتمر العالمي الأول للبيئة " مؤتمر ستوكهولم " إلى غاية صدور آخر تشريع بيئي وهو القانون رقم 108/95 الذي تبنى مفاهيم جديدة معززة بالمبادئ التي وضعها مؤتمر قمة الأرض المنعقد بريو دي جانيرو.

ثانيا : في التشريع البيئي الأمريكي

المعروف أن الولايات المتحدة الأمريكية تتكون من عدة ولايات وكل ولاية تستقل بتشريعاتها في مختلف الجوانب التي يتكفل القانون بتنظيمها ومع ذلك فثمة مسائل نظرا لأهميتها وخطورتها في نفس الوقت جعلت الحكومة الفيدرالية في واشنطن توليها اهتمام كبير سواء من الجانب الاقتصادي أو السياسي أو القانوني ومن هذه القضايا موضوع تلوث البيئة الذي أثار بالفعل اهتمام الحكومة الفيدرالية، وعليه فقد قامت هذه الأخيرة باستصدار العديد من التشريعات من الكونغرس الأمريكي يشمل مجال تطبيقها كل الولايات الأمريكية وكذا المناطق التابعة لها وعلى جميع المواطنين دون استثناء الأجانب المقيمين على إقليمها¹.

إلا أن الملاحظ من خلال النصوص التي تشير إلى جوانب حماية البيئة في التشريع الأمريكي أغلبها تركز على حماية البيئة البحرية وهذا نظرا للعديد من الكوارث التي تتعرض لها السفن في المناطق البحرية، وعليه فإننا نجد اهتمام التشريع الأمريكي الواسع بهذا المجال فضلا عن ذلك فقد طرحت قضايا على المحاكم الأمريكية بخصوص التلوث البحري الناتج عن الإغراق².

لقد صدر التشريع الأمريكي الخاص بقانون المسؤولية المحددة للتضييق من مسؤولية ملاك السفن بوجه عام Limited liability act of march في سنة 1851 وكان هذا القانون بمثابة رد فعل لكارثة الباخرة Lexington وفي سنة 1899 أصدر الكونغرس الأمريكي قانون الأنتهار والموانئ

¹ وهذا تطبيقا لقاعدة إقليمية القوانين التي تقوم على محورين أساسيين حيث يقضي المحور الأول أن تشريعات الدولة تطبق داخل حدود إقليمها على من يقيمون فيه وطنيين وأجانب. للمزيد من الإيضاح انظر : د. إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتها في القوانين الجزائرية. الطبعة الثانية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1990، ص 182-183.

² من ذلك قضية New Jersey navigation CV merchant bank 1848، تتمثل أحداث هذه القضية في غرق الباخرة Lexington سنة 1848 حاملة معها شحنة كبيرة من العملات الذهبية والفضية قيمتها حوالي 18.000 دولار على اثر احتراقها وقد صدر حكم المحكمة العليا بمسؤولية مالك السفينة عن تعويض الأضرار الناتجة عن هذا الإهمال. انظر : د. أحمد نجيب رشدي، (التطور التشريعي لحماية البيئة من التلوث البحري : دراسة مقارنة بين التشريع الأمريكي والمصري)، المقال المذكور سابقا، ص 28-29.

The rivers and harbors act of 1899 ويهدف هذا القانون إلى حماية المجاري المائية في الولايات المتحدة الأمريكية من عوائق الملاحة ومنع أي إغراق أو حفر يؤدي إلى تغيير مواقع الموانئ أو القنوات أو البحيرات أو المياه الصالحة للملاحة إذا تم دون إذن وزير الجيش الأمريكي، كما تضمن الجزاء المترتب على مخالفة أحكامه¹، كما صدر في نفس السنة قانون المخلفات The refuse act of 1899 هذا القانون يتعلق بكافة أنواع المخلفات كما يشير بصفة خاصة إلى تنظيم القاء أو إيداع أو تفريغ أي نوع من أنواع المخلفات في المياه الصالحة للملاحة، وقد رتب المشرع جزاء على مرتكبي هذه المخالفات ومع ذلك فقد أجاز القانون لوزير الجيش الأمريكي أن يصدر رخصاً تسمح بإيداع القمامة والمخلفات الضارة في المياه الصالحة للشرب، وكذلك رخص إيداع الحطام والأنقاض المتخلفة عن المناجم².

وفي عام 1924 صدر قانون بشأن التلوث بالبتترول³ The oil pollution act of 1924 كان صدور هذا القانون نتيجة للأضرار الناجمة عن اندلاع الحرب العالمية الأولى، حيث تزايد تفريغ البترول في المياه خلال هذه الحرب سواء بطريقة الإهمال أو التعمد، مما أدى إلى إلحاق أضرار فادحة بالطيور وبالثروة المائية، وقد حرم هذا القانون رمي أو صب أو إفراغ أي مادة بترولية في المياه الصالحة للملاحة، واعتبر القانون الأفعال المخالفة لأحكامه بمثابة جنحة يعاقب عليها بالحبس أو بالغرامة أو بكليهما⁴.

وفي سنة 1948 وبعد فشل قانون 1924 في تحقيق الحماية القانونية الكفيلة للحد من الأضرار الناتجة عن التلوث البترولي صدر قانون آخر لا يتعلق بالتلوث البترولي فحسب وإنما يشمل الحماية القانونية للمياه من التلوث⁵ The water pollution act of 1948 رخص هذا الأخير لإدارة الخدمات الصحية العامة بإعداد برنامج تفصيلي للحد من تلوث المياه يشمل كل المجاري المائية ومختلف وسائلها واستعمالها ومصادر المياه العمومية وحماية الأسماك والنباتات والصناعة وكافة الاستعمالات الأخرى⁶، وقد أدخلت عليه تعديلات بمقتضى القانون الفيدرالي للتحكم في تلوث المياه لسنة 1972 The federal water pollution control act amendments ويهدف هذا القانون إلى

¹ COLAS Rence. op cit. P 47.

² د. أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقاً، ص 30.

³ COLAS Rence. op cit. P 47.

⁴ د. أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقاً، ص 31.

⁵ COLAS Rence. op cit. P 48.

⁶ أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقاً، ص 34.

توفير المياه النظيفة اللازمة لتكاثر الأسماك والثروة السمكية بصفة عامة من جهة ومن جهة ثانية، يهدف إلى منع وإزالة أي تصريف في مياه الدولة لمواد تسبب التلوث³⁵.

وقبل هذا القانون بثلاث سنوات صدر أهم قانون في تاريخ التشريع الأمريكي عرف بالقانون الوطني للسياسة البيئية سنة 1969 The national environmental policy act وهو يعد بمثابة أول قانون في العالم يحمل مصطلح البيئة في عنوانه، صدر هذا القانون بعد وعي كبير لدى الشعب الأمريكي بمشكلة البيئة التي تفاقمت آنذاك والمعروف أن الولايات المتحدة الأمريكية هي أول دولة ظهرت فيها مشكلة النفايات النووية نتيجة استخدام المفاعلات النووية، حينما تمكنت من إنتاج البلوتونيوم لأول مرة³⁶، وبالإضافة إلى اقتران النشاط الصناعي والزراعي باستخدام مواد كيميائية شديدة الضرر على البيئة كالمخصبات والمبيدات التي تستخدم في الزراعة وعبوات الإيروسول التي يؤدي تصاعد مكوناتها للغلاف الجوي إلى تآكل طبقة الأوزون وتشكل المنظفات الصناعية التي تستعملها الولايات المتحدة الأمريكية عاملا آخر من عوامل الإضرار بالبيئة، وفي هذا المجال أفادت الدراسات الإحصائية التي أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية مسؤوليتها عن مياه الغسيل المحملة بالمنظفات الصناعية³⁷.

أما العامل المباشر لصدوره فقد تزامن مع حادثة ناقلة البترول The torrey conyon³⁸. يهدف هذا القانون إلى تشجيع كل المجهودات الرامية إلى منع وإزالة كل ضرر يصيب البيئة والكائنات الحية التي تعيش فيها، كما نص على ضرورة توفير الصحة وحمايتها وتوفير الرفاهية لكل الكائنات الحية والمحافظة على الثروات الطبيعية والفصائل الحيوانية خصوصا الطيور، وقد تطلب من كافة الوكالات والموظفين الفيدراليين الذين لهم اختصاص تشريعي أن يراعوا تأثير قراراتهم على البيئة، كما يلتزم رئيس الولايات المتحدة بتقديم تقرير سنوي عن جودة البيئة وأن ينشئ في مكتبه مجلسا استشاريا لإعطائه المشورة في المسائل البيئية³⁹.

كما يعتبر هذا القانون أول قانون نص على دراسات التأثير في البيئة ألزم الوكالات الخاصة بإعداد دراسة التأثير لكل نشاط فيديرالي من شأنه أن يلحق ضررا بالبيئة الطبيعية والبشرية⁴⁰ كما

³⁵ أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقا، ص 35.

³⁶ الاعتداء على البيئة في الكويت، مرجع سابق، ص 21.

³⁷ نفس المرجع، ص 22.

³⁸ حادثة ناقلة البترول the torrey conyon وقعت سنة 1968 التي كانت تحمل 119 ألف طن من البترول الخام تدفق معظمه في الشمال الإنجليزي نتيجة لاصطدام الناقلة وكلفت عمليات تنظيف البحر حوالي 7.200.000 دولار.

أنظر : أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقا، ص 37.

³⁹ أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقا، ص 37-38.

⁴⁰ د. طه طيار، (دراسة التأثير في البيئة : نظرة في التشريع الجزائري)، مجلة الإدارة الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة ص 03-13، العدد 01، سنة 1991، ص 03-04.

صدر قانون تحسين نوعية المياه The water quality improunement act في سنة 1970 وعلى خلاف قانون 1948 فإن قانون 1970 أضاف الحماية القانونية على كافة المواد المضرة بالبيئة، منها الكيماويات التي تستعمل في التنقية وتنظيف البترول ومخلفات المجاري وغيرها من المخلفات كذلك يمنع إفراغ البترول على كافة الشواطئ الأمريكية وكذلك الشواطئ المجاورة لها، وعليه فإن نطاق الحماية أوسع منه في قانون 1970 منه في قانون 1948، كما تضمن هذا القانون خطة احتياطية للطوارئ بعد تسرب البترول إليها، كما أصدرت الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1972 قانون عرف بقانون المبيدات الحشرية وكذلك قانون التخلص من النفايات الصلبة¹.

وفي سنة 1990 صدر من الكونجرس الأمريكي قانون التلوث البترولي The oil pollution act of 1990 نتيجة لتفاقم مشكلة التلوث البيئي بالمواد البترولية بعد قيام الكونجرس الأمريكي في الخمسة عشرة سنة الأخيرة بمراجعة التشريعات السابقة بشأن التلوث وحماية البيئة بغرض سد النقص الذي جاءت به التشريعات السابقة منها القوانين الصادرة في 1948، قانون 1970 وقانون 1972 الخاص بالتلوث البترولي²، أما السبب المباشر لصدوره فهو حادثة السفينة Exxon valder وأهم الأحكام التي تضمنها هذا القانون يمكن حصرها فيما يلي³ :

1. نظام شامل للمسؤولية الفيدرالية يعالج كل أحوال الإلقاء البترولي في المياه الصالحة للملاحة.
 2. إنشاء صندوق موحد اسمه صندوق المسؤولية عن التلوث البترولي Oil liability trust fund تسدد فيه تكاليف التنظيف.
 3. منح الحكومة الفيدرالية المزيد من السلطات للأمر بإزالة التلوث.
 4. فرض عقوبات صارمة.
 5. رفع العقوبة المدنية (التعويض) عن تصريف البترول في المواد الضارة.
 6. التشديد في شروط منح الترخيص للأفراد المسؤولين عن الآلات والمعدات والسفن.
- وفي ختام الحديث عن تطور التشريع البيئي في الولايات المتحدة الأمريكية ارتأينا الإشارة إلى مسألتين نراهما ذات أهمية :

أولا : إن القوانين التي أشرنا إليها تعد القلة قليلة التي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية، لأن الاهتمام التشريعي في هذه الولايات تزامن مع الاهتمام الدولي، والجدير بالإشارة أيضا أن أغلب الاتفاقيات الدولية وأغلب المؤتمرات المنعقدة بشأن حماية البيئة تخص أكبر الملوثين في العالم وهي

¹ د. عبد الفتاح مراد، شرح قوانين البيئة. مرجع سابق، ص 10-11.

² أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقا، ص 41.

³ نفس المرجع، ص 42.

والهيكل الخاصة بحماية البيئة، وكانت الدول العربية بصفة عامة، ودول الخليج العربي بصفة خاصة من الدول التي شعرت بأهمية القضايا البيئية فأخذت تسن القوانين اللازمة والضرورية لمواجهةها حسب إمكانياتها المتوافرة.

بالنسبة للكويت ونظراً لكونها من أهم الدول العربية المهتمة بالبيئة في وقت مبكر حيث قامت بإصدار أول قانون يتعلق بحماية البيئة وهو القانون رقم 12 لسنة 1964 بشأن منع تلوث المياه الصالحة للملاحة بالزيوت كما شكلت في أبريل 1973 لجنة لإجراء حصر شامل للجهات التي تتحمل النظائر المشعة، وفي سنة 1977 أصدرت لائحة الأغذية الكويتية، وفي نفس العام صدر مرسوم النظافة الكويتي وهذا في 11 ديسمبر 1977¹، كما صدر المرسوم رقم 131 سنة 1977 بشأن تنظيم واستخدام الأشعة والوقاية من أخطارها وحماية النباتات والحيوانات وكذلك البشرية من الآثار الضارة للأشعة.

وفي سنة 1980 صدر القانون رقم 62 بشأن حماية الصحة.

أما في بداية التسعينات فقد تعرض دولة الكويت للحرب التي شنتها القوات العراقية والتي تعتبر جريمة في حق البشرية من جهة، وجريمة في حق البيئة التي تجاوزت حدودها الخليج العربي من جهة أخرى²، وعلى غرار النتائج الوخيمة لهذه الحرب تم تنظيم مؤتمر دولي في كامبردج في أوت 1991 حول حرائق النفط الكويتية المنظمة الخاصة بحماية الصحة العامة ومركز دراسات الشرق الأوسط³.

أما بالنسبة لجمهورية مصر العربية فقد أدرجت في بادئ تشريعاتها الخاصة بحماية البيئة القانون رقم 35 لسنة 1946 بشأن صرف المياه من المحلات والمصانع في المجاري العامة الذي تم تعديله بمقتضى قانون رقم 47 لسنة 1948⁴، وقد سار محاذياً لهذا التشريع القانون رقم 96 لسنة 1950 بصرف مياه مخلفات المباني في المجاري العامة، المعدل بالقانون رقم 645 لسنة 1954⁵،

¹ د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 199.

² ففي 19 جانفي 1991 فتحت القوات العراقية صنادير النفط الخام على الجزيرة الصناعية لفتح النفط في ميناء الأحمد، ولم يتم اكتشاف هذه العملية حتى 1991/01/25 وفي تقرير لصحيفة واشنطن بوست تبين حجم الكارثة حيث جاء فيها ما يلي "إن رؤوس الأبار دمرت بالكامل... كما أن تدفق النفط بمعدل 40.000 ألف برميل يوميا أدى إلى تكوين بحيرات نفطية على الأرض يبلغ عمقها 04 أقدام. هذا ويلاحظ أن الزخم الإعلامي الهائل الذي توافد على الكويت من خبراء وعلماء ومتخصصين من أجل تفحص وتدارس الآثار البيئية لهذه الجريمة لدليل على جسامتها وتجاوز أضرارها حدود الكويت. للمزيد من التفاصيل أنظر: مجلة الاعتداء على البيئة في الكويت، مرجع سابق، ص 35-36.

³ د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 359.

⁴ أحمد نجيب رشدي، المقال المذكور سابقاً، ص 57.

⁵ نفس المرجع ونفس الصفحة.

والملاحظ أن هذه التشريعات تضمنت قواعد مختصرة زيادة على عدم فعاليتها كإجراءات وقائية لحماية البيئة.

وفي سنة 1958 صدر قرار رئاسي بمقتضى القانون رقم 137 لسنة 1958 في شأن الاحتياطات والوقاية من الأمراض المعدية ومن بين ما تضمنه من أحكام، نص على إمكانية وزير الصحة إصدار القرارات اللازمة لمراقبة الأشخاص والحيوانات القادمة من الخارج، وكذلك السلع المستوردة¹، أما في سنة 1960 فقد صدر القانون رقم 59 لسنة 1960 بشأن تنظيم الإشعاعات والوقاية من أخطارها، كما صدر القانون رقم 84 لسنة 1968 بشأن الطرق العامة للاستحمام والغسل للأدوات المنزلية أو الملابس أو الخضروات أو غيرها إلا في الأماكن المخصصة لها، هذا وفي سنة 1974 صدر قرار رقم 291 لسنة 1974 تضمن أحكاما تتعلق بالمرور حيث نص على ضرورة أن يكون المحرك في حالة جيدة لا يخرج منه دخان مكثف مما يؤدي إلى الإضرار بالصحة العمومية، وفي سنة 1982 صدر القانون رقم 48 لسنة 1982 ولائحته التنفيذية رقم 08 يتعلق بحماية نهر النيل والمجري المائية من التلوث الذي حظ يحظر صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت الصناعية والسياحية في مجاري المياه إلا بالحصول على ترخيص².

وفي الأخير تجدر بنا الإشارة إلى أن آخر قانون صدر بشأن حماية البيئة المصرية يعد في نفس الوقت بمثابة أول قانون تمكن فيه المشرع من إسباغ الحماية القانونية على جميع المكونات البيئية في مختلف المجالات مثل الماء، الهواء، التربة، الأرض، البحار، المحميات الطبيعية ومتابعة المخالفين، وقد وافق المجلس الشعبي المصري على هذا القانون بعد مناقشات واسعة استمرت حوالي ثمانية عشرة جلسة خلال دورتين برلمانيتين، واستغرقت مناقشته لمدة سبعة وخمسين ساعة، وبعد دراسات متصلة في مكاتب لجان الشؤون الصحية والشؤون الدستورية والتشريعية والصناعية والبيئية لمدة ثلاث سنوات، وهو القانون رقم 04 لسنة 1994 والذي بدأ سريانه الزمني بتاريخ 1994/02/04 وعلى غرار ما أشارت إليه نصوصه صدرت اللائحة التنفيذية له وهي اللائحة رقم 238 لسنة 1995.

وتعد الجزائر من دول الوطن العربي التي اتبعت منهاجاً تشريعياً يعالج كافة المشاكل المتعلقة بحماية البيئة، حيث أحست هي الأخرى بدور التشريع في معالجة المشاكل البيئية، كما شهد قطاع البيئة من جانب آخر تشكيلات متنوعة مما جعله يتأرجح تارة بين هياكل تقنية وتارة يلحق بدوائر وزارية متعاقبة، كما أنها جالت عبر عدة قطاعات متنوعة كقطاع الري والغابات وقطاع الفلاحة، فوزارة

¹ د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 339.

² د. معوض عبد الثواب، التشريعات الجنائية الخاصة. مرجع سابق، 23-24.

الداخلية، كما مرت بالعديد من التغييرات شملت التحويل والإلغاء والإلحاق والحل والدمج ... إلخ. إن الجزائر من ضمن الدول التي خضعت لفترة طويلة من الاستعمار، وعليه فإن مصيرها هو مصير أية دولة مستعمرة، تتداول عليها القوانين والأنظمة الاستعمارية، والمعروف أنه في فترة الاحتلال كانت القوانين الفرنسية هي السارية، لكنها لم تكن لتطبق في الجزائر، بل يمكن القول أن الاستعمار الذي مارس في أرض الجزائر أبشع وسائل التدمير والتخريب لا يمكنه تطبيق قواعد الحماية البيئية لأن هذا التطبيق يتعارض ومصالحه الاستعمارية، فالجزائر بالنظر لما تتمتع به من ثروات وموارد طبيعية متنوعة هي التي مهدت للمستعمر عملية الاستيطان، وبالتالي استغلال هذه الخيرات والثروات بكل أنواعها فأدى هذا الطمع من المستعمر إلى استنزاف الموارد البيئية¹، من ذلك الثروة الغابية التي تعرضت إلى طريقتين : حيث تم قطع بعض الغابات ونقلها إلى إقليم الدولة المستعمرة من أجل استغلالها لصناعة الأثاث ومختلف الحاجيات، في حين أن الجزء الأكبر منها تعرض إلى عمليات الحرق والنهب كونها كانت مخبأ ومأوى لجيش التحرير الوطني، وعلى غرار هذه العمليات تحولت إلى أراضي جرداء شوّهت الطبيعة فأصبح لها مظهر بيئي لا يدعو إلى التفاؤل والارتياح.

كما قام المعمر بعمليات الحفر الهمجية رغبة في الحصول على الثروات المعدنية الموجودة في باطن الأرض مما أدى إلى تعكير طبقات المياه الجوفية وتشويه سطح الأرض، ضف إلى ذلك أن المستعمر حاول القضاء على الملكيات الجماعية وهي ما عرف آنذاك بالملكيات المشاعة التي كانت تعبر عن النسيج الاجتماعي الجزائري حيث كان الجزائريون يملكون الأراضي الزراعية ويستغلونها استغلالا جماعيا باعتبارها الحرف التقليدية التي مارسها الجزائريون آنذاك، فرأى المستعمر أن هذا الاستغلال الجماعي سيؤدي إلى تمتين الروابط المعنوية بين هذه الجماعات فحاول القضاء عليها بشتى وسائله، من ذلك محاولة القضاء على الملكيات الجماعية وذلك باستعمال وسائل قانونية تكمن في إنشاء ما يسمى بسندات الملكية² التي عن طريقها تم تشييت هذه الملكيات ونقلها إلى المستوطنين، فأدى هذا بدوره إلى تقليص المساحات الزراعية، كما تم إنشاء المستوطنات على حساب الأراضي الفلاحية مما أدى إلى القضاء على خصوبتها.

¹ أبسط مثال على ذلك الاستنزاف المتعلق ببعض الفصائل النباتية أثناء الاستعمار حيث جعلت فرنسا الإقليم الجزائري حقلًا لتجريب بعض الفصائل النباتية السامة مما أدى إلى ظهور الأمراض النباتية وعليه سميت الحديقة الوطنية بالحامة حديقة التجارب، مقابلة مع مدير الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.

² صدرت مجموعة من النصوص كانت تهدف إلى تشييت الملكية العقارية أهمها - قانون 16 جوان 1851 الذي قسم الأموال العقارية حسب الترتيب الفرنسي - قانون senatus consult الذي حول حق استغلال أراضي العرش إلى ملكيات خاصة - وقانون varnier في 1873/07/26 لنفس الهدف لمزيد من الإيضاح أنظر : الندوة الوطنية للقضاء العقاري، مجلة قضائية صادرة عن وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1995، ص 49-50.

على غرار ما ذكرنا يمكن القول أن القوانين التي طبقت من قبل المعمر ساهمت إلى حد كبير في استنزاف الموارد البيئية وتقلصها لأن السياسة التشريعية تمت على حساب البيئة.

أما بعد الاستقلال، فالجزائر كأي دولة حديثة العهد بالاستقلال، اتجه اهتمامها حول استدراك ما خلفه المستعمر من آثار سلبية، حيث انشغلت بالبناء والتشييد مهملة إلى حد ما الجانب البيئي، كما أنه لم تكن لديها قاعدة صناعية¹ توحى بإمكانية إيجاد مركبات التصنيع التي من شأنها أن تؤدي إلى تلويث البيئة بالإفرازات والنفايات ناجمة عن ممارسة مثل هذه النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، ومن جهة أخرى فالزراعة هي الأخرى كانت في إطارها التقليدي، أما جانب التعمير فقد ورث على الأوربيين الذين غادروا الجزائر في بداية سنوات الاستقلال².

أمام هذه الظروف فقد وجهت الإدارة الجزائرية إلى الأمل في بناء الجزائر المستقلة والقضاء على كل أشكال التخلف والسير في ركب التقدم.

لكن هذا لا يعني الغياب التام للاهتمام بالبيئة، فإدارة الجزائر في البناء والتعمير يعتبر مجالا للاهتمام بإصلاح ما تم إتلافه من موارد بيئية.

لقد صدرت عدة تشريعات نصت على ضرورة الاهتمام بحماية البيئة جاءت على شكل مراسيم تنظيمية منها ما يتعلق بحماية السواحل³، ومنها بالحماية السياحي للمدن⁴، كما تم إنشاء لجنة المياه⁵، بالإضافة إلى بعض النصوص الأخرى المتعلقة بحظر بعض أساليب استعمال الأراضي⁶.

وفي سنة 1967 صدر أول تشريع يتعلق بتنظيم الجماعات الإقليمية وصلاحياتها وهو قانون البلدية⁷، إلا أن هذا الأخير لم يتبنى صراحة الحماية القانونية للبيئة نظرا للظروف التي صدر فيها ومع ذلك تعرض إلى بعض المهام التي تدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره يمثل الشرطة البلدية لاسيما فيما يخص حماية النظام العام⁸.

¹ Dr Mhamed REBAH, L'écologie oubliée : problème d'environnement en Alger. Op cit, p 169.

² Ibidm.

³ المرسوم رقم 73/63 المتعلق بحماية السواحل، (الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر بتاريخ 04 مارس 1963).

⁴ المرسوم رقم 478/63 المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، (الجريدة الرسمية، العدد 98، الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 1963).

⁵ المرسوم رقم 266/63 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر بتاريخ 24 جويلية 1963).

⁶ المرسوم رقم 148/65 المتعلق بحظر بعض أساليب استعمال الأراضي، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 29 ماي 1965).

⁷ الأمر رقم 38/67 المتعلق بالقانون البلدي، المؤرخ في 18/01/1967، (الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة في 18. 01. 1967).

⁸ المادة

أما فيما يخص قانون البلدية الصادر سنة 1969¹ فقد أشار هو الآخر أيضا لضرورة حماية البيئة ونستشف ذلك من خلال نصه على التزام السلطات العمومية بالتدخل وأخذ القرارات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوبائية² نظرا للتدهور الصحي الذي عان منه المواطنون في تلك الفترة³.

والجدير بالإشارة أنه في فترة السبعينات مرت الجزائر بمرحلة التخطيط، حيث تضمن المخطط الثلاثي لسنتي 1967 و1969 ضرورة دخول الجزائر في العهد الصناعي الذي اعتبر حلم الجزائر منذ حصولها على الاستقلال بغرض بناء اقتصاد متكامل، ثم جاء المخطط الرباعي بين سنتي 1970 و1973 الذي حث على ضرورة إنشاء المركبات الصناعية وقد تم إنشاء هذا المشروع في كل من أرزيو، قسنطينة، سكيكدة والرويبة.

ما يلاحظ أن الجزائر حينما دخلت مرحلة التصنيع كان هدفها هو الوصول إلى ركب التقدم الذي وصلت إليه الدول المتقدمة، لذلك فقد تم هذا التصنيع على حساب الموارد البيئية⁴.

وفي سنة 1974 بدأت تظهر بوادر تشريعية واضحة جسدت اهتمام الدولة بحماية البيئة، حيث تم إنشاء المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية، تساهم باقتراحاتها في مجال حماية البيئة⁵.

إن فترة الثمانينات هي الفترة الحاسمة في مجال الحماية التشريعية للبيئة، لقد بدأ الاهتمام بالبيئة يظهر على الساحة القانونية بشكل أوسع، فقد نبئت عقيدة مفادها عدم النظر إلى موضوع البيئة من زاوية الصراع السياسي كما تفعل غالبية الدول العربية، بل ينبغي تسليط النظر بكل جدية وبدون ضغط سياسي⁶.

إنه الوقت الضروري للنظر إلى المسألة البيئية بكل مسؤولية، وهو الوقت الذي بدأ يتحقق فيه فكرة تحديد المسؤوليات بشكل أكثر دقة سواء على مستوى الهيئات أو على مستوى المواطن نفسه، والعمل على توفير حماية أفضل للأجيال القادمة عن طريق القوانين.

¹ الأمر رقم 38/69 المتعلق بقانون الولاية، المورخ في 23/05/1969، (الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادر بتاريخ 23/05/1969)، المادة .

² المادة

³ Dr Mhamed REBAH. Op cit. p 172.

⁴ Dr Mhamed REBAH. Op cit. p 171-172.

⁵ المرسوم رقم 156/74 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 59، الصادرة بتاريخ في 23 جويلية 1974).

⁶ السيد محمد الرويفي، تدخلات في إطار المناقشة العامة حول مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة، السنة الأولى الجريدة الرسمية، رقم 11، الصادر في 02 نوفمبر 1982.

وفي هذه الفترة بالذات ازدادت مشكلة التلوث بمختلف أنواعه "الجوي والبري والبحري" أكثر من أي وقت مضى، كما أصبح البحر الأبيض المتوسط أكثر البحار تلوثًا بسبب كثافة البواخر فيه، وعرفت الجزائر في هذه الفترة مشكلة التلوث الضوضائي، بالإضافة إلى مشكلة النفايات التي تتطلب وحدها مجهودات جبارة وتنظيمًا دقيقًا من المشرع.

وعليه فإن قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983 جاء في وقته المناسب، إذ يعد النص الرئيسي الذي تضمن الأسس العامة بمختلف جوانب حماية البيئة، وهو أهم قانون صدر في تلك الفترة. وإن كان البعض¹ يرى أن التخوف من استنزاف الموارد البيئية كان في الثمانينات سابقًا لأوانه، ذلك أن الجزائر في تلك الفترة كانت في قائمة البلدان النامية، والخروج عن هذه القائمة يتطلب صناعة كاملة وتشكيل مدن صناعية، مستدلين بذلك على أن عدد العمال الذين كانوا يشتغلون في القطاعات الصناعية هو عدد قليل، وبالتالي فالجزائر في هذه الفترة كانت بعيدة كل البعد على أن تكون بلدًا صناعيًا، كما أنها ليست معرضة لتلوث وأخطاره، فهل الجزائر في هذه الفترة كانت في حاجة إلى نص أساسي يتكفل بتنظيم هذه الجوانب من جوانب الحماية؟ أم أنها في حاجة إلى نواة صناعية بكل أوجهها لإخراج البلاد من ركب التخلف والتبعية والالتجاء إلى السوق الخارجية لشراء كل ما يعمل على تطوير هذا المجال؟.

تعقيبًا منا عن هذا التساؤل، نرى أن المشاكل البيئية لا تتجم عن مخلفات الصناعة فحسب، إنما هناك مشاكل أخرى عديدة يمكن اعتبارها أشد خطراً على المحيط البيئي، من ذلك المخاطر الصحية والأمراض الوبائية التي يتعرض لها المواطنون يوميًا، بالإضافة إلى مخاطر التعمير الفوضوي وما ينجم عنه من تشويه للإطار العام للمحيط العمراني، ناهيك عن المشاكل البيئية الناجمة عن الرمي الفوضوي للقمامة والتفات الحشرات الناقلة للأمراض حولها، إن مثل هذه المشاكل تعتبر من أخطر المشاكل التي تهدد البشرية بالانقراض فكيف لا تكون هناك ضرورة لإصدار نصوص تولى اهتمام لهذه القضايا؟، فإن كانت هناك عدة قوانين ونصوص صدرت في إطار معالجة القضايا البيئية، فإن قانون 1983 المتعلق بحماية البيئة يعتبر مرافقة حقيقية لصالح الطبيعة وحمايتها من جميع أشكال الاستنزاف.

نقد انطلقت الحكومة في إطار تحضير هذا المشروع مشيرة إلى الميثاق الوطني باعتباره الوثيقة الأساسية للدولة الذي خصص إطاراً لحماية البيئة، مشيرة أن تحقيق التنمية السريعة تشمل مجموع أنشطة البلاد وتحدث حركة مشعبة تمتد عاليًا إلى كافة التراب الوطني، يطرح مشكلة حماية

¹ السيد محمد الغربي سعيدوني، تدخلات في إطار المناقشة العامة حول مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

البيئة ومكافحة المضار ... ولهذا الصدد تتخذ الدولة في نظام التخطيط الوطني التدابير الضرورية لتنظيم كل ما يلزم لصيانة المحيط في البلاد والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان^① كما اعتمد على الدستور الجزائري^② بالإضافة إلى مؤتمرات حزب جبهة التحرير الوطني، بالإضافة إلى مختلف النصوص التي أشارت إلى حماية البيئة وذلك بغرض تجميع كل المعطيات المتعلقة بالمشاريع التي كانت في إطار الإعداد آنذاك كمشروع قانون الصحة، ومشروع قانون المياه، ومشروع سياسة التهيئة العمرانية.

وقد شكّل هذا القانون لبنة جديدة في بناء الاقتصاد الوطني لأنه يعد بمثابة ثمرة الملتقى الذي عقد بمدينة نيروبي، هذا الأخير الذي قام بتقييم الأعمال المنجزة على المستوى العالمي في ميدان حماية البيئة، وقد طالب في تصريح له بإيلاء العناية الكافية له مذكرا بضرورة وجود هيئة تنفيذية في كل الدول تتكفل بحماية البيئة^③.

هكذا بدأت الاهتمامات البيئية تنكسر في التشريعات الجزائرية، وبدى اهتمام المشرع واضحا بالكوارث البيئية، فصدرت على غرار عدة قوانين وتنظيمات أهمها صدور القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها^④، الذي حاول المشرع من خلاله تجسيد العلاقة بين حماية الصحة وحماية البيئة بوجه عام، حيث خصص فصلا واسعا في بابه الثاني تحت عنوان "تدابير حماية المحيط والبيئة"^⑤. وفي سنة 1987 صدر القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية^⑥، باعتبار هذا الأخير هو التعبير المجالي لسياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإيكولوجية لكل المجتمع، وقد ظهرت الحاجة إلى مثل هذه القوانين المتعلقة بالمجال العمراني كون أن التهيئة العمرانية تهدف إلى الاستعمال العقلاني والأمثل للمجال الوطني، وكذلك في إطار التوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية، بالإضافة إلى الاستغلال العقلاني لموارد الطبيعة، كما أن الحق في بيئة سليمة وتنمية مستدامة تضمن حقوق الأجيال المقبلة يرتبطان بالحق في التهيئة العمرانية، ذلك أن أدوات هذه الأخيرة تمكن من تجسيد المعادلة التي تربط بين البيئة والتنمية^⑦.

① المرسوم رقم 22/86 المتضمن الميثاق الوطني، المؤرخ في 16/01/1986، (الجريدة الرسمية، العدد ، الصادرة بتاريخ) .

② مناقشة مشروع قانون حماية البيئة، مرجع سابق.

③ القانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، (الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة بتاريخ في 17 فيفري 1985)، ص 176.

④ المواد من 32 إلى 51 من القانون رقم 05/85.

⑤ المرسوم رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية، (الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1987).

⑥ المادة 24 من المرسوم رقم 03/87.

إلى أن جاء الدستور الجزائري لسنة 1989 الذي تبنى منعرجات جديدة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، فقد كرس هذا الدستور الحماية القانونية للبيئة باعتبارها مصلحة عامة يجب حمايتها، كما أضاف ضرورة الرعاية الصحية للمواطن ووقايته من مختلف الأمراض المعدية وذلك من خلال إلزام الدولة بالتكفل بهذا المجال¹.

على غرار هذه الوثيقة الدستورية صدرت عدة قوانين ترجمت هذا الاختيار الجديد، حيث عرفت القوانين الصادرة في سنوات التسعينات تغييرات أساسية من ذلك كل من قانون الولاية والبلدية الصادرين سنة 1990².

وفي هذا المجال يقضي قانون الولاية باختصاص المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تهيئة الإقليم الولائي، وحماية البيئة وترقيتها³، كما أنه ملزم بالسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية واتخاذ الإجراءات الموجهة لتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة⁴، هذا بالإضافة إلى المبادرة بحماية الأراضي الفلاحية وترقيتها⁵ وكذا أشغال ترقية الطرق وصيانتها⁶.

أما قانون البلدية فإنه يبدو من وجهة نظر بيئية أكثر انسجاما مع مقتضيات حماية البيئة حيث تبنى في نصوصه الكثير من القواعد المتعلقة بحماية البيئة والصحة والنظافة العمومية، وكذا ضرورة اتخاذ التدابير لمكافحة الأوبئة والمضار الناجمة عن التلوث ونظافة الأغذية، كذلك معالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية⁷، كما تلتزم بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل ما له علاقة بتحسين إطار الحياة⁸.

وفي نفس السنة صدرت عدة قوانين تناولت حماية البيئة جملة وتفصيلا، من ذلك المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة مدى التأثير باعتبارها أداة جديدة أدخلها قانون حماية البيئة لسنة 1983⁹.

¹ دستور 1989، المادة 51.

² القانون رقم 09/90 المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 11 أبريل 1990).
القانون رقم 08/90 المتضمن قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 1، الصادر في 04/11/90).

³ المادة 58 من القانون رقم 09/90.

⁴ المادة 78 من القانون رقم 09/90.

⁵ المادة 66 من القانون رقم 09/90.

⁶ المادة 70 من القانون رقم 09/90.

⁷ المادة 107 من القانون رقم 08/90.

⁸ المادة 108 من القانون رقم 08/90.

⁹ المادة 130 من قانون 03/83 تنص " تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية لتنهوض بحماية البيئة أنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة أو غير المباشرة لمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار نوعية معيشة السكان ". أنظر :

وفي إطار تحقيق سياسة تشريعية لحماية المجال الطبيعي جاء قانون التهيئة والتعمير¹ معبرا عن جهد المشرع الجزائري من أجل إيجاد الحلول الفعالة لمشكل التهيئة والتعمير، وهو حصيلة كافية التشريعات العمرانية، كما يظهر فيه الاهتمام بالموازنة بين قواعد العمران وقواعد حماية البيئة، من خلال هدفه الأساسي تنظيم إنتاج الأرض للتعمير في إطار تسيير مقتصد للأرض وضرورة التوازن بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، والمحافظة على البيئة والأوساط الطبيعية².

وهكذا صدرت تشريعات عديدة ومتنوعة في مجال حماية البيئة والمحافظة على المحيط وترقية الصحة وحماية المستهلك، والقضاء على مختلف الأضرار التي من شأنها أن تتسبب في ظهور أمراض وبائية خطيرة على صحة الإنسان.

وفي سنوات التسعينات استحدثت العديد من التعديلات على المستوى الهيكلي كما سنرى ذلك بالتفصيل عند تعرضنا إلى الهياكل الكفيلة بحماية البيئة.

في سنة 1996 صدر تعديل تشريعي لقانون حماية المياه، تبنى سياسة تشريعية جديدة لحماية الموارد المائية وهذا بعد انعقاد المؤتمر الوطني بشأن سياسة الماء³، حيث عانت الجزائر في هذه الفترة مشكلة محدودية الموارد المائية زيادة على رداءة النوعية، بسبب الاصطدام بالطلبات الشديدة سواء ما تعلق منها بالاستعمالات المنزلية الزائدة على المطلوب أو بطليات قطاع الفلاحة من أجل تلبية عمليات الري أو القطاع الصناعي الذي غدى اليوم أكبر مستهلك ومبذرا للموارد المائية، هذا فضلا عن ضياع المياه من الشبكات التي قدرت بأكثر من 40% من الحجم الكلي الموجود⁴.

إن القدرات المائية للجزائر لم تعد تستجيب للمستويات التقنية لاسيما فيما يخص عملية حجزها⁵، وعليه حاولت الدولة بكل وسائلها للتفكير تفكيراً معمقا من أجل وضع سياسة جديدة للموارد المائية، وهذا ما تبناه التعديل الدستوري الجديد لقانون المياه الصادر سنة 1983⁶ بعد مجهودات جبلة قامت بها وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية منذ ديسمبر 1993⁷ من أجل وضع سياسة جديدة للمياه

¹-القانون رقم 78/90 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 27 فيفري 1990)، ص 362. والجدير بالإشارة أن أول قانون قدر دراسة التأثير البيئي صدر سنة 1969 عرف بـ National environment policy act أنظر : د، طه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 03.

² القانون رقم 29/90 يتعلق بالتهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 01 ديسمبر 1990).

³ القانون رقم 29/90، مرجع سابق، المادة 1.

⁴ عقد المؤتمر الوطني بشأن سياسة الماء بنادي الصنوبر في أيام 28-29-30 جانفي 1995.

⁵ تقرير اليوم الدراسي حول الأمراض المتقلبة عن طريق المياه تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية البليدة يوم 15 جويلية 1999 المنعقد بمركز البحث العلمي لجامعة البليدة.

⁶ لجنة التهيئة العمرانية، (المجلس الاقتصادي والاجتماعي)، تقرير : الجزائر غدا، العدد 1، سنة 1995 ص 49.

⁷ الأمر رقم 13/96 يتضمن تعديل قانون المياه، (الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخ في 15 جوان 1996).

⁸ لجنة التهيئة العمرانية، المقال المذكور سابقا، ص 46-50.

بغرض مكافحة كل أشكال التلوث والتبذير، هذه الجهود التي خلصت إلى عقد مؤتمر نادي الصنوبر الذي انتهى إلى تبني مبادئ رئيسية تقوم عليها سياسة الدولة الجزائرية الجديدة لحماية الموارد المائية تتمثل فيما يلي :

1. وحدة المورد.
2. وحدة التشاور.
3. الشمولية أي الماء مسؤولية جميع مستعمليه.
4. التكفل بالجانب الإيكولوجي.
5. الاقتصاد في الماء.

خلاصة القول إن التطور التشريعي لقانون حماية البيئة في مختلف الشرائع يعبر عن مراحل تشريعية متفاوتة تجسد لنا ما يلي :

أولا : إن الحماية القانونية للبيئة ليست وليدة العصر الحديث الذي ظهرت فيه العديد من المشاكل جعلت التشريعات الوطنية تبادر في هذا الإطار بوضع سياسة تشريعية لكل مجال من مجالات التلوث البيئي، الذي جسده الشريعة العالمية منذ أربعة عشرة قرنا تمكنت بفضل سموها واكتمال قواعدها من تكريس الحماية لكافة مجالات البيئة.

ثانيا : إن التشريعات الداخلية التي ظهرت مع ظهور المشاكل البيئية تأثرت تأثيرا واضحا بقواعد القانون الدولي الخاص بحماية البيئة، ويتضح لنا ذلك من خلال تبني التشريعات الوطنية للاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية البيئة.

ثالثا : إن هذه التشريعات تتفاوت بداية اهتمامها بحماية البيئة وسبب هذا التفاوت راجع إلى أن التلوث البيئي ظهر في الدول الصناعية في وقت مبكر في حين نجد بعض الدول النامية ومن بينها الجزائر لم تعرف مرحلة التصنيع إلا في وقت متأخر، وحينما دخلت في هذه المرحلة لم تأخذ في الحسبان ضرورة التوفيق بين التنمية الصناعية وحماية البيئة وعليه سار التطور التشريعي للبيئة في الجزائر بخطوات متناقلة.

حاولنا من خلال هذا المدخل تحديد المفاهيم القريبة من مفهوم البيئة، نظرا لما لها من علاقة وثيقة بطابع الدراسة، بالإضافة إلى هذا، حاولنا تحديد مفهوم قانون حماية البيئة ومكانته ضمن فروع القانون العام، وفي الأخير تعرضنا إلى التطور التشريعي لقوانين حماية البيئة انطلاقا من وجهة نظر الشريعة الإسلامية والقانون الدولي مرورا بقوانين بعض الدول الأوروبية منها والأمريكية والعربية، وذلك بغرض إعطاء لمحة تاريخية عن قوانين حماية البيئة عبر التشريعات.

وبمناسبة حديثنا عن خصائص قانون حماية البيئة وتحديد مكانته من فروع القانون العام توصلنا إلى القول أنه قانون تقترب قواعده من قواعد القانون الإداري، وهنا يتضح أهمية الطرح الإشكالي للبحث، فما هي الوسائل القانونية التي تجسد الطابع^{الإداري} لقانون حماية البيئة. هذا ما سنحاول معالجته بنوع من التفصيل لنصل في نهاية المطاف إلى تأكيد هذه الخاصية.

حاولنا من خلال هذا المدخل تحديد المفاهيم القريبة من مفهوم البيئة، نظرا لما لها من علاقة وثيقة بطابع الدراسة، بالإضافة إلى هذا، حاولنا تحديد مفهوم قانون حماية البيئة ومكانته ضمن فروع القانون العام، وفي الأخير تعرضنا إلى التطور التشريعي لقوانين حماية البيئة انطلاقا من وجهة نظر الشريعة الإسلامية والقانون الدولي مرورا بقوانين بعض الدول الأوروبية منها والأمريكية والعربية، وذلك بغرض إعطاء لمحة تاريخية عن قوانين حماية البيئة عبر التشريعات.

وبمناسبة حديثنا عن خصائص قانون حماية البيئة وتحديد مكانته من فروع القانون العام توصلنا إلى القول أنه قانون تقترب قواعده من قواعد القانون الإداري، وهنا يتضح أهمية الطرح الإشكالي للبحث، فما هي الوسائل القانونية التي تجسد الطابع ^{الإداري} لقانون حماية البيئة. هذا ما سنحاول معالجته بنوع من التفصيل لنصل في نهاية المطاف إلى تأكيد هذه الخاصية.

الفصل الأول :

الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة

الفصل الأول : الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة

إن ما يميز التشريعات الخاصة بحماية البيئة هو الطابع الإزدواجي لقواعدها فهي تحدد الإجراءات الوقائية التي تحول دون وقوع الاعتداء على البيئة من جهة، ومن جهة أخرى يحدد الجزاءات المترتبة عن مخالفتها، وحينما نتكلم عن الإجراءات الوقائية التي ينظمها القانون بصفة عامة فإننا نقصد بذلك تلك الإجراءات والقواعد التي يضعها المشرع يمنع من خلالها وقوع السلوك المخالف لإرادته، وهي تعد بمثابة الرقابة السابقة المخولة للمؤسسات التشريعية والتنظيمية لضبط كافة الاعتداءات التي تنتهك القواعد القانونية، وبالمقابل هناك ما يعرف بالإجراءات الجزائية، هذه الأخيرة عبارة عن وسائل ردية تضمنها المشرع لمتابعة الاعتداءات والمخالفات بعد وقوعها وارتكابها، وعليه فهي تعد بمثابة رقابة لاحقة لسلوكات الأفراد اتجاه القواعد القانونية.

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة في مختلف جوانبها سواء ما تعلق منها بحماية الموارد المائية أو المجال الطبيعي أو الأراضي الفلاحية أو الصحة البشرية من خلال الإجراءات القانونية التي تناولتها قوانين حماية المستهلك وتتمثل أهم هذه الوسائل في التراخيص، الإلزام، المنع، دراسات التأثير والتصريح.

ونظرا لاعتبار الترخيص أهم هذه الأساليب نظرا لارتباطه بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال البناء وحماية الأوساط الطبيعية، خصوصا وقاية الموارد الطبيعية من مختلف أشكال التلوث والاستنزاف للثروة الحيوانية والنباتية، فقد خصصنا له مجالا واسعا مقارنة بالأساليب الأخرى، إلا أن هذا لا يعني التقليل من أهمية الوسائل الأخرى، وإنما هناك بعض الأساليب تتداخل فيما بينها، من ذلك علاقة الترخيص بدراسة التأثير، فأحيانا تكون أحد الوسائل ضرورية لاستقاء الإجراءات الخاصة بوسائل أخرى كما تتفاوت هذه الأساليب بحسب أهميتها كأسلوب الترخيص والتصريح، حيث نجد أن مجال تطبيق أسلوب الترخيص ينصب حول المشاريع ذات الخطورة مقارنة مع أسلوب التصريح الذي يتطلبه المشرع في بعض النشاطات التي لا تصل فيها الخطورة إلى الدرجة التي تتطلبها المشاريع الخاضعة للترخيص.

من جهة أخرى نجد أن أسلوب المنع يقيد الحريات الأساسية للأفراد التي تعد أهميتها بمثابة مبدأ دستوري، فهل يعني أن المشرع يخرق القاعدة الدستورية الكفيلة بحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن؟.

للإجابة عن هذا السؤال لا بد من الإشارة إلى أن المنع كأسلوب من الأساليب الوقائية لحماية البيئة لا ينحصر مفهومه في المنع المطلق وإنما هناك شروط قانونية يتطلبها المشرع وفي حالة

توافرها يتم الترخيص بالنشاط، أما المنع المطلق فإن مجاله ينحصر فقط في سلوكيات يحظرها المشرع بصفة مطلقة نظرا لأنها تمثل خطرا جسيما على صحة المواطن أو أمنه أو حماية المجالات الحيوية بصفة عامة، وعليه فإن الأصل في المنع هو المنع النسبي أما المنع المطلق فهو الصورة الاستثنائية. انطلاقا من نصوص القانون الأساسي لحماية البيئة، فإن هذه الأخيرة تعتبر أعمالا ذات مصلحة وطنية¹، ومن خلالها نرى أن ثمة إلزام عام يجبر كل شخص مهما كان مركزه سواء اعتبر شخصا طبيعيا أو معنويا أن يساهم بسلوكه في حماية الموارد البيئية، والملاحظ أن القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة جلتها قواعد أمر² بما أنها تهدف إلى حماية الصالح العام³ وحماية النظام العام في الدولة، ولا يكون هناك أدنى اختيار للأشخاص المكلفين بها في احترامها أو عدم احترامها إلا في حدود ما ينص عليه القانون.

إن حماية البيئة لها علاقة وثيقة بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وهي ليست مقصورة على الأجيال الحاضرة فحسب وإنما يتسع مجال الحماية ليشمل حقوق الأجيال اللاحقة، ويعد هذا مبدأ دستوريا⁴، وعليه فما يعد حقا أساسيا هو واجب على الآخرين، فكانت بذلك قواعد قانون حماية البيئة ذات طابع إلزامي، ومكافحة كل أشكال الاستنزاف للموارد البيئية يتطلب من الإدارة فرض بعض الالتزامات والقيود على الحريات الفردية عن طريق وسائل محددة كالتراخيص، الأوامر، الدراسات السابقة لبعض المشاريع لتفادي الأضرار التي من شأنها المساس بالبيئة⁵، وهي تعد إجراءات إدارية لأن الإدارة هي التي تتدخل في تطبيقها ومراقبتها وفق الشروط القانونية، وستنطبق إلى هذه الإجراءات بالتفصيل.

¹ قانون 03/83، مرجع سابق، المادة 08.
² من خلال قراءتنا لقانون حماية البيئة نجد أن المشرع يستعمل مصطلحات توحى بالزامية هذه القواعد من ذلك يُتبعين على، 'يجب'، 'يُتخذ'، 'يحظر'، ... الخ.
³ قانون 03/83، المادة 09.
⁴ تنص المادة 32 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 على ما يلي: 'الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات، واجبه أن ينقلوهم من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته وعدم انتهاك حرمة'.
 KISS Alexandre et SHELTON Dinach. op cit. p 18-19.

المبحث الأول : الترخيص

يقصد بالترخيص باعتباره عملاً من الأعمال القانونية الإذن الصادر عن الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا مرهون بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن السابق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة^①. والرخصة الإدارية من حيث طبيعتها تعد قراراً إدارياً أي تصرف إداري انفرادي^② تمارسه الإدارة في إطار سلطتها التقديرية في حدها الأوسط^③، والترخيص من حيث الأصل يكون دائماً ما لم ينص القانون على خلاف ذلك^④، ومن حيث السلطة المختصة بإصداره فقد يصدر من السلطات المركزية كما في حالة إقامة مشاريع ذات أهمية، وقد يصدر من السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي كرخصة البناء مثلاً.

وتطبق هذا النوع من أساليب الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة له مجال واسع في التشريعات لاسيما التشريعات الأوروبية فضلاً عن الإجراءات القانونية الأخرى^⑤ ونجد هذا الأسلوب مصدره الأول في المرسوم الذي أصدره نابليون سنة 1910 الخاص بضرورة الحصول على ترخيص لإقامة مؤسسات من شأنها أن تسبب أضراراً للجوار.

أما التشريع الجزائري فهو أيضاً تضمن الكثير من الأمثلة في هذا المجال وعلى غرار هذه النصوص سنقتصر على بعض الأمثلة فقط، فأسلوب الترخيص نجده في قانون المياه، كما نجده في قانون حماية المستهلك، كما نجده أيضاً في التشريع الأساسي للبيئة، بالإضافة قانون التهيئة العمرانية والتعمير وقانون المنشآت المصنفة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات أسلوب الترخيص.

^① د. عبد الغني سيوني عبد الله، القانون الإداري : دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر - الإسكندرية : منشأة المعارف بالإسكندرية، 1991، ص 385.

Voir : KISS Alexandre et SHELTON Dinach, op cit. 58-59.

^② د. عمار عوادي، مرجع سابق، ص 407. أنظر كذلك : إبراهيم عبد العزيز شيماء، مبادئ وأحكام القانون الإداري. لبنان : الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1997، ص 765.

^③ نقصد من السلطة التقديرية في حدها الأوسط أي أن الإدارة ليست مطلقة التصرف واستعمال سلطتها التقديرية، حيث أنه في الوقت الذي يخول لها المشرع الحرية لإصدار التصرف ومع ذلك فإنه يقيد بها بشروط قانونية. للمزيد من الإيضاح راجع : د. إبراهيم عبد العزيز شيماء، مبادئ القضاء الإداري. لبنان : الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1997.

^④ من ذلك ما ينص عليه قانون الأملاك الوطنية بالنسبة للترخيص باستعمال المال العام، فيمكن للإدارة في هذا الإطار أن تسلم ترخيصاً لمدة معينة وهو ما يعرف بالشغل المؤقت للمال العام كرخصة الطريق. أنظر : القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالأملاك الوطنية، (الجزيدة الرسمية، العدد 52، أصادر بتاريخ 1990/12/02) المادة 60.

^⑤ KISS Alexandre et SHELTON Dinach, op cit. 58.

المطلب الأول : رخصة البناء وعلاقتها بحماية المجال الطبيعي

قد يجول في الذهن أن قانون التعمير وما يؤديه من دور استهلاكي يجعله يتجاوز القواعد التي تبناها قانون حماية البيئة وفي حقيقة الأمر نرى أن القواعد التي جاء بها المشرع في قانون التهيئة والتعمير تهدف إلى سد الفراغ القانوني وتكريسها الصلة الموجودة بين عملية التهيئة وحماية البيئة¹ باعتبارهما ميدانين متكاملين ومتراپطين، وتتجسد هذه العلاقة أكثر فيما يتطلبه المشرع من إجراءات بغرض الحصول على رخصة البناء، لكن قبل التعرض إلى طبيعة الترخيص المتعلقة بالبناء نرى من باب أولى الإشارة إلى العوامل التي أحيطت بالمشرع والتي أفضت إلى إصدار هذا القانون يحددها المشروع التمهيدي فيما يلي² :

أولاً : التوفيق الفعلي بين الجهود المبذولة في تنظيم المحيط العمراني وبين تلبية الطلبات المتزايدة في مجال السكن الاجتماعي ومختلف النشاطات الأخرى.

ثانياً : تحقيق التوازنات الإيكولوجية كاستراتيجية أساسية لمحاربة إتلاف الشروط الأساسية والندنيا للحياة.

ثالثاً : إقرار وسائل التعمير كوسائل مشجعة، لا معرقله للبناء ومن ذلك مخطط شغل الأراضي، مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، رخصة البناء.

رابعاً : وضع أطر لمساهمة السلطات العمومية والمواطنين في عمليات التهيئة والتعمير قصد تحقيق نمط عمراني يتسم بالجودة ويتطابق مع متطلبات المجتمع الجزائري.

لقد جاء هذا القانون بحماية خاصة للأوساط البيئية حيث حاول بقواعده التصدي لكل التجاوزات وعملية تهديم البناءات التي لا تحترم القواعد والشروط المنصوص عليها قانوناً من جهة، ومن جهة أخرى لحماية الأراضي الفلاحية من جميع أشكال الاستنزاف.

الفرع الأول مجال الحصول على رخصة البناء

هذا وتعد رخصة البناء جانباً هاماً من جوانب الرقابة الممارسة على الاستهلاك العشوائي للمحيط فإذا كانت الرخص المتعلقة بتنظيم شغل الأراضي واستعمالاتها متعددة منها شهادة المطابقة، رخصة التجزئة، رخصة الهدم، الرخصة الخاصة بالأشغال العامة المختلفة ورخص الوقف تعد كلها ذات أهمية في استهلاك المجال فإن رخصة البناء تعد أهم هذه الرخص³.

¹ تنص المادة الأولى من قانون 29/90 الخاص على ما يلي : ' يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي ... '.

² مشروع قانون التهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1990.

³ D. DE LANBADERE André et les autres, op cit, p 388.

نص قانون التعمير الجديد على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة مهما كان استعمالها أو تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

من خلال هذا النص فالمشرع لم يقتصر على شرط الرخصة فقط في إقامة البنايات الجديدة وإنما في حالة تغيير جوهري في المبنى وهو التغيير الذي يمس بالحيطان الضخمة.

ويشترط المشرع بعض المقاييس في مشاريع البناء الخاضعة للترخيص من ذلك ضرورة وضعها من قبل مهندس معماري، بالإضافة إلى بعض الوثائق التي تشير إلى موقع البناية وتكوينها وتنظيمها ومظهر واجهتها^①، كل هذه الشروط تتعلق بالمشاريع ذات الأهمية.

وكان قبل صدور قانون 29/90 قد نص قانون البلدية الصادر سنة 1981 على رخصة البناء حيث أكد على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار وضع مخطط التهيئة وتحديد مناطق البلدية ووظائفها وكذا حماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية والمنشآت البلدية^②.

يبدو من خلال النص الذي أشرنا إليه أن القانون لم ينص صراحة على ضرورة الحصول رخصة البناء لكنه في الوقت ذاته يمكن القول أنه اشترط بصفة عامة ضرورة حماية المحيط وذلك بتركيزه على حماية الطابع الجمالي والمعماري، وهذا لا يتم إلا إذا كانت هناك مراقبة صارمة على البنايات والمحيط العمراني.

فهي بالتالي تعبر عن بداية الاهتمام بمراقبة البنايات ووضع حد لكل أشكال التجاوزات، لكن مع ذلك نحن نرى أنه كان من الأجدر أن يضع المشرع نصا صريحا حتى تتمكن السلطات المعنية من أداء مهمتها وتسييل رقابتها ومعاقبة المخالفين للقواعد القانونية.

بعد ذلك جاء قانون رخصة البناء^③ الذي تبنى ثقافة واسعة في مجال البناء والتعمير والترخيص المتعلقة بالبناء وحماية البيئة حيث يقضي بأن رخصة البناء إجبارية في عملية البناء التي تتعلق بالمنشآت الصناعية أو النقل المدني والجوي والبحري أو تصفية المياه ومعالجتها أو تصفية المياه المستعملة وصرفها أو معالجة النفايات المنزلية وإعادة استعمالها^④، فالملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع جعل الحصول على رخصة البناء شرطا إجباريا لإقامة هذه المشاريع المشار إليها

^① المادة 55 ما القانون 29/90.

^② المرسوم رقم 380/81 المتعلق بتحديد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، (الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981)، المادة .

^③ القانون رقم 02/82 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، (الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخ في 06 فيفري 1982).

^④ المادة 05 من القانون رقم 02/82.

من خلال نص المادة وقد يطرح السؤال لماذا؟.

للإجابة عن هذا السؤال نرى أن مثل هذه المشاريع لها علاقة بالصحة العمومية وقد ذكرنا فيما سبق أن حماية الصحة العمومية تعد عنصر من عناصر النظام العام الذي تسعى إجراءات الضبط لحمايته، وقانون الصحة العمومية لم تقتصر قواعده على محاربة الأوبئة فحسب إنما تهدف إلى درء أي عامل من شأنه أن يؤدي إلى الإصابة بمرض وبائي²⁷، وعليه فإن النصوص المتعلقة برخصة البناء لها علاقة تكاملية مع قوانين حماية الصحة العمومية أما في حالة مخالفة الشروط المتعلقة بحماية البيئة فإن السلطات الإدارية ملزمة برفض تسليم رخصة البناء.

وهنا نتساءل هل سلطة الإدارة مقيدة بما هو منصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون 02/82 التي تقضي بضرورة مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية لاسيما في مجال البناء والنظافة والأمن وحماية الأراضي الفلاحية²⁸ أم أنها يمكن لها رفض تسليم التراخيص في حالات أخرى؟.

للإجابة عن هذا الإشكال نرى أن المشرع نص على حالات معينة وهي كل ما يمس بالنظافة والأمن وحماية الأراضي الفلاحية، والمساس بالنظافة والأمن العموميين لهما مجالات واسعة لا يمكن للمشرع الإلمام بها جميعا وعليه فإن المشرع يترك للإدارة في هذا الإطار مجالا لاستعمال سلطاتها التقديرية وتقدير الأعمال التي من شأنها أن تمثل اعتداء على البيئة، وبالتالي فإن الإدارة ليست مقيدة بما نص عليه المشرع فقط لأن النص التشريعي جاء بصفة عامة ثم جاء القانون رقم 29 لسنة 1990 الذي نص صراحة على ضرورة الحصول على رخصة البناء، ويظهر فيه التوفيق بين قواعد العمران وحماية البيئة بصفة جد واضحة، وهذا ليس من خلال المواد التي ذكرناها سابقا فحسب وإنما نجد أن المادة الأولى منه تؤكد على هذه الحماية.

²⁷ قانون 05/85 المعدل بمقتضى قانون 09/98 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، المادة 27.
²⁸ الجدير بالإشارة في هذا المجال أنه نظرا لضخامة ظاهرة تحويل العقار الفلاحي، وانتجاوات غير الشرعية التي تستدعي عملا حازما لوضع حد لهذه الاعتداءات، فقد سعت التشريعات إلى وضع آليات قانونية تتعلق بالشروط الخاصة بكل عملية تحويل أرض فلاحية إلى استعمال أخرى غير المتعلقة بالميدان الفلاحي من ذلك ما تضمنه قانون التوجيه العقاري رقم 25 لسنة 1990 الصادر في 01/12/1990 الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة بتاريخ 19/12/1990 حيث نص في المادة 37 على أنه في حالة تحويل أرض فلاحية خصبة جدا أخصبة إلى صنف أراضي قابلة للتعمير فإنه يترتب عن ذلك تعويض لفائدة الدولة والجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجمة عن عملية التحويل، وبالإضافة إلى هذا النص فقد جاءت التعميم الرئاسية رقم 005 لسنة 1997 التي تقضي بضرورة قيام جميع المسؤولين على كافة المستويات (المحلية أو الوطنية) بالمحافظة على الموارد المتمثلة في الأراضي الفلاحية كحتمية أساسية وكنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها وتطبيقها في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز والبناء والتعمير كما تطالب إنشاء جهاز مراقبة على المستوى المحلي للتأكد من الاحترام الكامل للقوانين والتنظيمات في مجال المحافظة على الأراضي الفلاحية وكذا ضرورة إخطار كافة السلطات القضائية بكل تجاوز أو مخالفة يتم ملاحظتها.

الفرع الثاني : الشروط القانونية للحصول على رخصة البناء

نصت المادتان (07) و(08) من قانون التعمير على ضرورة أن تكون المباني ذات الاستعمال السكاني مجهزة بجهاز تصفية يمنع الرمي المباشر للروافد على سطح الأرض.

وقد جاء المرسوم التنفيذي لهذا القانون^① حيث نص على ضرورة الموازنة بين تسليم رخصة البناء وحماية البيئة^② كما شمل النص على جميع الوثائق التي تتطلبها رخصة البناء تتمثل فيما يلي^③ :
 أولا : **مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية** : وفي هذا المجال يجب تحديد جميع المواد السائلة والغازية وكميتها ودرجة إضرارها بالصحة العمومية وبالزراعة الموجودة في المياه القذرة المصروفة، وانبعاث الغازات وتراتب المعالجة والتخزين والتصفية، وكذا مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري ومؤسسات استقبال الجمهور.

ثانيا : **قرار من الوالي يتضمن الترخيص بإنشاء المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة** : وعليه فلا يكفي بتحضير مذكرة تحديد المباني ذات التأثير على البيئة وحسب، وإنما يجب زيادة على ذلك الحصول على ترخيص ولائي لإقامة المنشآت.

ثالثا : **إحضار وثيقة دراسة مدى التأثير** : وهي دراسة تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي، وقد ظهر أول نص قانوني يتعلق بدراسة مدى التأثير في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1969 عرف بـ *National environment policy act* حيث تطلب القانون من الوكالات الفيدرالية إعداد دراسة بيئية لكل النشاطات الفيدرالية التي يمكن أن تلحق أضرارا كبرى بالبيئة البشرية^④، كما أعلنت عن قيمة هذه الدراسة أيضا وثيقة برنامج الأمم المتحدة للبيئة تحت رقم Unep-GC 14/07 بتاريخ 1987/02/02 المتعلق بأهداف ومبادئ تقييم الآثار على البيئة، لذلك قررت التشريعات سواء الداخلية أو الدولية دراسة التأثير واستعملت كمصطلح تقني وظيفي في وثائق دولية^⑤.

أما المشرع الجزائري فقد أدرج هذا الإجراء ضمن قانون حماية البيئة في الباب الخامس، ثم جاء النص التطبيقي له في التسعينات^⑥.

^① المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المتعلق بتحديد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، (الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخ في 28 ماي 1991).

^② المادة 35 المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

^③ نفس المصدر ونفس المكان.

^④ أنظر : د. طه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 03.

Dr PRIEUR Michel, op cit, p 68.

^⑤ د. طه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 04.

^⑥ المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسة مدى التأثير، (الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 27 فيفري 1990)، ص 362.

ويقضي هذا المرسوم بأنه يخضع إلى دراسة مدى التأثير جميع الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات أو المحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار^①.

إن الملاحظ من خلال النصوص أنه ليس من السهولة بمكان الحصول على رخصة البناء لإقامة مشاريع مهما كان نوعها لاسيما التي ذكرتها المادة 15 من القانون 02/82، بل نجد أن المشروع قد اشترط عدة إجراءات قانونية وآليات وضوابط تقنية بهدف الحصول على الترخيص بالبناء، ومن حيث الوثائق لابد -كما أشارت المادة- من الحصول على مذكرة فيما يتعلق بالمباني الصناعية لتحديد كافة المواد المستعملة التي من شأنها التأثير تأثيرا سلبيا على البيئة، كما يتطلب المشروع ضرورة تحضير وثيقة مدى التأثير بالنسبة لبعض النشاطات^②.

كما يشترط الاختصاص الإداري في منح الترخيص، فلا يمكن تسليم رخصة البناء إلا من طرف الهيئة الإدارية المختصة، وإلا اعتبر قرار الإدارة في هذا المجال معيبا يعيب عدم الاختصاص الإداري وعليه تكون بصدد الخروج عن مبدأ المشروعية الإدارية.

وبرجوعنا إلى التشريع الفرنسي نجد الكثير من النصوص القانون الخاصة بالبناء والتعمير، فهناك نصوص عديدة تلت صدور قانون التعمير الفرنسي الصادر في 31 ديسمبر 1976 منها قانون 07 جانفي 1983 المعدل بمقتضى قانون 22 جويلية 1983 المتضمن توزيع الصلاحيات بين البلديات والمحافظات والدولة، الذي ألحق بمجموعة من النصوص التطبيقية منها مرسوم 09 سبتمبر 1983 الخاص بتنظيم مخططات شغل الأراضي والمرسوم الصادر في 23 ديسمبر 1983 رقم 1261 الخاص برخصة البناء وكذلك المرسوم رقم 1261 الخاص بشهادة التعمير^③.

لقد تضمن قانون التعمير الصادر في 30 ديسمبر 1976 مجموعة من الأحكام الخاصة بشغل الأراضي والأدوات القانونية الكفيلة بتطبيق السياسة التشريعية في ميدان التعمير ومقتضيات حماية البيئة، وتضمن مجموعة من الوسائل القانونية الخاصة بالتعمير منها الترخيص.

فيما يخص رخصة التجزئة L'autorisation de lotir نص القانون على أنه " في البلديات التي لم يتم تغطيتها بمخططات شغل الأراضي طلب رخصة البناء مرفوض إذا كان فيه اعتداء أو

① أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 78/90، مرجع سابق، المادة 02.

② علما أن المشروع لم يحدد المشاريع التي يجب أن تخضع لدراسة مدى التأثير، ومع فإن البعض يرى أن هذه المشاريع تتمثل في البناءات الصناعية والحضرية، وإنتاج واستعمال المواد الكيميائية وكذا استخراج المعادن وإقامة شبكات التطهير. أنظر : د. طه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 05-06.

③ Décentralisation urbaine et l'environnement, op cit, p 05.

مساس بالبيئة " (م 315 من القانون 1976)، كما نص في نفس المادة على أن دراسة التأثير تعد ضرورية في حالة طلب رخصة التجزئة في بلدية يزيد مساحتها عن 3.000م² أو أكثر، وفي البلديات التي تم تغطيتها بمخطط شغل الأراضي وفي كل الأحوال يجب أن تسلم رخصة التجزئة في إطار احترام مقتضيات حماية البيئة^①.

أما بالنسبة لتسليم رخصة الهدم *Permis de démolir* وعلاقتها بالبيئة، فإن المشرع الفرنسي يقدر الاعتبارات التي تقتضي ضرورة الحصول على رخصة الهدم وهي توفير الحاجيات السكنية في حالة أزمة السكن وإعادة ترميم وإصلاح البناءات القديمة جدا، لقد نص القانون الفرنسي على رخصة الهدم لأول مرة في قانون 01 سبتمبر 1948 المتضمن قانون التعمير المعدل بقانون 27 ديسمبر 1958 والملغى بمقتضى قانون 31 ديسمبر 1976 حيث تضمن هذا القانون في مادته العاشرة أن كل المصالح العامة للدولة وكل المحافظات وكل البلديات ملزمة بمراقبة عمليات الهدم في المناطق التي تتضمن آثار تاريخية أو تم تغطيتها بمخططات شغل الأراضي أو تشمل مناطق محمية ورخصة الهدم ضرورية في هذه الأقاليم^②.

أما بالنسبة لرخصة البناء فقد تناولها المشرع الفرنسي لأول مرة في قانون 15 جوان 1943، وهو أول قانون خاص بالتعمير، وبعد ذلك نص عليها المرسوم الصادر في 26 مارس 1952 المتعلق بتنظيم الطرقات بمدينة باريس^③ *Relatif aux rues de Paris*، لقد انحصرت تطبيقها في أقاليم عاصمة باريس فقط إلى غاية سنة 1962 حيث تم تعميمها في مختلف بلديات الإقليم الفرنسي^④.

وبمقتضى قانون 09 جانفي 1969 نص على إمكانية الإعفاء من طلب رخصة البناء إذا كانت وثائق التعمير تقدم الضمانات الكافية لضبط البناءات^⑤.

لقد ألغى قانون 22 جويلية 1983 المادة 110 من قانون 1976 المتعلقة بإجراء التصريح المسبق بأشغال البناء وتم استبدالها بالنص التالي: " يتم تسليم رخصة البناء من طرف رئيس الدولة أو رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة " المادة 91 من قانون 22 جويلية 1983^⑥.

الملاحظ من خلال محتوى النص الملغى والنص الذي جاء به القانون الجديد أن المشرع استبدل إجراء التصريح المسبق بإجراء أهم منه وهو الترخيص، ولعل المشرع تدارك خطورة بعض

^① CHARAD Mohamed. (La protection de l'environnement par les divers documents d'urbanisme) (Mémoire de fin d'étude, université de Bourgogne 1988), p 27. Aussi : PRIEUR Michel, op cit, p 606.

^② Ibid, p 30-31.

^③ Dr DE LAUBADERE André, op cit, p 388.

^④ Ibidem.

^⑤ Ibid, p 389.

^⑥ Décentralisation urbaine et environnement. op cit, p 08.

الأشغال التي تتعكس آثارها سلبا على البيئة والوسط الطبيعي لذلك فقد أخضعها المشرع للترخيص، هذا الأخير يعد أكثر ضمانا لحماية البيئة نظرا لأن السلطة المختصة بمنح الترخيص وهو رئيس البلدية لا يمكنه تسليم رخصة البناء إلا بعد دراسة الملف المقدم من قبل طالب لرخصة دراسة دقيقة يتم من خلالها فحص مدى مطابقة المشروع المزمع إنجازها لمقتضيات ومقاييس حماية البيئة، في حين أن إجراء التصريح من المفروض أن ينحصر مجاله في النشاطات ذات الانعكاسات الضعيفة مقارنة مسبوع بالنشاطات الخاضعة للترخيص.

كما تضمنت المادة 1/103 من قانون 22 جويلية 1983 تعديل المادة 421 الفقرتين الأولى الثانية من قانون 1976، في إطار توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية حيث أصبح رئيس البلدية هو المعني بتسليم رخصة البناء لا كمثل للدولة وإنما كمثل للإطار الإقليمي للبلدية التي يمارس فيها اختصاصاته محليا.

وبمقتضى هذا التعديل الجديد الذي جسد فعلا اللامركزية الإدارية في مجال مراقبة البناءات ومنح سلطة اتخاذ القرار لرئيس البلدية فقد تم تقديم حوالي 650.000 طلب منح رخصة البناء على مستوى البلديات^①.

إن المشرع الفرنسي يربط تسليم رخصة البناء بضرورة أن تكون البلدية المعنية مغطاة بمخطط شغل الأراضي POS وعليه فإن رئيس البلدية في البلديات التي لم يتم وضع فيها مخطط شغل الأراضي يمكن له رفض تسليم رخصة البناء بقرار غير مسبب لأن الأمر يتعلق بضرورة وجود مخطط شغل الأراضي POS، وهذا الحكم تضمنه المرسوم الصادر في 07 جويلية 1977^② وعليه تكون سلطة رئيس البلدية سلطة تقديرية واسعة، أما بالنسبة للبلديات التي تم تغطيتها بمخطط شغل الأراضي POS فإن رئيس البلدية ملزم بمنح رخصة البناء بعد تقديم الطلب من قبل صاحب المشروع، إذا تبين من خلال الملف أن الطلب يراعي كل المقاييس والشروط القانونية المتعلقة بحماية البيئة (المادة 59 من قانون 1983/01/07 والمادة 421 فقرتين 201 من قانون التعمير الصادر في 1976/12/31)^③، وعليه فإن سلطة رئيس البلدية في منح الترخيص في هذه الحالة هي سلطة مقيدة، لأن ثمة شروط قانونية يجب مراعاتها من قبل السلطة المختصة في منح الترخيص.

هذا ونجد في القانون الفرنسي بعض الأحكام الخاصة بعلاقة رخصة البناء بحماية الموارد المائية من أخطار التلوث حيث صدر منشور وزاري في 1990/07/24 يتضمن نقاط الحماية للمياه

^① MOULIN Jean, op cit, p 65.

^② PRIEUR Michel, op cit, p 607.

^③ Ibid, p 608.

الخاصة بالشرب والاستهلاك البيولوجي لقد نص هذا المنشور على ضرورة استشارة مديرية الأشغال الصحية والاجتماعية في إطار إجراءات الترخيص بالبناء لتحديد مدى مساس هذه البناءات بنوعية الموارد المائية القريبة وبالتالي يمكن رفض تسليم رخصة البناء في حالة ما إذا كان الترخيص بالبناء له انعكاس سلبي على نقاط حماية البيئة المحددة بمقتضى هذا المنشور¹.

كما أن القانون الفرنسي يستثني من الأشغال التي تخضع لرخصة البناء، تلك التي يكون لها انعكاس ضعيف على البيئة وبالتالي فليس من المهم إخضاعها لرخصة البناء وإنما يكفي فيها المشرع بمجرد التصريح السابق Déclaration préalable وهذا بمقتضى القانون الصادر في 06 جانفي 1986².

ومن خلال هذا النص الأخير وبمقارنته بنص المادة 52 من قانون التعمير الجزائري التي لم تحدد لنا طبيعة البناءات الخاضعة لرخصة البناء، فهل يمكن القول بأن المشرع الجزائري جاء مطلقا في طلب رخصة البناء وبالتالي فكل بناء مهما كان استعمالها من الضروري أن تخضع لرخصة البناء، فالمشرع الجزائري استثنى فقط المشاريع التي تحمي بسرية الدفاع الوطني³، ماعدا هذا الاستثناء فكل البناءات يجب أن تخضع لترخيص، بالإضافة إلى ذلك فإن نص المادة 55 من قانون التعمير الجزائري يعفي من اللجوء إلى مهندس معماري البناءات القليلة الأهمية.

ويعتبر المشرع بناءات قليلة الأهمية تلك التي لا توجد في المناطق المذكورة في المادة 46 وعليه فرخصة البناء تشترط في كل الحالات دون أية استثناء، إلا أن ثمة مناطق نظرا لأهميتها الخاصة وهي الأراضي الفلاحية والسواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، فقد أخضعها المشرع الجزائري إلى بعض الإجراءات الخاصة وهي توضيح تصاميم من قبل مهندس معماري معتمد، هذا الأخير بضمان التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البناءات وتكوينها وتنظيمها وحجمها ومظهرها وأهميتها⁴.

إن الحكمة من الاستناد إلى تصميم مهندس معماري دليل على أن المشرع يعتبر هذه المناطق أقاليم ذات أهمية خاصة في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها.

في الأخير نشير إلى أن رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي.

¹ TIMARAY François. Le maire et la protection juridique de l'environnement, Paris : Victoires édition. 1994, p 60.

² DE LANBADERE André et les autres, op cit, p 389.

³ المادة 53 من القانون 29/90.
⁴ المادة 1/55 من القانون 29/90.

وبالنظر إلى ما جاءت به النصوص القانونية يمكن القول أن المشرع الجزائري رغبة منه في حماية المحيط فقد وضع إجراءات صارمة تستطيع من خلالها السلطات الإدارية المعنية ممارسة أوسع الرقابة واتخاذ القرارات المناسبة من أجل وضع حد لجميع التجاوزات التي تمس المحيط بصفة عامة والأراضي الفلاحية بصفة خاصة وكذا القضاء على البناءات الفوضوية التي لا تراعى فيها الأحكام القانونية كعدم مراعاة المسافة القانونية في البناء، ومن ذلك ما يقضي به قانون التعمير والمتعلق بعدم إمكانية تشييد أي بناء أو سياج داخل الأجزاء المعمرة من البلدية إلا بمراعاة ضابط الابتعاد عن محور الطريق بمسافة قدرها أربع أمتار¹، ومن جهة أخرى ينص على عدم إمكانية تجاوز البناءات المقامة متوسط علو البناءات المجاورة².

يمكن القول أن المشرع يهدف من وراء هذا الضبط المحافظة على الطابع الجمالي للبلاد في إطار احترام متطلبات حماية البيئة والتوازن الإيكولوجي.

إلا أنه مع ذلك، فالملاحظ أن هناك اعتداءات خطيرة على المحيط الطبيعي بسبب انتشار البناءات الفوضوية من جهة لعدم وجود رقابة مشددة من قبل المسؤولين الإداريين المعنيين بتسليم رخص البناء، ومن جهة أخرى عدم وعي المواطن الذي يرغب في إقامة مشروع بناء أهمية الحصول على هذه الرخصة، ظنا منه أن هذا الإجراء يعد بمثابة قيد على ممارسة حقه في ملكيته الخاصة، وعليه نجد أغلب الأشخاص يتهربون من هذا الإجراء القانوني.

ضف إلى ذلك أن عدم مراعاة هذه الإجراءات وضعف ممارسة الرقابة أدى أكثر من ذلك إلى الاعتداء على ثروة تعتبر بمثابة عماد الاقتصاد الوطني، وهي العقار الفلاحي لاسيما النوعية الخصبة والمهيئة للفلاحة وذلك بتحويلها إلى أرض بناء، فضلا عن ذلك ما سببه زحف الإسمنت من تأثير على خصوبة هذه الأراضي، رغم أن النصوص القانونية تشدد في عملية تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراضي بناء، حيث تتطلب في هذا الإطار الترخيص المسبق والصريح مع التعويض على كل عملية بناء بسبب نقص القيمة الاقتصادية لهذه الثروة، لاسيما العقارات الفلاحية المملوكة للدولة³.

ونصل في نهاية المطاف إلى القول أن رخصة البناء تعتبر أهم إجراء تتمتع به الإدارة كإجراء وقائي من خلاله تتمكن من وضع حد لمختلف التجاوزات المرتكبة في حق البيئة سواء المحيط الطبيعي أو الصحة العمومية أو الأراضي الفلاحية، فهذه الأخيرة رغم صدور القوانين التي تمنع استعمالها وبيعها قصد إقامة مشاريع وبنائات سكنية عليها، إلا أن الواقع الذي نعيشه يعبر عن فوضى تعمير

¹ المادة 05 من القانون 29/90.

² المادة 06 من القانون 29/90.

³ تنص المادة 37 من قانون التوجيه العقاري 25/90 على ما يلي : " يجب أن يترتب على كل تحويل تعويض لفائدة الدولة والجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجمة عن هذا التحويل ..."

كبيرة، والذي يقف على حالة العقار الفلاحي على طول الساحل المتيجي من الشلف إلى البليدة إلى العاصمة وضواحيها، يدرك أن هناك تدمير حقيقي للأراضي الخصبة وزحف الإسمنت الفوضوي الذي التهم المساحات الفلاحية.

المطلب الثاني : رخصة الصب وعلاقتها بحماية الموارد المائية

تعتبر الموارد المائية من أكبر الأوساط المستقبلية أشد تعرضا لمختلف أنواع الملوثات التي تؤدي إلى الإصابة بالأمراض المتقلبة عن طريق المياه¹، فكيف يمكن لنا إذن الموازنة بين هذه الخطورة التي يصاب بها الإنسان يوميا لاسيما في الدول النامية التي تفتقد إلى الكثير من وسائل الوقاية والنظافة وبين حاجة الإنسان التي تزيد عن حوالي ثلاث لترات يوميا، ناهيك عن الاحتياجات الاستهلاكية الأخرى التي لا غنى فيها عن الموارد المائية كالغسل والأكل والاستحمام وحمل الفضلات إلى شبكات المجاري؟!.

هذه الأمراض ناتجة بلا شك عن الملوثات التي تتعرض لها الموارد المائية يوميا، والتي يبقى الإنسان هو المسؤول الأول والأخير عنها، نظرا لكثافة النشاطات الصناعية التي يمارسها وما ينتج عنها من أضرار²، وعليه حاول المشرع وضع حد لمختلف أشكال هذه التجاوزات وذلك بوضع النصوص والإجراءات القانونية الكفيلة بحماية الموارد المائية من عمليات الصب أو التصريف المخالف للمقاييس القانونية، هذه الإجراءات كثيرة أهمها التراخيص، وقد تناول المشرع هذا الإجراء في نصوص عديدة واعتبرها إجراء وقائي يهدف إلى الحد من النشاطات التي تعد خطرا على الموارد المائية.

ولعل التطور السريع الذي يشهده العالم وما صاحبه من استنزاف للثروات الطبيعية وكذا التماذي في استعمال الموارد والمنشآت الملوثة جعلته يتخبط في مشاكل بيئية خطيرة، وتعتبر الموارد المائية أكثر عرضة للتلوث والاستنزاف.

وعليه فقد تدارك المشرع خطورة التلوث الناتج عن عملية التصريف أو الصب ووضع مجموعة من النصوص القانونية الكفيلة بحماية الموارد المائية من خطر التلوث الناجم عنها.

¹ والجدير بالإشارة أن الأمراض المتقلبة عن طريق المياه كثيرة أهمها الأمراض البكتيرية مثل الكوليرا والتيفويد والتهابات العين والأذن والجلد وكذلك الأمراض الفيروسية كالتهابات الكبد والنزلات المعوية ... إلخ. أنظر : حماية البيئة في الدول النامية، مرجع سابق، ص 69-70.
تقرير البيئة في الجزائر رهان التنمية، مرجع سابق، ص .

² COLAS Rene. op cit. p 7 - 12.

الفرع الأول : طبيعة التصريف ومجاله

ويعتبر قانون المياه الصادر في سنة 1983 التشريع الأساسي الخاص بحماية الموارد المائية من كافة أشكال الاعتداء، حيث وضع المقاييس الضرورية للمحافظة على استمرارية هذه الموارد كما ونوعا.

بموجب هذا القانون فإن المشرع الجزائري يمنع كل عملية تتعلق بتصريف أو قذف أو صب أية مادة في عقارات الملكية العامة للمياه خاصة منها إفرزات المدن والمصانع التي تحتوي على مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو على عوامل مولدة للأضرار، قد تمس من حيث كميتها ودرجة سميتها بالصحة العمومية والثروة الحيوانية والنباتية أو تضر بالتنمية الاقتصادية^①.

من خلال قراءتنا للمادة، الملاحظ أن المشرع استعمل أسلوب الحظر المطلق بالنسبة لتصريف المواد التي لها انعكاسات سلبية على الصحة العمومية والموارد الطبيعية الحيوية أو التنمية الاقتصادية. كما أن التصريف الذي يقصده المشرع في نص المادة هو التصريف أو الصب أو القذف الذي يتم في الملكية العامة للمياه.

والمقصود بالملكية العامة للمياه على حد تعبير المشرع الجزائري هي تلك الموارد المائية التي تملكها المجموعة الوطنية^②، والمجموعة الوطنية هي الدولة وقد يقصد بها المشرع الدستوري الجمهور^③.

تكون الملكية العامة للمياه^④ طبقا للتشريع الجزائري مما يلي^⑤ :

^① المادة 99 من القانون 17/83.

^② دستور الجمهورية الجزائرية الصادر سنة 1996، المادة 17.

^③ تشير في هذا المجال أن الدكتور أحمد رحمانى حاول من خلال المحاضرات التي ألقاها على طلبة الماجستير قسم القانون العقاري بصند تدرسه لقانون الأملاك الوطنية أن يحدد عبارة ' المجموعة الوطنية ' ' collectivité nationale ' فذهب إلى أن المجموعة الوطنية إما أن يقصد بها الدولة وفروعها وإما أن يقصد بها الجمهور فإذا ما كان يقصد بها الدولة وفروعها فلهذه الأخيرة نوعان من الأملاك من حيث طبيعتها، أملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة وعليه لا بد من استبعاد هذه الأخيرة في حالة عدم تخصيصها لخدمة مشاريع عمومية، أما إذا كان يقصد بها ملكية الجمهور فهذا يعني أنها أملاك مخصصة للاستعمال الجماهيري وبالتالي فهي تخضع للمبادئ الثلاثة التي تحكم المال العام، عدم قابليتها للحجز أو التقادم أو التملك، وبالتالي فهي تدخل ضمن الأملاك الوطنية، وتعتبر الموارد المائية على حد تعبير المشرع في المادة 15 من قانون الأملاك الوطنية، من الأملاك العمومية الطبيعية.

^④ قبل الاستقلال كانت الموارد المائية سطحية منها أو جوفية من الأملاك العامة باستثناء مصادر المياه التي ألحقت في الماضي بالأملاك الخاصة، بموجب الاعتراف والعادات والحقوق المكتسبة على المياه بموجب قانون 1851 أعلن فيه المشرع الفرنسي عاندية الموارد المائية للأملاك العامة وهو القانون الصادر في 16 جانفي 1851.

وبعد الاستقلال صدر الأمر رقم 71/73 الذي أعلن عن ثورة الإصلاح الزراعي ونصت المادة 81 منه على تكريس ملكية الدولة للموارد المائية من جهة وإلى تحويل جميع الحقوق المكتسبة للقطاع الخاص على المياه إلى حق انتفاع بهذه المياه من جهة أخرى، أما بالنسبة لمتنديات المياه فهناك نوعان :

1. منشآت القطاع العام : التي تعتبر من الخدمات العامة التي يتوجب على الدولة تحويلها والإشراف عليها وهي تقوم معظمها على المياه السطحية الدائمة والمتمثلة في السدود.

2. منشآت القطاع الخاص : وتقوم معظمها على المياه الجوفية لأغراض الري الزراعي بوجه خاص.

للمزيد من الإيضاح أنظر : د. محمد شفيق الصفدي، دليل التشريعات المائية في الوطن العربي. تونس : المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم إدارة العلوم. 1985، ص 43-44.

- المياه الجوفية ومياه الينابيع والمياه المعدنية ومياه الحمامات والمياه السطحية.
 - مياه البحار التي أزيلت منها المعادن من طرف الدولة ولحسابها من أجل المنفعة العامة.
 - مجاري المياه والبحيرات والبرك والسياخ والشطوط وكذا الأراضي والنباتات الموجودة ضمن حدودها.
 - منشآت تعبئة المياه وتحويلها وتخزينها ومعالجتها أو توزيعها أو تطهيرها وبصفة عامة كل منشأة مائية وملحقها منجزة من قبل الدولة أو لحسابها من أجل المنفعة العامة.
 - الطمي والرواسب في الحدود المنصوص عليها في المادة 03¹.
- على غرار هذا النص فالتصرف المشار إليه في قانون المياه يهدف فقط إلى حماية الموارد المائية التابعة للملكية العامة للمياه وبالتالي نستبعد التصريف المشار إليه في المادة 52 من قانون حماية البيئة لأن هذا الأخير يتعلق فقط بحماية المياه البحرية.
- أما في مفهوم القانون الفرنسي تتكون الملكية العامة للمياه Les eaux domaniales من² :
- مجاري المياه.
 - البحيرات والقنوات المذكورة في مدونة المسالك النهرية.
- بالإضافة إلى ذلك كل المنشآت المخصصة من قبل الدولة أو المستعملين للمياه عن طريق عقود الامتياز وكذلك الأشغال العامة الخاصة بالطرق النهرية³.
- بعد أن استعمل المشرع وسيلة المنع المطلق بالنسبة للمواد التي لها خطر على المجالات المذكورة سابقا، فإنه بالمقابل أخضع المواد التي لا تشكل خطرا على تلك المجالات إلى الترخيص أو ما سماه المشرع برخصة الصب، هذه الأخيرة تعد وسيلة من أهم وسائل الضبط التشريعي الخاص بحماية الموارد المائية من خطر التلوث، باعتبارها إجراء وقائي يحول دون وصول الملوثات للموارد المائية.
- وقبل أن نتعرض إلى شروط تسليم الترخيص وإجراءاته ارتأينا الوقوف على المقصود بالصب.

¹ المادة 02 من القانون 17/83.

² تنص المادة 03 على ما يلي: " تحيد حدود مجاري المياه بارتفاع المياه الجارية إلى أحد الضفتين قبل نقطة الارتفاع".

³ Art 01 de la loi n° 64/1245 du 15/12/1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution modifier par la loi 92/03 du 03/01/1992 sur l'eau J.O 04/01/1992. Voir : ONU, pour l'alimentation et l'agriculture, op cit, p 108.

⁴ Art 02 de la loi 64/1245 : ONU, op cit, p 108.

المشروع الجزائري بمقتضى قانون المياه الصادر سنة 1983 لم يحدد لنا مفهوم الصب الذي أشارت إليه المادة، واكتفى بالإشارة إلى أن هذه الرخصة تخضع إلى التنظيم الذي سوف يصدر بشأن المادة 100 منه.

وبعد مرور عشرة سنوات من صدور قانون المياه، أصدر المشروع الجزائري المرسوم التطبيقي المتعلق برخصة الصب، هذا الأخير حدد مفهوم التصريف بقوله " كل صب أو تدفق أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في وسط طبيعي"¹⁰.

برجوعنا إلى المشروع المصري فلم يضع تعريف للتصريف بمقتضى القانون رقم 48 لسنة 1982 الذي اشترط رخصة التصريف في المادة 02 منه بقوله " يحظر صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات أو المحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحي وغيرها وفي مجاري المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها إلا بعد الحصول على ترخيص"¹¹ إلى أن صدر قانون 04 لسنة 1994 الذي عرف التصريف في مادته الأولى فقرة 26 بقوله " كل تسرب أو انصباب أو انبعاث أو تفريغ لأي نوع من المواد الملوثة أو التخلص منها في مياه البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو البحر أو نهر النيل والمجاري المائية"¹².

الملاحظ من خلال التعريفين الذين وردا في كل من التشريع الجزائري والمصري أن المشروع المصري حدد بالتفصيل الأوساط التي تستقبل التصريف، أما المشروع الجزائري فقد ذكر عبارة " وسط طبيعي"، هذه العبارة لها مفهوم واسع فهي تشمل مياه الملكية العامة كما تشمل التصريف في الوسط البحري، وعليه بتطبيق كل من المادة 100 من قانون المياه والمادة 52 من قانون حماية البيئة المتعلق بالترخيص الخاص بحماية مياه البحر من التلوث، إن رخصة الصب المشار إليها في المادة 100 من قانون المياه تختلف عن الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من قانون البيئة، وعليه نستقصر دراستنا على الترخيص المشار إليه فقط في المادة 100 من قانون المياه والمتعلق بالصب الذي يتم في

¹⁰ المرسوم رقم 160/93 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، (الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخ في 10 جويلية 1993)، المادة 02.

¹¹ مجاري المياه على حد تعبير المشروع المصري يقابلها الملكية العامة للمياه على حد تعبير المشروع الجزائري وقد حددت المادة الأولى من قانون رقم 48 لسنة 1982 المتعلق بحماية نهر النيل والمجاري المائية الأخرى، المقصود بمجاري المياه بقولها " تعتبر من مجاري المياه في تطبيق أحكام هذا القانون :
أ. مسطحات المياه العذبة وتشمل نهر النيل وفرعية والأخوار-الرياحات والتنوع بجميع درجاتها والجنايات.
ب. مسطحات المياه غير العذبة وتشمل المصارف بجميع درجاتها-البحيرات، البرك والمسطحات المائية المغلقة والسباحات، خزانات المياه الجوفية.

أنظر : د. معوض عبد التواب، التشريعات الجنائية الخاصة بحماية البيئة، مرجع سابق، ص 23.

¹² د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 51.

الملكية العامة للمياه للنفايات الصناعية السائلة كنموذج من نماذج الترخيص الخاص بحماية الموارد المائية.

المشروع الجزائري من خلال نص المادة 02 من المرسوم 160/93 لم يحصر طلب رخصة الصب في النفايات الصناعية السائلة، في حين أن المشرع المصري اشترط رخصة التصريف في العديد من أنواع المخلفات، فهي تطبق بشأن المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية، والمقصود بالمخلفات الصلبة جميع المواد الصلبة سواء كانت ناتجة عن النفايات أو القمامة أو مواد الكسح أو المخلفات الجافة أو كسر الأحجار أو مخلفات المباني والورش أو أية مواد صلبة متخلفة عن الأفراد أو المباني السكنية أو غير السكنية حكومية أو خاصة، تجارية أو صناعية أو عامة كذلك وسائل النقل¹. أما المقصود بالمخلفات السائلة كل المخلفات الصادرة عن المجال الصناعية أو المخلفات الأدمية أو الحيوانية الناتجة عن عملية الصرف الصحي أو المخلفات الناتجة عن عمليات ذبح وسلخ والمجازر ومزارع الدواجن والحظائر².

لقد حدد المرسوم 160/93 الشروط الخاصة بتسليم رخصة الصب بقوله " لا يمكن الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة إلا بتوفر شرطين ضروريين :
أولا : ألا يتعد في المصدر القيم القصوى المحددة في المرسوم.
ثانيا : ضرورة تحديد الشروط التقنية التي يكون تحديدها موضوع قرار من الوزير المكلف بحماية البيئة"³.

إن هذه الشروط التقنية التي وضعها المشرع تعبر عن تداركه لخطورة المخلفات الصناعية السائلة نظرا لما يمكن أن تحتوي عليه من مواد كيميائية أو ضارة يصعب تحليلها أو التخلص من آثارها الضارة.

في حين ينص القانون المصري رقم 48 لسنة 1982 على أنه يجب أن تكون ماسورة صرف المخلفات السائلة المعالجة التي يرخص بصرفها إلى مجاري المياه في مكان ظاهر وفوق أعلى منسوب للمياه المجاري المائية، كما يشترط أن تبعد ماسورة الصرف مسافة لا تقل عن 03 كلم أمام مأخذ محطات مياه الشرب أو 01 كلم خلفها، كما يجب عدم صرف مياه غسيل المرشحات من محطات تنقية

¹ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 25.

² نفس المصدر ونفس الصفحة.

³ المرسوم 160/93، ص 04.

مياه الشرب إلى المسطحات المائية بدون معالجة وعلى الجهات المختصة تدبير وسيلة المعالجة المناسبة²¹.

وتعريجتنا على القانون الفرنسي في مجال حماية الموارد المائية من خطر التلوث فهو أول تشريع يشير إلى حظر إلقاء المواد الضارة بالأوساط المائية، لذلك فقد وضع المشرع الفرنسي مجموعة من الوسائل القانونية الكفيلة بمكافحة تلوث الموارد المائية أهمها أسلوب الترخيص، دراسات التأثير للمشاريع التي من شأنها أن تترك مواد لها انعكاسات سلبية عند إلقاءها في الأوساط المائية، وكذلك رقابة الجماهير وعملية جرد الموارد المائية²².

وفي هذا المجال تنص المادة 2/131 من قانون البلديات الفرنسي بأن رئيس البلدية في إطار استعماله لسلطات الضبط التي يمنحها له المشرع في قانون البلديات أن يتخذ المقاييس الضرورية لضمان مراقبة إلقاء المواد مهما كانت طبيعتها في الأوساط المائية كما يمكنه أن يمنع غسل السيارات بقرب الأقاليم المائية تحت طائلة الغرامة المالية (المادة 610 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد)²³. كما صدرت في فرنسا تعليمتان رقم 404/73، رقم 405/73 صادرتان في 1973/11/22، وكذلك المرسوم رقم 1055/87، هذه النصوص يقضي بمنع إلقاء المنظفات المنزلية والمواد المضرة في الأوساط المائية²⁴.

وينص قانون الصحة الفرنسي أيضا في مادته 90 على منع رمي الزيوت المستعملة في المحركات في الأوساط المائية سواء في البحر أو في البحيرات أو في المجاري المائية أو في قنوات المياه، وكذلك رمي فضلات غسل السيارات وأي عناصر تحتوي على عناصر سامة أو ملوثة. بالإضافة إلى ذلك صدر المرسوم رقم 954/77 في 08 مارس 1977 المتعلق بمنع رمي الزيوت وزيوت الشحوم Les huiles et lubrifiant في الأوساط المائية²⁵.

لكن مع استعمال المشرع الفرنسي لأسلوب المنع المطلق interdiction absolu فإنه نص في القانون الجديد الخاص بالمياه الصادر سنة 1992 على ضرورة الحصول على ترخيص في حالة مزاوله أي نشاط مهما كانت طبيعته له انعكاس سلبي على الموارد المائية سواء على الصحة العمومية أو الأمن العام²⁶، إلا أنه لم يبين طبيعة هذه الرخصة.

²¹ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 27.

²² KISS Alexandre et SHELTON Dinach, op cit, p 203.

²³ TIMARAY François, op cit, p 52.

²⁴ Ibid, p 67.

²⁵ TIMARAY François, op cit, p 69.

²⁶ KISS Alexandre et SHELTON Dinach, op cit, p 310.

الفرع الثاني : إجراءات الحصول على رخصة الصب

أما فيما يخص إجراءات الحصول على رخصة الصب في التشريع الجزائري تتم عن طريق تقديم المعني سواء كان شخصا معنويا أو طبيعيا ملف طلب رخصة التصريف، هذا الأخير يشمل ما يلي :

أولا : أسماء وألقاب الطالب وصفته، فإذا كان مؤسسة عمومية ففي هذه الحالة لا بد من تقديم البيانات الخاصة بالطبيعة والمقر والهدف والأسماء والألقاب والممثل والمتعامل مع الإدارة المعنية بالترخيص.
ثانيا : وصف موقع العملية المزمع القيام بها وعند الاقتضاء عمقها والمستويات الباطنية التي تتم فيها.
ثالثا : طبيعة التصريف وأهميته وشروطه والتدابير المقترحة لمعالجة شكل تلوث المياه.
رابعا : طبيعة العناصر الملوثة التي يمكن أن تفسد طبيعة الماء.

خامسا : الوصف التقني للأجهزة بغرض تجنب إفساد نوعية المياه أو المساس بالسلامة العمومية.
لكن السؤال الذي يطرح هو مدى قدرة الطالب على تقديم كل هذه الشروط لإدارة دون تغطيتها في الموارد المستعملة كأن يقدم لها مواصفات مخالفة للواقع ؟ على غرار هذا التساؤل كان من الأحسن أن ينص المشرع على ضرورة الاعتماد على أشخاص تقنيين في ميدان المياه كي يقوموا بعملية التحليل ويقدموا نتائج ذلك عن طريق وثائق تثبت عملية التحليل.

وفي حالة عدم مطابقة التصريف لما تضمنته رخصة الصب فإن المشرع يخول لمفتشي البيئة بعد إنذار الوالي المختص لصاحب الجهاز أن يتخذ التدابير التي تجعل التصريف مطابقا لمضمون الرخصة إلا أنه لم يحدد لنا الأجل¹ التي تتم فيها بخلاف المشرع المصري الذي حددها بستة أشهر²، ولا ندري لما أغفل المشرع تحديد الأجل ؟ هل هي متروكة للسلطة التقديرية للإدارة ؟ ردا على تساؤلنا نرى أنه من الأفضل لو حدد المشرع هذه المواعيد بدقة حتى لا تتهاون الإدارة في اتخاذ الجزاء المنصوص عنه قانونا من جهة، وللإلزام الأفراد باتخاذ التدابير الضرورية للقيام بعملية المعالجة حتى يتطابق التصريف مع مضمون الرخصة، وعليه فيقدر ما تكون النصوص القانونية مضبوطة بقدر ما يؤدي ذلك إلى الالتزام بتطبيقها سواء من طرف السلطات الإدارية المعنية أو من طرف الأفراد الملزمين بها.

¹ المادة 11 من المرسوم 160/93.

² إن هذا المعيار هو معيار غير تنظيمي لأنه يترتب على أن عدم اتخاذ الإجراء سحب الترخيص الذي تمنحه الإدارة وبما أنه كذلك كان لا بد على المشرع الجزائري من ضبطه كي يفتح المجال للإدارة للتدخل عن طريق سحب الترخيص أو اتخاذ أي إجراء آخر.

أما الإجراءات المنصوص عليها في التشريع المصري رقم 48 لسنة 1982 حسب ما أوردتها المادة 02 واللائحة التنفيذية لهذا القانون الصادر بالقرار رقم 08 لسنة 1983 فهي تختلف نوعاً ما عن الشروط التي أوردتها المشرع الجزائري وتتفق معها من بعض الجوانب.

بالنسبة للشروط المماثلة التي تبناها المشرع الجزائري باسم صاحب المنشأة واسم المنشأة وموقعها وعنوانها ونوعية المخلفات السائلة المطلوب الترخيص بصرفها إلى مجاري المياه.

وبالنسبة التي أضافها المشرع المصري تتمثل فيما يلي :

1. رقم وتاريخ طلب الترخيص والموافقات التي صدرت في شأنه.
2. نتيجة تحليل يجري في مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر لعينة من هذه المخلفات في حالة المنشآت القائمة.

3. اسم المجرى المائي المجاور للمنشأة المقترح الصرف فيه.

4. الرسومات الهندسية التي توضح مواقع صرف المخلفات إلى مجاري المياه وأسلوب الصرف المقترح والمواصفات الفنية اللازمة.

5. أداء رسم نظر قيمته (20 جنيهاً).

6. أداء التأمين تحت حساب تكاليف أخذ العينات ونقلها وتحليلها.

والشرط المهم الذي نجده في التشريع المصري والمغفل من قبل المشرع الجزائري هو شرط إجراء المعاينة اللازمة لإصدار الترخيص يتولاها مهندس الري الذي تقع في دائرة عمله المنشأة عن طريق تقديم الدراسات الفنية اللازمة وعلى مهندس الري المختص باستطلاع رأي وزارة الصحة عن نتيجة التحليل لعينة من المخلفات المقترح صرفها للمعايير الواردة في اللائحة²⁹.

والجهة المختصة بتسليم رخصة التصريف حسب المرسوم حسب المرسوم 160/93 هو الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري³⁰، إلا أن المشرع لم يحدد لنا مدى إلزامية رأي الوزير المكلف بالري في هذه الحالة؟

بالمقارنة بالتشريع المصري حسب اللائحة التنفيذية فالجهة التي تصدر الترخيص هو المدير العام للإدارة العامة للري من واقع الفحص الفني ونتيجة التحليل، فالملاحظ أن وزارة الري جعلها المشرع الجزائري هيئة استشارية في إجراء منح الترخيص في حين فهي الجهة المختصة بإصدار الرخصة في التشريع المصري، ونحن نرى أن موقف المشرع المصري كان أكثر دقة لأن رخصة

²⁹ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 29.

³⁰ المادة 06 من المرسوم 160/93.

التصريف خاصة بحماية الموارد المائية من التلوث تحتاج إلى جهة أكثر تخصص في هذا المجال ووزارة الري هي جهة الاختصاص بكل ما يتعلق بالموارد المائية.

وفي حالة ما إذا لم يقم صاحب الشأن بالمعالجة في حالة عدم مطابقة التصريف لمضمون الرخصة فإن الوالي يقرر بالإيقاف المؤقت لسير التجهيزات في نهاية الأجل المحددة¹، مع ملاحظة دقيقة في هذا المجال وهو أن المشرع يشير إلى الأجل المحدد لكن بقراءتنا لنصوص هذا المرسوم ولا نجد أي نص يشير إلى تحديد الأجل، وهذا يعتبر إجراء أولي في حين فالعقوبة الإدارية التي تعد جزاء لعدم اتخاذ الإجراء المنصوص عليه فقد نص عليها المرسوم وهي سحب الرخصة بناء على تقرير الوالي المختص²، فضلا عن هذا فرخصة الصب قابلة للتعديل أو السحب باقتراح من مفتش البيئة أو أية مصلحة أخرى³ وهذا التعديل أو السحب يكون في حالتين، إما حالة عدم احترام الأجل والمشرع الجزائري لم يتضمن تحديد هذه الأجل أو في مواجهة مفتشي البيئة بعض العراقيل أثناء ممارسة نشاطهم⁴.

لم ينص المشرع الجزائري على ضرورة إجراء تحقيق عمومي قبل سحب الترخيص، ونحن نرى وإن كان التحقيق يعد إجراء أكثر ضمانات لحماية الحقوق المكتسبة فإن مع ذلك نقدر موقف المشرع الجزائري في ذلك لأن مخالفة مضمون رخصة الصب يترتب عليها انعكاسات سلبية وأضرار واسعة من شأنها أن تمس بالصحة العمومية والموارد البيولوجية بالإضافة إلى تأثيره على المواد الاستهلاكية والمشروبات وغذاء المواطن، إن الضرر الذي يترتب على مخالفة هذه المقاييس القانونية له نطاق واسع والقواعد العامة لتحديد الضرر المنصوص عليها لا تكفي لتغطية هذا الضرر، وعليه فهو ضرر من طبيعة خاصة من حيث الجسامة والأبعاد⁵.

أما في التشريع المصري فقد تضمن الإجراءات الخاصة بموقف الإدارة المعنية من طلب الترخيص، ففي حالة عدم الموافقة على طلب الترخيص على وزارة الري أن يُخطر صاحب المنشأة بخطاب مسجل بأسباب الرفض خلال ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب ولصاحب المنشأة الحق في التظلم خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ إخطاره برفض الترخيص⁶.

ويقدم هذا التظلم إلى نفس الجهة التي قدم إليها طلب الحصول على الترخيص التي تلتزم

¹ المادة 11 من المرسوم 160/93.

² المادة 02/11 من المرسوم 160/93.

³ المادة 13 من المرسوم 160/93.

⁴ المادة 14 الفقرةين (01) و(02) من المرسوم 160/93.

⁵ أنظر في الفصل الثاني، في الجزاءات المدنية المترتبة عن الأضرار البيئية.

⁶ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 30.

بفحصه والرد عليه خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمها للتظلم ويكون رأيها فيه نهائياً³⁰.

أما في حالة الترخيص فإن وزارة الصحة تقوم بإجراء تحليل دوري لعينات من المخلفات السائلة المعالجة من المنشآت التي رخص لها بالصرف في مجاري المياه في المواعيد التي تحددها وزارة الري، في هذه الحالة مسؤولة عن أخذ العينات وتحليلها على نفقة المرخص له الذي يجب أن يودع مبلغاً لدى الوزارة يتم تحديده طبقاً لنوعية المخلفات³¹.

ويتم إخطار وزارة الري صاحب الشأن نتيجة التحليل فإذا تبين أن المخلفات السائلة غير مطابقة للمعايير والمواصفات المنصوص عليها قانوناً ولا تمثل خطورة فورية وجب عليه خلال مدة ثلاثة أشهر³² من تاريخ إخطاره بذلك أن يتخذ وسيلة لعلاج المخلفات لتصبح مطابقة للمواصفات والمعايير وأن يتم فعلاً إجراء والمعالجة، أما إذا لم تتم خلال ثلاثة أشهر أو أثبتت عدم صلاحيتها قامت وزارة الري بسحب الترخيص الممنوح لصاحب الشأن ووقف الصرف على مجاري المياه بالطريق الإداري³³.

أما إذا تبين من نتيجة تحليل العينات أنها تخالف المواصفات والمعايير المحددة وفقاً لأحكام هذا القانون وبصورة تمثل خطراً فورياً على مجاري المياه فيخطر صاحب الشأن بإزالة مسببات الضرر فوراً وإلا قامت بسحب الترخيص الممنوح له ووقف الصرف على مجاري المياه بالطريق الإداري³⁴.

إن الإجراءات التي تبناها المشرع المصري هي إجراءات دقيقة تتم على مراحل متناسقة انطلاقاً من طلب الترخيص مروراً بالقيام بعملية التحليل في حالة الموافقة عليه إلى أن نص المشرع على إمكانية سحب الترخيص في حالة عدم مطابقة الترخيص للمعايير والمواصفات القانونية وهي تتضمن مواعيد قانونية يترتب على انقضائها الآثار القانونية المنصوص عنها سابقاً، في حين مقارنة بالإجراءات التي تبناها المشرع الجزائري فهي أحياناً تتسم بعدم الدقة، وأحياناً إغفاله ذكر المواعيد وهناك أمور تتعلق بالجهة المختصة بتسليم الترخيص.

أما المشرع الفرنسي فقد أشار هو الآخر إلى الترخيص الخاص بحماية الموارد البيئية من خطر التلوث وفي هذا المجال ينص المشرع الفرنسي على أن يتم تسليم الرخصة بعد إجراء تحقيق

³⁰ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 30.

³¹ نفس المرجع، ص 31.

³² هناك ملاحظة دقيقة ارتأينا أدائها فيما يتعلق بالمواعيد، فحينما يستعمل المشرع عبارة "خلال المدة" فإن هذا الميعاد هو ميعاد متناقص أي يتم اتخاذ الإجراء أثناء تلك المدة وليس بعد انتهائها وبالمقابل هناك ما يسمى بالمعيار الكامل وهو عكس الميعاد الناقص لا يتم اتخاذ الإجراء سواء تعلق الأمر بإجراء تظلم أو طعن قضائي إلا بانتهاء المدة الممنوحة قانوناً، مثال على ذلك ما هو منصوص عنه في قانون الإجراءات المدنية الجزائري في المادة 279 منه وهو يتعلق بحالة سكوت الإدارة عن التظلم ففي هذه الحالة ينتظر المتظلم انقضاء ثلاثة أشهر لتحريك الدعوى القضائية وليس خلالها.

³³ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 31.

³⁴ نفس المرجع ونفس الصفحة.

عمومي (قانون 03/92 الخاص بالمياه المادة 04/10)¹، ويمكن سحبها أو تعديلها بدون تعويض في الحالات التالية (المادة 04/10)² :

1. حالة المساس بالصحة العامة خصوصا إذا كان التعديل ضروري للمحافظة على صحة المياه الصالحة للشرب.
2. حالة ما إذا كان التصريف يهدد الأمن العام.
3. حالة وجود قوة قاهرة أدت إلى اتخاذ إجراءات سريعة لوقاية المياه من خطر التلوث.
4. حالة ما إذا كان النشاط لا ينفع لصيانة منظمة.

وينص القانون الفرنسي للمياه في المادة 11 منه على أن هذه الأحكام تنطبق أيضا على المنشآت المصنفة الخاضعة لقانون 663/76 الصادر في 19/07/1976 حيث تعتبر هذه المنشآت معنية باحترام أحكام هذا القانون³.

الملاحظ أن المشرع الفرنسي بخلاف المشرع الجزائري تبنى بعض الضمانات الخاصة بإجراء سحب الترخيص وهي تكمن في ضرورة إجراء التحقيق العمومي قبل سحب الترخيص، بخلاف المشرع الجزائري نص على عدم خضوع إجراء السحب للتحقيق نظرا لأن الأمر يتعلق بحماية الموارد المائية من التلوث وحماية هذه الأخيرة يعني وقاية صحة المواطنين وأمنهم الاستهلاكي.

وفي الأخير تشير إلى أن التلوث المائي يعد أهم أخطار التلوث التي لها انعكاسات على البيئة الصحية للمواطن لذلك فقد سعت مختلف التشريعات لاتخاذ الإجراءات القانونية الكفيلة بوضع حد لهذه الأخطار، كما أن الأوساط المائية تعد أكثر المجالات الطبيعية استقبالا للملوثات، لأن أغلب النشاطات البشرية تحتاج إلى إقامتها بالقرب من الموارد المائية مما يسبب ضررا لصحة الإنسان، وغالبا ما تكون هذه الملوثات هي السبب لانتقال الأمراض إلى صحة الإنسان.

خلاصة القول إن رخصة الصب التي أشار إليها المشرع الجزائري، ما هي إلا صورة من صور الترخيص الخاص بحماية الموارد المائية من التلوث، وهي وسيلة قانونية تهدف إلى محاربة مصدر من مصادر التلوث وهو التلوث الناجم عن النفايات الصناعية السائلة بتوافر شروط قانونية ذات طابع تقني يجب مراعاتها قبل تسليم الترخيص للمعني بالمشروع.

¹ KISS Alexandre et SHELTON Dinach. op cit, p 310.

² Ibidem.

³ KISS Alexandre et SHELTON Dinach. op cit, p 310.

وأحيانا يتطلب الأمر إجراء بعض الدراسات أو القيام ببعض التحقيقات لذلك لا بد أن يتوفر لدى الإدارة المعنية بتسليم الترخيص جانب كبير من التركيز والتخمين ولا بد من التدقيق في دراسة المشروع قبل الترخيص بالقيام به.

المطلب الثالث : رخصة استغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية الأمن الصناعي

إن قانون المنشآت المصنفة هو الذي يهتم بتنظيم مصدر هام من مصادر التلوث وهو التلوث الناتج عن النشاطات الصناعية، وهذه الأخيرة يتطلب إقامتها إجراءات خاصة تتجسد في الحصول على الترخيص لذلك فالمشرع الجزائري لم يشذ عن باقي التشريعات التي تتطلب هذه الرخصة¹.

الفرع الأول : المقصود بالمنشآت المصنفة

المقصود بالمنشآت أي المصادر الثابتة للتلوث كالعمرات والمعامل والورشات التي تمثل أكثر خطورة على البيئة، إلا أن قواعد هذا القانون تنطبق فقط على المنشآت المصنفة التي تجرى بها الأنشطة الواردة ضمن القائمة التي تضمنها المرسوم المتعلق بذلك وليس كل المنشآت².

ويعرفها المشرع المصري بمقتضى المادة الأولى من قانون رقم 453 لسنة 1954 الخاص بالمحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطر³ فإنها كل منشأة

¹ إن القواعد الخاصة بالمنشآت المصنفة التي تضمنها قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة في الباب الرابع منه، ثم صدر المرسوم رقم 149/88 المؤرخ في 26/07/1988 الذي يضبط تنظيم المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، كما تضمنها بالتنظيم من حيث الرسم المطبق على نشاط، القانون رقم 25/91 المتضمن قانون المياه سنة 1992 الصادر بقاير 1991/12/18 في مادته 117 و 189 مبادرة من المشرع، والجدير بالإشارة أن المرسوم 34/76 المؤرخ في 20 فبراير 1976 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعة أول قانون يتعلق بتنظيم المنشآت الخطرة الذي أخضع بمقتضى المادة الأولى منه جميع المعامل والمصانع والمخازن والورش وجميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي لها آثار ضارة على الأمن أو الصحة أو البيئة من مراقبة السلطات الإدارية (الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 12 مارس 1976)، أما المرسوم 149/88 الذي صدر آنذاك بمثابة مبادرة من المشرع (ج) يهدف مكافحة نوع خطير من أنواع التلوث وهو التلوث الصناعي باعتبار أن التصنيع في الجزائر تم في ظروف لم تراعى فيها اعتبارات حماية البيئة سواء ما تعلق باختيار التكنولوجيات أو بسبب غياب دراسات تأثير المنشآت الصناعية على البيئة عند إقامتها، ونتيجة لعدم الأخذ بعين الاعتبار هذه الضوابط أقيمت منشآت صناعية على أراضي فلاحية ذات خصوبة عالية مثلما حدث في سهول عنابة ونتيجة وسلف، والجدير بالإشارة فقد تسببت هذه الصناعات في أضرار كثيرة للبيئة من ذلك المساس بالطبقات المائية الجوفية والشواطئ والأراضي الفلاحية، فضلا عن الأضرار التي أصابت صحة المواطنين بالأمراض كالأمراض التنفسية... إلخ، وفي السنوات الأخيرة صدر المرسوم رقم 339/98 المؤرخ في 3 نوفمبر 1998 الجريدة الرسمية العدد 82 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها وهو آخر مرسوم يتعلق بتنظيم المنشآت المصنفة وقد ألغى المرسوم 149/88 بمقتضى مادته 36.

² أنظر ملحق قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 82، المشار إليها أعلاه، ص 09.

³ فضلا عن القانون رقم 453 لسنة 1954 المشار إليه أعلاه فإن ثمة مجموعة من النصوص التنظيمية صدرت في شأن تنظيم المجال الخطرة نذكر منها :

- قرار وزير الإسكان والتعمير رقم 380 لسنة 1975 في شأن الاشتراطات العامة الواجب توافرها في المجال الصناعية والتجارية وغيرها من المجال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة.
- قرار وزير الإسكان والتشييد رقم 58 لسنة 1972 في شأن الاشتراطات العامة الواجب توافرها في زرائب المواشي والأغنام والخنزير وأماكن تربية الجمال والخيول والنواجن.
- قرار وزير البلدية والقروية رقم 236 لسنة 1958 في شأن الاشتراطات الواجب توافرها في مجال غريلة الحبوب.

من البناء أو الخشب أو الألواح المعدنية أو أية مادة أخرى أو في أرض فضاء أو في العائمات أو على أية وسيلة من وسيلة النقل البري أو النهري أو البحري.

والمشروع الجزائري تأثر تأثيرا واضحا بالمشروع الفرنسي الذي قسم المنشآت إلى درجتين، منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح¹، حيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة على المصالح من تلك الخاضعة للتصريح².

وبالنظر إلى التنظيم الجديد الخاص بالمنشآت المصنفة فقد رتب المشرع المنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوي التي تتجم عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص³.

- وهذا النص يتماشى ونص المادة 76 التي أشارت إلى خضوع المنشآت التي تشكل أخطارا أو مساوئ للمصالح المنصوص عليها في المادة 74 لترخيص من الوزير المكلف بحماية البيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

في حين أن المنشآت الخاضعة للتصريح هي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر أو مساوئ للمصالح المنصوص عليها في المادة 74⁴.

وبشأن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال، فقد تضمن قانون البلدية الصادر سنة 1990 اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في الموافقة على إقامة أية مشروع على ترابه من شأنه أن يتضمن مخاطر مضرّة بالبيئة⁵.

ولعل عبارة المخاطر المضرّة بالبيئة على حد تعبير النص هي عبارة واسعة، تحمل في طياتها العديد من المفاهيم من ذلك، المخاطر التي تنجم عن النشاطات الصناعية .

ث. قرار وزير الشؤون البلدية والقروية رقم 126 لسنة 1958 في شأن الاشتراطات الواجب توافرها في معاصر التزيوت النباتية ومعامل تكريرها.

أنظر : د. عبد الفتاح مراد، الفصل التاسع تحت القسم الأول تحت الباب الأول في شأن الأصول التشريعية لقانون المحال الصناعية والتجارية والمقلقة للراحة والخطرة، مرجع سابق، ص 642 إلى 841.

¹ د. طه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 10-11.

² تنص 74 من قانون حماية البيئة على ما يلي : ' تخضع لأحكام هذا القانون المعامل والمشاغل والورشات والمحاجر، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو اعتباري أو عمومي أو خاص والتي قد تسبب في أخطار أو في مساوئ إما لثباتة الجوارز إما للصحة والأمن أو النظافة العمومية وإما للفلاحة أو حماية الطبيعة والبيئة وإما للمحافظة على المساكن الساحلية ' وتنص المادة 02 من المرسوم 339/98 على ما يلي : ' تخضع كل منشأة موجودة ضمن قائمة المنشآت المصنفة قبل بداية عملها وحسب تصنيفها إما إلى ترخيص وإما إلى تصريح '.

³ المادة 05 من المرسوم 339/98.

⁴ المادة 21 من المرسوم 339/98.

⁵ المادة 92 من القانون 08/90.

الفرع الثاني : الإجراءات الخاصة بإقامة هذه المنشآت

فيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص فإن القانون يتطلب شروطاً قانونية وهي طبقاً للمرسوم الجديد تتمثل في ضرورة إيداع طلب الترخيص لدى السلطة المانحة له يشمل كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً^①، أما المعلومات الخاصة بالمنشأة فهي تركز على الموقع بالدرجة الأولى^② وتركيز المشرع على الموقع يعد في رأينا تداركاً لإقامة المنشآت المنصوص عنها في الملحق في المناطق الفلاحية أو الساحلية أو ذات التنمية التاريخية وهذه الأخيرة نظراً لأهميتها فقد خصصها المشرع بأهمية خاصة، نص عنها صراحة قانون التهيئة والتعمير الصادر سنة 1990، فيالنسبة للأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة كذلك التي تتميز بموقعها المناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية والاستحمامية فإنه لا بد من تدخل النصوص التشريعية والتنظيمية لتحديد الالتزامات الخاصة التي تطبق عليها وكل ما يتعلق بالموقع وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي وحمايته وتنميته^③، أما فيما يخص الأراضي الفلاحية فإن حقوق البناء لا بد أن تنحصر في البناءات الضرورية الحيوية الاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية التي لا بد أن تكون مندرجة ضمن مخطط شغل الأراضي^④، أما بالنسبة للسواحل^⑤ فالمشرع أولاها هي الأخرى حماية خاصة باعتبارها مصدراً من مصادر النشاطات الساحلية، وعليه فإنه يمنع أي بناء على قطعة أرض تقع على شريط ساحلي عرضه 100 متر ابتداء من الشاطئ وتقاس هذه المسافة أفقياً من نقطة أعلى المياه^⑥.

لكن المشرع رغم استعماله للحظر المطلق من خلال النص المذكور أعلاه كأصل، فإنه كاستثناء يرخص بالبناءات والنشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه وهذا النص ينطبق نوعاً ما مع النص الذي تضمنه قانون حماية البيئة والذي يقضي بإخضاع المنشآت التي تتسبب في أخطار أو مساوئ إما للياقة الجوار وإما للصحة والأمن والنظافة العمومية وإما للفلاحة أو حماية للطبيعة والبيئة وإما المحافظة على الأماكن السياحية والآثار للترخيص أو التصريح حسب جسامه الأخطار الناجمة عن عمليات الاستغلال^⑦.

^① تنص المادة 02/06 من المرسوم 339/98 على ما يلي : ' إذا كان الأمر يعني شخصاً طبيعياً يحتوي الملف على اسمه ولقبه وعنوانه وإذا تعلق الأمر بشخص معنوي شمل الملف على تسميته أو عنوانه التجاري وطبيعته القانونية وعنوان مقره الرئيسي وصف المسؤول عنه '.

^② المادة 03/06 من المرسوم 339/98.

^③ المادتان 46 و47 من القانون 29/90.

^④ المادة 48 من القانون 29/90.

^⑤ تنص المادة 44 قانون 29/90 على ما يلي : ' يضمن الساحل بالنظر إلى هذا القانون كافة الجزر والجزيرات وكذلك شريطاً من الأرض عرضه الأدنى 800 متر على طول البحر ويشمل :

- كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر والتي لا تكون مفصولة من الشاطئ سهل ساحلي.
- السهول الساحلية التي يقع عرضها على ثلاثة كيلومترات.
- كامل الغابات التي يوجد جزء منها بالساحل كما هو محدد أعلاه.
- كامل المناطق الرطبة وشواطئها على 300 متر بمجرد ما يكون جزء من هذه المناطق على الساحل.

^⑥ المادة 02/45 من القانون 29/90.

^⑦ المادة 02/75 من القانون 03/83.

وبالإضافة إلى شرط الموقع ثمة شروط قانونية أخرى منها تحديد طبيعة الأعمال التي يعتزم القيام بها وحجمها وكذا أساليب الصنع التي ينتجها المعنى والمواد التي يستخدمها والمنتجات التي يضعها مما يسمح بتقدير الأخطار والمضايقات التي تتسبب فيها المنشأة^١.

وفرق المشرع الجزائري بين ما إذا تعلق طلب الترخيص بإنشاء منشأة من الصنفين الأول والثاني التي تتطلب وثائق خاصة تتعلق أساسا بخريطة مقياسية وتصاميم الموقع وبين المنشآت من الصنف الثالث^٢، وهذا بالنظر إلى خطورة المساوئ الناجمة عنها مما يجعل الاختصاص في منح الترخيص يختلف بهذا المقياس.

كما يتطلب إضافة إلى ذلك دراسة الآثار المنصوص عنها في قانون حماية البيئة^٣، وفي الأخير لا بد من بيان الأخطار التي يمكن أن تتسبب فيها المنشأة في حالة وقوع حادث والإجراءات الكفيلة بالتقليل من إمكانية ما ينجر عنه من عواقب وذلك كله يتم تحت مسؤولية صاحب الطلب.

إن الملاحظ من خلال هذه الشروط أن المشرع ركز على أهم المقاييس التقنية التي تسمح لإدارة المختصة سواء مركزية أو محلية حسب خطورة النشاط برفض أو تسليم بالنظر إلى مدى توافرها أو إغفالها، وهذا بطبيعة الحال يتماشى وما تضمنه نص المادة 74 من القانون الرئيسي لحماية البيئة، إلا أن المشرع أغفل بالنسبة لشرط الموقع طبيعة المناطق التي تلتزم الإدارة بالترخيص لبناء منشأة مصنفة فيها.

في حين نجد أن المشرع المصري تضمن بالتفصيل الشروط القانونية الخاصة لذلك ففي القرار الوزاري رقم 424 لسنة 1957 المعدل بمقتضى القرار رقم 252 لسنة 1958، تتعلق هذه الشروط بالعديد من المسائل منها الموقع، مواد البناء، الأرضية، الإرتفاع، الأسقف، الإضاءة، التهوية، الدهان، المورد المائي، دورات المياه، أعمال الصرف، القوى الكهربائية والميكانيكية، المداخن، نظافة المحل والشروط الصحية للعمال، وأهم هذه الشروط شرط المسافة بين المحل العام والمساكن، وشرط التخلص من الفضلات التي يفرزها المحل والشروط الخاصة بأرضية المحل.

فبالنسبة للشروط الخاصة بالمسافة بين المنشأة والمساكن حسب طبيعة المنشأة تتحدد كما يلي^٤ :

- إذا تعلق الأمر بمنشأة خاصة بإنتاج الخمر أو المشروبات المخمرة أو منشأة تنتج مواد كريمة أو ضوضاء يجب أن يكون البعد كافيا لإزالة أثر الروائح أو الضوضاء.
- إذا كان المحل أو المنشأة خاص بإنتاج مواد غذائية أو مشروبات يحتمل تلويثها يجب ألا تقل المسافة عن عشرين مترا.
- إذا تعلق الأمر بمنشأة تستعمل محركات كهربائية يجب ألا ينتج عنها قلق للسكان في تقييد حدود المسافة.

^١ المادة 06 الفقرة 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98.

^٢ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98.

^٣ المادة 130 من القانون حماية البيئة 03/83.

^٤ د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 66.4.

- إذا تعلق الأمر بمنشأة تستعمل محركات ميكانيكية يجب اتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع الإغلاق. ويستثنى من شروط المسافة المنشآت المقامة في المناطق المعتمدة، والملاحظ من خلال هذه النصوص أن المشرع المصري ترك مجالاً واسعاً للسلطة الإدارية لاستعمال سلطتها التقديرية فيما يخص تحديد المسافات، وهذا عكس اتجاه المشرع الجزائري الذي احتجز لنفسه المجال الواسع وقيد من سلطات الإدارة بشأن الشروط الخاصة بالترخيص بفتح المنشآت المصنفة.

بالنسبة لشروط التخلص من الفضلات، فإذا لم نجد مجاري عمومية يتم الصرف إلى خزان أو خندق صرف حسب طبيعة الرتبة، كما يجوز الصرف إلى العقار الكائن به المحل شرط موافقة الجهة الإدارية المختصة وإذا كان بالمنشأة آلات ميكانيكية جاز صرف مياه التبريد إلى حوض تبريد أو أرض زراعية شريطة أن تكون مساحتها كافية لاستيعاب المياه لمسافة كافية⁽¹⁾.

أما الشروط الخاصة بأرضية المحل أو المنشأة فيشترط أن تكون الأرضية من مواد صلبة قابلة للغسيل ولا تتشرب بالمياه كما يجوز أن تكون الأرضية خشبية في الأجزاء البعيدة عن المياه أو المأكولات أو المشروبات⁽²⁾.

الملاحظ من خلال هذه النصوص القانونية التي تضمنها المشرع المصري أنها جاءت بشروط محددة بدقة نعتقد أن مثل هذه الشروط كافية لتلافي كل خطر ينجم عن ممارسة نشاط المنشأة أو المناطق السكنية، ومشكلة التخلص من الفضلات التي تفرزها المنشأة من جراء مزاوله النشاط، بالإضافة إلى الحد من خطورة ممارسة النشاط، بالإضافة إلى ذلك فالمشرع المصري منح للإدارة سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال لتجاوز عن هذه المسافات في حالة وجود فاصل مثلا بين المحل وبين الأماكن السكنية.

لقد خول المشرع المصري للإدارة المختصة بمنح الترخيص حق اتباع الطريقة التي تراها ملائمة في التخلص من فضلات المنشأة⁽³⁾، أما المخلفات غير الناتجة عن الصناعات فيتم صرفها في المجاري العمومية إذا كان العقار الكائن به المحل موصولاً إلى هذه المجاري.

أما فيما يخص إجراءات الحصول على الرخصة في التشريع الجزائري رأينا أن هذه المنشآت محددة عن طريق قائمة وعليه فإنه في حالة عدم ورود ذكر المنشأة ضمن قائمة المنشآت المصنفة تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب خلال مدة 15 يوما التي تلي تاريخ الإيداع ثم يعاد الملف إلى المعني⁽⁴⁾.

أما في حالة ما إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عنها وتعتبر من الصنف الثالث⁽⁵⁾ ففي هذه الحالة يقرر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قرار الشروع في تحقيق علني بمجرد تسليم

⁽¹⁾ القرار الوزاري رقم 24 الصادر سنة 1957، المادة 20. د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 76.

⁽²⁾ المادة 07 القرار الوزاري رقم 24.

⁽³⁾ المادة 20 القرار الوزاري رقم 24.

⁽⁴⁾ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98.

⁽⁵⁾ المادة 04/5 الصنف الثالث : المنشآت الخاضعة إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الملف المتعلق بالمنشأة المصنفة مبيناً فيه موضوع التحقيق وتاريخه شريطة ألا يتجاوز 45 يوماً، كذلك الأوقات والمكان الذي يمكن للجمهور الإطلاع فيه على الملف، وفتح سجل تجمع فيه آراء الجمهور على مستوى مقرات المجالس الشعبية البلدية التي تقام على إقليمها المنشأة وتحديد الموقع الذي تعترم أن تقام فيه المنشأة بالضبط من خلال تصميم مسح الأراضي، كذلك تحديد المواقع التي يتم فيها إعلام الجمهور عن طريق التعليق الإشهاري عن المنشأة المزمع إنجازها، وفي هذا الإطار ينص القانون على ضرورة أن يتطابق هذا المحيط مع مساحات المحددة في قانون المنشآت المصنفة وتقع مسؤولية الالتزام بنشر هذا الإعلان على عاتق الولاية المختصين إقليمياً¹.

إن رؤساء المجالس الشعبية الذين يمس المحيط المذكور جزء من إقليمها ملزمون بتعليق الإعلان للجمهور على نفقة صاحب الطلب²، ويتم هذا التعليق في مقر هذه البلدية المعنية قبل 08 أيام على الأقل من الشروع في التحقيق العلني³.

ويتطلب الأمر إلى هذا التقديم نسخة من طلب الرخصة للمصالح المحلية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة والتجارة والسياحة من أجل إيداء رأيها مع إلزامها بتقديم آرائها في الأجل ستين يوماً وإلا فصل الأمر دونها⁴.

لكن ما يلاحظ أن المشرع أشار إلى ضرورة استشارة، لكنه لم يبين هل يعتبر رأيها ملزماً أم لا؟. وبعد ذلك يتم استدعاء صاحب الطلب خلال 08 أيام للقيام بتقديم مذكرة إجابة خلال مدة حددها المشرع بـ 22 يوماً ثم يتم إرسال ملف التحقيق إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في خلال 08 أيام مرفوقاً باستنتاجاته المعللة ابتداء من تاريخ إجابة صاحب الطلب أو من تاريخ انتهاء الأجل المحدد له لتقديم هذه الإجابة، ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في الولاية أو البلدية على مذكرة صاحب الطلب وعلى استنتاجات المندوب المحقق⁵.

من خلال هذه الإجراءات الدقيقة التي تضمنها المرسوم نلاحظ أن المشرع أعطى ضماناً للجمهور للمساهمة في إعداد القرارات لاسيما مثل هذه المشاريع التي ينجم عن إنجازها أثر مهم على حياة المواطنين وهذا على حد تعبير البعض بعد صورة حقيقية لتجسيد الديمقراطية الإلكترونية⁶.

أما بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية التي يعترم أن يقام فيها المنشأة، فعليها أن تبدي برأيها طلب الرخصة بمجرد افتتاح التحقيق، إلا أنه لا يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار إلا الآراء المعللة التي يجب التعبير

¹ المادة 09 من المرسوم 339/98.

² المادة 10 من المرسوم 339/98.

³ المادة 02/11 من المرسوم 339/98.

⁴ المادة 12 من المرسوم 339/98.

⁵ المادة 13 من المرسوم 339/98.

⁶ د. طه طيار، (قانون المنشآت المصنفة)، مجلة الإدارة صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة ص 03-30، العدد 02، 1992، ص 24-25.

عنها في مهلة تقدر بـ 15 يوما الموالية لإغلاق سجل التحقيق^①.

نرى أن المشرع حينما اشترط تعليل الآراء يعد خطوة إيجابية بالنسبة له، رغبة في حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة خصوصا إذا أخذت هذه الآراء بعين الاعتبار رغم مساسها بحقوق الأفراد. وقد فرق المشرع بين المنشآت من الصنف الثالث والمنشآت من الصنف الأول، فإذا كان قد أخضع المنشآت من الصنف الأول إلى هذه الإجراءات فإنه بالنسبة للمنشآت من الصنف الأول^② جعل التحقيق العلني المتعلق بها يتم تحت مسؤولية الوالي المختص إقليميا^③.

وفي حالة رفض الطلب يجب تبليغ المعني بالرفض أو الموافقة مع ضرورة تبرير موقف الإدارة المختصة أي تعليل رفضها أو قبولها وأجال التبليغ يختلف حسب الأصناف الثلاثة للمنشآت، فإذا كانت المنشأة تنتمي إلى الصنف الثالث فإن التبليغ يتم عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة لا تتجاوز الشهر، أما بالنسبة للمنشآت التي تنتمي إلى الصنف الثاني فإن التبليغ يتم في مدة أقصاها 45 يوما، في حين أن المنشآت من الصنف الأول يتم التبليغ في مدة لا تتجاوز 90 يوما.

وفي حالة رفض الطلب مع عدم اقتناع المعني به ففي هذه الحالة يمكن للمعني أن يتقدم بالطعن في هذا الرفض^④.

والمشرع ركز على ضرورة إعلام الجمهور من بعد صدور قرار الترخيص في حالة الموافقة وذلك في أجل الشهر على الأقل من تعليقه في مقر البلدية مكان إقامة المنشأة بصفة دائمة وفي شكل مرئي بالنسبة للمستفيد من الرخصة^⑤ وهذا لبقاء هذه المنشأة تحت إطار المراقبة اليومية من قبل الجمهور هذا وقد أعطى المشرع فضلا عن كل الصلاحيات حق اتخاذ قرار بمنح الترخيص لمدة مؤقتة بناء على طلب المعني وهذا في حالتين^⑥ :

الحالة الأولى : حالة تطبيق أساليب جديدة للعمل في المنشأة.

^① المادة 14 من المرسوم 339/98.

^② المادة 02/5 من المرسوم 339/98 تنص على ما يلي : ' الصنف الأول : المنشآت الخاضعة إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة '.

^③ المادة 15 من المرسوم 339/98.

^④ الملاحظ مكن خلال هذا النص وهو المادة 04/16 من المرسوم التنفيذي 339/98 أن المشرع لم يوضح لنا طبيعة الطعن هل يقصد بذلك الطعن القضائي أو الطعن الإداري، فنص المادة يشير إلى الطعن وفقا للإجراءات المعمول بها، والإجراءات المعمول بها تحيلنا إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية المعدل بمقتضى قانون 23/90 الصادر في 18 أوت 1990 والذي بمقتضاه ألغى المشرع التظلم الإجباري بالنسبة لقرارات السلطات المحلية، وعليه فإذا كنا بصدد قرار رفض صادر فيما يخص المنشآت من الصنف الأول التي تتطلب صدور الترخيص فيها من الوزير المكلف بالبيئة وهو هنا كاتب الدولة المكلف بالبيئة فإن التظلم الإداري يبقى تظلما إجباريا تطبيقا لنص المادة 275 من ق.إ.م. باعتبار قرار صادر من السلطة المركزية، أما إذا كان القرار صادر من هيئات محلية وهذا فيما يخص المنشآت من الصنف الثاني والثالث فإن التظلم أصبح اختياريًا أمام هذه الهيئات، وعليه فالشخص يقوم بتقديم التظلم في هذا القرار وبعد رفض الإدارة التظلم يمكنه بعد ذلك اللجوء إلى القضاء لرفع الدعوى الإدارية.

^⑤ المرسوم التنفيذي 339/98، مرجع سابق، المادة 18.

^⑥ نفس المرجع ونفس المادة.

الحالة الثانية : حالة توقع تحويل في الأراضي المجاورة التي يعتزم إنجاز المنشأة عليها أن يمس ظروف الإسكان أو طريقة استعمال الأراضي.

من خلال الشروط السالفة الذكر يمكن القول أن المشرع خطى من خلال هذه النصوص خطوات وإيجابية في مجال حماية البيئة، كما أنه تدارك طبيعة الخطورة الناجمة عن ممارسة النشاط ويتضح لنا ذلك من إدخال المشرع نوعين من الوثائق يجب إرفاقها في الملف وهي كل من وثيقة المخاطر ودراسة التأثير المشار إليه سابقا.

والجدير بالإشارة أيضا أن قانون حماية البيئة تضمن نصا يتعلق بقرارات تكميلية، يمكن أن تتخذها السلطات المختصة في حالة وقوع بعض الحوادث بموجب القرار المتضمن الرخصة أو بموجب قرارات إضافية تتخذ بعد تسليم الترخيص فضلا عن دراسة مدى التأثير^①.

وعليه ففي حالة غياب مثل هذه الوثائق يعتبر إغفالا جوهريا في ملف طلب منح الترخيص.

برجوعنا إلى التشريع المصري نجد أنه تبني إجراءات بفتح المحلات الخطرة وقد حددها القانون رقم 453 لسنة 1954 حيث يتم تقديم طلب الحصول على الرخصة للإدارة العامة بالمصلحة أو فروعها بالمحافظات والمديريات مرفقا بالمستندات والرسومات الخاصة بذلك وعلى الجهة المختصة إبداء رأيها في ميعاد لا يتجاوز شهرا من تاريخ تقديمه، وفي حالة قبوله يعلق الطالب بذلك كتابه مع تكليفه بدفع رسوم المعاينة التي تصدر بتحديد قرارا من وزير الشؤون البلدية والقروية (المادة 03 من القانون)^② ويعلق الطلب بالموافقة على موقع المحل أو رفضه في ميعاد لا يتجاوز ستين يوما من تاريخ دفع الرسوم المتعلقة بالمعاينة ويعتبر في حكم الموافقة بعد فوات الميعاد المذكور دون إصدار إخطار للطالب الرأي (المادة 1/04)^③ وفي حالة الموافقة يعلن للطالب بالاشتراطات الواجب توافرها في المحل والمدة الممنوحة له لإتمامها (المادة 02/04 من القانون)^④.

ومتى أتم الطالب هذه الاشتراطات قام بإبلاغ الجهة المختصة التي تقوم بالتحقيق من ذلك خلال ثلاثين يوما من وصول الإبلاغ إليها فإذا أثبتت إتمامها سلمت الرخصة بصفة دائمة (المادة 04 03 من القانون)^⑤ أما في حالة عدم إتمام الشروط القانونية يعطى للطالب مهلة ثلاثين يوما أخرى لإتمامها وإذا لم يقم بذلك مرة أخرى تعطى له مهلة أخرى لا تتجاوز مجموع المهل المذكورة سابقا مع أداء رسم إعادة المعاينة على كل مهلة من هذه المهل تعادل نصف قيمة رسوم المهلة الأولى والثانية، فإذا انتهت المدة رفض طلب الحصول على ترخيص من قبل المعني وتعاد المعاينة (المادة 04/04 من القانون).

① المادة 18 من المرسوم التنفيذي 339/98.

② أنظر الدكتور عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص .

③ نفس المرجع ونفس الصفحة.

④ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⑤ نفس المرجع ونفس الصفحة.

أما إذا انقضى عام من تاريخ إنهاء المدة المحددة لإتمام الشروط دون أن يبلغ الطالب الجهة المختصة بإتمامها يعد بذلك متنازلاً عن طلبه (المادة 05 من القانون)^①.

ويمكن للطالب التظلم في قرار الرفض الذي تصدره الإدارة إلى وزير الشؤون البلدية خلال 15 يوماً من تاريخ إبلاغه مع دفع تأمين لا يرد له إلا بالموافقة على الموقع بالحالة التي كان عليها وقت الرفض (المادة 6 من القانون)^②.

من خلال قراءتنا للإجراءات الواردة في التشريع المصري بخصوص فتح المحال الخطرة، وتلك التي تبناها المشرع الجزائري نلاحظ أن هناك اختلافات عديدة سواء ما تعلق الأمر بالجهة المختصة التي يودع لديها الملف أو من حيث المواعيد القانونية المنصوص عنها في حالة القبول أو الرفض أو من حيث الآثار المترتبة عن قبول الطلب.

فيما يخص الجهة المختصة التي يودع لديها طلب الحصول على الرخصة في التشريع الجزائري تختلف بحسب الصنف التي تنتمي إليه المنشأة المصنفة وهذا الأخير يتم بحسب درجة خطورة نشاط المنشأة، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليمياً، ويخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه جهات إدارية مختلفة يخول لها القانون صلاحية تسليم الرخصة، هناك الوزارة المعنية بالبيئة، الوالي من جهة ثانية، هناك رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة ثالثة، في حين وبالرجوع لتشريع المصري نجد أن المشرع ينص على أن الطلب يتم تقديمه إلى الإدارة العامة بالمصلحة أو فروعها بالمحافظات أو المديرية مع إرفاق الطلب بالمستندات الخاصة بذلك، أي ليس هناك تصنيف حسب درجة خطورة النشاط كما فعل ذلك المشرع الجزائري ومن ناحية أخرى فهناك اختلاف في المواعيد، فالمدد الواردة التشريع الجزائري يختلف باختلاف طبيعة المنشأة في حد ذاتها، في حين لا نجد أي اختلاف في المواعيد بالنسبة للتشريع المصري.

من ناحية أخرى ونظراً لأهمية وخطورة نشاط المنشأة فقد نص التشريع الجزائري على ضرورة إجراء إشهار لهذه المنشآت بغرض اطلاع الجمهور وذوي المصلحة وكل من يعنيه إقامة هذه المنشأة سواء ما تعلق الأمر بالمقاييس المتعلقة بالجوار أو حماية أمن وصحة المواطنين، أما المشرع المصري فلم يشر إلى هذا الإجراء، بطبيعة الحال فإن موقف المشرع المصري يتماشى والظروف التي صدر فيها التشريع بإقامة المحال الخطرة، حيث نجد أن التشريع المصري صدر في ظروف لو تكن فيها الأخطار الناجمة عن هذه المحال بالحال التي هي عليه اليوم نتيجة لاستخدام العديد من المواد الكيميائية، والمواد السامة التي لها انعكاسات خطيرة على صحة المواطن.

^① عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص
^② نفس المرجع ونفس الصفحة.



وبالإضافة إلى ذلك فقد صدر التشريع المصري في وقت لم يكن فيه الاهتمام بحماية البيئة والمحيط بالحدة التي هي عليه اليوم، ونظرا إلى هذه الأهمية اتجه اهتمام المشرع الجزائري حتى إلى ضرورة اطلاع الجمهور بإقامة هذه المنشآت، وهذا الإجراء في رأينا يعد بمثابة قمة تطبيق الديمقراطية الإيكولوجية. وبخصوص إجراءات الحصول على الترخيص بفتح المنشأة في التشريع المصري، على المعنى أن يقدم طلب الترخيص بفتح المحل الخطر أو المقلق للراحة أو الضار بالصحة إلى المحافظ وهذا الأخير يقوم بتعيين المتخصصين في هذا المجال لضمان المصالح المحمية بمقتضى قوانين حماية البيئة لاسيما الجيران والصحة العامة والزراعة مع إعطاء الغير حق إبداء الملاحظات، ويجب أن يتضمن قرار الترخيص بفتح المنشأة التعليمات الضرورية الواجب مراعاتها لحماية النظام العام بعناصره الثلاث (الصحة-السكينة-الأمن) من ذلك كيفية التخلص من المياه ومعالجتها ومسألة التخلص من النفايات الغازية مع عدم تلويث الهواء ومشكل الضوضاء وكيفية تجنبه أو التقليل منها، ومع ذلك فعلى الإدارة أن تترك لصاحب المنشأة حرية اختيار الوسائل التي يراها أكثر فنية ملائمة لمعالجة الأخطار أو المضار التي تنتجها مؤسسته¹، والجدير بالذكر أن الترخيص بفتح المنشآت الخطرة في التشريع الفرنسي له طابع عيني لأنه يأخذ بعين الاعتبار المنشأة حتى وإن تغير صاحبها².

إن التشريع الخاص بالمنشآت المصنفة هو تشريع مستقل بذاته في مجال الحماية القانونية للبيئة وفي نفس الوقت يعد تشريعا ذا طابع إداري نستشف ذلك من خلال نصوصه التي صيغت في أغلبها في شكل تدابير وقائية وإجراءات إدارية، كما أنه ركز على الهيئات الكفيلة بمراقبة هذه الأخطار حسب طبيعة الضرر وعليه فالمشرع وزع الصلاحيات بين كل الهيئات سواء المركزية الممثلة في الوزير المكلف بالبيئة أو المحلية الممثلة في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نصل في النهاية إلى أن هذه النماذج التي ذكرناها بشأن الترخيص ما هي إلا صور قليلة للتراخيص التي تهدف إلى حماية البيئة ووقايتها من الأضرار التي يصعب تحديد مجالها أو تقدير التعويض بشأنها. وأسلوب الترخيص يتطلبه المشرع في حالة المشاريع ذات الخطورة الكبيرة على البيئة، في حين عندما يتعلق الأمر بمشاريع ذات الانعكاس الضعيف على البيئة فالمشرع يكتفي أحيانا بمجرد التصريح فقط. ولاحظنا من خلال دراستنا لبعض هذه النماذج أن التشريع يتطلب إجراءات دقيقة حسب طبيعة المشروع وخطورته.

¹ وفي هذا الإطار وفق مجلس الدولة بين الاعتبارين حيث أو جب أن تكون التعليمات غير مبالغ فيها لدرجة التعسف، أي أن تكون مقنعة من جهة ومن جهة أخرى على قدر من التحديد الذي يسمح للقاضي الإداري بالتحقق من نزومها وكفايتها لرعاية المصالح التي يحميها القانون مع إمكانية تعديل هذه التعليمات كلما اقتضت الظروف سواء بالتشديد إذا كان هناك مساس بالنظام العام أو بالتخفيف إذا كان طلب الترخيص مراعيًا لكل اعتبارات حماية البيئة، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في قضية كورديال في 14 مارس 1948 وقضية لابلاني في 18 مارس 1963. راجع هامش المؤلف دكتور راغب الحلو، مرجع سابق، ص 821.

² د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 68.

ويبقى إجراء الترخيص أهم أسلوب من أساليب الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة وهو يشمل ضمانات منها ما يقضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بصفة عامة ومنها ما يخص مصلحة ذوي المشاريع كإجراء التظلم وإعطاء المهل الكافية لتقديم تبريراتها حول مشروعاتهم وهي ضمانات تقضيها ضرورات التنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار الاقتصادي وتدعيم المبادرات الفردية والجماعية في هذا المجال.

المبحث الثاني : الحظر والإلزام

إذا كانت القواعد القانونية تنفرع من حيث طبيعتها إلى قسمين حيث نجد هناك قواعد أمرية وهناك قواعد مكملة، فإن الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة تأتي في الغالب في شكل قواعد أمرية، هذه الأخيرة تأتي في أسلوبين، إما أسلوب الحظر أو الإلزام، يتبنى المشرع أسلوب الإلزام حينما يأمر الأفراد باتيان سلوك معين توجبه القاعدة القانونية، أما أسلوب الحظر فالمشرع يتبناه حينما يأمر الأفراد بالابتعاد عن سلوك تحظره القاعدة القانونية.

ومن خلال دراستنا لنصوص قانون حماية البيئة فهناك من الإجراءات ما تأتي في شكل أوامير، هذه الأخيرة تتخذ صورتين إما الأمر بالإلزام أو الأمر بالحظر.

المطلب الأول : الحظر

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجئ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها، كحالة حظر المرور في اتجاه معين أو منع وقوف السيارات في أماكن معينة¹.

والحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة من الأعمال الإدارية الانفرادية، شأنه شأن الترخيص الإداري تصدرها الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة.

ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لا بد أن يكون نهائيا ومطلقا، وألا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية وألا تحول إلى عمل غير مشروع فيصبح مجرد اعتداء ماديا أو عملا من أعمال الغضب كما يسميه رجال القانون الإداري².

لكن القول بأن لا يكون مطلقا لا يعني أن الحظر يكون دائما مؤقتا، لأن هناك صورة من صور الحظر المطلق، ومع ذلك فيجب ألا يصل إلى درجة تعطيل الحريات الفردية تعطيل تاما، كما يجب أن يتناسب هذا الإجراء من جانب الإدارة تنفيذا للنصوص القانونية مع الظروف المادية التي دفعتها إلى التدخل³.

إذ المقصود بقولنا هذا هو أنه إذا كان الحظر مؤقتا فلا يمكن للإدارة أن تجعله نهائيا وعليه نستنتج أن للحظر الإداري صورتان : حظرا مطلقا وحظرا نسبيا أو مؤقتا.

¹ د. عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 407. أنظر كذلك : ماجد راغب الحلوي، مرجع سابق، ص 96. أنظر كذلك عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 384.

² د. عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 384.

³ نفس المرجع سابق، ص 391.

والحظر المطلق هو الغالب في قوانين حماية البيئة، حيث ينظم المشرع بعض القواعد من خلالها يمنع إثبات بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة من شأنها أن تسبب ضرراً جسيماً للبيئة وللحيط الطبيعي، وبالتالي هذا المنع يكون منعاً باتاً، لا يتمتع بأية إستثناءات ولا يخضع للإجراءات التي يخضع لها الترخيص الإداري.

أما بالنسبة للحظر النسبي فهو حينما ينص المشرع على منع إثبات بعض الأعمال من شأنها الإضرار بالبيئة، وفي هذه الحالة يكون الحظر مرهوناً بشروط كي يتنازل عنه المشرع وهي ضرورة استثناء إجراءات الترخيص الإداري، ففي هذه الحالة يحظر المشرع إثبات تصرف بشرط الحصول على ترخيص إداري بشأنه.

إذن ما نلاحظه هو أنه هناك علاقة وثيقة بين كل من الحظر النسبي والترخيص الإداري، تكمن هذه العلاقة في كونهما أسلوبين قانونيين متكاملين، ذلك أن المشرع في الحظر النسبي يجعل التصرف مبدئياً محظوراً لكن هذا الحظر يزول إذا استوفى طلب المعنى شروط الترخيص الإداري فهنا يمكن له مواصلة نشاطه.

الفرع الأول : الحظر المطلق

رأينا فيما سبق أن من خصائص قانون حماية البيئة هو أنه قانون ذو طابع إداري نظراً لاقتران جل قواعده بالمصلحة الوطنية¹، وعليه فإن هذه القواعد تفرضها الإدارة بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، ومن خلال هذا، قواعد قانون حماية البيئة أغلبها عبارة عن قواعد أمر لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام، والحظر المطلق صورة من صور القواعد الأمرة، لا يضع فيه المشرع إستثناءات، وهنا يحق لنا أن نتساءل عن موقف الإدارة من خلال النص التشريعي الذي يضعه المشرع.

نرى في هذا الصدد ضرورة العودة إلى مبدأ المشروعية وما يقتضيه من ضوابط، وهنا لا نريد التعرّيج على كل ما يتعلق بمبدأ المشروعية وإنما فقط نحاول الوقوف على العلاقة التي تربط بين نواحي الإدارة وقراراتها وحماية مبدأ المشروعية.

فهناك علاقة وثيقة بين مبدأ المشروعية والقرارات الإدارية، تكمن في أن القرارات الإدارية هي عنصر من عناصر مبدأ المشروعية وبالتالي فلا بد أن يخضع هذه القرارات إلى مبدأ المشروعية ولا بد من فرض رقابة على الإدارة في ممارستها للسلطة اللائحية أو في إصدارها للقرارات الإدارية².

¹ المادة 08 من القانون 03/83.

² للمزيد من التفاصيل أنظر : د. سامي جمال الدين، النواحي الإدارية وضمائمات الرقابة الإدارية. الإسكندرية : منشأة المعارف بالإسكندرية. 1982، ص 65-66.

هذا بصفة عامة، ونحن نعلم أن الإدارة لها مجال واسع في إصدار قراراتها وهذا الأخير يضيق ويتسع بمقتضى النصوص القانونية التي يضعها المشرع، والسلطة الممنوحة للإدارة قد تتجرد من القيود القانونية حينما نكون بصدد السلطة التقديرية للإدارة، أما إذا فرض المشرع قيودا قانونية لا يمكن للإدارة الخروج عنها، فهنا نكون بصدد السلطة المقيدة للإدارة¹، ولا شك أن الحظر المطلق هو نصيب محتجز للمشرع لا يكون للإدارة الخيار فيه ولا يمكنها فتح المجال لسلطتها التقديرية فيه، لأنها قواعد أمر لا يمكن للإدارة مخالفتها.

هذا وبرجوعنا إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد التي تعيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرّة بالبيئة.

من ذلك ما نص عنه المشرع الجزائري في القانون الرئيسي لحماية البيئة، مع ملاحظة هامة وهي أن هذا الأخير لا نجد في نصوصه الكثير من أساليب الحظر المطلق.

ونحن لا ندري لماذا لم يتشدد المشرع في بعض المجالات التي من المفروض أن يكون الحظر فيها مطلقا لا نسبيا، من ذلك مشكلة إلقاء النفايات في غير الأماكن التي تحددها السلطات الإدارية المعنية، أو استعمال بعض المواد الكيميائية في الصناعات الغذائية والتي من شأنها المساس بالصحة العمومية؟.

لذلك نجد أن أغلب قواعد هذا القانون تتعلق بالحظر المرهون بالحصول على ترخيص وهو ما سميناه بالحظر النسبي.

وبصدد حديثنا عن الحظر المطلق يقضي المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة بحظر صب المواد التي من شأنها الإضرار بالصحة العمومية أو بالموارد البيولوجية بعرقلة الأنشطة البحرية أو إفساد ماء البحر من حيث استعماله أو التقليل من القيمة الترفيهية للبحر²، الملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع احتجز كل سلطاته بشأن الصب الذي يتسبب في الإضرار بالبيئة طبقا للمادة 48 من

¹ وفي حقيقة الأمر نجد أن هناك تكامل بين السلطتين اللتين تتمتع بهما الإدارة، ذلك أن كلاهما يتماشى وحماية النظام القانوني في الدولة، وفي حالة سكوت المشرع عن تنظيم أمر ما وتركه للإدارة فهذا لا يعني أنه عاجز وإنما لأن الإدارة تكون أدرى باتخاذ الإجراءات في ذلك المجال، وبالتالي فإن سكوت المشرع هو احتراما لنشاط الإدارة، لأنها ليست مجرد أداء تنفيذ في يده من جهة، ومن جهة ثانية فإن هذا راجع للطبيعة المرنة التي تتسم بها قواعد القانون الإداري والتي تجعلها تتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، في أن القانون قد يصعب تعديل قواعده أحيانا، فكيف يمكنه مواجهة الوضع؟.

² المادة 48 من القانون 03/83.

قانون حماية البيئة، وفي الواقع وبقرائتنا للمادة 48 فلا نجد أية إشارة لهذه المواد، فالمشروع قائمة هذه المواد وهذا بخلاف المشروع المصري الذي حددها بالتفصيل¹⁰.

كما أننا نلمس نوعاً من التناقض بين نصي المادة 48 و 52 من قانون حماية البيئة حيث أن المادة 48 أشارت إلى عبارات جد عامة لا تلمس فيها من التفصيل والتدقيق ما يجعله يلجئ إلى الحظر المؤقت في الحالات غير المشار إليها في المادة 48، فهو يشير مثلاً في المادة 48 إلى حظر صب مواد من شأنها المساس بالصحة العمومية، والصحة العمومية لها مفهوم واسع، فهي ليست مجرد الخلو من الأمراض الخطيرة، وإنما تعد من الرقي الجسماني والنفساني، وحمائتها لا يعني معالجة الداء بعد استفحاله على جسم الإنسان فهي أكثر من ذلك تتدرك أعراض المرض قبل وقوعه¹¹.

إذن فما المقصود بالصحة العمومية في وجهة نظر المشرع الجزائري، هل يقصد بها فقط الأمراض المتقلبة عن طريق المياه؟ أم كل الأمراض التي من شأنها الفتك بالصحة العمومية؟ كما ذكر أيضاً المواد التي من شأنها إفساد ماء البحر؟ فما هي هذه المواد على حد تعبيره؟ أن المشرع الجزائري لم يضع معايير يكمن من خلالها معرفة المقياس الذي تلجأ إليه الإدارة لمعرفة مدى درجة التسمم أو الخطر أو الضرر الذي تحمله تلك المواد حتى تتمكن من حظر التصرف؟.

كان على المشرع الجزائري أن يقدم بتحديد دقيق لتلك المواد كما فعل المشرع المصري؟ أما إذا كانت العبرة بالنسبة إليه بالضرر لا بنوعية المادة فلا بد من إعادة النظر في نص المادة 52 التي تجعل الصب مقترناً بالحصول على ترخيص من الإدارة المعنية.

ثم إن المشرع أشار في المادة 48 فقرة الأخيرة إلى أنه عند الاقتضاء يتم تحديد هذه المواد بموجب تنظيم.

ما يلاحظ على هذه الفقرة هو أن تحديد المواد حسب النص ليس بالأمر المهم بالنسبة للإدارة التي تسمح أو تمنع التصرف، رغم ما تتمتع به من سلطة تقديرية ومع ذلك فهي في حاجة إلى مقاييس ومعايير لاسيما إذا تعلق الأمر بحماية النظام العام من كافة عناصره.

أما بالنسبة للنصوص التي وردت بشأن الفقرة الأخيرة من المادة 48 تلك المراسيم التنفيذية الصادرة سنة 1993 والتي نعتقد أنها جاءت لتحديد ما تضمنته المادة 48.

¹⁰ تنص المادة من قانون 03/83 على ما يلي: ' لا يجوز القيام بعمليات صب أو غمر أو حرق أو مواد أو أشياء غير واردة في المادة 48 إلا يسلمها الوزير المكلف بالبيئة وتقرن هذه الرخصة عند الحاجة بتعليمات تضبط العملية المزمع القيام بها '.

¹¹ للمزيد من التفاصيل انظر: بريان وارد، انظر وتأمل صحتنا. (ترجمة: أحمد جابر أبو ريش). لندن: 1984، ص 8 إلى 10.

- وبالرجوع إلى هذه النصوص لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 161/93 نجده يحظر الصب في الوسط الطبيعي لبعض المواد الزيتية، ثم تناول ذكر أنواع هذه الأخيرة والمتمثلة خصوصا فيما يلي :
1. زيوت المحركات والمضخات.
 2. الزيوت الأولية المستعملة لصناعة مضاعفات الشحوم الزيتية.
 3. زيوت التشحيم.
 4. الزيوت السوداء المسماة مازوت التشحيم.
 5. زيوت الغازلين.
 6. زيوت تحت الحوض.
 7. زيوت متحركة.
 8. الزيوت العازلة.
 9. زيوت المسقى.
 10. زيوت تشحيم الأسطوانات والمواصل.

من خلال هذه المادة فقد حدد المشرع أنواع الزيوت التي تخضع للحظر المطلق لكنه لم يشير إلا لمادة واحدة وهي الزيوت، في حين أن نص المادة 48 أشارت إلى مصطلح "مواد" بصفة مطلقة، فهو لم يشير إلى طبيعتها هل هي زيتية أم غيرها ؟ فالزيوت في رأينا هي جزء من مجموع المواد التي تعتبر ذات خطورة على البيئة المائية بصفة خاصة، والمواد الملوثة للبيئة المائية هي كل مادة فضلا عن المواد الزيتية التي يمكن أن تتسبب في الإضرار بالإنسان أو بالموارد الطبيعية أو بالمياه البحرية أو المناطق السياحية^①.

وعليه فهي لا تنحصر فقط في المواد الزيتية، وقد حدد المشرع المصري هذه المواد بالتفصيل في الباب التمهيدي من القانون الجديد وهي كالتالي :

1. المواد الزيتية.
2. المخلفات الضارة المنصوص عنها في الاتفاقيات الدولية.
3. أية مواد صلبة أو سائلة أو غازية تحددها اللائحة التنفيذية.
4. النفايات والوسائل غير المعالجة المتخلفة عن المنشآت الصناعية.
5. النفايات الناتجة عن العبوات الحربية السامة.

^① يلاحظ أن هذا التعريف يتناسب مع ما هو منصوص عنه في الفقرة 14 من الباب التمهيدي لقانون حماية البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994.

إن المشرع المصري كان أكثر دقة من المشرع الجزائري في تحديد المواد التي يحظر صلبها مطلقا.

ولنا أن نتساءل هل عدم ذكر كل المواد الضارة البيئية والاقتصار على المواد الزيتية دليل على أن المشرع لا يريد احتجاز كل السلطات لديه في المنع، وبالتالي فهو يترك نصيب كبير منه إلى السلطة التقديرية للإدارة كي تحدد المواد حسب طبيعتها إن كانت ضارة وخطرة التي تتمتع بها هذه المواد؟.

فإذا كان هناك إغفال من المشرع نظرا لصعوبة تحديد كافة المواد المضرّة بالبيئة المائية فإننا نقدر موقفه من ذلك، أما إذا كان الغرض هو جعل الإدارة تمارس سلطاتها التقديرية في جو من الديمقراطية الإدارية التي يترك فيها المشرع مجالا واسعا من مهامه ليجعلها من صلاحيات الإدارة كي تتخذ قراراتها في إطارها مستندة في ذلك على الإمكانيات والظروف المتاحة لها، فإن هذا في رأينا يتمشى وطبيعة التلوث الذي لا يزال في تزايد مستمر، ولا يمكن الإلمام بكل أسبابه مسبقا، فقد تظهر بعض المواد تعتبر بمثابة خطورة على الموارد البيئية تضطر المشرع إلى اتخاذ الإجراءات السريعة لمنع أي تلوث يمس المحيط ويستنزف الموارد البيئية، وعليه تكون الإدارة بما تتمتع به من سلطة إصدار القرارات الكفيلة بمنع التجاوزات قبل وقوعها.

وفي كلا الحالتين نحن نقدر موقف المشرع الجزائري، كما نقدر موقفه بالنظر لما تتمتع به النصوص القانونية الجزائرية من الإغفال والتقصير!

كما نلمس هذا الحظر أيضا في مواد أخرى من المرسوم التنفيذي رقم 161/93¹، حيث يحظر زيادة على الصب في الأوساط الطبيعية، تفريغ الشحوم الزيتية في شبكات التطهير وإن كانت مجهزة بمحطات التصفية.

ونحن نرى أن محطات تطهير المياه في الجزائر هي منشآت محكوم عليها بالإهمال بسبب نقص الكفاءات في مجال التسيير، بالإضافة إلى أن هناك محطات عديدة معطلة قد تؤدي إلى حدوث بعض الكوارث كالأمراض المتنقلة عن طريق المياه بغض النظر عما يسببه الحظر المنصوص عنه في المادة 03 من المرسوم².

¹ مرسوم 161/93، مرجع سابق، المادة 03.

² بمناسبة الإشارة إلى شبكات التطهير نشير إلى أن شبكات التطهير في الجزائر إلى حد الآن تمت بطريقة فوضوية تماشيا مع التطور العمراني الفوضوي، كما أن هذه المحطات أغلبها معطلة أو مهملة أحيانا، أما التي هي في إطار الأشغال فهو اشتغال غير منظم، بالإضافة إلى أن بعضها يوجد في حالة لا تسمح بالتفكير في إصلاحها إطلاقا، وعليه فلا يكفي الإنجاز وإقامة المنشآت للتطهير فحسب بل يجب ضمان صيانتها وتسييرها واستغلالها بأحسن وجه، فإذا كانت هذه الشبكات تتسم بالإهمال والتعطيل فلا مجال للتكلام عما يطرح منها من مواد ملوثة وخطرة، كما أشار بذلك المشرع في المادة 03 من المرسوم التنفيذي 161/93. للمزيد من التفاصيل أنظر: البيئة في الجزائر رهان التنمية، مرجع سابق، ص 25 إلى 38. كذلك: لجنة التهيئة العمرانية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير الجزائر غدا، ص 124-125.

ونشير بمناسبة الكلام عن الحظر المطلق إلى بعض القرارات الإدارية التي صدرت بخصوص حماية صحة المستهلك، من ذلك القرار الصادر من مديرية المنافسة والأسعار لولاية البليدة، والقاضي بمنع عرض وبيع مادة الخبز في الطرق العمومية والأسواق اليومية أو الأسبوعية حتى لا تلامس مادة الخبز الأرض ملامسة مباشرة ولا تتناولها الأيدي بغرض منع تلوثها بأية مادة^①.

بالإضافة إلى قرار آخر بوجوب الإشارة إليه يمنع بصفة مطلقة عرض الأغذية على الطريق العمومي أو الأسواق اليومية أو الأسبوعية، حتى يتم حمايتها من كل تلوث خارجي، كما يجب أن تتوفر المحلات على غرف تبريد وواجهات زجاجية مبردة للعرض^②.

كما صدر قرار آخر من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية البليدة بخصوص وقاية صحة المستهلك، يقضي بمنع عرض الدجاج واللحوم وكل الطيور للبيع قبل إفراغها من الداخل من جميع الأمعاء والكبد والقلب، والدجاج خصوصا بمنع عرضه قبل تنقيته من الخارج ويمنع عرضها على واجهة المحل في الهواء الطلق^③.

الجدير بالإشارة أن التشريعات الخاصة بحماية المستهلك تسعى إلى هدف واحد يكمن في وضع الأحكام الأساسية اللازمة لحماية الأغذية وما يمكن أن يصيبها من تلوث وهي تعد بمثابة ضمانات تشريعية وعليه فإن أسلوب الحظر في هذه القوانين يظهر فيما يلي :

1. حظر تداول الأغذية غير الصالحة للاستهلاك الأدمي في حالة عدم توافر المواصفات والاشتراطات الفنية والصحية التي تقرها الإدارة المختصة^④.
2. حظر الإضافات الغذائية الضارة بالصحة والمقصود بالإضافات الغذائية كل مادة لا تعتبر بذاتها مادة غذائية إنما تضاف بقصد تلوينها أو تحسين مذاقها أو حفظها لغرض تصنيعها أو تحضيرها أو تعبئتها.
3. منع تداول الأغذية المعلبة أو المعبأة التي لا تحمل أيضا عن مكوناتها وخواصها وتاريخ صنعها وتاريخ انتهاء صلاحيتها للاستهلاك.
4. حظر تداول الأغذية غير المطابقة للبيانات التجارية أو إذا انتهت مدة استهلاكها المحددة.

^① مديرية الأسعار والمنافسة لولاية البليدة، قرار رقم 481 مؤرخ في 09/11/1998 يتضمن تنظيم وعرض مادة الخبز للبيع.

^② مديرية الأسعار والمنافسة لولاية البليدة، قرار رقم 480 مؤرخ في 09/11/1998 يتضمن عرض الأغذية سريعة التلف،

^③ تحصلنا على هذا القرار من لجنة الصحة العمومية التابعة للبلدية لكننا لم نتحصل على رقم القرار وتاريخ صدوره مع أن الوثيقة تسلمناها لتنظيمها؟.

^④ وعليه تكون الأغذية ضارة بالصحة في حالة احتوائها على مواد سامة غير مسموح باستخدامها صحيا أو كانت ملوثة بمكروبات أو طفيليات قد تتسبب في مرض للكائن البشري أو امتزجت بأتربة أو شوائب أو تداولها شخص مصاب

5. حظر بيع الأغذية المستوردة وعرضها للبيع قبل فحصها بمعرفة السلطة المختصة للتحقق من توافر الشروط الصحية فيها، وعليه يتم إعدامها أو إعادة تصديرها في حالة عدم توافر الشروط الصحية.

أما في التشريع المصري، صدرت تشريعات كثيرة تتعلق بحماية أمن المستهلك وصحته، وأول تشريع صدر في هذا الشأن هو القانون رقم 675 لسنة 1957 خاص بتنظيم نقل اللحوم في السيارات المخصصة للغرض نصت المادة الأولى منه على حظر جلوس السائقين بين اللحوم^①، كما صدر القانون المصري رقم 10 لسنة 1966 بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها المعدل بالقانون رقم 30 لسنة 1976 ثم القانون 106 لسنة 1980^② وقد نص هذا الأخير في مادته الثانية على حظر استيراد الأغذية المغشوشة أو الفاسدة، وصدر في مصر أيضا الباعة المتجولين المصري رقم 33 لسنة 1957 المعدل بالقانون رقم 174 لسنة 1981، وتطبيقا لهذا القانون قبل تعديله فقد صدر القرار الوزاري رقم 1380 لسنة 1957 في شأن المأكولات والمشروبات التي يحظر على الباعة المتجولين بيعها، حيث نصت المادة الأولى منه على حظر بيع المطبوخ من اللحوم، كما حظر بيع عصير القصب على عربات يد بالطريق العام^③.

كما يحظر التشريع المصري زراعة الخضروات والفواكه التي تؤكل نيئة في المزارع التي تروى بمياه المجاري كما يحظر تربية المواشي المدرة على هذه المزارع.

وبرجوعنا إلى قانون البيئة المصري الجديد نلمس من نصوصه بعض الأحكام التي لها علاقة بحماية صحة المستهلك من ذلك حظر المشرع لرش أو استخدام مبيدات الآفاق أو أية مركبات كيميائية أخرى لأغراض الزراعة أو الصحة العامة أو غير ذلك من الأغراض إلا بعد مراعاة الشروط والضوابط والضمانات القانونية بما يكفل عدم تعرض الإنسان أو الحيوان أو النباتات أو حتى مجاري المياه أو سائر المكونات البيئة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في الحال أو في المستقبل للأثار الضارة لهذه المبيدات^④.

=بأمراض معدية، في حين فإن الأغذية الفاسدة هي تلك الأغذية التي يتغير طعمها أو رائحتها أو انتهى تاريخ استعمالها المحدد في البيانات الملصق بها. أنظر : د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 216.

① هوامش مؤلف الدكتور ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 348.

② نفس المرجع، ص 349.

③ نفس المرجع، ص 350.

④ القانون رقم 04 لسنة 1994، مرجع سابق، المادة 38. أنظر : د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 378.

كما تضمن تشريع الصحة الجزائري^① بعض الأحكام لها علاقة بحماية صحة المستهلك ولعل هذا يتماشى مع اعتبار الصحة بمفهومها القانوني مجموعة التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها^②.

ومن هذه التدابير التي تضمنها، هناك بعض منها له علاقة بحماية الصحة المستهلك من ذلك منع المشرع استعمال مواد التغليف والتعليب التي تثبت خطورتها على صحة المستهلك^③.

وهناك العديد من النصوص القانونية في التشريع الجزائري التي تبنت أسلوب الحظر في مجال الحماية القانونية للبيئة.

ففي مجال حماية الثروة الغابية يحظر المشرع تفرغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية أو وضع أو إهمال كل شيء آخر من شأنه أن يتسبب في الحرائق^④.

وفي مجال حماية الصحة النباتية فالمشرع الجزائري يمنع إدخال أية أجسام ضارة أو نباتات أو منتجات نباتية يمكن أن تكون ناقلة لأجسام ضارة إلى التراب الوطني^⑤.

الملاحظ من خلال النصوص القانونية التي أشرنا إليها على سبيل المثال، أن المشرع الجزائري يسعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر على صحة المواطن أو أمنه وهي العناصر الضرورية المتعلقة بالنظام العام، وحماية النظام العام تقتضي تتدخل المشرع بوضع القواعد الأمر التي تعرض مخالفتها للجزاءات القانونية، وعليه فكلما نص المشرع على إتيان سلوك مخالف لمقتضيات النظام العام إلا وقرنه بجزاءات إدارية كانت أو جزائية وهي متمثلة في العقوبات الرادعة المنصوص عنها في قانون العقوبات والقوانين الخاصة بحماية البيئة^⑥.

^① القانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، (الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادر بتاريخ 16 فبراير 1985). المعدل بمقتضى القانون رقم 09/98 (الجريدة الرسمية، العدد 61، المؤرخ في 19 أوت 1998).

^② المادة 01 من القانون رقم 05/85.

^③ القانون رقم 05/85، مرجع سابق، المادة 36.

^④ قانون 12/84 المؤرخ في 23/06/1984 المعدل والمتمم بمقتضى القانون 20/91 المؤرخ في 02/12/1991 المتعلق بالنظام العام للغابات، (الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 04/12/1991)، المادة 24.

^⑤ القانون رقم 17/87 المتعلق بحماية الصحة نباتية، (الجريدة الرسمية، العدد 32، مؤرخ في 01 أوت 1987)، المادة 14.

^⑥ انظر : د. محمد الطالب يعقوبي، قانون العقوبات مع التعديلات التي أدخلت عليه والنصوص الخاصة بالطبقة الثانية. قصر الكتاب، 1997. نجد في هذا المؤلف الكثير من النصوص الخاصة بحماية البيئة والتي تضمنت العقوبات الجزائية، فدرس النصوص الخاصة التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بقانون العقوبات، بما في ذلك النصوص الخاصة بحماية البيئة صفحة 435 إلى 995.

الفرع الثاني : الحظر النسبي

المقصود بالحظر النسبي - كما سبق الإشارة إليه - منع القيام بأعمال أو نشاطات معينة تعد خطرا على البيئة، إلا أن المنع في هذه الحالة لا يكون مطلقا، إنما هو مرهون بضرورة الحصول على تراخيص من طرف السلطات المختصة ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية البيئة¹.

ومن خلال دراستنا لأسلوب الترخيص باعتباره إجراء من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة نصل إلى القول أن الحظر النسبي له علاقة بأسلوب الترخيص، فالمشرع حينما ينص على حظر مؤقت يبيح إثبات السلوك سواء تعلق الأمر بإقامة منشأة ذات نشاط خطر على البيئة أو منع صب بعض المواد الخطرة في الأوساط المستقبلية أو منع تداول سلع معينة فإنه يبيحه إذا توافرت الشروط القانونية التي تسمح بمنح الترخيص.

وبما أننا قد سبق وأن تعرضنا إلى أسلوب الترخيص بنوع من التفصيل فإننا سنكتفي فقط بالإشارة إلى التمييز بين كل من الحظر المطلق والحظر النسبي :

بداية لابد من التنويه أن الغرض من استخدام الوسائل الوقائية هو تقييد حريات الأفراد بأغراض الضبط الإداري المتمثلة في الأمن والصحة والسكينة العامة، وهذه الأخيرة كلها يجمعها هدف واحد هو حماية النظام العام وعليه فإذا استعملت الإدارة هذه الأساليب الوقائية لتحقيق الأغراض غير التي ذكرناها فإن قرارات الإدارة في هذا المجال لا تكون مشروعة وعليه تكون جديرة بالإلغاء من قبل القضاء، فيجب ألا يصل استعمال هذه الوسائل إلى درجة تعطيل الحريات الفردية تعطيلًا تامًا في غير مقتضيات القانونية ولعل هذا يعد بمثابة التجسيد الحقيقي للقاعدة الدستورية التي تقضي بمعاقبة القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وكذا كل مساس بسلامة الإنسان البدنية والمعنوية² ضمانًا للحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن³.

إذن في حالة تنفيذ الإدارة للحظر المطلق لابد أن يتمشى وحماية النظام العام، أما بالنسبة للاختلاف بين أسلوب الحظر المطلق والنسبي، فالمنع المطلق هو نصيب محجوز للمشرع والمقصود بذلك أن سلطات المشرع في استعماله هي سلطة كاملة وما على الإدارة في هذه الحالة إلا تنفيذ القواعد القانونية دون توسيع لسلطتها، وعليه فإن مجاله الخصب هو السلطة المقيدة، في حين أن المنع النسبي فالمشرع في هذه الحالة يمنع إثبات السلوك المخالف للتشريع إلا أنه يرخص به في حالة توافر الشروط

¹ د. ماجد راغب الحلوي، مرجع سابق، ص 96-97.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 1996، المادة 35.

³ دستور 1996 المادة 32.

القانونية التي تسمح بإتيانه، هذه الشروط تقوم الإدارة بدارستها بدقة ثم يكون لها حق استعمال سلطتها إما بمنح الترخيص أو رفض الطلب حسب ما تراه مصلحة في إطار القانون، وبالتالي فالإدارة لا يمكن أن تستعين بسلطتها التقديرية بصفة مطلقة، كما لا يمكن للمشرع أن يقيد لها المجال التقديري بصفة مطلقة أيضا و على حد تعبيرنا فسلطة الإدارة هنا تتأرجح بين التقييد والتقدير في نفس الوقت أو بعبارة أخرى تكون بصدد سلطة تقديرية في حدها الأوسط.

من جهة أخرى يمكن القول أن الحظر المطلق يكون دائما نهائيا والحكمة من ذلك أن المشرع لا يستعمل هذا الأسلوب إلا في حالة الأخطار الجسيمة التي من شأنها أن تسبب أضرارا جسيمة سواء للمحيط بصفة عامة أو للصحة البشرية بصفة الخاصة، في حين أن الحظر النسبي لا يمكن أن يتحول إلى حظر مطلق، لماذا؟ ذلك لأن الشخص الذي يرغب في مزاولة نشاط ما ولم تتوفر فيه الشروط القانونية تكون الإدارة رغم ذلك ملزمة بمنح الترخيص متى توافرت الشروط القانونية.

المطلب الثاني: الإلزام

قد يلجأ المشرع إلى إلزام الأفراد بالقيام ببعض التصرفات، وعليه فالإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير هو إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط فهو بهذا إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة إتيان التصرف فهو إيجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي يوجبه القانون، ومع ذلك فالإلزام تجده يتقيد ببعض الشروط أهمها: أن تكون ثمة حاجة ضرورية وواقعية زمانا ومكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه، ويجب ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية^①.

إن النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بمثل هذه القواعد، باعتبار حماية البيئة عملا ذا مصلحة وطنية، هذا المبدأ الذي تنفرع عنه الإلزامات البيئية التي تقع على عاتق كل الأشخاص سواء الطبيعية منها أو المعنوية، وبالتالي فإن حماية البيئة مدرجة ضمن مهام وأعمال السلطة العامة وحمايتها قانونا بمقتضى قوانين ذات طابع إداري يساير الهدف الذي تسعى إليه هذه القوانين، وعلى هذا تكون الأوامر هي الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام.

وفي تشريعات البيئة هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام سواء في القانون الأساسي للبيئة أو في التشريعات الأخرى التي تهدف إلى حماية البيئة من ذلك قانون التوجيه العقاري،

^① د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 788.

قانون حماية المستهلك، قانون الغابات وقانون المياه، وعليه سنكتفي بإعطاء بعض الأمثلة من خلال وقوفنا على بعض القوانين.

ففيما يخص النفايات التي تتخلف عن عمليات الإنتاج أو تحويل أو استعمال أية مادة، فالمشرع يلزم كل شخص طبيعيا كان أو معنويا ينتج نفايات أو يملكها إذا كانت مضرّة بالموارد البيئية سواء التربة أو الحيوانات أو تدهور الأماكن السياحية أو المناظر أو تلويث الهواء أو المياه أو إحداث صخب أو روائح إذا سببت ضررا لصحة الإنسان أن يعمل على ضمان إزالتها¹.

فهذا الإلزام يمس جميع الأشخاص الذين يمارسون نشاطات ملوثة من شأنها إفراز نفايات مضرّة بالبيئة.

وبالنظر إلى طبيعة النفايات الصناعية فهي أكثر خطورة على الصحة بصفة خاصة والمحيط البيئي بصفة عامة، وفي هذا الإطار تشير التقارير أنه حوالي 185.000 طن من النفايات الصناعية تعتبر مواد خطيرة وسامة إذ هي عبارة عن نفايات معدنية وفضلات بيتروكيميائية، وكذا السوائل العضوية والفضلات الناتجة عن صناعة البلاستيك².

لكن بالنظر إلى النص القانوني المشار إليه المتعلق بإلزام المشرع الأشخاص بضمّان إزالة النفايات الناجمة عن مفرزات نشاطاتهم والواقع الذي نعيشه يمكن القول أن معالجة النفايات الخاصة لاسيما النفايات الصناعية تكاد تنعدم في الجزائر حيث أن 80% من النفايات الصناعية يتم التخلص منها بطريقة التخزين غير المنتظم في العراء، كما أنه رغم النصوص القانونية ورغم هذه القواعد الأمره فإنه لم يتم القيام بأي عمل من أجل نقل النفايات السامة ولنعط مثال على ذلك مصنع الزنك بالجزائر حيث تفرز عملية التصنيع فيه حمض الكبريت، وهي مادة قاتلة في مرحلة الإنتاج، كما أن موقع المصنع في منطقة محصورة بين شاطئ صخري والميناء والمدينة وبالقرب من المناطق السكنية يؤدي إلى ترايد الأخطار على صحة المواطنين فيه، ذلك أنه تتول وعن تشغيله 15000 طن سنويا من الفضلات الجافة، ويضاف إلى نفايات مفرزات نشاط المصنع النفايات الناتجة عن المنشآت الخاصة بغزلة مفعول الأحماض السائلة وهي وحدها تقدر بـ3000 طن³.

وبرجعنا إلى قانون حماية المستهلك نجد الكثير من قواعده عبارة عن قواعد أمره ذات طابع إلزامي نظرا للعلاقة الوثيقة بين قانون حماية المستهلك والقانون الإداري، حيث تضمن العديد من النصوص والإجراءات والتدابير الإدارية، والطابع الإداري نلمسه من خلال الالتزامات التي يفرضها

¹ المادة 89 من القانون 03/83.

² البيئة في الجزائر رهان التنمية، مرجع سابق، ص 55 إلى 57.

³ انظر البيئة في الجزائر رهان التنمية، مرجع سابق، ص .

المشروع في حالة عرض المنتج للبيع من أجل إحاطة صحة المستهلك بالضمانات الكافية، ومن هذه الالتزامات ما جاءت في القواعد العامة والتي تلزم الشخص الذي يعرض المنتج للبيع أن يتوافر منتوجه على ضمانات لتفادي كل المخاطر الماسة والضارة بصحة المستهلك وأمنه¹، وعليه تكون الإدارة ملزمة بإصدار قراراتها تماشياً مع الطابع الإلزامي للنصوص القانونية.

كما تضمن المرسوم التنفيذي لهذا القانون ضرورة أن تكون المواد الأولية محمية من كل تلوث قد تسببه الحشرات أو الحيوانات أو الفضلات أو النفايات البشرية أو الحيوانية أو الماء المستعمل لسقي المناطق الزراعية أو أي مصدر آخر يمكن أن يشكل خطراً على صحة المستهلك².

والجدير بالإشارة أن أغلب القواعد التي تضمنها المرسوم التنفيذي هي عبارة عن قواعد ملزمة، حيث يستهلها المشروع بعبارة " يجب أن ..."، وهذا يتماشى وهدف قواعد حماية المستهلك، لأنها كلها تسعى إلى حماية صحة المستهلك وأمنه وهذه الأخيرة تعد من عناصر النظام العام التي تهدف وسائل الضبط إلى حمايتها، وفضلاً عن ذلك فهو ينظم حتى القواعد المتعلقة بالتجهيزات أو المعدات أو الأماكن اللازمة لعمليات جمع المواد الأولية وإنتاجها ويلزم أن تكون مهياً ومستعملة على نحو ملائم بحيث يتجنب كل تكوين لأية بؤرة تلوث³.

كما يلزم عارضي المنتج في المحال بتوفير الإنارة والتهوية الكافية للمحافظة على المنتجات⁴.

بالمقابل فالمشروع المصري أيضاً تبنى أسلوب الإلزام في مجالات واسعة في إطار الحماية القانونية للبيئة.

فبالنسبة للضبط التشريعي الخاص بحماية من النفايات الخطرة لاسيما النفايات الصناعية⁵ باعتبارها من أخطر أنواع النفايات تأثيراً على الصحة بصفة خاصة والمحيط البيئي بصفة عامة، نص

¹ قانون 02/89 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، مرجع سابق، المادة 02.

² المرسوم التنفيذي 53/91 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك، المادة 05.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 53/91.

⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 53/91.

⁵ وتشمل النفايات الصناعية في مصر أنواع متباينة من النفايات تختلف حسب نوع الصناعة المولدة لها، كما يختلف من حيث مدى خطورتها أو سميتها، وبعضها شديد الخطورة كالمواد المشعة والكيميائيات السامة، وهي أكثر خطورة من النفايات المنزلية نظراً للأضرار الكثيرة التي من الممكن أن تنجم عنها عن المواد الداخلة في تركيبها فضلاً عن صعوبة معالجتها أو التخلص منها، مما يدفع ببعض الشركات الصناعية إلى تصدير نفاياتها إلى دول المتخلفة لتخزينها أو دفنها مقابل مبالغ مالية. أنظر : د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 237.

وتصنيف مجلة علوم وتكنولوجيا أن الظروف السائدة في بعض الدول النامية تخلف اقتصادي وديون طائلة للمؤسسات الغربية لها دور كبير في جعل هذه الدول ميادين رحيبة للنفايات الصناعية التي تفرزها الدول المتقدمة، وأغريب في الأمر أن ثمة اتفاق بعض المسؤولين في دولة غينيا بيساو مع شركات سويسرية وبريطانية لتصدير 15.000 طن أسبوعياً من النفايات مقابل 120 مليار دولار في السنة وأدى مثل هذه الاتفاقات إلى انتقاد البرلمان الأوروبي في

قانون حماية البيئة المصري الجديد على إلزام القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة سواء كانت في حالتها الغازية أو السائلة أو الصلبة باتخاذ جميع الاحتياطات بما يضمن عدم حدوث أضرار بالبيئة. كما تلزم صاحب المنشأة التي ينتج عن نشاطها مخالفات خطرة الاحتفاظ بسجل هذه المخالفات وكيفية التخلص منها وكذلك الجهات المتعاقد معها لتسلم هذه المخلفات^①.

وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون قائمة النفايات الخطرة وهي تتضمن ما يلي^② :

- المواد والنفايات الخطرة الزراعية ومنها مبيدات الآفات والمخصبات.

- المواد والنفايات الخطرة الصناعية.

- المواد والنفايات الخطرة للمستشفيات (الدوائية والمعملية والمبيدات الحشرية المنزلية).

- النفايات الخطرة التي تصدر منها الإشعاعات.

- المواد والنفايات الخطرة القابلة للانفجار والإشعال.

أما تشريع حماية البيئة الجزائري الصادر سنة 1983 لم يحدد قائمة هذه النفايات وإنما اكتفى بذكر عواقب أضرارها، حيث اعتبر النفايات ذات خطورة في حالة ما إذا كانت لها عواقب مضرّة بالترربة أو النباتات أو الحيوانات أو تسببت في تدهور الأماكن السياحية أو المناظر أو في تلوث الهواء أو المياه أو إحداث صخب أو روائح وبصفة أعم إذا كانت تضر بصحة الإنسان والبيئة^③.

الملاحظ من خلال المقارنة بين النصين القانونيين الجزائري والمصري أن هذا الأخير يلزم المعني بنشاط المنشأة باتخاذ سجل لهذه المخلفات وتبيان طريقة التخلص منها في حين أن النص الجزائري أشار إلى ضمان إزالتها وحسن ما جاء به النص المصري نظرا لأن أسلوب استعمال السجل الخاص بالنفايات وتبيان طريقة التخلص منها تساعد الإدارة المختصة على المراقبة المستمرة على خطورة هذه المخلفات، لكن المشرع الجزائري أشار إلى ضمان إزالتها دون أن ينص على أي إجراء وقائي يحول دون العواقب التي تنتج عنها، لاسيما النفايات الصناعية التي يصعب التخلص منها أحيانا بسبب خطورتها وعليه فحكم النص الذي تضمنه المشرع المصري يجعل صاحب المنشأة أو النشاط

^① ستراسبورغ لهذه الممارسات ووصفها بأنها ممارسات غير أخلاقية ومحرمة بالنظر إلى القواعد الدولية الخاصة بحماية البيئة، كما أصدر البرلمان الأوروبي قرارا يتضمن حظر تصدير النفايات الأوربية إلى دول العالم النامي.

أنظر : مجلة علوم وتكنولوجيا، عدد 52، مارس 1998، معهد الكويت للأبحاث العلمية، 21 إلى 24.

^② القانون رقم 1994/04 المتضمن قانون البيئة المصري، المادة 33. أنظر : د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 377

^③ اللائحة التنفيذية لسنة 1995، المادة 25.

^④ المادة 90 من القانون 03/83.

مسؤولاً منذ بداية نشاطا ومحتاطاً لكل ما ينتج عن هذه النفايات من أضرار، في حين أن النص الجزائري بمفهوم المخالفة للمادة 90 تبدأ مسؤولية تقرر فقط في حالة عدم ضمان إزالتها.

وبالرجوع إلى المادة 94 من قانون البيئة الجزائري يضيف المشرع حكماً آخرًا يتمثل في إلزام المنتجين والمستوردين إثبات إمكانية إزالة نفايات منتجاتهم إلا أنه لم يحدد على الأقل الوسائل التي يمكن عن طريقها القيام بالإزالة وعليه فإن هذا الفراغ يعيدنا مرة أخرى إلى حكم النص المصري الذي اعتبر وسيلة استعمال السجل كأسلوب لتحديد طبيعة هذه النفايات ووسائل التخلص منها.

كما تضمن المشرع المصري قواعد وإجراءات خاصة بإدارة النفايات الخطرة^①، حيث يلزم كل جهة يتولد عن نشاطها خطراً على البيئة بالعمل على :

- خفض معدل تولد هذه النفايات كما ونوعاً وذلك بالالتزام بتطوير التكنولوجيات المستخدمة واتباع التكنولوجيات النظيفة^② واختيار المواد الأولية الأقل ضرراً بالبيئة والصحة العامة.

- توصيف النفايات المتولدة كما ونوعاً وتسجيلها.

- إنشاء وتشغيل وحدات لمعالجة النفايات عند المصدر بشرط موافقة جهاز شؤون البيئة وعلى المواصفات الفنية لهذه الوحدات وبرامج تشغيلها وفي حالة تعذر المعالجة أو التخلص من النفايات الخطرة عند مصدر تولدها تلتزم الجهة المعنية التي يتولد بها هذه النفايات بجمعها ونقلها إلى أماكن التخلص المعدة لذلك والتي تحددها السلطات المحلية والجهات الإدارية والبيئية المختصة.

إن مثل هذه الإجراءات تجعل صاحب المنشأة التي تفرز نفايات ذات خطورة مسؤولاً عن اتخاذها لاسيما أنها تضمنت عنصر الإلزام، كما أن إجراءات كهاته تحول دون تسبب الضرر للتجمعات السكانية والعمرانية.

كما تضمن المشرع المصري شروط تقنية دقيقة خاصة بمرحلة تجميع القمامات وتمثل فيما يلي^③ :

- تحديد أماكن معينة لتخزين النفايات الخطرة متوفرة على شروط الأمان التي تحول دون حدوث أية أضرار.

① اللائحة 1995، مرجع سابق، المادة 28. د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 421.
② يتم تطبيق التكنولوجيات النظيفة بمراجعة كافة مراحل الإنتاج بدأ من مواد الخام وحتى إتمام استهلاك المنتج ويتطلب ذلك خفض معدلات إدخال المواد الخام ورفع الكفاءة الفنية للتشغيل وإعادة الاستخدام والتتوير، وهذا يتطلب وضع استراتيجيات متكاملة لكافة العمليات الإنتاجية وفعلاً تم تطبيق هذه التكنولوجيات النظيفة في عدد من الدول المتقدمة في مجالات عديدة منها صناعة الورق والمخصبات والتعدين والغذاء.

أنظر : د. محمد صابر، التقرير المذكور سابقاً.

③ اللائحة التنفيذية 1995، مرجع سابق، المادة 280. د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 421.

- تخزين النفايات الخطرة في حاويات خاصة مصنوعة من مادة صماء وخالية من الثقوب لا تتسرب منها السوائل ومزودة بغطاء محكم.
 - وضع علامة واضحة على حاوية التخزين تشمل محتويات الحاوية وطبيعة الأخطار الناجمة عن التعامل معها بطريقة غير سوية.
 - وضع برنامج زمني لتجميع النفايات الخطرة بحيث لا تترك فترة طويلة في حاويات التخزين.
 - إلزام مولد النفايات الخطرة بتوفير الحاويات السابقة ومراعاة غسلها بعد كل استعمال وعدم وضعها في أماكن عامة.
- أما بالنسبة لوسائل نقلها فإن المشرع يلزم صاحب المنشأة أن تتوافر في هذه الوسائل مجموعة من الاشتراطات أهمها :

1. أن تكون مركبات النقل مجهزة بكافة وسائل الأمان وفي حالة جيدة صالحة للعمل.
 2. أن تكون سعة ومركبات النقل وعدد دوراتها مناسبة لكميات النفايات الخطرة.
 3. ألا تمر مركبات نقل النفايات داخل التجمعات السكنية أو في منطقة وسط المدينة خلال النهار.
 4. يجب إخطار الجهة المسؤولة بعنوان المستودع الذي تأوي إليه مركبات نقل النفايات الخطرة.
 5. مداومة وغسل وتطهير مركبات نقل النفايات الخطرة.
- إن مثل هذه الإجراءات كافية للوقاية من الأضرار التي تصيب صحة الإنسان من جراء انتشار هذا النوع من النفايات منذ وجودها إلى غاية نقلها إلى أماكن التخلص منها، أما المشرع الجزائري فقد أشار إلى هذه المراحل التي يتم بواسطتها التخلص من هذه النفايات بصفة مجملة حيث نص على أنه تتمثل عملية الإزالة في عمليات الجمع والنقل والتخزين والفرز والمعالجة الضرورية بالطرق الكفيلة باجتنب الأضرار على البيئة¹.
- ويرجعنا إلى المرسوم الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية وطريقة معالجتها فالمشرع حدد اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتخلص من هذه النفايات لكنه استثنى من هذا الاختصاص النفايات الخطرة لاسيما الصناعية والإشعاعية مشيراً إلى التنظيم الخاص الذي يتكفل بتنظيمها².
- أما النفايات التي يلتزم المجلس الشعبي البلدي بالتخلص منها فهي تتمثل في النفايات الحضرية

¹ المادة 02/90 من القانون 03/83.

² المادة 03 المرسوم 378/84.

الصلبة وحدها كما يلي¹ :

- الأربال المنزلية الفردية أو الجماعية.
 - المنتجات الناجمة عن التنظيف مثل كنس المجاري وتنقيتها.
 - الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة والخرردة الحديدية والحصى والإنقاض وهيكل السيارات الهالكة.
 - نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات والعيادات أو مراكز العلاج.
 - النفايات التي ترميها المسالخ.
 - جثث الحيوانات.
 - النفايات التجارية ومواد الف والحزم.
- فهذه الأنواع للنفايات قد حدد المشرع الجزائري طريقة معالجتها والتخلص منها بما في ذلك جمعها واختيار الموقع لمعالجتها والذي يخضع لترخيص الوالي وإجراءات طلب إعداد مزبلة مراقبة الذي يجب أن يرفق بدراسة تأثير ذلك ومنفعته وتقديرات الاستغلال.
- وفي هذا الإطار تبنى المشرع أيضا أسلوب الإلزام فيما يخص الشروط الواجب توافرها في الموقع المختار، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي² :
- أن يكون الموقع المختار أقرب ما يمكن إلى مركز القطاع الذي يتم فيه الجمع قصد النقل من تكاليف النقل لكنه بعيد في الوقت ذاته من المساكن.
 - يجب ألا تقل المسافة الدنيا الواجب احترامها بين موقع المعالجة أو أقرب المنازل عن 200م.
 - تجديد مسافة بعد مكان المعالجة عن مجرى الماء.
 - الأخذ بعين الاعتبار مشروع تهيئة المناطق السكنية وتوسيعها كما تحدد ذلك وثائق المخطط الرئيسي للتعمير والمخطط المؤقت، كما يأخذ بعين الاعتبار التقليل الشديد من الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها النفايات في كل مكان.
 - القيام بتحقيق هيدرولوجي للتأكد من كون المياه السائل أو المتسربة لا يمكن بأية حال نصل إلى المياه الجوفية.
 - منع استعمال المحاجر الباطنية والآبار والكهوف مزابل لتفريغ النفايات.
 - منع إفراغ النفايات والبقايا الحضرية في نقاط المياه مهما كان نوعها.

¹ المادة 02 من المرسوم 378/84.

² المادة 25 من المرسوم 378/84.

الصلبة وحدها كما يلي ① :

- الأتربة المنزلية الفردية أو الجماعية.
 - المنتجات الناجمة عن التنظيف مثل كس المجاري وتفتيتها.
 - الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة والخردة الحديدية والحصى والإنقاض وهيكل السيارات المهالكة.
 - نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات والعيادات أو مراكز العلاج.
 - النفايات التي ترميها المسالخ.
 - جثث الحيوانات.
 - النفايات التجارية ومواد اللف والحزم.
- فهذه الأنواع للنفايات قد حدد المشرع الجزائري طريقة معالجتها والتخلص منها بما في ذلك جمعها واختيار الموقع لمعالجتها والذي يخضع لترخيص الوالي وإجراءات طلب إعداد مزبلة مراقبة الذي يجب أن يرفق بدراسة تأثير ذلك ومنفعته وتقديرات الاستغلال.
- وفي هذا الإطار تبنى المشرع أيضا أسلوب الإلزام فيما يخص الشروط الواجب توافرها في الموقع المختار، ويتمثل هذه الشروط فيما يلي ② :
- أن يكون الموقع المختار أقرب ما يمكن إلى مركز القطاع الذي يتم فيه الجمع قصد النقل من تكاليف النقل لكنه بعيد في الوقت ذاته من المساكن.
 - يجب ألا تقل المسافة الدنيا الواجب احترامها بين موقع المعالجة أو أقرب المنازل عن 200م.
 - تجديد مسافة بعد مكان المعالجة عن مجرى الماء.
 - الأخذ بعين الاعتبار مشروع تهيئة المناطق السكنية وتوسيعها كما تحدد ذلك وثائق المخطط الرئيسي للتعمير والمخطط المؤقت، كما يأخذ بعين الاعتبار التقليل الشديد من الأضرار التي يمكن أن تتسبب فيها النفايات في كل مكان.
 - القيام بتحقيق هيدرولوجي للتأكد من كون المياه السائل أو المتسربة لا يمكن بأية حال نصل إلى المياه الجوفية.
 - منع استعمال المحاجر الباطنية والآبار والكهوف مزاب لتفريغ النفايات.
 - منع إفراغ النفايات والبقايا الحضرية في نقاط المياه مهما كان نوعها.

① المادة 02 من المرسوم 378/84.

② المادة 25 من المرسوم 378/84.

إلا أن المشرع بعد ذلك نص على عدم قبول النفايات الصناعية الحضرية في المزابل العمومية لاسيما الآتي ذكرها¹ :

- السوائل التي تحتوي على مواد كيميائية ولو كانت معبأة في أوعية مغلقة.
- النفايات الصناعية الصلبة المختلفة إذا كانت قابلة للاشتعال التلقائي.
- المواد الصلبة القابلة للذر أو الأوحال التي تحمل خطر التلوث الكيميائي أو التسممي.
- الفضلات الصناعية القابلة للذوبان.
- المواد الملوثة.
- المواد المشعة.

فالملاحظ من خلال الربط بين نص المادة 02/25 والمادة 02/32 أن المشرع الجزائري حينما أشار إلى اختيار الموقع وإرفاق طلب إعداد المزبلة لم يفرق بين النفايات الصلبة الحضرية والصناعية، وفي المادة 02/32 استثنى من الرمي في المزابل العمومية النفايات ذات الطابع الصناعي، وهنا نتساءل حول تطبيق الشروط المنصوص عنها في المادة 26 هل تطبق فقط على النفايات الحضرية الصلبة فقط أم يمكن تطبيقها أيضا بالنسبة للنفايات الصناعية.

والراجع من خلال قراءتنا للمواد المتعلقة بمراقبة الموقع وحمايته أن المشرع قصر تلك الشروط فقط على النفايات الحضرية الصلبة،، وعليه فإن النفايات الصناعية تبقى خاضعة للتنظيم الخاص².

بعد الاستشهاد ببعض الأمثلة نصل إلى أن الإلزام كأسلوب من أساليب الضبط في حقيقة الأمر هو المجال الخصب الذي يتمكن من خلاله المشرع من الوقاية من جميع الأخطار والأضرار التي تمس بالبيئة والمحيط في مختلف المجالات، وقد أخذ هذا الأسلوب نصيبا معتبرا من نصوص التشريع البيئي سواء التشريع الرئيسي للبيئة أو التشريعات الأخرى التي كرست الحماية القانونية للبيئة كقانون الغابات، قانون المياه، قانون الصحة وقانون حماية المستهلك.

هذا وتكمن أهمية أسلوب الإلزام في كونها قواعد أمر لا استثناء فيها، وهي من هذا القبيل شبيهة بأسلوب الحظر إلا أن هذا الأخير يأتي في شكل إجراء سلبي أي حظر إتيان السلوك، في حين نجد أن أسلوب الإلزام يأتي على شكل إجراء إيجابي حيث تتحقق الحماية القانونية للبيئة حينما يتم

¹ المادة 02/32 من المرسوم 378/84.

² المادة 03 من المرسوم 378/84.

القيام بما تلزم به القاعدة القانونية.

أما فيما يخص سلطات الإدارة في هذا المجال، فقد سبق وأن أكدنا أنه بالنسبة للقواعد الأمرة التي تجسد لنا أسلوب الإلزام لها خاصية تكمن في اقترانها بالجزاء القانوني، وعليه فإن سلطات الإدارة في هذا المجال تنحصر في تنفيذ القواعد القانونية، وتكون الإدارة ملزمة بإصدار لوائحها أو قراراتها تنفيذاً للقواعد القانونية، والحكمة من هذا أن ثمة ميدان عندما تكون محتجزة من قبل المشرع يكون ضمان احترامها أكثر.

المبحث الثالث : دراسة التأثير

على مشارف القرن العشرين نادى علماء البيئة بحتمية دراسة الآثار البيئية للمشاريع باعتبار هذه الأخيرة وسيلة فنية لمعرفة مواطن القصور للمشروعات التنموية وهي تعد بمثابة حلا قانونيا للتقليل من الآثار البيئية لهذه المشاريع وعلى كل حال هناك أكثر من منهاج يمكن تطبيقه لدراسة الآثار البيئية للمشاريع¹.

ويرجع ظهور دراسة التأثير في البيئة إلى عام 1936 عندما قامت الولايات المتحدة الأمريكية بإصدار قانون التحكم في الفيضانات الذي يجيز إقامة مشروعات مقاومة الفيضانات عن طريق ما يسمى بأسلوب تحليل المنفعة والتكلفة² Cost benefic analysis وتلى ذلك كتابات وأعمال عديدة لتحليل وتقييم المشروعات حاولت أن تضع المبادئ والقواعد الأساسية التي يسترشد بها في تقييم المشروعات من ذلك دليل منظمة التعاون الاقتصادي OCDE الذي سمي بدليل المشروع الصناعي عام 1969 ودليل الأمم المتحدة للتنمية الصناعية الذي وضع على يد كل من HARFREN and PERNEZ هارفرنك وبرنز سمي بدراسات الجدوى الصناعية في سنة 1972 الذي تم تطويره من قبل نفس الأستاذين سنة 1993³.

المطلب الأول : المقصود بدراسة التأثير

إن دراسة التأثير في البيئة هي جزء من عملية التخطيط للمشروع الاقتصادي الذي يتم تحديده عن طريق قوانين حماية البيئة التي تمتد فيها الحماية إلى كافة مجالاتها، من مجالات طبيعية كالأرض، المحميات الطبيعية، الموارد الطبيعية خصوصا المصادر المائية نوعا وكما الفصائل الحيوانية والنباتية إلى مجالات البيئة الاقتصادية التي تتمثل أساسا في علاقة المشروع بتحقيق التنمية المستدامة والمتوازنة وبالتالي المحافظة حقوق الأجيال اللاحقة.

أما أهمية دراسة التأثير فهي عديدة يمكن إيجازها فيما يلي⁴:

أولا : ضمان قبول المشروع والموافقة عليه من قبل السلطات المختصة بمنح الترخيص.
ثانيا : تحقيق مصلحة المستثمر خاصة في ظل طلب تمويل من جهات دولية نظرا لأن الكثير من

¹ هناك منهج التقييم الاقتصادي ومنهج التحليل الرياضي. أنظر : د. محمد صابر، التقرير المذكور سابقا.

² د. يحيى عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسة جدوى المشروعات (بيئية، تسويقية، مالية)، الإسكندرية : قسم المالية العامة، كلية التجارة، 1999، ص 09.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁴ نفس المرجع، ص 09.

مؤسسات التمويل الإنمائي تتطلب تقييم مشاريع الاستثمار الصناعي.

ثالثا : استبعاد اختيار مواقع معينة لبعض المشروعات نتيجة لما تحدثه من تلوث وأضرار خطيرة يتعذر إصلاحها بعد وقوعها.

رابعا : تلافي المنازعات البيئية بين ملاك المشروع والذين لهم مصلحة في إقامته لاسيما المجاورين له، فهذه النزاعات قد تؤدي إلى طلب تعويضات ضخمة أو تكاليف كبيرة من إصلاح الأضرار البيئية وقد يؤدي ذلك إلى خطر التعرض إلى التوقف عن مزاوله النشاط وهذا الأخير يكون له تأثير سلبي على التنمية الاقتصادية.

ومن وجهة نظر التشريع تعد دراسة التأثير الإجراء الأكثر تهينة يعنى بالمشاريع والنشاطات التي لها تأثير على البيئة¹.

والتشريع الجزائري لا يعد أول تشريع تبنى هذا الإجراء، فقد ظهر أول نص قانوني قرر دراسة التأثير في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1969 عرف بـ National environmental policy الذي ألزم الوكالات الخاصة بإعداد دراسة التأثير لكل النشاطات الفيديرالية التي يمكن أن تلحق أضرارا بالبيئة البشرية².

وتبناه المشرع فرنسي بمقتضى قانون 13 أكتوبر 1976 المتعلق بحماية الطبيعة³ الذي أشار في المادة 02 منه إلى إلزامية دراسة التأثير باعتبارها إجراء جوهرى وضرورى لتقييم آثار المشاريع على البيئة كما اعتبرها بمثابة الحدود القانونية للاعتداءات البيئية، إلا أن هذا القانون لم يحدد الشروط ولإجراءات القانونية لإقامة هذه الدراسة، إلى أن صدر المرسوم التنفيذي المتضمن تطبيق المادة 02 من قانون 12 أكتوبر 1976، هذا الأخير عرفها في مادته الأولى بأنها "عمل تقديري للمشاريع والتهينة على البيئة"⁴.

وقد أشار الدكتور ميشال بريور PRIEUR Michel إلى الغموض الوارد في هذا التعريف لأنه لم يحدد بالضبط مفهوم البيئة في هذا المجال، ذلك أن للبيئة مفهوما واسعا لا تقتصر على مجال دون آخر⁵.

¹ PRIEUR Michel, op cit, p 68. Voir : secrétariat d'état d'auprès de ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'environnement, rapport sur l'étude d'impact sur l'environnement. 1. Aspects législatifs et réglementaires. 2. Approche Méthodologique, Octobre 1997, pages 3 A 6.

² د. طاه طيار، المقال المذكور سابقا، ص 03-04.

³ Loi n° 76/629 portant la protection de la nature, revue de droit de l'environnement, op cit, p 115.

⁴ La république française, décret n° 77/1141 portant l'application de l'article 02 de loi n° 76/629. (journal officiel, n° 13 octobre 1977). Voir : revue de droit de l'environnement, op cit, p 115.

⁵ PRIEUR Michel, op cit, p 68.

أما المشرع الجزائري فقد تبني هذا الإجراء بمقتضى قانون حماية البيئة، حيث يعرفها بالنظر إلى هدفها باعتبارها " وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة وهي تهدف إلى معرفة تقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي¹ وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان²، الملاحظ مقارنة بالتعريف الذي تبناه المشرع الفرنسي أن المشرع الجزائري جاء ببعض المفاهيم مثل "التوازن البيئي" و "إطار ونوعية معيشة السكان"، وهذين المفهومين يمكن من خلالهما معرفة الإطار المجالي لهذه الدراسة حيث يفهم من خلال عبارة "التوازن البيئي" أن المشرع أراد بذلك ألا يخل المشروع بالتوازن البيئي، وعليه فإذا كان هناك مشروع له آثار على البيئة لكنها لا تصل إلى درجة الإخلال بالتوازن البيئي فلا ينطبق عليه الإجراء، باعتبار أن التأثير يكون ضعيفا، أما المقصود بعبارة "إطار ونوعية معيشة السكان" فهي ألا يؤثر إقامة المشروع على المحيط الصحي للمواطنين سواء من خلال إفرزاته أو من خلال مختلف الملوثات التي تصدر منه سواء ما تعلق منها بالمساس بالثروة المائية أو الغذائية وعليه يكون المشرع الجزائري أقرب من المشرع الفرنسي في تحديده للمحيط البيئي الذي يتأثر بسبب إقامة المشروع.

أما بالرجوع إلى قانون حماية البيئة المصري، فقد وضع تعريفا لدراسة التأثير على البيئة في مادته الأولى وهي -كما سبق وأن ذكرنا- الميزة التي يتم بها التشريع البيئي المصري الجديد مقارنة بالتشريع الجزائري، والمشرع المصري يصطلح عليها عبارة "تقويم التأثير البيئي" وهي دراسة وتحليل الجدوى البيئية للمشروعات المقترحة التي قد تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة وذلك بهدف حمايتها³.

من خلال هذا التعريف يمكن إيداء بعض الملاحظات :

أولا : إن المشرع المصري استعمل مصطلح "تقويم" في حين أن كل من المشرع والجزائري استعمل مصطلح "دراسة" ومن خلال أبعاد وأهداف الدراسة نفضل المصطلح الذي تبناه التشريع المصري، لأن الأمر لا يتعلق فقط بالدراسة وإنما هذه الأخيرة يكون هدفها هو تقويم المشروع أي تقييمه وتقدير مدى آثاره على البيئة، وعليه فالأفضل دمج المشرع الجزائري بين المصطلحين فيكون التعريف كالتالي "تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة تقويم أساسية للنهوض ...".

ثانيا : استعمل المشرع عبارة "الجدوى البيئية للمشروعات"، إن مصطلح الجدوى في نص التعريف لا يتناسب مع هدف الدراسة، لأن الدراسة لا تهدف إلى تحليل الفائدة البيئية وإنما الآثار البيئية فهناك

¹ هناك ملاحظة لغوية وهي استعمال المشرع عبارة "التوازن البيئي" فالعبارة الصحيحة هي "التوازن البيئي" لأن كلمة بيئة مأخوذة من فعل باء-يبوء.

² المادة 130 من القانون 03/83.

³ قانون البيئة المصري رقم 04/94، المادة 01 الفقرة 36.

اختلاف بين مصطلحي " فائدة " و " آثار " ، ذلك أن كل مشروع إلا ويهدف من خلاله فائدة، إلا أن هذا تحقيق هذه الفائدة قد تتخللها آثار سلبية على البيئة، إذن الدراسة تهدف إلى تفويم الآثار لا الفائدة، فلا نعتقد أن تكون ثمة فائدة بيئية مهما كان المشروع وحتى وإن كان تأثيره ضعيفا.

ثالثا : المشرع المصري أيضا استعمل مصطلح البيئة بصفة عامة فلم يحدد مجالات معينة كالأوساط المستقبلية أو مثلا البيئة الهوائية ... الخ، وهذا وقع فيه أيضا المشرع الفرنسي، لذلك فقد رأينا أن المشرع الجزائري كان أقرب من الدقة في توظيف مصطلح البيئة في هذا المجال.

إنه من خلال كل هذه التعاريف التي ذكرناها يمكن أن نصل إلى وضع تعريف لدراسة التأثير، فهي دراسة تقييمية للمشاريع الخطرة أو الضارة بالبيئة البحرية الجوية أو البرية، بما تسببه من آثار صحية نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها.

وهناك تعريف للدكتور يحي عبد الغني أبو الفتوح حيث يقصد بدراسة التأثير، مجموعة من الدراسات تبدأ دراسة فكرة المشروع مرورا بجوانب جدواة سوقية و الفنية و المالية و البيئية و القانونية، تحقيقا لاختيار المشروع الأصح من وجهة نظر المستثمر من جهة، ووجهة نظر الدولة من جهة أخرى¹⁰.

وهي دراسة ذات طبيعة تقنية تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار و نوعية معيشة السكان¹¹ " المشاريع التي تأخذ إلى دراسة التأثير " .

المطلب الثاني : طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

أما فيما يخص طبيعة المشاريع التي تتطلب تحضير هذه الدراسة فهي حسب المرسوم ونص المادة 130 من قانون حماية البيئة، جميع الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، لاسيما الصحة العمومية، الفلاحة، المساحات الخضراء، الحيوانات، النباتات، المحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار¹².

أما بالنظر إلى حجم الأشغال أو بالنظر إلى الأبعاد وتأثيرها على البيئة وعليه نستنتج أن ثمة

¹⁰ يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سابق، ص 10.

¹¹ قانون 03/83، مرجع سابق، المادة 130/01.

¹² المرسوم 78/90، مرجع سابق، المادة 02.

معياريين¹ :

المعيار الأول : مفاده ربط الدراسة بحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى، إلا أن النص التطبيقي لم يوضح لنا طبيعة هذه الأشغال وعليه مع غياب النص ذهب البعض إلى التفكير في بعض العمليات التي يمكن أن يقصدها المرسوم، منها المشاريع العمومية الكبرى كالبناءات الحضرية والصناعية وإنتاج واستعمال المواد الكيميائية والمواد السامة (سواء استعملت في الصناعة أو الزراعة ... إلخ)، وكذلك استخراج المعادن وشبكات التطهير الزراعي وإنشاء المنشآت النووية²، كما أن المشرع لم يذكر قائمة المشاريع المتعلقة بأعمال التهيئة رغم ما لذلك من فوائد تتجسد في معرفة أصحاب المشاريع لطبيعة الأعمال التي تتطلب منهم تحضير هذه الدراسة، لكن مع ذلك فثمة فائدة من عدم تحديدها وهي ترك الحرية للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية في مراجعة المعايير والحدود والمقاييس التي تستطيع من خلالها التمييز بين المشاريع التي تعد خطراً على البيئة، حيث تستلزم لإقامتها دراسة التأثير في البيئة، كما أن المشرع نص على طبيعة المشاريع وهي على حد تعبير المادة 02 من المرسوم تلك المشاريع التابعة للدولة، بالإضافة إلى المشاريع التي يقيمها الخواص، وعليه نستنتج أنه حتى المشاريع التي تقيمها الدولة تتطلب هذه الدراسة، لعل هذا ما يجعله يتميز عن بعض التشريعات الأخرى منها، الولايات المتحدة الأمريكية وكندا التي تدرج المشاريع الخاصة في نصوصها التنظيمية في بداية الأمر³.

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

في حين أن المشرع الفرنسي تضمن معايير مختلفة، فالمبدأ بالنسبة له وخضوع جميع المشاريع الكبرى ذات الخطورة إلى دراسة التأثير البيئي، والاستثناء هو إعفاء بعض المشاريع من الدراسة بسبب معايير مختلفة، لقد نص نقد نص القانون 629/76 المتعلق بحماية الطبيعة على إلزامية إخضاع المشاريع ذات الأهمية الكبرى قبل إنجازها إلى دراسة التأثير البيئي⁴، وقد وضع المشرع الفرنسي ما يسمى بالقائمة السلبية Liste négative في المرسوم التطبيقي للمادة 02 من قانون 629/76 هذه القائمة تشمل فقط المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير البيئي، وهي تشمل على سبيل

¹ المرسوم 78/90، مرجع سابق، المادة 02.

² د. طه طيار، المقال المذكور سابقاً، ص 04-05.

³ نفس المرجع ونفس الصفحة.

الحصر الاستثناءات الواردة على دراسة مدى التأثير وبمفهوم المخالفة لهذه القائمة فإن كل مشروع لا تنطبق عليه المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع لدراسة مدى التأثير^① مستندا في ذلك إلى معيارين:

المعيار الأول: يتمثل هذا المعيار في النظر إلى تأثير المشروع على المحيط الطبيعي فالعبرة في التحديد تكمن في التأثير السلبي للمشروع على البيئة أي الاعتداء على البيئة.

المعيار الثاني: معيار القائمة السلبية أي تأثير المشروع على البيئة يقاس بصورة عكسية من خلال الانطلاقة من المشاريع التي لها تأثير ضعيف على البيئة والمحيط الطبيعي.

ومن خلال هاذين المعيارين ومقارنة بالمعايير التي تبناها المشرع الجزائري، الملاحظ أن المشرع الجزائري يختلف عنه من جانب ويتفق معه من جانب آخر، فالاتفاق يكمن في المعيار الذي تبناه كل من المشرع الجزائري والمشرع الفرنسي وهو معيار تأثير العمليات أو المشاريع على البيئة، في حين أن هناك اختلاف من جانب آخر وهو تبني المشرع الفرنسي لما يعرف بالقائمة السلبية وهي قائمة المشاريع المعفاة وفي حقيقة الأمر تحصيل حاصل أو التطبيق العلمي لمعيار مدى تأثير العمليات على البيئة، إلا أن المشرع الفرنسي ركز على ذلك وحدد المشاريع المعفاة، ونظن أن هذا الاتجاه أو المعيار تكمن أهميته بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود فراغ ويصعب عليه تحديد مدى اعتبار المشروع خطرا وضارا بالبيئة وهذا انطلاقا من القائمة السلبية فهي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع، في حين أن المشرع الجزائري اعتمد معيار أهمية وحجم الأشغال وكان من باب التوضيح أن يضع المرسوم قائمة هذه الأعمال أو المشاريع ذات الأهمية لذلك فقد اختلفت الآراء كما سبق وأن رأينا- في تحديد هذه الأعمال حسب حجمها لكن المشكل يبقى بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود نزاع حول مشروع سبب ضررا للبيئة، فهل يعتمد القاضي على المعيار الأول المتمثل في تأثير المشاريع على البيئة تأثيرا سلبيا أم يستند إلى حجم وأهمية الأشغال، ولنكن أكثر دقة لا بد من إعطاء مثال على ذلك، لو اعتمدنا على المعيار الذي تبناه المشرع الجزائري فإننا سنخضع مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي إلى دراسة التأثير لأنه مشروع ذو أهمية في حين لو اعتمدنا على المعيار الثاني هو التأثير السلبي على البيئة فإننا سنعفيه من هذه الدراسة لماذا؟ لأنه بالنظر للمادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير فإن أدوات التعمير الذي وضعها المشرع الجزائري تهدف إلى وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، فعليه فلا نتصور مساس هذا المشروع بالبيئة إذا كان يرمي إلى هذا الهدف؟! والمشرع الفرنسي كان أكثر منطقية حينما أدخله ضمن القائمة السلبية.

وتشمل القائمة السلبية التي تشمل المشاريع المعفاة من دراسة التأثير في القانون الفرنسي تتمثل

فيما يلي¹ :

أولا : **مشاريع الصيانة والإصلاحات الكبرى** : إن هذه المشاريع عبارة عن إصلاحات وتعديلات، وقد أخضعها المرسوم التنفيذي 1141/77 إلى إجراء الترخيص نظرا لخطورتها الكبيرة على البيئة.

ثانيا : **المشاريع ذات التأثير الضعيف على البيئة** : لقد تضمنها المرسوم التنفيذي في الملحق 01 والملحق 02 والإعفاء هنا يكون بسبب ضعف الانعكاس على البيئة وهي تتمثل في مشاريع التحديث وهي تدخل في نشاطات التحديث العام النهري والبحري، مشاريع توزيع الغاز والمنتجات الكيميائية، وإنجاز شبكات تطهير المياه وتصفيته وتوزيعها وكذا مشاريع نقل وتوزيع الكهرباء بالنسبة لطاقة الإنتاج التي لا تزيد عن 500 كيلوواط.

ثالثا : **الإعفاء الناتج عن موقف المشرع من بعض النشاطات** : وهو معيار تشريعي حيث يعفي بعض المشاريع وبالمقابل يخضعها إلى إجراءات أخرى إما التراخيص وإما التصاريح، والتصريح إما أن يكون سابقا للمشروع أو لاحقا له حسب خطورته، ومن المشاريع التي يخضعها للترخيص المنشآت المصنفة Installations classées.

رابعا : **إعداد مخطط شغل الأراضي** : وسبب الإعفاء كما ذكرنا راجع لكون هذا الأخير يأخذ بعين الاعتبار الإنشغالات البيئية فهو لا يتصور أن يتسبب في ضرر للبيئة.

خامسا : **مشاريع معفاة من دراسة التأثير بالنظر إلى قيمتها المالية** : فالمشرع الفرنسي من خلال المرسوم التنفيذي يعفي كل المشاريع التي تقل تكلفتها عن 60 مليون فرنك، فكلما كانت القيمة أقل كلما كانت تأثيره الإيكولوجي أضعف.

إن أهم نقد توجهه إلى هذا المعيار هو أن القيمة المالية للمشروع ليست بالضرورة سببا في إحداث الأضرار بالبيئة، وهذا المعيار يتناقض مع المعيار الرابع المتعلق بإعداد مخطط شغل الأراضي فرغم أنه مكلف ماليا إلا أنه لا يؤثر سلبا على المحيط البيئي.

المطلب الثالث : محتوى دراسات التأثير

إن محتوى دراسة التأثير تتعلق أساسا بتحليل حالة المكان الأصلية وما يحيط به، وتكمن أهمية تحليل الموقع في التأكد من مدى استيفائه للشروط الضرورية والأساسية لتنفيذه على نحو سليم، فإن

¹ Dr PRIEUR Michel. op cit. p 68-69.

كان لا يلائم المشروع المقترح يتم التوقف على دراسة التأثير، وتحديد موقع المشروع له جانب مزدوج^١ :

1. تحديد المكان الملائم لإقامة المشروع.
 2. تحديد المواقع البديلة بالتزامن مع عدم ملائمة الموقع المختار.
- وهناك عوامل عديدة تساهم في اختيار موقع المشروع أهمها^٢ :
1. الأحوال المناخية : فقد تعوق درجة الحرارة والرطوبة فكرة إقامة المشروع نتيجة لتأثير عمليات الإنتاج تأثيرا ضارا بالحرارة أو بالرطوبة.
 2. الأثر البيئي للمشروع على المكان بما يحتمل أن يكون له من الأضرار على المناطق المجاورة.
 3. السياسات الحكومية والتشريعية المرتبطة بالاستثمارات : أي مراعاة تشريعات ذات خصائص معينة مثال القوانين المتعلقة بالحد من التلوث الصناعي^٣ في المناطق التي يشهد فيها التركيز الصناعي حيث تتضمن قيود على النشاطات الصناعية ويحدد اختيار الموقع بمدى استنفادته من الأعباء أو تخفيض الضرائب أو الضرائب الجمركية وفي بعض الدول يتم الإعفاء لبعض الاستثمارات الخاصة بالمناطق الحرة.

4. التوجه نحو الموارد المائية كبعض الوحدات الصناعية مثل مصانع الإسمنت. وبالتالي يجب أن تكون هذه الدراسة شاملة لكل العناصر المنصوص عنها قانونا سواء تعلق الأمر بالموارد الطبيعية أو المساحات الفلاحية، فهي لا ترتبط بالمكان المزمع إقامة المشروع عليه فحسب، إنما تشمل الجوانب المحاطة به.

ويشير المشرع الجزائري إلى كيفية تقديم وثيقة خاصة بدراسة التأثير، حيث يقوم صاحب المشروع بتقديمها في ثلاث نسخ إلى الوالي المختص^٤.

إذن يفهم من موقف المشرع أن المسؤول عن تحضير دراسة التأثير هو المعني بالمشروع، وهنا نتساءل هل يمكن تقديم دراسة دقيقة من قبل المعني، لاسيما أنها حسب رأينا تقتضي مستوى

^١ د. يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سابق، ص 207.

^٢ نفس المرجع ونفس الصفحة.

^٣ من ذلك ما أشار إليه قانون 25/91 المتضمن قانون المائة لسنة 1992، وبالإضافة إلى النصوص القانونية فقد تم وضع مخططات استعجالية لإزالة التلوث لوحدات صناعية ملوثة وقد حققت هذه الأخيرة نتائج معتبرة لإزالة التلوث لعدة وحدات صناعية كمصنع الإسمنت، حيث تم تلصيب خلايا للبيئة لتنفيذ هذا الإنجاز، بالإضافة إلى أجهزة تصفية الغازات الملوثة والغاز المتصاعد، ومركب الحديد والصلب بالحجار ENSIDER الذي وضع حيز التنفيذ ببرنامج الخاص بمكافحة التلوث وذلك باصلاح الأفران العالية الحرارة من أجل تقليص الإفرازات الغازية، ومركب الزنك بالغزوات نقي المخطط الاستعجالي بإنجاز مزبلة النفايات الصناعية الناجمة عن إفرازات المركب.

أنظر : مجلة الجزائر البيئية، المقال المذكور سابقا، ص 10-11.

معقول من الخبرة العلمية والتقنية؟ وهل يمكن تصور لجوء أصحاب المشاريع إلى الخبراء أو مكاتب الدراسات لهذا الغرض؟.

حسب رأينا إن عدم الاستعانة بأطراف متخصصة كالمهندسين أو الخبراء يؤدي إلى إهدار القيمة العملية والميدانية لهذه الدراسة، إذ ليس من السهل تقديمها. وينص المشرع على ضرورة أخذ رأي الوالي المختص إقليميا حول هذه الأشغال، كما يلزم المرسوم القيام بالإشهار الإخباري لهذه الدراسة، والهدف من هذا الإجراء الأخير حسب ما يرى البعض هو تحقيق الضمانة الجوهرية للمساهمة الجدية للجمهور في إعداد القرارات التي لها أثر مهم على حياة المواطنين وعليه فهذا يعتبر عن صورة من صور الديمقراطية الإيكولوجية¹.

ويتم هذا الإشهار من طرف الوالي عن طريق تعليقه في مقر الولاية في البلديات المعنية وفي جوار الأماكن التي يتم إقامة الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى عليها، أما فيما يخص المشاريع التي تنجزها وزارة الدفاع الوطني، فإن وزير الدفاع الوطني هو المعني بالقيام بعمليات الإشهار². هذا وحق الاستشارة معترف به لكل شخص طبيعي أو معنوي وعليه فإنه مسموح للمواطنين تقديم ملاحظاتهم لاسيما إذا رأوا بأنه مشروع خطير يهدد حياتهم وصحتهم وأمنهم أو حتى المحميات الطبيعية³، إلا أن المشرع لم يحدد الميعاد الذي يسمح فيه للجمهور بتقديم ملاحظاتهم للتعرف على دراسة التأثير في البيئة.

كما يلاحظ أن المشرع في المادة II نص على أن الوالي يقوم بتعيين محافظ يتولى مهمته تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية، وهنا نتساءل عما ينتقل إليه من ملاحظات؟ إلا يمكنه معاينة الأماكن للتأكد من مدى تطابق تلك الملاحظات مع الواقع وأحسن القيام باستدعاء صاحب المشروع للتأكد من صحة تلك الملاحظات مع الواقع أو القيام باستدعاء صاحب المشروع للتأكد من صحة تلك الأقوال التي تأتي نتيجة التحقيق.

ويؤخذ على المشرع أيضا أنه تكلم عن كافة الإجراءات المتعلقة بدراسة التأثير في البيئة إلى أن توصل إلى عملية إتمام الدراسة وملاحظات الجمهور حولها، إلى أنه لم يشر إلى الرأي الذي تبنيه السلطة المختصة الذي يأتي في شكل قرارات إما برفض إقامة المشروع وإما أنه يسمح بإقامته، كما هو الشأن بالنسبة لرخصة البناء.

¹ د. طه طيار، مقال المذكور سابقا، ص 24.

² المادة 01 من المرسوم 78/90.

³ المادة 09-10-13 من المرسوم 78/90.

فهل تقبل السلطات الإدارية المختصة الطلب كلما تقدم به صاحب المشروع ؟، وماذا لو أثبتت الدراسة أن المشروع يهدد النظام العام في أحد عناصره ؟، وماذا لو لم يتقدم الجمهور بملاحظاتهم التي تعد أكبر ضماناته المتفادية إقامة المشروع أو قبوله ؟ فما موقف الإدارة في مثل هذه الحالات ؟.

أما بالنسبة للإجراءات المتعلقة بإعداد دراسات مدى التأثير في القانون المصري فقد تضمنتها اللائحة التنفيذية لقانون البيئة الجديد وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

بادئ الأمر يجب الإشارة إلى أن المشروع المصري جعل مهمة وضع أسس وإجراءات تقويم التأثير السئ من اختصاصات جهاز شؤون البيئة⁹⁸ وكذا المصادقة عليها وبالمقارنة مع التشريع الجزائري فإن وضع هذه الإجراءات هي نصيب محجوز للمشرع لا للسلطة التنفيذية.

لكن حسب رأينا أن ترك المجال للسلطات الإدارية يكون أنسب نظرا لأن التشريع بالنظر إلى الإجراءات التي تمر بها إعداد لمشاريع القانونية والمصادقة عليها تحتاج إلى وقت، في حين أن اللوائح تمكن للإدارة تغييرها حسب طبيعة الظروف المستجدات قانون حماية البيئة يعتبر من القوانين الحديثة من جهة، من جهة أخرى فهو قانون إداري وهذه الطبيعة تجعله في حاجة إلى إجراءات ووسائل تتغير بتغير الظروف، والسلطة التنفيذية الممثلة عن طريق الجهاز الإداري هي وحدها قادرة على مسايرة هذه الأخيرة.

إذن فـ ^{المبيته}جهاز شؤون⁹⁹ هو الذي يتكفل بإعداد الإجراءات والأسس الخاصة لدراسة التأثير وهو كما يتكفل أيضا بإعداد الدراسات عن الوضع البيئي وصيانة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التي تتضمنها وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها.

وقد حددت اللائحة التنفيذية الإجراءات الخاصة بتقويم التأثير البيئي، وتناولت هذه الإجراءات في الباب الأول تحت العنوان حماية البيئة الأرضية من التلوث، حددت المادة الثانية عشر من هذه اللائحة إجراءات الترخيص للمنشآت التي تخضع لتقييم التأثير البيئي حيث يلتزم طاب الترخيص إرفاق طلبه ببيان مستوفي بجميع المعلومات الخاصة بالمنشآت بمقتضى نموذج يتكفل بإعداده جهاز شؤون البيئة بالاتفاق مع الإدارة المختصة¹⁰⁰ ويجوز له الاستعانة بالمتخصصين الذين تصدر بهم قائمة من جهاز شؤون البيئة لإبداء رأيهم في تقييم التأثير البيئي¹⁰¹.

بالنسبة لدور الجهة المختصة بالترخيص يتمثل في إرسالها صورة من تقييم التأثير البيئي إلى جهاز الشؤون البيئة لإبداء الرأي وتقديم المقترحات المطلوب تنفيذها في مجال التجهيزات والأنظمة

KISS Alexandre et SHETON Dinah. Traite de droit d'européen de l'environnement. op cit P 18.

⁹⁸ دكتور عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة، مرجع السابق ص 98-99.

⁹⁹ المادة 13 من اللائحة التنفيذية، انظر المرجع المذكور أعلاه، ص 99.

سنة بصفة دورية يرفع فيها تقرير يودع بالقطاع المختص بالجهاز موقعا عليه من طرف المسؤول عن المعاينة والاختبار، وفي حالة ما إذا تبيّن وجود أية مخالفات يقوم جهاز شؤون البيئة بإخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بخطاب مسجل بعلم الوصول لتصحيح تلك المخالفة فإذا لم يتم بذلك خلال ستين يوما يكون للرئيس التنفيذي بالتنسيق مع الجهة الإدارية المختصة حق اتخاذ الإجراءات القانونية ضده.

من خلال قراءتنا لهذه النصوص التي جاء بها المشرع المصري، رأينا أن المشرع المصري في شأن دراسة التأثير على البيئة يشير إلى ضرورة الاعتماد على المتخصصين طبقا لمعايير التي يضعها مجلس إدارة الجهاز من أجل إبداء الرأي في التقييم هذا الاتجاه في التشريع البيئي المصري الجديد يتمشى وخطورة النشاطات التي تقوم بها هذه المنشآت وبالمقابل نجد المشرع الجزائري أغفل هذا الشرط الذي نراه جوهريا لتقييم الأثار البيئية لأن الافتقاد إلى المتخصصين وذوي الخبرات العلمية كخبرة المهندسين ومكاتب الدراسات من شأنه أن لا يؤدي إلى التحقق بدقة من المساوي والأخطار التي تنجم عن ممارسة النشاط.

بالإضافة إلى ذلك فالمشرع المصري يلزم صاحب المنشأة بمسك السجل الذي أشرنا إليه سابقا ببيان تأثير نشاط المنشآت باعتباره نوعا من المتابعة لممارسة النشاط وهذا ما لا نجد له نص مقابل في التشريع الجزائري.

إن دراسة التأثير تهدف إلى ضمان سلامة البيئة، بالتشجيع على إجراء التحقيقات الشاملة المتعددة التخصصات على الأضرار البيئية واقتراح البدائل دون المساس بمقتضيات التنمية الاقتصادية، كما أنها تسمح بتحديد المشاكل البيئية الأكثر أهمية وضبط الإجراءات التي تعمل على التحقيق من الأضرار الناجمة عنها دون تعطيل الاستثمارات الاقتصادية.

إن الدراسة إذا تم تطبيقها عن طريق تدخل المتخصصين في عملية التقييم يمكنها أن تضع حد لمسألة ذات أهمية أثارت جدالا فقهيا كبيرا لدى العديد من المؤلفين في فرنسا، وهي مسألة تحديد الطبيعة القانونية للأضرار البيئية والمعايير المعتمدة لتحديد التعويض عنها - كما سنرى ذلك عند دراستنا للإجراءات المترتبة عن المخالفة هذه الإجراءات على الأماكن أو المعالم - .

في نهاية تعريجتنا أهم الوسائل المنصوص عليها من قبل المشرع الجزائري، يمكن أن نصل إلى نتيجة مفادها أن هذه الوسائل تؤكد أهم خاصية تتمتع بها التشريعات البيئية وهي الطابع الإداري، كما نلاحظ أن ثمة انسجام بين الاعتداءات التي تهدف البيئة في كل مجال من مجالاتها وبين الوسائل التي نص عليها المشرع وخول للإدارة مهمة ضبطها، وعليه فالإجراءات الإدارية هي الكفيلة بمكافحة التلوث البيئي، باعتبار أن التلوث مضر بالصحة البشرية، فإن تهاون المواطن في حماية صحته

فالمشرع لا يتراخى في وضع الإجراءات الكفيلة بحمايتها باعتبارها عنصر من عناصر النظام انعاد الذي يسعى لضبط الإداري لحمايته.

من خلال ما رأيناه نصل إلى أن مكافحة الأضرار والكوارث البيئية تدخل ضمن أهداف الضبط الإداري وهذه الأخيرة تعد من أهم الوسائل الوقائية لحماية البيئة.

هناك سؤال نطرحه أخيراً، بالرجوع إلى قانون حماية البيئة نجد أن حماية البيئة لا تشمل الطبيعة فحسب وإنما تشمل الطبيعة وبما ذلك الثروة الحيوانية والنباتية¹.

وكننا رأينا أن الضبط الإداري يشمل حماية صحة الإنسان وأمنه وساكنته فهل يمكن اعتبار حماية الفصائل الحيوانية هدف من أهداف الضبط الإداري ؟.

إجابة عن هذا السؤال نرى أنه توجد علاقة وثيقة بالصحة العمومية، باعتبار هذه الثروة الحيوانية تعتبر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة قيمة استهلاكية للإنسان وعليه فحمايتها عن طريق إجراءات الضبط الإداري هو في نفس الوقت حماية الصحة العمومية والجدير للإشارة أيضاً أنه فضلاً عن الوسائل المذكورة، هناك أسلوب آخر تعتمد عليه الإدارة لمراقبة الاعتداء عن المحيط البيئي لم نشر إليه كعنصر أساسي وهو أسلوب التصريح الإداري أو الإبلاغ وهو ليس إجراء إدارياً وإنما عبارة عن وسيلة إعلامية² يتم بمقتضاها إعلام صاحب المشروع ما السلطات الإدارية به، ثم تقوم هذه الأخيرة بإبداء موافقتها أو رفضها، وعليه فهو يختلف عن الترخيص الإداري ذلك أن الترخيص الإداري هو تصرف إداري انفرادي في حين نجد أن التصريح هو إجراء إعلامي وليس قراراً إداري. هذا والتصريح صور : فيمكن أن يتم قبل ممارسة النشاط وهو يعرف بالتبليغ السابق وقد يتم التصريح خلال ممارسة للنشاط وهو ما يعرف بالتبليغ اللاحق³.

بالنسبة للتصريح السابق، ففي هذه الحالة يتم التبليغ قبل الإقدام على ممارسة النشاط المزمع القيام به، وعليه فمن شأن هذا الإجراء أن يخول للإدارة دراسة المشروع ومعرفة مدى خطورته على المحيط، فإن رأيت أن ممارسته لا تأثير لها على البيئة فإنها ترخص به وتأذن لصاحب المشروع الإقدام على مشروع، وهنا يتفق أسلوب التصريح السابق بأسلوب الترخيص الإداري، أما إذا انتهت السلطات الإدارية من دراستها إلى أن للمشروع أثر ضاراً على البيئة فإتماً تمنع لقيام به نهائياً وما يقترب أسلوب التصريح من الخطر، عليه فالتصريح السابق أما أن ينتهي إلى الترخيص أو إلى الخطر.

¹ المادة 08 من قانون 03/83.

² انظر مقال : الأستاذ مصطفى كراجي، (حماية البيئة : نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري)، مجلة الإدارة الصناعية عن المدرسة الوطنية للإدارة ص 47-16، العدد 02، سنة 1997، ص 54.

³ د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، مرجع سابق 03/02.

وهناك العديد من النصوص في تشريعات البيئة تضمنت التصريح، من ذلك ما نص عليه قانون حماية البيئة بالتزام المنتج أو المستورد بضرورة التقديم بتصريح مسبق إلى الوزير المكلف بالبيئة قبل القيام بصنع أو استيراد مادة كيميائية لم يسبق عرضها إلى السوق الجزائرية¹.

والتصريح المسبق ليس عبارة عن تبليغ للسلطات المعنية فحسب، بل ينبغي أن يشمل على ملف يدعى " الملف التقني " يشرح فيه المنتج أو المستورد كل العناصر التي من شأنها أن تساعد الإدارة على معرفة المخاطر والأضرار التي تلحق بالبيئة².

إذا فالتصريح من هذه الناحية يشبه طريقة الحصول على رخصة البناء التي تتطلب ملفا خاصا يحدد فيه مكان البناءات والسبل مواصلتها وموقعها وحجمها ومدى انسجامها مع المحيط³.

كما يشبه التصريح المسبق إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة هذا الإجراء الذي يخضع لجميع الأشكال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضرارا مباشرا أو غير مباشر للبيئة ولا سيما الصحة العمومية والفلاحة، وذلك نظرا بما تتطلبه دراسة للتأثير في البيئة من تحليل وضعية الموقع ودراسة التغيرات التي قد تحدثها المشروع⁴.

وعليه نجد أن هناك تداخل بين الإجراءات التي نص عليها المشرع، ولاسيما أنه تضمن نصوص تؤكد هذا التداخل حيث يقضي هذا الأخير بشأن دراسات مدى التأثير ضرورة أن تتقيد الأشغال ذات الأهمية باستئزام رخصة أو الحصول على القرار بالموافقة⁵، ذلك أن الرخصة الإدارية والتصريح بالموافقة تتطلبان نفس الإجراءات، والمشرع لا يهدف من خلال هذه الإجراءات إلى التعقيد أو وضع صعوبات تعيق الأفراد في إقامة مشاريعهم، إنما تعد بمثابة وسائل توعوية رغبة منه في إلمام الجمهور بمشاكل البيئة وضمان مساهمة جديّة منهم في إعداد القرارات التي يكون لها تأثير على حياتهم وأمنهم.

فضلا عن التصريح السابق هناك نوع آخر من التصريح لا يتطلب فيه المشرع إذن مسبق وإنما يتطلب فقط الإبلاغ عنه خلال مدة معينة⁶.

وهو يتعلق أساسا بالمشاريع التي ليس لها تأثير خطير على البيئة، وهو إجراء أكثر تجاوبا ومراعاة بمقتضيات صحية الحريات العامة لأنه في الوقت الذي يسمح للأفراد بممارسة النشاط فإنه

¹ المادة 01/111 من القانون 03/83.

² نفس المرجع ونفس المادة.

³ المادة 15 ما القانون 29/90.

⁴ المادة 131 فقرة 05 من القانون 03/83.

⁵ نفس المرجع ونفس المادة.

⁶ د. ماجد راغب الحلوي، مرجع السابق، ص 102.

يحرص على مراقبته.

إن التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة يكاد يفتقر إلى مثل هذا الأسلوب حيث يتضح لنا أن أغلبية نصوصه تتمثل في أسلوب الإلزام أو الخطر أو الترخيص أو التصريحات المسبقة، أما التصريح اللاحق فلا نجد في تشريعات البيئة أمثلة في هذا الصدد.

خلاصة القول أن التصريح ينتهي دائما بقرار إداري بحيث يكون موقف الإدارة إما الموافقة عن إقامة المشروع والمواصلة فيه وإما برفضه نهائيا.

والجدير بالذكر أن الإدارة بلا شك تتمتع بسلطات وامتيازات اتجاه الأفراد، لاسيما أساليب الضبط الإداري إذ تعتبر من أبرز مظاهر ممارسة السلطة العامة بالنسبة للإدارة، إن مثل هذه الأساليب تعمل على تقييد الحريات الأفراد وحقوقهم بقدر ما يتماشى وتحقيق من قبل السلطة التنفيذية³، لأنه في أغلب الأحوال يتحقق تنظيم سلوكيات الأفراد اتجاه البيئة بموجب القوانين، وعليه ففي هذه الحالة لا تحمل أية مناقشة بشأنها، لاسيما بالنسبة للنشاطات التي تتضمن نوع من الخطورة، والمشرع في هذه الحالة أولى بالتنظيم من غير وفي هذه الحالة تلتزم الإدارة بتنفيذ القواعد والإجراءات القانونية ولو أنها تحتاج أحيانا إلى تقييد أكثر الحريات رغبة في تحقيق نظام العام.

لكن رغم الاعتراف بكفاءة وقوة هذه الوسائل في حماية النظام العام فإنه لا بد من قيود تلتزم بها السلطة الإدارية المعينة بها بإصدارها وذلك أنها عبارة عن قرارات إدارية ولا بد لهذه الأخيرة باعتبارها مصدر من مصادر مبدأ المشروعية أن تراعي النظام القانوني الساري، وعليه يجب أن تكون هذه القرارات مستوفية لكافة الأركان التي يتكون منها القرار الإداري، حيث يجب أن تصدر ممن يملكون حق إصدارها، فإذا نص القانون على إن رئيس البلدية هو الذي يتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية بما فيها توزيع المياه الصالحة للشرب أو تصريف المياه القذرة أو مكافحة الأمراض المعدية فلا يمكن لهيئة أخرى أن تتولى ذلك الاختصاص⁴، إلا في الحدود التي تسمح بها القوانين⁵ وإلا كنا بصدد عيب مخالفة القواعد القانونية⁶، كذلك إذا نص القانون على أن الغلق الإداري لمؤسسة أو منشآت يكون سببه هو الملوثات التي تتجاوز الحدود القصوى التي تنص

د. أسامي جمال الدين، التوائح الإدارية والضمانة الرقابة عليها، مرجع السابق ص 307-308.

² قانون البلدية رقم 08/90، مرجع السابق، المادة 107.

³ تنص المادة 81 من قانون البلدية على ما يلي: "يمكن للوالي أن يتخذ الإجراءات الخاصة والحفاظ على الأمن والسلامة العمومية بالنسبة لجميع البلديات الولائية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك".

⁴ من ذلك ما ينص عليه قانون 29/90 على أن رخصة إنشاء تسبب في الأشكال والشروط التي يحددها التنظيم.

عليها قانونا، فلا يمكن للإدارة أن تتذرع لأسباب أخرى فقد تحيد بها عن حدود المصلحة العامة وإلا كنا بصدد مخالفة قانونية أو انتهاك بالسلطة^{٥١}.

وهناك العديد من القيود على لوائح الضبط الإداري لا بد أن تراعى من قبل الإدارة حتى تكون قراراتها مطابقة لمبدأ المشروعية فالترخيص أو الحظر أو الإلزام تعتبر وسائل قانونية تستعملها دائما في إطار مصلحة العامة وإلا اعتبر ذلك انتهاكا صارخا لمبدأ المشروعية الذي يعد قمة الضمانات في الدولة القانونية وعليه فلا يتحقق مبدأ سيادة القانون إلا بخضوع الإدارة له باعتبارها الأداة المنفذة للقوانين، وعلى غرار هذا فإن الإدارة بصدد استعمالها لهذه الأساليب القانونية ملزمة بما يلي :

أولا : ضرورة التمهّل في تطبيق هذه الإجراءات بتوفير الحرية للأفراد في اختيار الوسيلة عند التدخل وتقييد الحريات كحالة إلزام السكان بالتخلص من فضلاتهم وفقا لقواعد النظافة العمومية إذ لا بد أن تترك لهم حرية اختيار الوسيلة للقيام بهذه المهمة، وهذا الحل في رأينا يجعلهم يتمتعون بثقافة لاسيما حينما يشاركون الإدارة في مثل هذه البرامج كما يجعلهم يتداركون الآثار السلبية التي يمكن أن تسببها لهم الأخطار الناجمة عن تجمع هذه النفايات.

ثانيا : مبدأ احترام حقوق الدفاع لاسيما إذا تضمنت الإجراءات عقوبة معينة كحالة مصنع من شأنه أن يفرز نشاطه دخانا أو فضلات تعد خطرا على صحة السكان، ففي هذه الحالة قد لا تخطر الإدارة المعني بالنشاط بأن هذا النشاط يعد خطرا على صحة السكان وأمتهم وقد لا تلتزم الإدارة بنشر التعليمات التي تبين الحدود القصوى التي لا يمكن أن يتجاوزها نشاط، ونحن ندرك تماما أن القاعدة القانونية وأن كان من سماتها الأساسية أنها قاعدة اجتماعية إلا أنه في الواقع نجد أن أغلب الأفراد لا يطلعون على هذه النصوص، وحتى الشخص فقد لا يعي مدلوله فإن تحتاج إلى من يوضع له أكثر أهداف تلك اللوائح والتعليمات حتى يمكنه الالتزام به، نظرا لنقص الإعلام عندنا، وفي حالة ما إذا مارس هذا الشخص نشاطه دون إخطاره بهذه التعليمات ثم تسبب في الإضرار بالبيئة ففي هذه الحالة قد تلجأ الإدارة إلى تطبيق أسلوب الغلق الإداري للمصنع، وقد يكون المعني ضحية عدم إعلامه بتلك القواعد، لأن نشر القوانين والتنظيمات يعد التزاما على السلطات المعنية ومن الأجدر نشر الاقتراحات والآراء حتى وإن لم تكن لها آثار قانونية، لأن هذه اللوائح أو التعليمات قد تقرر حقا للمواطن في الإعلام والإطلاع على مختلف الوثائق الإدارية، فإن لم تلتزم الإدارة تمثل هذه الإجراءات فهنا ينشأ حق للمواطن في الطعن في تصرفاتها وممارسة حقه في الدفاع، وعليه يرى البعض أنه إذا كان المبدأ

^{٥١} المادة 01 من قانون 29/90 لا يمكن رفض تسليم طلب رخصة ابناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب تستخلص من احكام هذا القانون .

هو عدم العذر بجهل القانون فثمة¹ مسألة لا تقل عن هذا أهمية وهي ضرورة نشر القرارات والتعليمات لإعلام المواطن بكل ما يمس حقوقه وحرياته الأساسية².

ثالثا : ضرورة مراعاة التناسب بين الأساليب الضبطية التي تستعين بها الإدارة والتجاوزات التي يرتكبها الأفراد، وعليه يجب أن تلتزم الإدارة حدود سلطتها في حماية النظام العام، فلا بد للإدارة وهي بصدد ممارسة حقها في تطبيق وسائل الضبط أن تراعي ذلك التوازن الضروري بين حماية النظام العام وحماية الحقوق والحرريات الفردية، وفي غالب الأحيان نلاحظ أن الإدارة تستعمل بعض الوسائل قد تعتدي بها على حقوق وحرريات الأفراد وهنا تكون بصدد عمل غير مشروع وقد تكون بصدد تعدي مادي وهذا الأخير يعرف على أساس أنه كل تصرف مادي يصدر عن الإدارة يكون مشوبا بلا مشروعية صارخة ينصب على حقوق أساسية للأفراد.

رابعا : إذا كانت الهيئات المختصة باستخدام هذه الوسائل بإمكانها ممارسة الكثير من السلطات من أجل استتاب الأمن العام يهمننا في هذا الصدد هو ما يخص حماية البيئة الطبيعية والبشرية، أما في حالة ما إذا تجاوزت هذا الهدف فإنه في حالة ما إذا تجاوزت حدود هذا الهدف فإنه تمس حقوق الأفراد وحرياتهم بما أنها تتضمن أوامر ونواهي وتقرر عقوبات مختلف أنواعها، وعليه كان لا بد من ضمانه لحماية هذه الحقوق وتعد الرقابة هي الوسيلة التي يمكن من خلالها وضع حد لهذه التجاوزات.

وفي مجال حماية البيئة تركز ضمانات الأفراد ضد الإجراءات القانونية التي تتخذها الإدارة على نوعين من الرقابة : رقابة إدارية ورقابة قضائية، وكما هو معلوم بالنسبة للرقابة الإدارية فهي تلك الرقابة التي تتولاها الإدارة بنفسها لمراقبة مدى مطابقتها تصرفاتها للقانون³، إلا أن هذه الرقابة وحدها قد لا توفي بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعية لأن مصدر القرار نادرا ما يعترف بخطئه، وقد تكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية وبالتالي فإن ترك النزاع بين الإدارة والأفراد لا يمكن أن يبيت الطمأنينة في نفوس الأفراد ومن ثم كانت القاعدة الغالبة في معظم الدول هو تعهد القضاء برقابة الإدارة في ممارستها لنشاطاتها وتعتبر الرقابة القضائية أهم الوسائل التي يمكن للأفراد من خلالها صيانة حقوقهم، والقاضي وحده الذي يستطيع التوفيق بين أهمية هذه الإجراءات لضمان حماية البيئة وتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها في هذه المجال.

إن رقابة القاضي تمس كافة أركان القرار الإداري، وهذا الأخير حتى يكون مشروعاً يجب أن يستوفي جميع الشروط القانونية، حيث يكون صادرا من جهة مختصة لها صلاحية إصدار القرار

¹ المادة 60 من الدستور.

² د. كراجي مصطفى، (كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة)، مجلة الإدارة ص 05-22، العدد 01، سنة 1996، ص 21-22.

³ د. سليمان الطماوي، النظرية العامة لقرارات الإدارية. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1991، ص 19، 20، 21.

الإداري قانوناً وإلا كان معيباً بعيب عدم الاختصاص، وعيب الاختصاص قد يكون بسيطاً وقد يكون عيباً جسيماً، وهو ما يعرف باغتصاب السلطة إذا صدر من شخص ليس له الصفة القانونية لإصداره، وهذا العيب تسهل فيه رقابة القاضي لأن سلطات الإدارة في هذه الحالة تكون مقيدة وفق شروط قانونية، إلا أن القاضي فيما يخص الرقابة على ركن الشكل يميز بين ما يسمى بالشكليات الجوهرية والشكليات غير الجوهرية وعليه فلا تكون قابلة للإلغاء إلا القرارات التي تخالف الشكليات الجوهرية، واعتبار الشكل جوهرية أو غير جوهرية يكون بمدى مساسه بحقوق والحريات الأساسية للأفراد¹.

مثل هذه التساؤلات ستتاح لنا الإجابة عنها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

ورغم قلة القضايا الخاصة بحماية البيئة في القضاء الجزائري فإننا نجد بعض القضايا خصوصاً في رقابة القاضي على تسليم رخصة البناء في مجال التهيئة والتعمير ونشير في الصدد إلى قرار المحكمة العليا القاضي بضرورة فحص ومعاينة البناء الذي من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام لرفض إعطاء رخصة البناء².

ولابد من الإشارة إلى أنه حتى في الحالات الاستعجالية إذا كان المشرع يعطي للإدارة الحق في توقيف الأشغال والهدم والمطابقة المنصوص عنها قانون التهيئة والتعمير³ فلا يمكن أن تتم هذه العمليات إلا بمقتضى حكم قضائي، ومع ذلك هناك حالة وحيدة يسمح فيها للإدارة بعملية الهدم للبناءات المخالفة للمقاييس والشروط القانونية الخاصة بالتهيئة والتعمير وهي حالة ما إذا تم إجراء محضر المخالفة من قبل مديرية التعمير بالنسبة للبناء المخالف لقواعد التعمير بعد معاينة البناء ومن حق الإدارة في هذه الحالة تهديم الأجزاء التي تمت بعد تحرير محضر المخالفة⁴.

¹ أنظر : حميدة جميلة وجبار جميلة، (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة : دراسة مقارنة بين النظامين القانونيين النظام الوضعي الفرنسي والنظام الإسلامي)، رسالة التخرج لنيل شهادة الليسانس، جامعة البليدة، معهد العلوم القانونية والإدارية، نورة جوان 1995، ص 27.

² قرار المحكمة العليا رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11 قضية السيد أر ضد رئيس دائرة بنر مراد رايس ضد السيد قضية منشورة في مجلة الاجتهاد القضائي (قرارات المجلس الأعلى) النشر تم بمساعدة المصالح التقنية لوزارة العدل، سلسلة قضائية، 1986 ديوان المطبوعات الجامعية، ص 196-199.

³ تنص المادة 76 من قانون 29/90 المتعلق بالبناء والتعمير على ما يلي : ' في حالة إنجاز بناءات بصفة مخالفة لأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال ... ' وتنص المادة 78 ' تأمر الجهة المختصة في إطار الحكم أحكام المادتين 76 و 77 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء وإما بهدم المنشآت وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل '.

⁴ هذا الإجراء أفادتنا به مديرية التعمير بولاية البليدة.

هذا فيما يتعلق بقضاء الإلغاء، أما في مجال التعويض عن الأضرار وقيام المسؤولية الإدارية نشير إلى قرار المحكمة العليا القاضي بأنه إذا لم تتخذ السلطات العمومية أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن التي تسبب ضررا فإنها تكون مسؤولة عن التعويض¹.

أما سلطة القاضي فيما يخص الأركان الداخلية للقرار فهي تبدو صعبة نسبيا نظرا لأن الإدارة في هذه الأركان تتمتع فيها بالسلطة التقديرية وهي في الواقع أسلوب تشريعي ذو طبيعة خاصة له مبررات تكمن في أن حق الإدارة في سن لوائح بمحض إرادتها دون أن تكون تنفيذًا لتشريع قائم إذا كان هدفها هو السعي إلى تحقيق الصالح العام، فضلا على أن مرونة القانون الإداري بسبب اتساع النشاط الإداري وعدم إمكانية حصره تجعل الإدارة في حالة إبداع وابتكار مستمرين، وهذا تماشيا مع ظروف المجتمع التي يستحيل على المشرع التنبؤ بها مسبقا².

أما في مجال المسؤولية الإدارية أو ما يسمى برقابة التعويض أو القضاء الكامل، فهنا لا بد من الإشارة إلى نقطة نراها ذات أهمية وهو أن المسؤولية في غالب الأحيان تقوم على أساس الخطأ، ولا بد من وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر المترتب عنه، في مجال حماية البيئة تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في حالة إهمال الإدارة اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية النظام العام الذي له علاقة وثيقة بحماية البيئة.

وقبل أن نطوي الصفحة عن هذا المجال أردنا أن نشير إلى موقف القضاء في مثل هذه النزاعات.

الواقع أن المنازعات البيئية في ميدان القضاء الإداري لا تكاد تذكر في القضاء الجزائري وهذا لأسباب يردها البعض إلى انعدام تكوين وتخصص القضاة في المنازعات البيئية لكونها منازعات ذات طابع تقني متشعب عند تحديد مفهوم المساس بحماية البيئة، وهي منازعات تحتاج إلى خبرة المختصين الذين يستعين بهم القاضي للفصل في النزاع³.

أما القضاء الفرنسي نجد فيه الكثير من الأحكام سواء في مجال الإلغاء أو المسؤولية الإدارية، وهذا راجع لتخصص القضاة في نظام القضاء الإداري الفرنسي، وفهمهم العميق بمشاكل ونشاط الإدارة أو المهام المخولة لها لذلك فقد أثبت هذا القاضي كفاءته العالية إلى درجة أن الفضل في إرساء قواعد القانون الإداري يرجع إلى اجتهاده وتحديه المستمرين إلى يومنا هذا، وبالنظر إلى أن مهمة

¹ أحداث هذه القضية تتمثل في سقوط طفلين في بركة مملوءة بمياه قذرة تسببت في موتهما وأثبت محضر المعاينة أن السلطات العمومية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي لم تتخذ أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول هذه البركة، خاصة أن ثمة بفايات شيدت بقربها. ملف رقم 12371 قرار بتاريخ 1999/07/06 قضية فريق ق ضد بلدية تبسة، نشرة القضاء، عدد 56، 1999.

² حميدة جمبنة وجبار حميلة، مرجع سابق، ص 28.

³ مصطفى كراجي، (كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة)، مرجع سابق، ص 17.

حماية البيئة تعد بمثابة أثقل مهمة تقع مسؤوليتها على الإدارة، فإن القاضي يتصدى لهذه القرارات بغرض توفير الحماية القضائية للحقوق والحريات الأساسية للأفراد، لذلك نجد في أحكام القضاء الفرنسي مجالاً واسعاً فيما يخص حماية مبدأ المشروعية وتحقيق الضمانات القانونية الخاصة بحماية حقوق الأفراد في مواجهة كل تعسف من طرف الإدارة.

وإذا كان ثمة نقاعسا كبيرا من القضاء الجزائري في تطبيق التعويض عن المسؤولية على أساس المخاطر في مجال حماية النظام العام بصفة عامة، وحماية البيئة في دراستنا هذه بصفة خاصة، فإن القضاء الفرنسي وبالرغم من مواجهة الفقه الفرنسي لهذه النظرية في بناء المسؤولية الإدارية، فقد اترف بها وتوعدت فيها أحكامه وعليه وجد الفقه نفسه مضطرا للتسليم بها تأييدا لأحكام القضاء. والذي يهمنا في صور هذه المسؤولية التي بناها القضاء هي صورة المسؤولية على أساس الخطر^① Le risque.

وعليه سنحاول الوقوف على أحكام القضاء الإداري الفرنسي في مجال الإلغاء ثم التعويض سواء على أساس الخطأ أو المخاطر.

بالنسبة لقضاء الإلغاء تشير بعض الأحكام أن القضاء الفرنسي يراقب مدى مشروعية وسائل الضبط الإداري الممارسة من قبل الإدارة في ميدان حماية البيئة بغرض التوفيق بين أهمية هذه الوسائل ومقتضيات حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ذلك أن وسائل الحماية القانونية للبيئة لا تكون مشروعة إلا إذا كانت ضرورية للحفاظ على النظام العام، وذلك استنادا إلى أن الأصل هو ضمان الحريات الفردية وهو مبدأ دستوري تقره غالبية الدساتير في دول العالم.

من هذه الأحكام التي قررها القضاء الإداري الفرنسي :

أولا : قرار مجلس الدولة الفرنسي الذي أيد فيه حكم المحكمة الإدارية لقرساي الصادر في 1975/12/17 التي ألغت بموجبه قرار رئيس البلدية الذي رفض فيه تسليم رخصة إقامة سياج في منطقة ريفية Autorisation de stationnement بحجة أن البناية مخصصة للاستغلال الفلاحي وعليه فهناك اعتداء على الأراضي الفلاحية (القضية Epoux Jobuld)^②.

^① إن تعدد صور المسؤولية القائمة على أساس الضرر هو اختلاف وجهات النظر الفقهية حيث يرى البعض أن أساسها هو فكرة المخاطر Le risque بينما أقامها الآخرون على أساس مبدأ تحمل التابعة Le risque profit الذي يعني الخدم بالغرم، في حين أسسها فريق آخر على أساس دستوري هو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة le risque d'égalité devant les charges publiques. للمزيد من التفاصيل أنظر : د. وجدي ثابت غابريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية : نحو أساس دستوري للمسؤولية دون خطأ. سلسلة الكتب القانونية. الإسكندرية : منشأة المعارف بالإسكندرية، 1988.

^② CHARAD Mohamed, op cit, p 39.

ثانيا : بشأن دراسة التأثير حكم المحكمة الإدارية في قضية Mont pellier الصادر في 1981/05/19 في قضية رفعتها جمعية الصيادين في منطقة المواتى ضد الوالي، ألغيت بموجبه قرار الوالي الذي رفض فيه فتح منشآت على أساس أن دراسة التأثير لم تكن كافية¹.

ثالثا : حكم المحكمة الإدارية Nancy القاضي بإلغاء قرار رفض تسليم رخصة استغلال منجم بحجة عدم مراعاة قواعد الحماية البيئية والمتمثلة في عدم كفاية دراسات التأثير التي أقيمت بشأنها².

رابعا : حكم المحكمة الإدارية لستراسبورغ في 1982/12/02 الذي ألغت بمقتضاه رخصة استغلال المناجم التي منحتها وزيرة الصناعة، لأن هذا الاستغلال يشكل كارثة وضرر للبيئة ومخالفة لأحكام مرسوم 1977/09/01 المتعلق باستغلال المناجم³.

خامسا : حكم المحكمة الإدارية الصادر في قضية Epoux Denoyeg في 1982/08/27 بمقتضاه ألغت المحكمة قرار رئيس بلدية Bois plage-enri الذي ربط رفض منح رخصة بناء مسكن بعدم تغطية البلدية بمخطط شغل الأراضي (POS)⁴.

هذه بعض الأحكام الخاصة بالإلغاء وكلها حكم فيها القاضي على أساس تجاوز السلطة.

أما بالنسبة للأحكام الخاصة بالمسؤولية الإدارية ارتأينا أن نشير إلى بعض الأحكام المتعلقة بالمسؤولية على أساس الخطأ وبعض الأحكام المتعلقة بالمسؤولية على أساس المخاطر.

بالنسبة لأحكام القضاء الإداري الفرنسي فيما يخص المسؤولية على أساس الخطأ :

أولا : حكم مجلس الدولة في قضية Saint Quatin في 12 جويلية 1969 الخاص بمسؤولية البلدية عن الأضرار الناجمة من تسرب قنوات الصرف الصحي في مجاري المياه العامة النهرية⁵.

ثانيا : حكم مجلس الدولة بمسؤولية بلدية Sains Brevin les rins الصادر في 24 مارس 1978 عن الأضرار الناجمة عن تلوث المياه الشرب بسبب انسداد قنوات التطهير نتيجة إهمال اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع هذا الخطر⁶.

ثالثا : حكم مجلس بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي أصيب بها السكان بسبب النفايات التي أفرزها مصنع معالجة النفايات المنزلية، وإهمال اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحيلولة دون المساس بأمن وصحة المواطنين، قضية Marin Imedier في 16 جانفي 1987⁷.

¹ Ibidem.

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ Ibid, p 48.

⁵ Dr TIMORY François, op cit. p 70.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

رابعا :حكم محكمة بوردو في 25 فيفري 1993 يقضي بمسؤولية البلدية عن الأضرار التي تسببت في تلويث المياه بسبب النفايات الناجمة عن نشاط المنشأة مصنفة واقعة في بلدية Saint-pee-sur والمسؤولية نتيجة خطأ مشترك وهو إهمال رئيس البلدية لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنح الوقاية من هذه الأخطار وعدم تدخل الوالي أيضا بمقتضى سلطات الحلول القانوني الذي يمنحه له القانون^{٥٠}.

أما بالنسبة لأحكام القضاء فيما يتعلق بالمسؤولية على أساس المخاطر نقتصر على الإشارة إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Walther الذي صدر بتاريخ 1926/12/24 حيث تناول مسؤولية الإدارة بسبب استعانتها بوسائل الضبط الإداري وأصر مجلس الدولة وأنهى حكمه إلى أن ليس هناك خطأ من قبل محافظ مرسيليا إنما أصدر قراره وهو مجبر على إصداره بتدمير المبنى للحفاظ على الصحة العامة^{٥١}.

خلاصة القول أن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر لتقييم الأضرار البيئية ظهرت تحقيقا لمقتضيات واعتبارات العدالة، لأن الأضرار يصعب فيها إثبات الخطأ أحيانا، وتقدير الأضرار أحيانا أخرى.

بعد استعراضنا إلى الوسائل الوقائية الكفيلة بحماية البيئة، اتضح لنا أن جليا عبارة عن إجراءات إدارية، يضعها المشرع مسبقا محيطا كافة الاعتداءات البيئية بوقاية خاصة، تاركا للسلطات الإدارية صلاحيات التدخل لوضعها حيز التنفيذ عن طريق الوسائل القانونية التي يمنحها لها، خصوصا القرار الإداري الذي نستطيع بواسطته إجبار الأفراد على الانصياع للقاعدة القانونية وما تتطلبه من ضوابط مراعاة للنظام القانوني السائد في الدولة، لكن وضع هذه الإجراءات لا يكفي وحده لجعل الأفراد يلتزمون بمضمون القاعدة القانونية ما لم يرتب عليها المشرع جزاءات لاسيما أنها قواعد قانونية أمرة، هذا الجزاء يعد بمثابة القوة التي تعطي للنصوص القانونية فعاليتها وتجعلها قادرة على تحقيق أهدافها.

^{٥٠} Dr TIMORY François, op cit, p 70.

^{٥١} تتمثل وقائع هذه القضية في قرار بلدية مرسيليا القيام بحرق منزل مصاب بوباء معدي مخافة أن ينتقل هذا الأخير إلى مواطني البلدية فلما قام رجال المطافي بحرق المنزل حدث تلف لمنزل مجاور. أنظر : وجدي غابريال، مرجع سابق، ص 75-76.

الفصل الثاني :

الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات

الفصل الثاني : الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات

إن المجالات التي تتطوي حماية البيئة كلها مرتبطة بالمصلحة العامة لذلك فقد صاغها المشرع على شكل قواعد أمر، لا يجوز مخالفتها مقترنة بجزاء على كل مخالفة قانونية، ومن خصائص القاعدة الأمر استعانة المشرع ببعض المصطلحات القانونية التي توحى بذلك من عبارة " يلزم "، " يجب "، " يتعين على " ... إلخ، وما يعزز هذا الطابع الإلزامي في التشريع الجزائي أن المشرع جعل مهمة تطبيق قوانين حماية البيئة من صلاحيات السلطات العامة بما تتمتع به من امتيازات في حدود تحقيق المصلحة العامة هذه الأخيرة تتطوي على ثلاثة مجالات :

أولا : حماية الطبيعة بما تشمله من ثروة حيوانية ونباتية.

ثانيا : المحميات الطبيعية والحضائر الوطنية.

ثالثا : الحماية من المضار وذلك يعني إخضاع المنشآت والنشاطات إلى تراخيص نظرا لأهمية حماية هذه المصالح.

وعليه كان لا بد من تزويد القانون بالجزاء الذي يكفل احترام قواعده وتحقيق الردع لكل ما هو مخالف للقواعد القانونية الكفيلة بحماية البيئة، والجزاء قد يتمثل في عقوبة جزائية أو تعويض مدني أو عقوبة إدارية، وقد تجتمع كافة صور الجزاء لمواجهة نفس المخالفة المرتكبة ضد أحكام قوانين حماية البيئة، وسنحاول التعرض إلى هذه الجزاءات بشيء من التفصيل.

المبحث الأول : الجزاء الإداري

الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة كثيرة وهي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد في مواجهة القاعدة القانونية، فقد يأتي في شكل تنبيه أو ما يسمى بالإخطار كمرحلة أولى من مراحل الجزاء الإداري، وقد يأتي في شكل إيقاف مؤقت للنشاط، وقد يتحول وقد يتحول هذا الغلق إلى غلق نهائي إذا لم يتم اتخاذ المقاييس القانونية التي تجعل النشاط مطابق للقواعد القانونية، وقد تكون العقوبة أشد إذا حاولت الإدارة سحب الترخيص نهائيا وهذا بما تتمتع به من سلطة تقديرية تستعملها الإدارة في حدود حماية مبدأ المشروعية، إضافة إلى كل هذه الوسائل فثمة وسيلة أخرى منحها المشرع للإدارة بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، وهي عبارة عن أسلوب جديد من الجزاء أدخله المشرع الجزائري بمقتضى قانون المالية لسنة 1992 وهو ما يعرف بالرسم على التلويت.

المطلب الأول : الإخطار

يقصد بالإخطار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري ذلك الجزاء الذي تستعين به الإدارة في مخالفة الفرد أو المعني بنشاط ما من شأنه الإضرار بالبيئة، وفي الواقع نجد أن هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي إنما هو تنبيه من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانونا، وعليه نرى بأن التنبيه هو مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني، يحتوي على ضمانات مهمة للأفراد وهو أن ثمة بعض الأنواع من الجزاء لا يمكن إخضاع الأفراد إليها مباشرة وإنما لابد من تسبيق تطبيق الجزاء بإخطار.

ونجد في التشريع الجزائري بعض التطبيقات لأسلوب الإخطار في قوانين حماية البيئة، من ذلك التشريع الأساسي الخاص بحماية البيئة الصادر في سنة 1983 حيث تضمن هذا القانون بعض الأمثلة لهذا النوع من الجزاء الإداري.

ففي حالة وقوع عطب أو حدث يطرأ في البحر الإقليمي بكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تحمل مواد ضارة أو محروقات تشكل خطرا كبيرا، يمكن أمر صاحب السفينة أو الطائرة أو الناقل أو القاعدة العائمة باتخاذ الإجراءات الكافية لوضع حد لهذا الخطر¹.

¹ المادة 53 من القانون 03/83.

الملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع لم يستعمل مصطلح تتييه أو إخطار وإنما استعمل مصطلح " أمر " وفي رأينا أن هذا الأخير أفضل للتعبير عن خطورة الوضع، لأنه في بعض الأحيان لا يعتمد الأشخاص بمجرد التتييه باتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة بدرء الخطر، في حين أن أسلوب الأمر أقوى من حيث القيمة القانونية.

والمشرع الجزائري في قانون حماية البيئة في نصوصه نجده دائما يشير إلى هذا الأسلوب كعقوبة أولية، وهذا ما نجده أخرى منها حالة استغلال المنشآت المصنفة وما ينجم من أخطار. حيث يقضي نص بأنه في حالة وقوع أخطار أو مساوئ نجم عن نشاط منشأة غير وارد ذكرها في قانون المنشآت المصنفة فإن الوالي يأمر الشخص باتخاذ الإجراءات الضرورية لإزالة الأخطار أو المساوئ المثبتة قانوناً¹.

إلا أن برجعنا إلى المرسوم التطبيقي الخاص بالمنشآت المصنفة المعدل بمقتضى المرسوم الصادر سنة 1998²، نلاحظ أن المشرع لم يشر إطلاقاً إلى تطبيق هذا النص وعليه يبقى النص الأصلي ساري المفعول في هذا المجال.

هذه بعض النصوص الموجودة في قانون حماية البيئة، وبالإضافة إلى ذلك هناك قوانين أخرى نجد فيها تطبيقاً لهذا الأسلوب إرتأينا الإشارة إليها لما لها من علاقة وثيقة بحماية البيئة من أخطار التلوث، من ذلك القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية المستهلك وفي هذا المجال ينص المرسوم الصادر سنة 1990 الخاص برقابة الجودة وقمع الغش³ على إنذار حائز المنتج أو مقدم الخدمة أن يزيل سبب عدم المطابقة أو عدم التزام الأعراف والقواعد الفنية المقبولة.

لقد جاء هذا نص ضمن الباب الثالث تحت عنوان التدابير الإدارية وهي تتألف من العقوبات الإدارية منها الإنذار ومنها ما يتعلق بسحب التراخيص، والسؤال الذي يطرح ما علاقة هذا النص بحماية البيئة؟.

إجابة عن هذا السؤال نرى أن هذا المرسوم التطبيقي المتعلق بقمع الغش له علاقة بمجال الحماية القانونية للصحة العمومية التي تعد عنصر مهم من عناصر الضبط الإداري الذي يمثل الوسيلة

¹ المادة 83 من القانون 03/83.

² المرسوم 339/98.

³ المرسوم التنفيذي رقم 93/90 المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش، (الجريدة الرسمية، العدد 05، مورخ في 30 جانفي 1990).

القانونية الجوهرية لحماية البيئة، فالنص يحمي المتعاقد من أخطار الغش وهذا الأخير له علاقة وثيقة بالصحة^١.

كما ينص المرسوم الصادر سنة 1994 الخاص لحماية مياه الحمامات المعدنية^٢ على إذا رأى مفتش البيئة أو المصالح المختصة التابعة للصحة العمومية أن شروط استغلال المياه المعدنية غير مطابقة لعقد الإمتياز فإن الوالي المختص إقليمياً يرسل بناء على ذلك إعداراً للمستغل بغرض اتخاذ الإجراءات الكفيلة بجعلها مطابقة فإذا لم يتم بذلك خلال المهلة المحددة له في الإعدار فإن الوالي يقرر وقف عمل المؤسسة مؤقتاً إلى غاية تنفيذ الشروط^٣.

هذا وفي التشريعات المصرية نجد بعض التطبيقات أنها لأسلوب التبييه، من ذلك ما نصت عنه اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري الجديد في شأن تقييم الآثار البيئية لنشاط المنشآت، على أنه في حالة وجود أية مخالفة لنشاط المنشأة يتم إخطار صاحب الشأن لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بتصحيحها وإلا تعرض لعقوبة أشد قد تتمثل في غلق المنشأة أو إيقاف النشاط المخالف أو المطالبة القضائية بالتعويضات^٤.

وتنص اللائحة التنفيذية لقانون رقم 48 لسنة 1982 في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث تحت رقم 08 لسنة 1983 على أنه إذا ثبت من نتيجة تحليل العينات المأخوذة من المخلفات السائلة المعالجة أنها مخالفة للمعايير والمواصفات المنصوص عنها في الترخيص تقوم وزارة الري بإخطار صاحب الشأن لإزالة أسباب المخالفة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إخطار^٥.

^١ الغش يعبر عنه بالفرنسية بلفظ Falsifier وهو يتحقق بطرق تقع على الشيء نفسه تغير من طبيعته ولا من نفسية المتعاقد ويتحقق الغش بإعطاء بيانات كاذبة عن الشيء المبيع أو إيداله بشيء مغاير لما وقع عليه طلب المشتري، ويحصر الغش في السلع المعدة لغذاء الإنسان أو الحيوان وهو يقع بأعمال مادية قوامها التندليس Fraude مما يجعله يعتقد خلاف الحقيقة مما يؤدي إلى التعفن الذي يفسد ويغير تركيب المأكولات أو الأشرطة أو الأدوية والمشرع لا يعاقب على التعفن لأن هذا الأخير عميية كيميائية تنتج عن انحلال عضوي للأجسام، إنما يعاقب على بيع المالك لهذه المأكولات من أجل تلافي الضرر الناتج عن ضرره الطبيعي مع أنه يعلم بفساده وأنه مضر بصحة المستهلك، والأغذية القاسدة هي كل غذاء يحتوي على مواد ملوثة أو ضارة بالصحة، وثمة ملاحظة هامة وهو أن قواعد حماية المستهلك لا تشمل حماية صحة المستهلك حماية صحة المستهلك عن الضرر الذي يصيب صحته فحسب وإنما حتى ولو لم يترتب على الفساد أي الضرر بالصحة كحالة الغش الخاص بالمياه الغازية، لأن الغش يتوافر حتى ولو لم ينتج عنها ضرر بالصحة فيكفي احتواءها على مواد غريبة وعليه يرى البعض أن أهداف التشريع الخاص بحماية المستهلك هي حماية مذاق الأطعمة ورائحتها وبالتالي سمعة الصناعات المتصلة بها ومزاج مستهلكيها. لمزيد من الإيضاح أنظر : د. عبد الحكيم فودة، جرائم الغش التجاري والصناعي. الإسكندرية : منشأة المعارف بالإسكندرية. 1996، ص 44 - 55.

^٢ المرسوم رقم 41/94 مؤرخ في 1994/01/29 يتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستغلالها واستعمالها، (الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة في 1994/01/29).

^٣ المادتين 38 و 39 من المرسوم 41/94.

^٤ اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994. أنظر : د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 412-413.

^٥ اللائحة التنفيذية لقانون حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث، المادة 02/28.

أنظر : معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 73.

والإخطار يكون كتابيا وهذا من خلال النصوص التي تشير إلى أنه يتم تسلمه من قبل المعني. وخلاصة القول أن التنبية كوسيلة من وسائل الجزاء الذي تلجأ إليه الإدارة كمرحلة أولى من مراحل الجزاء يتضمن بيان خطورة المخالفة المرتكبة وجسامة الجزاء المترتب عنها في حالة عدم اتخاذ الإجراءات لإزالة المخالفة.

المطلب الثاني : سحب الترخيص

يعرف السحب الإداري بتجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة⁵⁴⁹.

ونظرا لسريان السحب على الماضي والمستقبل فإنه يعد من أخطر الجزاءات الإدارية التي حولها المشرع للإدارة لما لها من مساس خطير بالحقوق المكتسبة للأفراد، إلا أن ثمة اعتبارات راعاها المشرع فأعطى بمقتضاها للإدارة حق سحب قراراتها تتمثل هذه الاعتبارات في حق الإدارة تغيير رأيها في حالة تدارك خطأ أو مخالفة وقعت من الأفراد أو حالة ما إذا استجدت ظروف لم تكن أمام الإدارة من قبل.

ومع ذلك هناك قيود مسلم بها في قواعد القانون الإداري مقتضاها أن القرارات الفردية لا يجوز سحبها إلا استثناء وفي حالات قليلة التي لا تولد فيها حقوق مكتسبة، أما القرارات التنظيمية فيرى فقهاء القانون الإداري أنه يجوز سحبها وإن كانت مشروعة ما دام لا يترتب عنها حقا مكتسبا لأحد، إلا أنه في مجال الحماية القانونية للبيئة فإن الإدارة رغم أنها هي التي تصدر قرارات الترخيص بما تتمتع به من سلطة تقديرية، ورغم اكتساب الأفراد لحقوقهم بمقتضى هذه التراخيص فمع ذلك أجاز لها المشرع سحب هذه الرخص في حالة ارتكاب مخالفات من قبل أصحاب الحقوق، وعليه نجد أن حق السحب يقره القانون في كل حالة ينص فيها على شروط تسليم الترخيص سواء تعلق الأمر برخص الصب أو التصريف أو رخصة فتح المنشآت المصنفة أو الترخيص الخاص بالبناء أو الهدم أو التجزئة أو بيع منتجات معينة.

فالمشرع إذا كان لا يهمل حقوق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذه المصالح والمصلحة العامة للدولة وإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من واجب يكمن في احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة وهو حق معترف به في المواثيق العالمية

549. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1994، ص 549.

والمؤتمرات الدولية وفي الدساتير الوطنية¹ هذا الحق الذي يتمتع بخصائص تجعله حقاً مشتركاً يربط أجيال الحاضر بأجيال المستقبل ولتجسيد هذا الحق بتحسين إطار المعيشة ونوعيتها².

كما يتمتع بالعديد من الخصائص أهمها أنه حق عام وليس حق لشخص معين وهو حق مطلق، هذه الخاصية الأخيرة تفرض على كل شخص احترامه، وفي هذا المجال يرى الدكتور جيل مارتن Dr GILLES Martin أنه إذا كان القانون يقسم الحقوق إلى حقوق عينية Droits réels وحقوق شخصية Droits personnels فإن هذا الحق أسمى من أن نعتبره حق شخصي أو حق عيني، إنه حق غير محدد³.

ونحن نرى أن الحق في البيئة لا يمكن تصنيفه ضمن الحقوق الشخصية. لماذا؟ لأن هذه الحقوق هي قدرة أو إمكانية مقررة قانوناً لشخص على شخص آخر يكون ملتزماً بالقيام بعمل أو الامتناع عن العمل أو إعطاء شيء⁴، فإن الشخص الذي يتضرر من المساس بحقه في البيئة ليس صاحب الحق وحده وإنما هو مشترك للكافة، فكل شخص له الحق في حمايته.

كما لا يمكن تصنيفه ضمن الحقوق العينية لماذا؟ لأن الحقوق العينية هي قدرات أو إمكانيات أو مزايا أو سلطات مباشرة يقررها القانون لشخص معين على شيء معين محدد بذاته⁵، وعليه فإن الشخص هنا ليس له حق في البيئة، لأن البيئة لها مفهوم واسع تشمل مجموعة من العناصر الطبيعية والوضعية تمثل في مجموعها محيط يعيش فيه الأفراد وكل شخص له حق فيه وليست سلطة مباشرة عليه.

لذلك نصل في تحديد طبيعة هذا الحق إلى القول بأنه حق ذو طبيعة خاصة مشترك بين جميع الأفراد، وهؤلاء ملزمين بحمايته كما أن الإدارة ملزمة هي الأخرى بحمايته حفاظاً على النظام العام وتجسيدا للمصلحة العامة.

وعليه نرى بأن حق سحب الترخيص من قبل الإدارة لا يتعارض مع الحقوق المكتسبة، لأنه إذا كان الشخص قد اكتسب حقاً بمقتضى رخصة البناء أو فتح منشأة ذات نشاط صناعي فثمة حق

¹ هناك ملاحظة مهمة ارتأينا إيداءها في هذا المجال وهو أن الدستور الجزائري الصادر في سنة 1996 رغم أنه تزامن مع الأحداث البيئية الجديدة إلا أنه أغفل وضع نص صريح يتعلق بحق المواطن في البيئة السليمة، كما فعلت بعض التشريعات والمواثيق الأوروبية، كما نص على ذلك الميثاق الأوروبي الخاص بحماية البيئة.

Voir: Dr SOUSE Marcel, La nation de la réparation des dommages en droit administratif Français. Édition française. 1994. TJA, p 382.

² المادة 03/01 من القانون 03/83.

³ Dr GILLES Martin. Le droit de l'environnement et la responsabilité civile. Publication périodique spécialisée. 1990, 140.

⁴ د. إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سابق، ص 294.

⁵ نفس المرجع، ص 295.

أولى بالحماية من هذا الحق وهو الحق في بيئة خالية من كل الملوثات.

والتشريع البيئي حينما يعطي للإدارة الحق في سحب التراخيص فإن هذا لا يمارس بمقتضى سلطتها التقديرية لأن هذه الأخيرة يكون مجالها ضعيفا في السحب وإنما بمقتضى مقاييس وشروط قانونية إذا خولفت تكون الإدارة ملزمة بسحب الرخصة.

وعلى كل حال فالسحب لا يتم إلا في الحالات التالية كما يحدده البعض :

أولا : إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره إما الصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.

ثانيا : إذا لم يستوفى المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.

ثالثا : إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.

رابعا : إذا صدر حكم قضائي بغلق المشروع أو إزالته.

الجزء المتمثل في سحب الترخيص له تطبيقات واسعة في تشريعات حماية البيئة وهذا يتمشى مع قولنا فيما سبق أن أسلوب الترخيص هو أهم أساليب الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة لأنه يتعلق أساسا بالمشاريع ذات الأهمية الخاصة والأضرار الخطيرة على البيئة والتي أخضعها المشرع للعديد من الإجراءات كإيداع ملف خاص والتحقيق العمومي قبل تسليم الرخصة وعليه كان لا بد أن يخضعه المشرع بالمقابل لجزاء أشد.

ومن تطبيقات السحب في التشريع الجزائي ينص المشرع الجزائي في قوانين حماية المستهلك على أنه عندما تتحقق السلطة الإدارية المختصة من عدم مطابقة المنتج الذي تم اختياره أو دراسته فإن البضاعة المعنية يتم سحبها من مسار وضع البضاعة حيز الاستهلاك وإذا خطر منتج تم عرضه للاستهلاك تقوم السلطة الإدارية بسحبه فورا¹.

وفي حالة ما إذا كان المنتج مفحوص أو الذي تم تحليله يحتوي على خطر وشيك يهدد الصحة أو أمن المستهلك وعندما يستحيل المطابقة فإن السلطة الإدارية المختصة تأمر بموجب قرار مسبب بسحب المنتج من المسار².

الملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع قرن سحب الترخيص بوجود الخطر الذي يدهم صحة المستهلك أو أمنه، وهذا يتمشى وهدف التشريعات الخاصة بحماية المستهلكين الذي يكمن أساسا في حماية الأغذية من مختلف أشكال التلوث لذلك كان لا بد من ضمانات تشريعية لتحقيق هذه الحماية أهمها اشتراط ألا يكون المنتج مضر بالصحة وضرورة مطابقته للمقاييس الفنية والصحية التي

¹ المادة 19 الفقرتان 01 و 02 من القانون 02/89.

² المادة 01/20 من القانون 02/89.

تقررها السلطات المختصة، ولا بد أن يدعم بالجزاءات المترتبة عن مخالفة تلك المقاييس الصحية وأهم أسلوب في الجزاء الإداري يكمن في سحب الترخيص.

والمشرع المصري أيضا تضمن في نصوصه الجزاء المتعلق بسحب الترخيص^①.

من ذلك ما ينص عليه القانون رقم 453 لسنة 1954 في شأن المحال الصناعية والتجارية في مادته السادسة عشر بقوله " تلغى رخصة المحل في الأحوال التالية :

1. وقف المرخص له العمل بالمحال وأبلغ الجهة المختصة بذلك.
2. وفق العمل لمدة تزيد عن المدة المحددة قانونا.
3. حالة إزالة المحل ولو أعيد بناؤه أو إنشاؤه.
4. إذا كان المحل ثابتا ثم نقل من مكانه.
5. حالة إجراء تعديل في المحل.
6. حالة عدم قابلية المحل للتشغيل أو أصبح في استمرار عمله خطر على الصحة.
7. حالة المحل غير المستوفي للاشتراطات القانونية.
8. إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المحل "

من خلال هذا النص نلاحظ أن المشرع المصري لا يلغي الترخيص بسبب وقوع الخطر فحسب وإنما حتى الحالات التي يتوقف صاحب الشأن على أداء النشاط ولا نجد في التشريع الجزائي نصا يقابل هذا النص في قانون المنشآت المصنفة وهذا يبدو فيه نوع من التناقض في رأينا، لأن المشرع في قوانين حماية البيئة كلما نص على منح الترخيص إلا قرنه بالجزاء الإداري في حالة مخالفة المقاييس القانونية وأهم هذا الجزاء هو سحب الرخصة، مثلما نص على ذلك بشأن تسليم رخصة الصب التي كانت موضوع دراستنا أيضا في الفصل الأول، حيث يقضي المشرع الجزائي بأنه في حالة عدم اتخاذ التدابير التي تجعل التصريف مطابقا لمضمون الرخصة بعد إنذار الوالي المختص صاحب الشأن بذلك فإنه يتعرض إلى سحب الترخيص بعد تقرير الوالي المختص^②.

الملاحظ من خلال هذا النص الأخير أن المشرع لا يخضع سحب الترخيص للتحقيق العمومي وإنما يتم تلقائيا، وهذا ليس فيه ماسا بحقوق الأفراد لأن المشرع راعى في ذلك المصلحة العامة التي يقتضيها حماية النظام العام وعليه فإن سحب الترخيص هو إجراء من إجراءات الضبط الإداري.

^① إلا أن المشرع المصري يستعمل مصطلح الإلغاء ولا يستعمل مصطلح السحب وفي الحقيقة أن هناك اختلاف بين السحب والإلغاء في مفهوم القانون الإداري، فإن كان كلاهما وسيلة من وسائل الرقابة الإدارية فإن السحب أشد خطرا ذلك أنه قرار السحب يسري بالنسبة للماضي والمستقبل وعليه فهو أشد خطرا في حين نجد أن الإلغاء يسري قوته بالنسبة للمستقبل.

^② المادة 02/11 من المرسوم 160/93.

وفي الأخير نصل إلى أن أهمية سحب الترخيص تكمن في كونه أهم تدبير إداري تتخذه الإدارة لمواجهة المخالفات المرتكبة من قبل الأفراد من خلال ممارستهم للنشاطات ذات الخطورة الكبيرة على البيئة.

المطلب الثالث : وقف النشاط

ينصب الإيقاف على نشاط المؤسسات ذات الطابع الصناعي، وهو تدبير من التدابير الإدارية تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية يؤدي إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية والغلق يؤدي إلى إيقاف النشاط بطريقة مؤقتة أو نهائية¹.
والمشروع الجزائري يستعمل في الغالب مصطلح " الإيقاف " في حين أن المشرع المصري يستعمل مصطلح الغلق.

وقدثار جدال فقهي بشأن الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة فهناك من يرى أن الغلق ليس عقوبة إنما مجرد تدبير من التدابير الإدارية، إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن الغلق في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية ومعنى التدبير الوقائي².

وذهبت محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر في 22 ديسمبر 1947 على أن الغلق يشكل خروجاً عن مبدأ شخصية العقوبة وأنه عقوبة عينية أشبه بالمصادرة العامة³.
إلا أن الغلق المقصود في بحثنا هذا هو الغلق الإداري أو الوقف الإداري للنشاط كما يسميه المشرع الجزائري، وعليه فهو إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري وليس الوقف الذي يتم بمقتضى حكم قضائي.

وهناك تطبيقات عديدة لعقوبة الإيقاف الإداري أو ردها المشرع الجزائري في تشريعات حماية البيئة من ذلك ما نجده في نصوص القانون الأساسي لحماية البيئة الذي ينص على أنه في حالة عدم تقييد المنشأة بالشروط المفروضة على المستغل يجوز للسلطة المختصة ما يلي :
إما أن تأمر بتنفيذ الإجراءات على نفقة المستغل وإما أن تجبره على إيداع مبلغ يوافق مبلغ الأشغال لدى محاسب عمومي لتنفيذ الأشغال، وإما أن يوقف النشاط بموجب قرار إداري حتى تستوفي الشروط المطلوبة⁴.

¹ د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 112.

² د. عبد الحكيم فودة، مرجع سابق، ص 102.

³ نفس المرجع، ص 102-103.

⁴ المادة 87 من القانون 03/83.

من خلال النص يفهم بأن الإيقاف الذي يقصده المشرع هو الإيقاف المؤقت وليس النهائي والدليل على ذلك ما جاء في آخر المادة " حتى تستوفي الشروط المطلوبة "، أما المرسوم التطبيقي الصادر سنة 1998 فقد نص على أنه إذا تعرضت منشأة مصنفة لإجراء الغلق أو التوقيف وجب على المسؤول اتخاذ جميع التدابير اللازمة للحراسة والرقابة المستمرة في منشأته وملحقاتها ويعلم بذلك السلطة المانحة للرخصة^①.

وعليه يمكن القول أن الغلق هو عقوبة إدارية مؤقتة تلجأ إليها الإدارة كوسيلة لإلزام صاحب الشأن باتخاذ الإجراءات الضرورية بمنع وقوع الأخطار التي تمس بالبيئة.

ويقابله المادة 12 من القانون المصري رقم 453 لسنة 1954 في شأن المحال الصناعية التي تقضي بأنه " في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام نتيجة إدارة محل من المحال المنصوص عنها يجوز للإدارة المعنية بمنح الرخص بناء على اقتراح فرع الإدارة الذي يقع في دائرته المحل إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة المحل كلياً أو جزئياً ويكون هذا الإيقاف واجب التنفيذ بالطريق الإداري ".

إن المشرع المصري من خلال نص هذه المادة يميز بين الغلق كأسلوب جزائي يتم بمقتضى حكم قضائي والغلق الذي يتم بمقتضى قرار إداري كإجراء وقائي وهذا من قوله المشرع " واجب التنفيذ بالطريق الإداري ".

كما نص على هذا الأسلوب قانون المياه حيث يقضي هذا الأخير بأنه تقرر الإدارة إيقاف سير الوحدة المسؤولة عن التلوث إلى غاية زواله عندما يشكل تلوث المياه خطراً على الصحة العمومية أو يلحق ضرراً بالاقتصاد الوطني^②.

وتقابله المادة 02/27 من اللائحة التنفيذية رقم 08 لسنة 1983 الخاصة بتطبيق القانون رقم 08 لسنة 1982 بشأن حماية نهر النيل أو المجاري المائية من التلوث التي تقضي بأنه " يجوز سحب الترخيص ووقف الصرف على مجاري المياه بالطريق الإداري "^③.

① المادة 29 من المرسوم 339/98.

② القانون 17/83 المعدل والمتمم بالأمر رقم 13/96 المادة 108.

③ د. معوض عبد التواب، مرجع سابق، ص 73.

المطلب الرابع : العقوبة المالية

إن الإدارة بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة بإمكانها فرض قراراتها وتنفيذها دون حاجة إلى تدخل القضاء، وعليه في حالة التجاوزات أو المخالفات الماسة بالبيئة فالإدارة تملك استعمال وسائل أخرى في حالة عدم احترام الأساليب القانونية التي ذكرناها، وتتمثل هذه الوسائل في تحميل المتسبب في التلوث ضريبة مقابل الانبعاثات، وهي وسيلة ذات طابع مالي تساهم في الإيرادات المالية العامة من جهة، وهي سياسة من سياسات الحد من التلوث التي تعتبر أكثر فعالية مقارنة بالوسائل القانونية التي ذكرناها، وقد ظهرت هذه الوسيلة خصوصا بعد انتشار الصناعة في مختلف دول العالم لاسيما في سنوات الستينات والسبعينات وتمركزها المكاني الشديد مما طرح مشاكل بيئية خطيرة، وهي في نفس الوقت أداة محفزة يدفعها الملوث في شكل رسوم على المواد الملوثة، كإضافة إلى مصادر الإيرادات التقليدية المتمثلة في ميزانية التجهيز والتسيير للدولة والأعوان العموميين، وكذلك التبرعات والهيئات الوطنية والدولية، هناك بعض الرسوم التي تفرضها إدارة الدولة على الملوثين عن طريق قوانين المالية غالبا¹، من ذلك الرسوم المتعلقة بانتشار المواد الملوثة والرسوم على المنتجات الملوثة، وتتوخى من ورائها الإدارة التخلص من التلوث وتوجيه المعنيين إلى سلوك بيئي وثقافة بيئية تتماشى والسياسة التي تضمنتها القوانين من إجراءات وكذا ما جاءت به اللوائح من تنظيمات تفرضها على السلطات العمومية.

وفي هذا الصدد نشير إلى أن الجزائر قامت بإنجاز الكثير من الدراسات التحليلية البيئية للوحدات الصناعية الجد الملوثة، رغبة منها في ترميم وإعادة تشغيلها بطريقة تمنع كل شكل من أشكال التلوث وإنجاز التدابير اللازمة من أجل إزالة الأخطار والأضرار أو على الأقل التقليل من آثارها وذلك بفرض اقتناء أجهزة تصفية الغبار والغازات وهذا ما حدث مع العديد من الوحدات الصناعية من ذلك مؤسسة إنتاج الإسمنت أو مؤسسة إنتاج الأسمدة الأزوتية (أسميدال)، حيث اتخذ بشأنها إجراءات إزالة التلوث تمثلت في تفكيك الوحدتين الأكثر تلوثا وتعديل الإفرازات الغازية المحملة، كذلك مركب الحديد والصلب بالحجاز الذي وضع برنامجه حيز التنفيذ متعلق بإعادة ترميم وتصليح الأفران العالية الحرارة من أجل تقليل الإفرازات الغازية المحملة بثاني أكسيد الكبريت وأكسيد الأزوت، أما فيما يخص مركب التحليل الكهربائي للزنك بالغزوات فقد تمثلت الإجراءات في إنجاز مزبلة النفايات الصناعية المخصصة للاستقبال هذا النوع من النفايات الناجمة عن المركب، بالإضافة إلى ذلك مركب

¹ في الجزائر أول قانون تضمن إنشاء رسم على الأنشطة الملوثة هو قانون المالية رقم 25/91 الصادر بتاريخ 1991/12/18 لسنة 1992 الجريدة الرسمية، العدد 65.

تكرير البترول بسكيدة الذي وضع له مخطط خاص يتضمن إزالة التلوث يسمح بترميم محطة تصفية المياه القذرة الناتجة عن المركب¹⁰.

لكن تطبيق هذه الإجراءات وحدها لم تكن كافية مما اضطر الدولة إلى تطبيق إجراء آخر وهو مبدأ الملوث الدافع Pollueur payeur وذلك قصد التحكم أكثر في مصادر التلوث وتحسين مداخيل الرسم على النشاطات الملوثة.

وقد دخل هذا المفهوم سنة 1992 من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE الذي يقضي بأنه " يجب على الملوث أن يتحمل كلفة وتنفيذ إجراءات الرقابة والمراقبة المحددة من طرف السلطات العمومية من أجل بيئة مقبولة"¹¹.

وفي إطار تطبيق هذا المبدأ العالمي قامت كتابة الدولة المكلفة بالبيئة بعملية تدعيم وتأهيل مصالحتها التقنية والإدارية قصد تفعيل عملية جمع المبالغ المستحقة بموجب الرسم المطبق¹².

ويعتبر هذا الرسم الذي تبناه لأول مرة قانون المالية لسنة 1991 دليل قاطع على إدخال المشرع لمبدأ الملوث الدافع Pollueur payeur ضمن إجراءات حماية البيئة في التشريع الجزائري، تجدر بنا الإشارة إلى أن الهدف الذي سعى إليه المشرع من وراء إدخاله لهذا المبدأ هو إلقاء عبئ التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه وليس على الجماعة، على أن تغطي مسؤولية الملوث الأضرار اللاحقة بالبيئة والطبيعة عموماً، وليس فقط تلك الأضرار التي تلحق الأشخاص وأموالهم، والضغط على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلويث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلويث.

وقد تضمن قانون المالية لسنة 1992 إحداث صندوق وطني للبيئة¹³ ويفيد نص المادة بأن مواد الصندوق الوطني تشتمل الرسم عن النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، بالإضافة إلى حاصل الغرامات الناتجة عن المخلفة للتنظيم المتعلقة بالبيئة وكذلك التعويضات بصدد النفقات الخاصة بمكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تدفق المواد الكيميائية الخطيرة في البحر ومجالات الري والمياه الجوفية.

¹⁰ الجزائر البيئية، المقال المذكور سابقاً، ص 10.

¹¹ مشروع تقرير البيئة رهان التنمية التي أشارت إلى التوصية 128 (172) الصادر بتاريخ 26 ماي 1972 وكذلك التوصية 223 (74) بتاريخ 14 نوفمبر 1974. انظر مرجع سابق، ص 82.

¹² ونشير هنا إلى أن تطبيق هذا الإجراء عرف تطوراً ملحوظاً حسب ما جاءت به الإحصائيات التالية : سنة 1994 قدر المبلغ بـ 887.582.88 دج، سنة 1995 قدر بـ 17.644.750.50 دج، سنة 1996 قدر بـ 103.376.988.49. انظر الجزائر البيئية، مرجع سابق، ص 12.

¹³ المادة 189 من القانون 25/91.

وتستعمل هذه الموارد في تمويل نشاطات مراقبة التلوث كما يحددها التنظيم المتعلق بالبيئة، وكذا تمويل نشاطات حراسة وتغطية النفقات المتعلقة بالوسائل المستعملة للتدخل العاجل في حالة التلوث المفاجئ.

إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 117 من قانون المالية، نجد أن المشرع حدد هذا الرسم القاعدي بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لإجراء التصريح بحوالي 3000 دج، أما بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لإجراء الترخيص بحوالي 30 ألف دج، أما المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين فقد خفض الرسم القاعدي إلى 750 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح وإلى 6.000 دج بالنسبة للمنشآت الخاضعة للترخيص.

هنا يمكن التساؤل، هل هذه الرسوم المنصوص عنها يمكنها أن تحقق الغاية المنصوص عنها أمام تكلفة نشاطات الوقاية من التلوث ومكافحته بعد وقوعه؟ ولماذا اعتمد المشرع في المادة المشار إليها على عدد العمال في المنشأة لتخفيض الرسم القاعدي المطبق؟.

إن العبرة بطبيعة النشاط الممارس والذي من شأنه إحداث تلويث بالبيئة أكثر مما هو مرتبط بعدد العمال الذين يشتغلون فيها.

وفي الأخير نشير إلى أن هذه الوسائل الضريبية لا يمكن أن تحقق الفائدة المرجوة ولا يمكن أن تساهم في حماية البيئة إلا إذا كانت قيمة الرسم المقررة مساوية لتكاليف مكافحة التلوث. لكن طالما بقيت هذه الرسوم ضعيفة القيمة فهذا يعتبر في رأينا تشجيع للوحدات على الاستمرار في ممارسة النشاطات الملوثة.

هذا وقد اتجه بعض الفقه الفرنسي إلى تحديد الطبيعة لمبدأ التلوث الدافع Pollueur payeur وذلك من خلال الخصائص التي يتحدد بها مفهوم المبدأ أهمها :

أولاً : اعتباره مبدأ اقتصادي Un principe économique لأن ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث والتقليل من آثاره وعليه فله وظيفة فعالة قد تنتهي إلى ظهور سوق التلوث ^٥ Marché de la pollution.

ثانياً : مبدأ للتعويض Un principe de réparation حيث يعتبرونه أحسن الحلول للتعويض المالي المتعلق بالأضرار البيئية دون أية مسؤولية ونفقات مكافحة التلوث تتفقها الدولة في مشاريع المضادة للتلوث ^٦ Projets Anti-polluants ويجد مجاله الخصب خصوصاً في مكافحة تلوث المياه ومكافحة تلوث الهواء، وعليه فيمكن الاستناد إلى مبدأ المسؤولية الموضوعية لتحديد أساس التعويض

^٥ SOUSSE Marcel, op cit, p 395.

^٦ Ibid, p 396.

على الأضرار البيئية في شأن تطبيق هذا المبدأ ويستندون في ذلك إلى اعتبارات وهي أن المسؤولية الموضوعية لا تستند إلى أية خطأ وإنما يكفي أن تكون ثمة علاقة بين الضرر والفعل المسبب للضرر،¹ وبما أن العمل يكون مشروعاً أي المشاريع التي يمارسها الأفراد فإن التعويض يكون على أساس الضرر لا على أساس الخطأ².

ونحن نرى بأن مبدأ الملوث الدافع أساسه الغنم بالغرم فالشخص يمارس نشاطاً ملوثاً يغتتم من نشاطه، وبالمقابل يسبب ضرراً للغير أو للمحيط البيئي بكافة مجالاته وعليه فمن مقتضيات العدالة أن يساهم في نفقات الوقاية من التلوث عن طريق الرسم الذي يدفعه.

في الأخير يمكن القول أن العقوبات الإدارية تعتبر في الواقع نوع من الرقابة تمارسها السلطات الإدارية على الاعتداءات المرتكبة من قبل الأفراد وما ينجم عنها من أضرار تمس بالبيئة، إلا أن هذه العقوبات وحدها غير كافية لردع هذه الاعتداءات لذلك دعمها المشرع بجزاءات أخرى التي يتحقق بها الردع العام في مجال الجرائم المرتكبة في حق البيئة باعتبارها تتداوله الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

¹ Ibid. p 397.

المبحث الثاني : الجزاء الجنائي

ما يميز التشريع البيئي الجزائري أنه لا يسن قاعدة قانونية يهدف من ورائها إلى حماية البيئة إلا وقرنها بأحكام جزائية تترتب عن مخالفتها، وهذا ما يقتضيه الطابع الإلزامي للقاعدة القانونية، وإن كانت دراستنا تقتصر على الوسائل الوقائية لحماية البيئة إلا أن انتهاج المشرع الجزائري في قواعد حماية البيئة سياسة ترجح طريقة الوقاية مع اللجوء إلى العقاب، وعليه يمكن القول أن التشريع البيئي الجزائري هو تشريع ذو طابع وقائي جزائي في الوقت ذاته، فهو حينما يشترط الترخيص أو يضع أوامر أو نواهي بالضرورة أن تفتقر هذه الأساليب بالعقاب القانوني، لأن حالة الامتناع حينما ينص المشرع على الزامية سلوك معين، أو حالة إتيان السلوك حينما يحظره التشريع، أو حالة مخالفة الشروط التي تنظمها قوانين حماية البيئة لممارسة نشاط مضر بالبيئة، ففي هذه الحالات لا بد أن يوضع إلى جانب هذه القواعد جزاءات رادعة.

المطلب الأول : تقسيم الجرائم الماسة بالبيئة

المشرع الجزائري فيما يخص الجزاء الجنائي اعتمد على القواعد المنصوص عنها في قانون العقوبات من جهة، وعلى القواعد المنصوص عليها في التشريعات البيئية من جهة أخرى، وهذه الجزاءات لها أهمية مقارنة بالجزاءات الأخرى المنصوص عنها في قانون العقوبات، تكمن هذه الأهمية في أنها تعد تجسيدا فعليا لمبدأ المحافظة على حقوق الإنسان لاسيما حق العيش في إطار سليم يخلو من كافة صور التلوثات والأمراض المختلفة وهو في نفس الوقت يعد حقا دستوريا نصت عليه مختلف دساتير دول العالم ويعترف به الميثاق العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية التي تضمنت هذه الصورة من الحماية.

وانطلاقا من تقسيم المشرع الجزائري تطبيقا للمادة 25 منه للجرائم إلى ثلاثة أنواع : جنائيات، جنح ومخالفات، فإن التشريعات البيئية تستند أيضا إلى هذا التقسيم الثلاثي، سواء ما تضمنها قانون العقوبات أو تلك التي جاء النص عنها في القوانين الخاصة بحماية البيئة.

الفرع الأول : الجنائيات

يعد قانون العقوبات القانون الأساسي للسياسة الجزائية في التشريع الجزائري، ونجد فيه مجموعة من النصوص الخاصة بالجرائم المصنفة في القسم الأول وهي الجنائيات، في حين هذا النوع من الجرائم لم يذكره المشرع الجزائري في القانون الأساسي لحماية البيئة، أما في بعض التشريعات

الأخرى التي لها علاقة بالبيئة نجد أن المشرع يشير إلى بعضها الآخر من ذلك القانون البحري الجزائري¹.

وتتحقق هذه الجريمة بتوافر ركنين :

أ. **الركن المادي** : ويشترط توافر ثلاثة عناصر :

1. الفعل الإجرامي ويتمثل في قيام الشخص بكل إرادته ودون أية إكراه بفعل سلوك إيجابي محظور قانوناً بغرض إتلاف الموارد البيئية.

2. الضرر الناجم عن السلوك والمتمثل في إتلاف الموارد البيئية أو هلاك الأموال أو تدميرها.

3. العلاقة السببية التي تربط بين الفعل الإجرامي والنتيجة.

ب. **الركن المعنوي** : وهو القصد الجنائي العمدي أي اتجاه نية الشخص إلى الأضرار بهذه الموارد والممتلكات.

هذه الجريمة كما ذكرنا سابقاً نجد بعض تطبيقاتها في نصوص قانون العقوبات الجزائري وكذلك القانون البحري.

فما هو منصوص عنه في قانون العقوبات نجد أن المشرع الجزائري يعتبر الجريمة جناية في حالة قيام شخص بوضع النار عمداً في الأموال التي لا تكون ملكاً له كالأغابات والحقول المزروعة وقطع الأشجار².

أما القانون البحري فتعتبر في مفهومه جناية قيام ربان السفينة الجزائرية أو الأجنبية برمي نفايات مشعة عمداً في المياه التابعة للفضاء الوطني³.

الفرع الثاني : الجرح

من خلال قراءة نصوص قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983 والقوانين الأخرى التي تضمنت الحماية القانونية للبيئة نلاحظ أن أغلب الجرائم الماسة بحماية البيئة مصنفة إلى جرح أو مخالفات.

وتتحقق هذه الجريمة بتوافر ركنين أيضاً الركن المادي والركن المعنوي يتحقق الركن المادي بتوافر ثلاثة شروط، وجود سلوك مادي يقوم به الشخص يحظره القانون وتحقق نتيجة ذلك الفعل وهي إحداث تغير مضر بالبيئة وضرورة وجود علاقة سببية بين الفعل المحظور قانوناً والنتيجة التي أدت إلى الإضرار والإيذاء أو التلويث.

¹ الأمر رقم 80/76، المشار إليه سابقاً.

² قانون العقوبات الجزائري، المادة 369.

³ المادة 500 من الأمر 80/76.

أما الركن المعنوي فيتحقق بتوافر القصد الجنائي وهو الإدراك التام بأن هذا الفعل محظور قانوناً وأنه يمس بسلامة البيئة.

ومن تطبيقات هذه الجرائم في القانون الجزائري للبيئة، تلك الجرائم الماسة بالمحيط الجوي حيث يعتبر في حكم جنحة كل تلويث يمس المحيط الجوي بسبب الإقرايات الغازية والدخان والجسيمات الصلبة أو السائلة أو سامة من شأنها الإضرار بالصحة أو الأمن العام أو تضرر بالنبات أو الإنتاج الحيواني أو الفلاحي¹، كما ينص قانون المياه الجزائري على أنه تعد جنحة سرقة المياه الصالحة للشرب أو الفلاحية أو الصناعية².

كما يعتبر المشرع الجزائري جنحة امتناع أي شخص طبيعي أو معنوي ينتج نفايات أو يملكها والتي من شأنها أن تضر بصحة الإنسان والبيئة³.

الملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع يجرم حتى الأفعال التي تأتي في شكل امتناع أي الأفعال السلبية وفي هذا المجال يقضي القانون البحري بتحريم الفعل المتمثل في إبحار ربان السفينة دون تجهيزها مما يؤدي إلى تعريض البيئة البحرية للخطر⁴.

الفرع الثالث : المخالفات

لقد وردت هذه الجرائم في العديد من النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة وتجد المجال الخصب لها في القانون المتعلق بالنظام العام للغابات⁵، سواء جاءت في شكل سلوك سلبي كحالة امتناع شخص عن تقديم مساهمته في حالة حرائق الغابات⁶، أو في عمل إيجابي كحالة إشعال النار أو التدخين الصادر من شخص موجود على متن السفينة ويلحق ضرراً بالباخرة وبالبيئة البحرية⁷.

يتحقق هذا النوع من الجرائم بوجود سلوك إجرامي سواء بالامتناع أو الإتيان الإيجابي لفعل يحظره القانون ووجود العلاقة السببية بين الفعل المحرم والنتيجة التي تتحقق من الجريمة المرتكبة، أما الركن المعنوي فيتمثل في علم الشخص وإرادته التام وهو يقوم بهذا الفعل أنه سيضر بالوسط البيئي بمختلف مجالاته سواء تعلق الأمر بالموارد المائية أو الثروة الغابية أو البيئة البحرية.

¹ المادتان 32 و 34 من القانون 03/83.

² قانون 17/83 المعدل والمتمم بمقتضى مرسوم 13/96 المادة 147.

³ المادة 90 من القانون 03/83.

⁴ المادة 479 من القانون البحري.

⁵ الأمر رقم 12/84 المتعلق بالقانون الغابات، المعدل والمتمم بمقتضى قانون رقم 20/91 المؤرخ في 12/02/1991، (الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة في 04/12/1991).

⁶ المادة 84 من الأمر رقم 12/84.

⁷ المادة 478 من القانون البحري.

أما فيما يخص الجرائم المنصوص عنها في قوانين حماية المستهلك، فهي - في رأينا - تصنف ضمن الجرائم الاقتصادية¹.

وهذه الأخيرة تختلف عن الجرائم المذكورة سابقا نظرا لأنها تتضمن أركان خاصة لتحقيقها فهي لا تقتصر على توافر الركنين المادي والمعنوي فحسب، وإنما تتطلب إضافة إلى هذين الركنين توافر ركن أساسي وهو ما يعرف بالركن المفترض².

ويقصد بالركن المفترض البضاعة أو السلعة كما يسميها المشرع الجزائري وهي كل سلعة قابلة للنقل سواء كان ناتجا من نشاط زراعي أو صناعي وسواء كان صلبا أو سائلا أو غازيا ويستوي أن تكون من أغذية الإنسان أو الحيوان أو المخصبات الفلاحية³.

أما الركن المعنوي فهو الفعل الذي يصدر من الشخص إما في صورة خداع أو غش، والمقصود بالخداع أو التحايل *définition* إيقاع المتعاقد في غلط بشأن السلعة محال التعاقد وهو يختلف عن التدليس المبطل للعقد أو المنصوص عنه في القانون المدني⁴، ذلك أن التدليس يتطلب درجة من الجسامة لإبطال العقد وذلك باستخدام حيلة تكون من الجسامة بحيث لولها لما أبرم الطرف الثاني العقد، في حين لا يتطلب الخداع ارتكاب الوسائل الإحتيالية المطلوبة في التدليس المدني أو النصب المنصوص عنه في قانون العقوبات حيث يكفي فيه مجرد الكذب الذي يقنع المتعاقد بقبول التعاقد وشراء السلعة، أما الغش فينحصر في السلع المعدة لغذاء الإنسان أو العقاقير الطبية أو المستحضرات الزراعية.

وعليه فالخداع أشمل من الغش لأن هذا الأخير ينحصر في السلع الغذائية فقط في حين نجد أن الخداع محله في السلع الغذائية وغير الغذائية⁵.

أما الركن المعنوي فيتمثل في توافر كل من عنصر الإرادة والعلم، بالنسبة للإرادة هي النشاط النفسي الذي يتجه إلى تحقيق غرض محدد عن طريق وسائل معينة وهي المحرك الأول لأنواع من

¹ لم يستقر الرأي في تحديد مفهوم الجرائم الاقتصادية فهناك تشريعات اتجهت إلى النص صراحة على اعتبار موضوعاتها تنتمي إلى قانون العقوبات الاقتصادي كالقانون اليوغسلافي وهناك من تركت مهمة تحديد مفهومها إلى القضاء والفقه وذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى تعريفها بأنها تلك الجرائم التي تتعلق بالإنتاج والتوزيع والاستهلاك، والرأي الأرجح أن الجرائم الاقتصادية تعد أهم الجرائم التي تتال من اقتصاد الدولة ومصالح الشعب لما لها من مساس بسلامة الإنتاج الصناعي وكذا السجال الاستهلاكي مما يؤدي إلى الإضرار بصحة المستهلك.

² للمزيد من الإيضاح أنظر: د. عبد الحكم فودة، مرجع سابق، ص 17 إلى 25.

³ د. عبد الحكم فودة، مرجع سابق، ص 30.

⁴ نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁵ أنظر: المادة 86 من القانون المدني.

⁶ د. عبد الحكم فودة، مرجع سابق، ص 44-45.

السلوك يظهر في العالم الخارجي على شكل عمل مادي، في حين المقصود بالعلم هو إحاطة الجاني وإدراكه بأن الفعل مجرم قانوناً. والجدير بالإشارة أن جرائم الغش تتطلب القصد الجنائي الخاص¹ وهي اتجاه النية إلى الغش وإدخاله على الطريق الآخر.

المطلب الثاني: العقوبات المقررة للجرائم الماسة بالبيئة

بداية نشير إلى أن العقوبة الجزائية تتخذ شكل جزاء يوقع على النفس أو الحرية أو المال² وهي الجزاء الموقوع على الشخص بقصد إيلاجه وهذا الأخير يجب أن يتماشى مع جساممة العقوبة ويهدف إلى تحقيق الردع الخاص للمجرم كي لا يعود إلى ارتكاب الجريمة مرة أخرى والردع العام الذي يتحقق عن طريق ما تحدثه العقوبة من تخويف يجعل المجتمع يبتعد عن هذا الفعل استهجاناً له. والمشرع الجزائري قسم هذه العقوبات إلى ثلاثة صور:

الفرع الأول: عقوبة الإعدام

وهي العقوبة الموقعة على النفس فتسلب الإنسان أهم حق وهو الحق في الحياة وتعد هذه العقوبة أشد العقوبات وأقساها، تضمنها المشرع الجزائري في القانون البحري حيث يعاقب بالإعدام كل ربان سفينة جزائرية أو أجنبية ألقى عمداً نفايات مشعة في المياه التابعة للفضاء الوطني³. والواقع أن عقوبة الإعدام هي نادرة في التشريعات البيئية الجزائرية نظراً لخطورتها فإذا كانت قوانين حماية البيئة تسعى من أجل حماية الحقوق الأساسية للأفراد ومن ضمنها الحق في الحياة، فإن التشريعات العقابية تصون هذا الحق رغم أنها أحياناً تسلبه من الإنسان إلا أنها لا تلجأ إلى ذلك إلا في الحالات التي يكون فيها الجريمة أشد وخاصة على أمن المجتمع. وهناك بعض التشريعات العربية التي أشارت إلى هذا النوع من العقوبة في إطار حماية البيئة منها قانون الاتحادي لدولة الإمارات المتحدة حيث نص على عقوبة الإعدام كجزء لبعض جرائم تلويث

¹ الاختلاف بين القصد الجنائي العام والقصد الجنائي الخاص، أن القصد الجنائي الخاص شأنه شأن القصد الجنائي العام يتطلب توافر كل من العلم والإرادة، إلا أن العلم والإرادة لا يقتصران على أركان الجريمة وعناصرها وإنما يمتدان إلى واقع ليست في ذاتها من أركان الجريمة فمثلاً جريمة التزوير تتطلب قصد خاص وهو اتجاه نية الجاني إلى استعمال

المحدد المزور فيما زور من أجله.

أنظر: د. عبد الحكيم فودة، مرجع سابق، ص 82.

² د. ماجد راجب الحلو، مرجع سابق، ص 105.

³ المادة 500 من القانون رقم 5.

البيئة في الحالات التي يترتب عنها وفاة بعض الأفراد وهي تخص جرائم الحرق العمد إذا نجم عنها وفاة¹ وتقابلها المادة 339 من قانون العقوبات الجزائري.

الفرع الثاني : عقوبة السجن

وهي العقوبة التي توقع على حرية الشخص، وعقوبة السجن صورتان هناك عقوبة السجن المؤبد والسجن المؤقت، ومن النصوص التي أشار فيها المشرع لعقوبة السجن المؤقت ما تضمنه قانون العقوبات الجزائري إذ يقضي بمعاينة الجناة بالسجن من عشر سنوات إلى عشرين سنة إذ تسببت تلك المواد المغشوشة أو الفاسدة في مرض غير قابل للشفاء أو في فقد استعمال أو في عاهة مستديمة².

وقانون حماية البيئة المصري الجديد تضمن أيضا بعض العقوبات المتعلقة بالسجن المؤقت من ذلك ما تضمنته المادة 88 منه بشأن تداول النفايات والمواد الخطرة بدون رخصة أو استيرادها أو السماح بدخولها أو مرورها على أراضي جمهورية مصر العربية³.
والجدير بالإشارة أن هذا النص جاء على غرار بعض النصوص في التشريعات الأوروبية، من ذلك القرار الذي أصدره البرلمان الأوروبي بشأن حضر تصدير النفايات الخطيرة إلى دول العالم النامي في سنة 1988⁴.

وبخصوص جرائم الغش المنصوص عنها في القانون المصري رقم 281 الصادر سنة 1994 المتضمن قانون الغش التجاري والصناعي تنص المادة الرابعة منه على إن نشأ من ارتكاب جرائم الغش إصابة شخص بعاهة مستديمة فتكون عقوبة السجن إلا أن المشرع المصري في هذا القانون يبين مدة السجن المنصوص عنها في المادة⁵.

خلاصة القول أن عقوبة السجن باعتبارها جزاء يترتب عليه سلب حرية المحكوم عليه جعلها المشرع في قوانين حماية البيئة في غالب النصوص عقوبة مؤقتة وهي عقوبة تـرد على الجنايات المرتكبة في الحق في البيئة بالمفهوم الواسع لهذا الحق، خصوصا الحق في تمتع الفرد بالصحة الجيدة واستنشاقه لهواء نظيف واستهلاكه لمياه صالحة للشرب وأغذية قابلة للاستهلاك الصحي.

¹ د. ماجد راجب الحلوة، مرجع سابق، ص 105.

² المادة 02/432 من القانون العقوبات.

³ المادة 88 تحلين إلى المادتين 29 و 32، مرجع سابق. انظر : د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 377.

⁴ معهد انكويت للأبحاث العلمية، مجلة علوم وتكنولوجيا، العدد 52، الصادر بتاريخ مارس 1998، ص 24.

⁵ د. عبد الحكم فودة، مرجع سابق، ص 91.

الفرع الثالث : عقوبة الحبس

تتمثل عقوبة الحبس في سلب حرية المحكوم عليه الذي يلتزم أحياناً بالعمل ويعفى أحياناً أخيراً خلال المدة التي يحددها الحكم^١، وهي ترد بشأن الجنح والمخالفات ومن خصائصها أنها عقوبة مؤقتة. من خلال التشريعات الخاصة بحماية البيئة هناك الكثير من المخالفات والجنح يخضعها المشرع لعقوبة الحبس من ذلك ما تضمنته المادة 27 من قانون حماية البيئة الخاصة بمعاقبة كل من أهمل أو أساء معاملة حيوان داجن أو أليف أو عرضه لفعل قاس بالحبس من عشرة أيام إلى ثلاثة أشهر.

فالملاحظ أن المشرع أصبغ الحماية القانونية على الثروة الحيوانية حتى وإن كان الشخص هو المالك لهذا الحيوان، فهذه سياسة عقابية خاصة تبناها المشرع الجزائري في قوانين حماية البيئة. لقد نص المشرع الجزائري أيضاً على عقوبة الحبس في حالة استغلال منشأة صدر بشأنها قرار يقضى بغلقها، ومدة العقوبة تتراوح بين شهرين وستة أشهر^٢.

أما التشريع المصري الجديد لحماية البيئة فقد تضمن العديد من النصوص التي تخضع فيها المخالفات إلى عقوبة الحبس من ذلك ما تضمنته المادة 98 منه والتي تحيل إلى المادتين 73 و74 والمتعلقة بحظر إقامة منشآت على الشواطئ البحرية بجمهورية مصر العربية ومدة العقوبة نص المشرع على أنها لا تزيد عن ستة أشهر^٣.

خلاصة القول أن عقوبة الحبس تضمنها في الحالات التي ترتكب فيها جرائم خصوصاً من نوع المخالفات وهي غالباً ما تكون متبوعة بالغرامة المالية.

الفرع الرابع : الغرامات المالية

المعروف أن عقوبة الغرامة وجدت كبديل لنظام الانتقام الفردي الذي كان سائداً في العصور القديمة^٤ وهي لا تصيب الشخص في نفسه ولا في حريته إنما تتعلق بثروته المالية والتي غالباً ما تؤوّن إلى خزينة الدولة.

ومن خصائص هذه العقوبة أنها قد تأتي في شكل عقوبة أصلية مقررة على الفعل المجرم من ذلك وما ينص عليه قانون البيئة المتعلق بمعاقبة الشخص الذي يشغل منشأة بلا ترخيص أو تصريح لغرامة مالية تتراوح بين 2.000 إلى 20.000 دج^٥، كذلك في حالة عدم إعلان ربان السفينة تحمل

^١ د. عبد الحكم فونة، مرجع سابق، ص 92.

^٢ المادة 124 من القانون 03/83.

^٣ د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 396.

^٤ د. عبد الحكم فونة، مرجع سابق، ص 94.

^٥ المادة 122 من القانون 03/83.

بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة عابرة للمياه الإقليمية عن الحوادث الملاحية التي تقع من السفينة، بالإضافة إلى ما نص عنه القانون البحري الذي يقضي بعقوبة الغرامة لكل ربان سفينة يخالف قواعد نقل المواد الخطيرة¹.

وقد تأتي في شكل عقوبة تبعية مضافة إلى عقوبة أخرى وفي هذه الحالة إما تأتي بالتبعية كعقوبة السجن أو بالتبعية لعقوبة الحبس².

خلاصة القول فيما يتعلق بالعقوبات الجزائية أن المشرع جعلها بمثابة أسلوب رادع في حالة فشل العقوبات الإدارية في وضع حد للاعتداءات التي تمس بالمحيط البيئي.

أما بشأن متابعة هذه الجرائم والبحث عن المخالفات التي تشكل اعتداء على البيئة ومعايبتها فقد نص قانون الإجراءات الجزائية على أن رجال الضبطية القضائية وهم المكلفون بضبط كل ما يتعلق بارتكاب الجرائم ومنع وقوعها وهم على حد تعبير المشرع كل من ضباط الشرطة القضائية وأعوان الضبط القضائي وكل موظف منوط له قانونا بعض مهام الضبط القضائي وفي مجال حماية البيئة ينص قانون 03/83 على الأشخاص المكلفون بضبط الجرائم الخاصة بالبيئة حددتهم المادتين 134 و 135 من هذا القانون كما صدر المرسوم التطبيقي المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بالبيئة³ وهي حسب المادة 02 من هذا المرسوم تشمل الاختصاصات التالية :

أولا : السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال حماية الطبيعة.

ثانيا : السهر على مدى مطابقة شروط إقامة المنشآت المصنفة واستغلالها.

ثالثا : مراقبة مصادر التلوث والتحقيق في كل ما يضر بالصحة العمومية.

وينص قانون الغابات على أن ضبط الشرطة القضائية يتولون مهمة الضبط الغابي طبقا لما هو منصوص عنه في قانون الإجراءات الجزائية⁴

ولهم صلاحيات رفع دعوى مدنية تتعلق بالتعويض عن مخالفات إجراءات الضبط الغابي⁵.

إذن هناك شرطة تختص بمتابعة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها، هناك شرطة تختص

بالتمثيل كطرف مدني فيما يخص التعويضات عن الأضرار الناجمة عن المخالفات.

¹ المادة 496 من القانون البحري.

² أنظر : المادة 499 من القانون البحري، المادة 144 من القانون المياه الجزائري.

³ المرسوم رقم 277/88 يتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 1 الصادر بتاريخ

⁴ قانون 12/84 المعدل بمقتضى قانون 20/91 المادة 62.

⁵ قانون 12/84 المعدل بمقتضى قانون 20/91 المادة 65.

وفيما يخص الإجراءات أمام المحاكم فهي نفس المهام التي يمارسها رجال الشرطة القضائية بموجب أحكام قانون الإجراءات الجزائية¹.

أما بالنسبة لاختصاص الجهة القضائية بشأن المخالفات فإن قانون حماية البيئة لم يتعرض إلى ذلك وعليه فهذا هذا يحيلنا إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية حيث تكون محكمة الجناح هي المختصة نوعياً أما بشأن الجنايات وهي نادرة في التشريع البيئي فإن الاختصاص يعود إلى محكمة الجنايات، وكذلك الشأن بالنسبة للاختصاص المحلي إلا ما سنتى بنص خاص، وقانون حماية البيئة استثنى بعض الحالات يكون الاختصاص فيها لمحكمة مكان وقوع المخالفة وتتمثل هذه الحالات فيما يلي² :

أولاً : المحكمة التي تم التسجيل في إقليمها إذا تعلق الأمر بسفينة أو آلية أو قاعدة عائمة وكانت جزائرية وللمحكمة التي توجد المركبة في إقليمها إذا كانت أجنبية وغير مسجلة.
ثانياً : للمحكمة التي هي بالمكان الذي يتم فيه الهبوط بعد التحليق الذي ارتكبت فيه المخالفة أثناءه إذا تعلق الأمر بطائرة.

أما القانون المصري فقد خول صفة مأموري الضبط لجهات إدارية و جهات قضائية حيث أجازت المادة 100 من قانون البيئة المصري الجديد للجهة الإدارية المختصة بحجز أية سفينة تمتنع عن دفع الغرامات والتعويضات المقررة لحالة تلبس أو حالة الاستعجال، كما تضمنت المادة 102 منه على تخويل جهاز شؤون البيئة وفروعه بالمحافظات صفة مأموري الضبط القضائي في إثبات الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام قانون البيئة.

كما تنص المادة 104 من نفس القانون على أن مفتشي الجهات الإدارية المختصة وكذلك مفتشي جهاز شؤون البيئة ممن لهم صفة الضبط القضائية ومختصين في درء المخالفات³.

أما بشأن المحكمة المختصة ينص القانون على أن المحكمة الواقع في دائرتها الجريمة بالنسبة للجرائم التي تقع من السفن المتواجدة داخل البحر الإقليمي والمنطقة الاقتصادية الخالصة هي المختصة (المادة 99 من نفس القانون).

أما بالنسبة للسفن المتواجدة خارج المنطقتين المذكورتين فإن الاختصاص يؤول إلى المحكمة الواقع في دائرتها الميناء المسجلة فيه السفينة (نفس المادة المذكورة أعلاه).

¹ المادة 173 من القانون 03/83.

² المادة 64 من القانون 03/83.

³ د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 336-337.

وبشأن المشرع الفرنسي فإن قانون البيئة الجديد الصادر سنة 1995 المعروف بقانون Barnier فقد نص على أن رجال الضبطية القضائية المنصوص عنهم في قانون الإجراءات الجزائية الصادر سنة 1979 هم المخول لهم اختصاص البحث في الجرائم البيئية وإثباتها وضبط المخالفات ولأول مرة ينص المشرع الفرنسي بمقتضى قانون Barnier على صلاحيات رجال الضبط في الحجز والمصادرة القضائية فيما يخص المخالفات المرتكبة ضد الحيوانات والفصائل المحمية وهذا بمقتضى المادة 86 منه³، كما وسع هذا القانون من المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في مجال حماية البيئة وهذا بمقتضى المادة 81 منه⁴.

خلاصة القول أن العقوبات الجزائية المنصوص عنها في قانون العقوبات أو قانون حماية البيئة أو القوانين الأخرى التي تناولت مجال معين من مجالات حماية البيئة توحي بأن المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة قد تبنى سياسة واسعة في ميدان التجريم والعقاب على المخالفة الماسة بالبيئة فهو لا يكتفي بالجزاءات ذات الطابع الإداري فحسب، وعليه نستشف من هذه الأحكام أن قانون حماية البيئة له طابع جزائي من هذا الجانب لأنه لا يدع أية مخالفة ذات خطورة على البيئة إلا ووضع لها الجزاء الذي يتناسب مع جسامتها.

المبحث الثالث : الجزاء المدني

يتمثل الجزاء المدني في التعويض عن الأضرار التي تمس بالبيئة، إلا أن هذا الضرر له خصائص معينة مما يجعله يختلف عن الضرر المنصوص عنه في القواعد العامة، كما أن التعويض عن هذا الضرر كان محل جدال فقهي من حيث تحديد أساسه، وعليه لا بد من التعرض إلى خصائص هذا الضرر ومعرفة الأساس الذي يقوم عليه التعويض في حالة تقرير المسؤولية المدنية.

المطلب الأول : خصائص الضرر البيئي

ذهب العديد من الفقهاء الفرنسيين إلى أن الضرر البيئي له صفات خصوصية تجعله يختلف عن الأضرار التي تنطبق عليها القواعد العامة المسؤولية المدنية، وعليه فإن المعايير التي يستند عليها التعويض بالنسبة للأضرار البيئية على غرار ذلك يختلف عن التعويض في المسؤولية المدنية المنصوص عنها في القواعد العامة.

ويرجو عنا لقواعد المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري نجد هناك صور للضرر، فهناك الضرر المباشر والضرر غير المباشر، وهناك الضرر المتوقع الضرر غير المتوقع، مع العلم أن

³ Dr JACQUES HENRI Robert. (Disposition pénale de la loi 95/101). Revue de Droit de l'environnement. février-mars N° 29. 1995. p 03.

⁴ Ibid. p 06.

هناك إجماع فقهي على أنه لا تعويض إلا عن الضرر المباشر، والضرر المباشر يقتصر مفهومه على الضرر المنصرف مباشرة إلى المضرور ولا يتعداه إلى غيره¹ فماذا لو اصرف الضرر إلى أشخاص آخرين غير المضرور وهذا ما سمي بالضرر المرتد² Le dommage par ricochet.

تنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري على ما يلي " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء (بخطئه) ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض "

الملاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشرع جاء بحكم عام ومطلق وهو منقول حرفيا عن المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي³.

فعبارة " كل عمل أيا كان " نجد أنها عامة وعليه فالمشرع لو يحدد طبيعة العمل، هل يقصد بذلك العمل المشروع الذي يؤدي إلى ضرر؟ أم العمل غير المشروع الذي يأتيه الفرد ويسبب ضررا للغير؟ وعبارة " أيا كان " تجعل نص المادة ينطبق عن كافة الأفعال مشروعة كانت أو غير مشروعة فالعبارة ليست بمشروعية أو عدم مشروعية العمل الذي يأتيه الفرد إنما العبارة بتسبب الضرر للغير، إلا أنه بالرجوع إلى النص الفرنسي ذكر عبارة الخطأ وعليه يكون النص الفرنسي هو الأصل إذ أن الخطأ وقع في الترجمة للعربية كما أن عبارة " يسبب ضرر للغير " لم يحدد المشرع طبيعة الضرر، هل يقصد بذلك الضرر المباشر أو الضرر غير المباشر؟ كما أن عموم المادة يجعلنا نتجه إلى القول أن عبارة " يسبب ضرر للغير " لم يحدد من هو الغير؟ هل المضرور أم أشخاص آخرين غير المضرور أيضا معنيين بهذا التعويض؟.

وقيل أن نحكم على مدى تطبيق نص المادة 24 عن التعويض عن الأضرار التي تصيب البيئة لابد من الرجوع إلى وجهات النظر الفقهية حول خصائص الضرر البيئي في الفقه الفرنسي.

يرى الأستاذ GOULLOND Renold أن الضرر البيئي أهم خاصية فيه هو مساسه بالمحيط الطبيعي بطريق غير مباشر وجماعي أي لا يمس شخصا واحدا فقط مما يطرح صعوبة وضع مقاييس للتعويض عنه، كما أن القواعد العامة للتعويض في حالة قيام المسؤولية المدنية تحتوي على أحكام قليلة مقارنة بطبيعة هذا الضرر⁴.

وقد حاول الفقه الفرنسي تحديد الطبيعة الخاصة للأضرار البيئية مما يجعله يختلف في طبيعته عن الضرر المنصوص عنه في القواعد العامة وتمثل هذه الخصائص في كونه ضرر غير شخصي

¹ د. علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري عن فعل الغير المسؤولية عن فعل الأشياء، التعويض. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية. 1984، ص 225.

² نفس المرجع ونفس الصفحة.

³ نفس المرجع، ص 242.

⁴ Dr SOUSSE Marcel, op cit, p 382.

من جهة وهو ضرر غير مباشر من جهة أخرى، بالإضافة إلى ذلك فهو صنف جديد من أصناف الضرر.

الفرع الأول : الضرر البيئي ضرر غير شخصي

ويقصد بذلك أن الضرر يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معين، وإنما مستعمل من قبل الجميع دون استثناء وعليه فلسنا بصدد المساس بمصلحة شخصية، هذه الخاصية المميزة التي جعلت أغلب تشريعات الدول تعطي الجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني للحد من الاعتداءات على البيئة لأن الاعتداء على البيئة هو المساس بالمصلحة العامة، تماثيا مع الهدف الذي يسعى إلى تحقيق قواعد قانون حماية البيئة وهو تنفيذ سياسة وطنية ترمي إلى حماية الموارد الطبيعية واتقاء كل شكل من أشكال التلوث¹.

والتشريع الفرنسي يعط للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني من ذلك قانون 15 جويلية 1975 المتعلق بإزالة النفايات والقانون 10 جويلية 1976 المتعلق بحماية الطبيعة وقانون 31 ديسمبر 1976 المتعلق بالتعمير².

كما اتجه إلى ذلك أيضا المشرع الجزائري في قانون البناء والتعمير³.

وقد تضمن المشرع الجزائري نصوصا تؤكد اعتبار الضرر البيئي غير شخصي وهذا ما تضمنته المادتين التاسعة والعاشرة من القانون الرئيسي للبيئة حيث تعد كل اعتداء كل من حماية الطبيعة والحفاظ على فصائل الحيوان والنبات والإبقاء على التوازنات البيولوجية والمحافظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها أعمالا ذات مصلحة وطنية⁴. وعليه فإن الضرر البيئي قد يتسبب في المساس بهذه الموارد الطبيعية الحيوانية التي تمثل مصلحة وطنية، ففي حالة الاعتداء عليها لا يمكن تكيف الضرر على أنه ضرر شخصي.

الفرع الثاني : الضرر البيئي ضرر غير مباشر

نتيجة لاعتباره ضرر غير شخصي، وفي هذا المجال يعرف الأستاذ Descpax الضرر غير المباشر هو الضرر الذي يحل بالوسط الطبيعي ولا يمكن إصلاحه عن طريق الترميم أو إزالته أحيانا مما يجعل تطبيق القواعد العامة للمسؤولية المدنية صعبا لاسيما في حالة الضرر الذي يمس بالموارد المائية⁵.

¹ المادة 02 من القانون 03/83.

² Dr SOUSSE-Marcel. op cit. p 382-383.

³ المادة 15 من القانون 29/90.

⁴ المادة 08 من القانون 03/83.

⁵ Dr SOUSSE Marcel. op cit. p 384.

نشير في هذا المجال إلى موقف مجلس الدولة الفرنسي في حكم له رفض اعتبار الأضرار البيئية بمثابة أضرار مباشرة في قضية ¹ Saint Quentin.

الفرع الثالث : الضرر البيئي صنف جديد من أصناف الضرر

وذلك بالنظر إلى أن الضرر البيئي هو كل ضرر يمس الأوساط الطبيعية سواء ما يتعلق منها بالأوساط المستقبلية أو الفصائل الحيوانية، وفي حالة إتلاف فصيلة حيوانية أو نباتية فإن الضرر له طبيعة ازدواجية تكمن في إتلاف هذه الفصيلة بحد ذاتها من جهة ومن جهة أخرى فيه تهديد للتنوع البيولوجي وهو المساهمة في عملية انقراض مثل هذا النوع.²

المطلب الثاني : أساس التعويض عن الضرر البيئي

إن أساس التعويض عن الأضرار البيئية موجود في المواثيق الدولية التي تضمن للأشخاص حق التمتع ببيئة سليمة، من ذلك ما يضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³ من حق التمتع بجميع الحقوق والحريات الأساسية⁴، ويعتبر الحق في البيئة السليمة من الحقوق الأساسية لأن المساس بهذا الحق يعد مساساً في نفس الوقت بالحق في الحياة⁵، كما يضمن الميثاق العالمي لحقوق الإنسان حق كل شخص في التمتع بصحة جيدة خالية من كافة الأمراض.⁶

ونص عن هذا الحق أيضاً المؤتمر الأوروبي الخاص بحماية الطبيعة.⁷

إلا أن المحاولات الفقهية في تحديد أساس الحق في التعويض لم تكن موحدة، ومع ذلك ثمة اتفاق يكمن في اعتبار الحق في البيئة السليمة من الحقوق الأساسية ويصنف ضمن الحريات العامة وعليه فهذا الحق لا بد له من إجراءات خاصة، باعتباره له أسبقية عن كافة الحقوق الأخرى.

إن القضاء الفرنسي يعتد باعتبار الحق في البيئة من الحريات العامة التي يجب حمايتها لأنها لا تتعلق بحق لفرد معين وإنما تمثل مصلحة لكافة المواطنين وهذا ما اتجهت إليه محكمة Bourgon-

Jallier في الدعوى التي حركتها جمعية حماية المدن *Association de sauvegarde de cité de*

Bugey Maloille بشأن الأعمال المتعلقة ببناء مركز نووي في مدينة ⁸ Oreys Malville.

¹ CE 12 juillet 1969, Fédération départementale des associations de pêche et de pisciculture de la somme contre ville de saint Quentin. Dr SOUSSE Marcel, op cit. p 358.

² Dr SOUSSE Marcel, op cit. p 388-389.

³ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر 10 ديسمبر 1948.

⁴ المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

⁵ المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

⁶ المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

⁷ La conférence Européenne sur la conservation de la nature déclare « le conseil de l'Europe élabore à la convention européenne des droits de l'homme un protocole garantissant à chacun droit de jouir d'un environnement sain et non dégradé ». Dr SOUSSE Marcel, op cit. p 389.

⁸ T.G.I de Bourgon-Jallier 30 mai 1975. Ibid. p 391.

مما سبق، وانطلاقاً من الاختلافات الفقهية بشأن المسؤولية عن الأضرار البيئية يمكن القول أن الضرر الناتج عن عمليات الاعتداء على البيئة هو بالفعل من طبيعة خاصة، له خصوصيات تتماشى وطبيعة الاعتداءات التي تمس بالبيئة وكذا مجالاتها المتنوعة، لذلك يذهب البعض ومنهم الأستاذ F.Gaballere أن قواعد المسؤولية المدنية التقليدية قاصرة في استغراق الأضرار البيئية¹.

وهناك أسس التعويض على معايير موضوعية، أي أساس الضرر هو المسؤولية الموضوعية التي تعتد بالخطأ وإنما تعتد بالضرر، باعتبار أن التلوث له درجات متفاوتة من حيث الجسامة، فهناك ما يعرف بالتلوث المقبول وهناك ما يعرف بالتلوث الخطر، وبالتالي فهناك أنواع من النشاطات التي يفترض أنها تؤدي إلى التلوث، لذلك حاول المشرع تغطية هذا الضرر بما يعرف بمبدأ الملوث الدافع Pollueur payeur، هذا والتعويض عن الأضرار الناتجة عن التلوث تجد مجالها الواسع والخصب في الحوادث البحرية.

في هذا المجال نشير إلى أن الجزائر انضمت إلى اتفاقية برشلونة الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة في 16 فبراير 1976²، هذه الاتفاقية التي فرضت على كافة الأطراف اتخاذ التدابير المناسبة لوقاية منطقة البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناجم عن التصريف من الأنهار أو المنشآت الساحلية أو التساقط الناتج عن أية مصادر برية والعمل على تخفيف هذا التلوث ومكافحته³.

كما انضمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الأخرى الخاصة بالوقاية من التلوث البحري من ذلك اتفاقية لندن لعام 1954 الخاص بحماية تلوث المياه بالمحروقات⁴، وكذلك اتفاقية بروكسل الخاصة بالمسؤولية المدنية في حالات التلوث البحري والأضرار الناتجة عن التلوث بالمحروقات⁵، وقد تضمنت هذه الاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر مجموعة من المبادئ الأساسية تتمثل فيما يلي:⁶

1. حق الدولة الشاطئية للتدخل في البحر في حالة التلوث الذي يمكن أن يسبب خطراً حاداً وجدياً ويمكن أن يرتب أضراراً كبيرة، وعليه فالتدخل محصور فقط بالبيئة في الخطر الذي يسبب أضراراً كبيرة.

¹ T.G.I de Bourgon-Jallier 30 mai 1975. Ibid. p 392.

² (الجريدة الرسمية، العدد 05، اصداره في 1980/01/29).

³ مرسوم رقم 14/80 المتعلق

⁴ المادة 08 من المرسوم رقم 14/80.

⁵ المرسوم رقم 344/63 المتعلق بمصادقة الجزائر على الاتفاقية الخاصة بالوقاية من التلوث البحري بالمحروقات، (الجريدة الرسمية، العدد 66، اصداره في 1963/09/14).

⁶ الأمر رقم 17/72 المتعلق بمصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية الناجمة عن التلوث البترولي لمنعقدة ببروكسل، (الجريدة الرسمية، العدد 53، اصداره في 72/08/04).

⁷ د. حسني النعيمي، محاضرات في القانون البحري الجزائري. الطبعة الثانية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1988، ص 54.

2. دخول الدولة المتدخلة في مشاورات مع الدول الأخرى التي تتأثر بالكارثة البحرية لاسيما دول العلم.

3. ضرورة أن تكون إجراءات التدخل متناسبة مع الضرر الحالي.

4. تلتزم الدولة التي تتخذ الإجراءات مخالفة لنصوص المعاهدة فتسبب ضررا للغير أن تعوض عن ذلك الضرر.

هذا وقد نص القانون البحري¹ على مسؤولية مالك السفينة التي ينقل فيها الوقود بدون تنظيم عن كل ضرر ناتج من جراء التلوث الحاصل من تسرب وطرح الوقود من السفينة²، أما في حالة التسرب أو الطرح من عدة سفن وينتج عنها ضرر يعتبر مالكو جميع السفن التي سببت التلوث مسؤولون على وجه التضامن عن مجموع الأضرار التي لا يمكن تجزئتها بصفة معقولة³.

الملاحظ أن المشرع من خلال هاتين المادتين الماديين لم يفرق بين التسرب العمدي والتسرب العفوي.

إلا أن المادة 121 خففت نوعا ما من حدة هذه المسؤولية حينما أعطت لمالك السفينة الحق في تحديد مسؤوليته حسب النظام المخصص بموجب الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، لكن إذا حصل التلوث نتيجة خطئه الشخصي فلا يمكن لمالك السفينة تحديد مسؤوليته وهذا تطبيقا للمادة 122 من القانون البحري.

أما المادة 130 من القانون البحري فقد ألزمت مالك السفينة التي تنقل أكثر من 2000 طن من الوقود دون ترتيب بإنشاء تأمين أو كفالة مالية مثل ضمان مصرفي أو شهادة صادرة عن صندوق دولي للتعويض بمبلغ يحدد طبقا لحدود مسؤوليته المنصوص عليها في المادة 122 المشار إليها أعلاه لتغطية مسؤوليته عن ضرر التلوث.

هذا ودعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن التلوث ترفع إما ضد المؤمن أو الشخص الذي يقدم الضمان المالي الذي يضمن مسؤولية المالك عن الأضرار الناتجة عن التلوث وهذا طبقا للمادة 139 من القانون البحري الجزائري.

أما الحق في رفع الدعوى فهو يتم خلال ثلاثة سنوات اعتبارا من تاريخ وقوع الحادث فإذا لم يتم رفعها في تلك المدة سقط الحق في ذلك.

¹ الأمر رقم 80/76، مشار إليه سابقا.

² المادة 117 من الأمر رقم 80/76.

³ المادة 120 من الأمر رقم 80/76.

كما أقر المشرع الجزائري مسؤولية استغلال السفن الذرية باعتبار أن القواعد العامة التقليدية لا تكفي لمواجهة مثل هذه الأخطار كما أن الضرر لا يمكن حصره في حدود معينة لأنها أضرار تستغرق زمنا ومكانا فهي تصل إلى مسافات بعيدة وتظل آثارها لمدة طويلة، لذلك فإن تسيير السفن الذرية تهم جميع الدول التي ترسو السفن الذرية بموانئها الإقليمية.

ويقصد بالضرر الذري كل وفاة أو إصابة للأشخاص أو هلاك أو تلف للأموال ينشأ عن المواد المشعة أو عن تفاعل هذه المواد مع مواد أخرى ضارة من الوقود الذري أو المنتجات أو المخلفات المشعة أما الحادث الذري فهو كل حادث ينجم عنه ضرر ذري¹.

والضرر الذري له طبيعة خاصة نظرا لامتداده كما ذكرنا إلى مسافات بعيدة وزمانا ممتدا، كما أنه يستحيل تحديد الأخطاء الفنية التي أحدثت هذا الضرر لذلك فهي مسؤولية موضوعية يكفي فيها أن يقيم المضرور الدليل على العلاقة السببية بين الضرر والحادث الذري فهي ليست مسؤولية قائمة على الخطأ وإنما قائمة على الضرر، إلا أن الاتفاقية أشارت إلى إمكان التخليص من المسؤولية وإذا استطاع المستغل إثبات أن الضرر الذري قد نتج كليا أو ذريا بفعل المضرور ونظرا لخطورة الأضرار الناتجة عن الملوثات الذرية فقد نص القانون البحري على ضمان التعويضات التي يتحملها مستغل السفينة وهذا الأخير ملزم بإبرام تأمين أو ضمان لتحديد مسؤوليته، باستثناء إذا كان المستغل للسفينة هي الدولة فلا تلزم بذلك في هذه الحالة².

ونظرا لخطورة التلوث الذري الذي لا تظهر نتائجه إلا بعد سنوات فقد نص القانون البحري على أن الدعوى يتم رفعها خلال عشر سنوات من تاريخ وقوع الحادث³.

والجدير بالإشارة أيضا أن الجزاء المدني قد يأتي في شكل تعويض، وقد يأتي في شكل إزالة، ويقصد بالإزالة هو محو أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليها قبل وقوعها ما دام ذلك ممكنا⁴ كهدم الأبنية المقامة بطريقة مخالفة للمقاييس القانونية كأن تقام على أراضي فلاحية تطبيقا للنصوص القانونية الخاصة بحماية الأراضي منها⁵، بالإضافة إلى إزالة النفايات التي تكون لها عواقب مضرّة بالصحة العمومية أو بالتربة أو بالنباتات أو بالحيوانات أو بالأماكن السياحية أو المناظر الطبيعية أو في تلوث الهواء أو المياه أو إحداث روائح كريهة من شأنها الإضرار بالصحة العمومية أو

¹ راجع اتفاقية بروكسل لسنة 1969، المادة 01.

² المادة 393 من القانون البحري.

³ المادة من القانون البحري.

⁴ د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 109-110.

⁵ المادة 48 من القانون 29/90.

البيئة، والشخص هنا ملزم بضمان إزالتها¹، وفي هذا المجال أيضاً جاء المرسوم الصادر سنة 1984 الذي يحدد شروط تنظيف النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها² بأحكام خاصة بأحكام خاصة تتعلق بجمع النفايات التي تضايق المواطنين وفي هذه الحالة ينص المرسوم على تكفل المجلس الشعبي بإزالتها وفي حالة معرفة هوية المتسبب فيها فإنه يمكن له الأمر بإزالتها³، كما نص قانون حماية البيئة على ضمان إزالة النفايات في مراحل المناسبة لجميع المحلات المنصوص عليها في المادة 90 منه⁴.

أما القانون المصري للبيئة فقد حدد المقصود بالتعويض في مجال الأضرار البيئية وهو كل تعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث التلوث المترتبة عن تطبيق الأحكام الواردة في القانون المدني والأحكام الموضوعية الواردة في الاتفاقيات الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية المنضمة إليها جمهورية مصر العربية، بما في ذلك الاتفاقية الدولية للمسؤولية المدنية الناتجة عن الأضرار الناجمة عن حوادث التلوث بالزيت الموقعة في بروكسل عام 1969⁵.

وفي نهاية هذا المطاف نخلص إلى القول أن الضرر البيئي يعتبر فعلاً ضرراً من طبيعة خاصة نظراً لأن مجاله قد يصعب تحديده أحياناً وهذا يتمشى وطبيعة التلوث، وأحياناً أخرى فإن هذا الضرر قد يمس الأوساط الطبيعية فهنا لا يمكن اعتباره ضرراً شخصياً.

أما فيما يتعلق بتحديد أساس التعويض، فإن هذا الأخير يصعب تحديده لأنه أحياناً يقوم الشخص بممارسة نشاط يكون من طبيعته مشروعاً إلا أنه قد يتسبب في الإضرار بالغير أو بالطبيعة، فيصعب بالتالي تحديد أساس المسؤولية الناجمة عن الأضرار البيئية.

وإذا كان بعض فقهاء القانون الإداري يتجهون إلى القول أن المسؤولية على أساس الضرر قد يأتي اليوم الذي يتوصل فيه القضاء إلى معرفة مصدر معرفة الضرر وذلك بتقرير وجود خطأ يعتبر في نظرهم مازال مجهولاً فنحن على خلاف هذا القول بصدد تقرير المسؤولية المدنية على أساس الأضرار البيئية، نرى أن الضرر الناجم عن التلوث البيئي ليس نتيجة عدم معرفة الخطأ، وإنما لخطورة المواد التي يستعملها ذوي المشاريع الصناعية على الوسط البيئي.

¹ المادة 90 من القانون 03/83.

² المرسوم رقم 378/84، مشار إليه سابقاً.

³ المادة 09 من المرسوم رقم 378/84.

⁴ المادة 101 من القانون 03/83.

⁵ قانون البيئة المصري رقم 04 لسنة 1994، المادة 28/01، د. عبد الفتاح مراد، مرجع سابق.

نخلص إلى القول في نهاية هذا الفصل أنه نظرا لطبيعة المخالفات التي يرتكبها الأفراد في حق البيئة باعتباره حق ذي طبيعة خاصة، فإن المشرع الجزائري على غرار ذلك راع أهمية هذا الحق المرتبط بالمصلحة العامة، وعليه جعل الجزاءات المترتبة عن المساس به متنوعة، تتأرجح بين الجزاءات الإدارية والجنائية والمدنية، مع العلم أن اقتران المخالفات التي ترتكب في حق البيئة بالجزاءات الإدارية لدليل - في رأينا - على استقلالية وذاتية قواعد قانون حماية البيئة عن قواعد القانون الجنائي، رغم تسليمنا بوجود علاقة بين هاذين القانونين، إلا أن هذه الأخيرة هي علاقة تكاملية لا تنال من استقلالية قانون حماية البيئة، وعليه تعد هذه الجزاءات بمثابة تدعيم لمجال الحماية، ومضاعفة الجزاء نظرا لخطورة الأضرار البيئية.

أما بالنسبة للجزاء المدني المتمثل في التعويض عن الأضرار البيئية، فهو مازال محل خلافات فقهية، إذ لم تحسم بعد مسألة الأساس الذي يقوم عليه التعويض نظرا للطبيعة الخاصة التي يتسم بها الضرر البيئي.

وفي الأخير هناك تساؤل آخر نطرحه بشأن الجزاء الإداري خصوصا الصورة الثالثة منه والتي تتمثل في إيقاف نشاط المؤسسة التي تتجاوز حدود درجة التلويث المنصوص عنه قانونا، فإذا كان الغلق الإداري هو جزاء يرتبه القانون على مخالفة قواعده، فما مصير المؤسسة لاسيما إذا كان نشاطها يساهم في التنمية الاقتصادية وتدعيم الاستثمار الاقتصادي في هذا المجال؟!

الفصل الثالث :

**الهيئات المحلية الكفيلة بحماية البيئة
وترقيتها ميدانيا**

الفصل الثالث : الهيئات المحلية الكفيلة بحماية البيئة وترقيتها ميدانيا

إن نجاح تطبيق سياسة تتعلق بالإدارة العقلانية للبيئة مرهون بالقدرة المؤسساتية، ذلك أن النصوص وحدها غير كافية ما لم يتم تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تتحكم في القضايا البيئية عن طريق ما يمنح لها المشرع من أساليب في هذا الإطار، وفيما يخص الهيئات المكلفة بحماية البيئة يجب التنويه أن هناك العديد منها سواء المتواجدة منها على المستوى الوطني، أو تلك المتواجدة على المستوى المحلي، إلا أن القضايا البيئية تعد من القضايا التي تهتم الجماعات الحلية بالدرجة الأولى باعتبار هذه الأخيرة هي القادرة بالتكفل بمشاكل المواطنين، يمكنها أن تعكس ما يعاينه المواطن يوميا من مشاكل لاسيما تلك التي يكون لها تأثير سالي على صحته وأمنه، لذلك خصصنا هذا الفصل لتحديد دور المؤسسات المحلية الكفيلة بحماية البيئة.

لقد حاولت الدولة وبذلت جهودا لا يستهان بها في العشرية الأخيرة لتدعيم قاعدتها على المستوى الوطني، غير أن التكفل بهذه المشاكل يحتاج إلى هيكلة أخرى تكون أكثر المامما واهتماما بما يعنيه المواطن في جميع مستويات الحياة المعيشية، ولا يتسنى نجاح عملية المحافظة على الموارد البيئية في الجزائر إلا إذا عمل هذا القطاع بمعية جميع المتدخلين على المستوى المحلي، إذ أن هذا الأخير يؤدي دورا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ونحن حينما نشير إلى الإطار التأسيسي المحلي، فإننا سنحاول التركيز خصوصا على دور البلديات باعتبارها المؤسسة الرئيسية لحماية البيئة مما تؤديه من دور فعال في هذا المجال نظرا لقربها من المواطن وإدراكها أكثر من أي جهاز محلي آخر لطبيعة المشاكل التي يعاينها ثم نتعرض إلى دور الولاية في هذا المجال، لأن القوانين والتنظيمات لم تهتمش هذا الدور رغم ما يتطلبه من وسائل مالية وإطارات بشرية مؤهلة، ولا يفوتنا أن نشير إلى هيئات أخرى التي تعمل بالتنسيق مع الجماعات المحلية، والتي تعترف القوانين بدورها في مجال حماية البيئة ونقصد بهذه المؤسسات كل من المفتشيات المكلفة بحماية البيئة والجمعيات الإيكولوجية باعتبار هذه الأخيرة وسيلة لإرساء الثقافة البيئية داخل المجتمع عبر برامجها وحملاتها الإعلامية اتجاه الجمهور.

المبحث الأول : البلدية

تعد البلدية بمثابة الخلية القاعدية المسؤولة على المستوى المحلي¹، وهي المرآة العاكسة للامركزية الإدارية في الدولة، لما لها من مزايا عديدة تتمثل أساسا في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية والتجاوب مع الأفكار الديمقراطية، وذلك بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة واتخاذ القرارات التي تهدف إلى المحافظة على إطار معيشتهم²، ولعل هذا الأسلوب الديمقراطي من شأنه أن يجسد كسب ثقة المواطنين الذين رغبوا في انتخابها بكل حرية وإرادة³.

المطلب الأول : الإطار القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة

إن البلدية هي التطبيق الصحيح للامركزية الإقليمية⁴ وذلك بعد الاعتراف لها بسلطة اتخاذ القرارات النهائية في العديد من الشؤون المحلية الخاصة بها ومن هذه الاهتمامات التي تسعى من أجل البت والتقرير فيها قضايا البيئة، فمما لا شك فيه أن للبلديات دور أساسي في مجال الحفاظ على البيئة وحمايتها من جميع أخطار التلوث وهي تؤدي دورين أساسيين، فهي من جهة ممثلة للدولة باعتبارها سلطة تنفيذية تسهر على تنفيذ القوانين الوطنية فيما يخص حماية البيئة⁵، وفي هذا المجال يقضي قانون البلدية بإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيمات والقوانين باتخاذ جميع الاحتياطات الضرورية الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في جميع الأماكن العمومية التي يمكن أن يصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق⁶.

أما في حالة الخطر الجسيم فإن البلدية تتدخل عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمكنه أن يأمر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف⁷ وهذا في مجال حماية النظام العام بصفة عامة، وفي مجال حماية البيئة بصفة خاصة، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تجسيده لحقوق المواطنين وحياتهم الأساسية ما يلي⁸:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.

¹ دستور 1996، المادة 02/15.

² د. ماجد راغب الحنو، مرجع سابق، ص .

³ دستور 1996، المادة 10.

⁴ قانون 08/90، مرجع سابق، المادة 01.

⁵ المادة 67 من قانون 08/90.

⁶ 01/71 من قانون 08/90. أنظر كذلك : المادة 01/75.

⁷ المادة 02/70 من قانون 08/90.

⁸ المادة 75 من قانون 08/90.

- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة لها.
 - السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
 - اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
 - القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.
 - السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.
 - السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.
- وهي بالتالي سلطة محلية تمثل المواطنين في إطار إقليمي محدد وبهذا فهي تملك الإمكانيات للعمل مع الجماهير وتوعيتهم وضبط كل الاعتداءات عن طريق الأساليب القانونية التي يمنحها لها المشرع لوضع حد للتجاوزات الماسة بالمحيط.
- والجدير بالإشارة أن وظائف البلديات تختلف على مستوى المجتمعات البشرية من دولة لأخرى، لكنها لا تختلف في الهدف كونها تؤدي وظائف اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية، ومن هذا المنطلق فهي تهتم بكل ما يتعلق بحياة المواطنين اليومية، وهي تمارس هذا الدور إما مباشرة بواسطة أجهزتها أو أنها تقدم على تنسيق الجهود مع مؤسسات أخرى، وأهم المؤسسات التي تعمل بالتنسيق معها في مجال حماية البيئة نجد المفتشيات البيئية والجمعيات الإيكولوجية.
- فالبلدية تطبيقاً للنصوص القانونية لها دور أساسي في حماية البيئة وتأمين سلامتها وتطويرها صحياً واجتماعياً، وهي المعنية بنظافة المدن والتخلص من مختلف الفضلات البشرية بالطرق الصحية والاقتصادية، وهي مكلفة بمراقبة المحلات التي تمارس نشاطات تعتبر خطراً على البيئة (كمحلات المواد الغذائية)، التي قد تسبب أضراراً لصحة المستهلك، أو تلك المحال التي تفرز الفضلات السامة مما قد ينجم عنها من أمراض خطيرة تصيب المجاورين لها، أو تلك المحال التي تمارس نشاطها في وسط ضوضائي مما قد يؤدي إلى تأثيرات نفسية وفيزيولوجية¹⁰⁷.
- كما أن الكثير من البلديات يمنح لها المشرع مهمة مراقبة المياه الصالحة للشرب في المحلات المضرة بالصحة العمومية وهي بحكم سلطاتها التنفيذية لها امتياز غلق المنشأة إن اقتضى الأمر.

¹⁰⁷ فمثلاً: نجد أن الضجيج الذي ينبعث من بعض المنشآت الصناعية له تأثير على صحة الإنسان النفسية والفزيولوجية، فينسب لتأثيرات النفسية يتمثل في القلق وعدم الارتياح الداخلي والتوتر وعدم الانسجام والتوافق الصحي، أما الأمراض الجسمية فلنصوت تأثير في إحداث بعض هذه الأمراض فيها (ارتفاع ضغط الدم، أمراض الجهاز السمي) ...الخ، للمزيد من التفاصيل أنظر: د. محمد العودات، مرجع سابق، ص من 96 إلى 107.

والجدير بالذكر أنه في بعض الدول المتطورة أعطيت للبلديات صلاحيات أوسع في مراقبة المحال والمنشآت الصناعية وفي كيفية التخلص من فضلاتها بطرق صحية¹.

والبلدية معنية أيضا في حدود إقليمها الجغرافي بتأمين المساحات الخضراء الواجب توفيرها حتى تكون هذه الأخيرة بمثابة رئة يتنفس منها المواطن الهواء النقي².

فمسؤولية البلدية في مجال حماية البيئة تستمد من القوانين النافذة في الدولة والصلاحيات الممنوحة لها من قبل الدولة، وعليه فحينما نتكلم عن صلاحيات الجماعات المحلية في ميدان حماية البيئة فإننا نقصد بذلك الجانب التشريعي والتنظيمي الذي يحدد السياسة الوطنية لحماية البيئة وترقيتها ويضبط وسائل وكيفية تطبيقها من قبل هيئات البلدية باعتبارها المؤسسات الرسمية الكفيلة بتطبيق تدابير وإجراءات حماية البيئة، وسنعمد في هذا الإطار خصيصا على قانون البلدية باعتباره الوثيقة الأساسية لتنظيم صلاحيات البلدية عموما وتفصيلا، مع أن هناك العديد من القوانين التي أشارت إلى هذا الدور من ذلك الوثيقة الدستورية³، وكذلك التشريع الرئيسي لحماية البيئة الصادر سنة 1983⁴ بالإضافة إلى النصوص القانونية الأخرى كقانون التهيئة والتعمير وقانون المياه وقانون حماية الصحة العمومية والقوانين الخاصة بحماية المستهلك وكل النصوص القانونية التي صدرت تنفيذا لهذه القوانين.

وقبل التعرّيج على هذه القوانين لابد من الإشارة بداية إلى المشاكل البيئية التي تميز الجماعات المحلية في الجزائر، حيث نلاحظ أن هذه المشاكل تختلف باختلاف الإطار الجغرافي الذي تقع فيه البلدية⁵، فبعض البلديات تقع في إطار جغرافي ساحلي، وبعضها الآخر يقع في مناطق صحراوية، بالإضافة إلى ذلك فالمشاكل البيئية تختلف أيضا باختلاف طبيعة النشاط الممارس في كل بلدية، فهناك من يغلب عليها الطابع الفلاحي، وهناك من يغلب عليها الطابع السياحي، ومن خلال هذا المنطلق فإن اهتمام كل بلدية ينصب حول طبيعة الاعتداءات التي تمس محيطها الجغرافي، فنجد أن البلديات التي تمارس النشاطات الصناعية ينصب اهتمامها حول تنفيذ السياسة القانونية الخاصة بتطبيق الإجراءات في مجال مكافحة التلوث الصناعي، أما البلديات الواقعة في الجنوب ينصب اهتمامها حول كيفية جلب المياه الصالحة للشرب ومحاربة التصحر... إلخ، لذلك فليس من السهل تحديد هذه المشاكل إذا نظرنا إلى كل إقليم بلدي على حدى.

¹ د. منير ونوس، (دور البلديات في حماية البيئة بالمدن العالمية)، مجلة المدينة العربية ص 54-59، العدد 52، 1993، ص 57-58.

² نفس المرجع، ص 58.

³ دستور 1996، المادة 02/15.

⁴ المادة 07 من قانون 03/83.

⁵ مجلة حماية البيئة، المقال المذكور سابقا، ص 08-09.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية التي سنّها المشرع الجزائري في هذا المجال نجد أنه راعى فيها كل هذه الخلافات حسب طبيعة المشكل، فهناك نصوص تتعلق بمكافحة النفايات الصناعية¹، وهناك نصوص تتعلق بمكافحة التصحر، وهناك نصوص تتعلق بحماية السواحل.

إن المشاكل التي تعاني منها البلديات في الجزائر تتمثل أساسا في التفاقم المتزايد للتلوث الذي انعكس سلبا على صحة الإنسان وتدهور الموارد الطبيعية وتدني مستوى البيئة الصحية وانتشار الأمراض المتقلبة عن طريق المياه وتدني مستوى النظافة من ناحية أخرى، وتفاقم الأخطار الناجمة عن استعمال زيوت الأسكرال، وكذا تلوث المياه السطحية والجوفية من جراء الرمي الفوضوي لفضلات السامة منها.

ناهيك عن خطر التصحر الذي تعاني منه بعض البلديات نتيجة لعمليات تقطيع الأشجار والحرائق والآفات الحشرية، وتعرض التربة الجزائرية للتعرية وزحف الرمال التي تعد من الظواهر الشائعة في مناطق الجنوب²، فمشكلة التصحر في الجزائر تزداد يوميا رغم النصوص القانونية والإجراءات التي اتخذت في هذا المجال³.

أما فيما يخص البلديات الساحلية فالجدير بالإشارة أن الشريط الساحلي يعد أهم منطقة تتمركز بها مختلف الصناعات كالصناعات البتروكيميائية والميكانيكية والكهربائية، وتدهور السواحل الجزائرية يعود إلى أسباب متنوعة أهمها المواد السائلة والصلبة وتهديم شريط الكثبان الرملية وإتلاف الغابات والتعمير غير المراقب، كما ينتج عن رمي السوائل الناتجة عن النشاطات الحضرية والصناعية مما تترتب عنها كميات هائلة من الملوثات الكيميائية والعضوية نتيجة عدم وجود الوسائل الكافية لتطهير الماء⁴، وعليه تكون هذه البلديات مسؤولة بالدرجة الأولى على حماية السواحل من هذه التجاوزات. بالإضافة إلى مشكلة الفضلات الصلبة فالواقع أن المزايل العمومية توجد في مناطق غير ملائمة سواء كانت خاضعة للمراقبة أو مهملة من طرف مسؤولي البلدية.

¹ وزارة الداخلية، تقرير مركز الإعلام والتوثيق، مرجع سابق، ص 08-09.

² أنظر : د. محمد عبد الفتاح القصاص، التصحر : تدهور الأراضي في المناطق الجافة. الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. 1999، ص 138.

³ فقد عينت الحكومة بإجراءات تقصد من ورائها وقف تدهور الأراضي نذكر منها :

1. توفير الغاز كوقود بديل عن الأحطاب بتكاليف منخفضة للحد من تدمير الأشجار.
2. مشروع السد الأخضر وهو من المشاريع الرائدة في مكافحة التصحر وتطورت الفكرة سنة 1986 من السد الأخضر إلى صفوف الأشجار إلى فكرة حزام أخضر هدفه هو الاستخدام الرشيد للأراضي.
3. دعم وتطوير مؤسسات البحث العلمي العاملة في مجال تنمية الأراضي الجافة ومكافحة التصحر.

للمزيد من الإيضاح أنظر : د. محمد عبد الفتاح القصاص، مرجع سابق، ص 138-139.

⁴ وتعطي بعض الأمثلة في هذا الصدد عن بعض البلديات التي تشكو من هذه الظاهرة، بلدية الغزوات التي تفكر إلى محطات تطهير الماء حيث نصب المياه القذرة في البحر خارج الميناء، كذلك بلدية بجاية التي توجد بها محطة بيولوجية حديثة أنشأت سنة 1984 تقدر طاقة معالجتها بحوالي 8.000 EH ولا تعالج إلا 40% من المياه القذرة لأنه لا توجد شبكات موصلة للمحطة، أما المياه القذرة الأخرى فتصب بالميناء. للمزيد من التفاصيل أنظر : الجدول المشار إليه في مشروع تقرير البيئة في الجزائر رهان التنمية، مرجع سابق، ص 66.

من خلال ما ذكرناه من مشاكل حول البيئة في الجزائر، فإن هذه الأخيرة بطبيعتها تحتاج إلى الإجراءات القانونية الكفيلة بوقايتها وكذلك تصوص وتنظيمات قادرة على تهذيب هذه الاعتداءات. ورئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الصيغة التقليدية مكلف بتأمين حسن النظام والأمن والنظافة، وعليه فهو يتمتع باختصاص عام -كما سبق وأن ذكرنا- في مجال حماية البيئة، فالقانون أمام هذه الصلاحيات المتعلقة بحماية النظام العام لا يمكنه حصر كل هذه التدخلات إنما اكتفى بذكر بعضها فقط، وفي بعض الحالات يعجز المشرع عن التحديد السابق لكون أن بعض الصلاحيات تحتاج إلى تحويل الإدارة المحلية سلطة تقديرية كافية من أجل ضبط الاعتداءات تمارسها حسب الظروف لذلك فإن ما نجده من نصوص في الوثيقة المتعلقة بقانون البلدية ما هو إلا لفت انتباه إلى بعض الصلاحيات فقط.

وقبل التعرض لصلاحيات البلدية في ميدان حماية البيئة لابد من الإشارة إلى أن قانون البلدية الصادر سنة 1969 قد غفل عن مسألة البيئة من خلال قراءتنا لنصوصه، ولعل هذا يعد أمرا يديها يتماشى ومقتضيات الظروف التي مرت بها الجزائر إبان الاستقلال، حيث استغلت البلاد آنذاك بعملية البناء والتشييد والتصنيع مهمة إلى حد ما قضية البيئة¹.

وعليه كان من المستحيل وقت صدوره ربط التنمية المحلية بمجال حماية البيئة وهذا راجع لسببين² :

أولا : أن الجزائر غداة الاستقلال كان اهتمامها موجه نحو الخروج من التخلف والتخلص من الآثار التي تركها المستعمر، وبالتالي فإن الهياكل التي أنشأت آنذاك صويت اهتمامها نحو هذا الهدف ومن بين هذه الهياكل البلدية.

ثانيا : وهو مرتبط بالوعي البيئي حيث لم يظهر هذا الأخير إلا في بداية السبعينات أي منذ إنشاء أول هيئة لحماية البيئة وهي ما عرف بالمجلس الوطني للبيئة سنة 1974³.

في حين نجد أن قانون البلدية الصادر سنة 1981 قد تبنى صراحة مسألة البيئة وأدخل مجموعة من المفاهيم المرتبط بالبيئة من ذلك نوعية الحياة، المضار، التلوث، النظافة العمومية،... الخ⁴.

¹ Dr M'hamed Rabah, op cit. p 207-208. Voir aussi : Interview de Mr le secrétaire d'état chargé de l'environnement. Intégrer la donne environnementale dans tout programme de l'environnement. Fond commun de collectivités locales. La participation de la commune a la protection de l'environnement, N° 02. 1998. p 33.

² أنظر : يوسف بناصر، (معطيات جديدة في التنمية المحلية : حماية البيئة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1995، ص 694.

³ الأمر 56/74، مرجع سابق.

⁴ قانون رقم 09/81 يعدل ويتمم الأمر رقم 24/67 المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق.

إلى أن صدر قانون البلدية الحالي الذي عبر صراحة من خلال نصوصه عن الاختيارات السياسية الجديدة وتبني العديد من الإصلاحات مما يتماشى والتغيرات التي عرفتها البلاد بعد صدور دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، كما أن هذه النصوص جاءت مجسدة ما نص عليه التشريع الرئيسي للبيئة هذا الأخير الذي تضمن قضايا هامة تتعلق بالبيئة من ذلك إشكالية التنمية المحلية وحماية البيئة¹ وتحميل الجماعات المحلية مسؤولية تطبيق تدابير حماية البيئة².

لهذا فإننا سنحاول لتحديد مجال التعرض إلى صلاحيات البلدية في ميدان حماية البيئة من جانبين، صلاحيات البلدية في ميدان النظافة العمومية وصلاحياتها في ميدان التهيئة والتعمير.

المطلب الثاني: اختصاصات البلدية في ميدان النظافة العمومية

أن البلدية ملزمة باتخاذ التدابير المتعلقة بالنظافة العمومية سواء ما تعلق منها بالنفايات الحضرية أو المياه القذرة، أو مكافحة الأمراض المتقلة عن طريق المياه، فهذه القضايا تعد من أهم المشاكل التي تتطلب استعمال أساليب وأدوات الضبط الإداري الخاص بصيانة وحماية النظام العام، فمثل هذه المشاكل لها آثار سيئة على صحة المواطن هذه الأخيرة تعد هدفا من أهداف الضبط الإداري.

والجدير بالإشارة أن قوانين البلدية اهتمت بهذه المشاكل قبل صدور قانون 1990، فبعد ندوة استكهولم ظهرت أول وثيقة³ خولت للمجلس الشعبي البلدي في كل عمل يهدف إلى حماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية⁴، ثم جاء المرسوم التطبيقي له⁵ قضى بإلزام المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات التي تخص النظافة وحفظ الصحة العمومية بما في ذلك نظافة المساكن والعمارات والمساحات والبنائيات والمؤسسات العمومية⁶.

¹ المادة 03 من قانون 03/83.

² المادة 07 من قانون 03/83.

³ القانون 09/81 المعدل والمتمم للأمر 24/67، مرجع سابق.

⁴ إلا أن المشرع استعمل عبارة "يشارك..." وهذا دليل عدم تحميل مسؤولية البيئة بصفة دقيقة إلى المجالس الشعبية البلدية، فمن المفروض أن هؤلاء المسؤولين يبادرون في الميدان لأن الأمر يقتضي إلزام لا مساهمة فحسب. وهذا عكس دقة الصيغ التي نلمسها من خلال القانون البلدي الصادر سنة 1990 حيث استعمل المشرع عبارة "يتكفل" ولا شك أن هذه العبارة تتناسب مع ما يجسده الدستور وأكده المادة 07 من قانون 03/83 وهو اعتبار البلدية المؤسسة لقاعدية والرئيسية لتطبيق حماية البيئة.

⁵ مرسوم رقم 267/81 يحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والنظائفة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 1981/10/13).

⁶ المادة 07 من المرسوم رقم 267/81.

وتتجسد هذه النظافة باتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية وحاملات الأمراض المتقلة عن طريق المياه، وكذا تنظيف الأنهج وجمع القمامة وصيانة شبكات التطهير وتصريف المياه القذرة¹.

ومن ناحية أخرى فإن توفير البيئة الصحية تتوقف على نظافة الوسط المحلي الذي تحوزه البلدية في إطار إقليمها ولعل هذا يقتضي قيام مسؤولي البلدية بتنظيم المزابل العمومية².

وفي سنة 1984 صدر مرسوم يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الحضرية ومعالجتها³، يقضي هذا الأخير باختصاص المجلس الشعبي البلدي بجمع هذا النوع من النفايات ونقلها إلى الأماكن المعدة لها⁴، أما بالنسبة للنفايات التي يتضايق منها المواطنون فإن المجلس الشعبي البلدي يتولى مسؤولية رفعها وفي حالة معرفة هوية المتسبب فيها فإنه يمكن له الأمر برفعها⁵، هذا فضلا عن النفايات التي تفرزها المؤسسات الاستشفائية غير المتعفنة⁶ والنفايات الناجمة عن الطرق العمومية⁷، أما فيما يخص النفايات الصناعية فإن المجلس الشعبي البلدي ملزم بإعداد جرد لها بعد التصريح بالصناعات التي تقع في ترابه⁸، لكن ما يجب التتويه به من خلال هذا الاختصاص الأخير أنه من الصعب القيام بعملية الجرد لاسيما أن أصحاب المؤسسات الصناعية قد يتهربون من الالتزام بالتصريح خصوصا قبل صدور قانون المنشآت المصنفة⁹ الذي حدد بدقة شروط التصريح والملف الواجب تطبيقه، أما بالنسبة لقانون حماية البيئة فقد نص عليها بصفة عامة دون أن يحددها عن طريق قائمة تصنيفية تلزم الأشخاص بتقديم التصريح كلما كانت المنشأة المزمع إقامتها من ضمن ما هو منصوص عليه في القائمة¹⁰؟ وأشارت بعد ذلك إلى صدور تنظيم بشأنها، مع أن هذا التنظيم لم يصدر إلا مع بداية التسعينات!

الملاحظ أن القانون البلدي الصادر سنة 1981 قد تمكن من ضبط طريقة التعامل مع ميدان النظافة بنوع من الدقة مع أنه ميدان واسع، كما عزز هذا القانون بمراسيم تطبيقية صدرت بعد فترة

¹ المادة 08 من المرسوم رقم 267/81.

² المادة 09 من المرسوم رقم 267/81.

³ مرسوم رقم 378/84 يحدد شروط تنظيف النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها، (الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 15/12/1984).

⁴ المادة 04 من المرسوم رقم 378/84.

⁵ المادة 09 من المرسوم رقم 378/84.

⁶ المادة 12 من المرسوم رقم 378/84.

⁷ المادة 15 من المرسوم رقم 378/84.

⁸ المادة 20 من المرسوم رقم 378/84.

⁹ القانون 149/88 المتعلق بالمنشآت المصنفة قبل تعديله، مرجع سابق.

¹⁰ قانون 03/83، مرجع سابق، المادة 74.

وجيزة، ومع ذلك فإن المواطن بقي في تلك الفترة يصادف يوميا بعض الظواهر كوجود مجتمعات النفايات قرب التجمعات السكنية والمراكز الاجتماعية والطرق العمومية، أما في المراكز الاستشفائية التي من المفروض أن يستنشق فيها -زيادة على وسائل العلاج- هواء صحيا، فحدث ولا حرج! وعليه هل يمكن بعد المشاهدة الحديث عن كفاءة وفعالية المجالس الشعبية البلدية في ميدان الصحة البيئية التي تسمح للمواطن الاستقرار في بيئة سليمة، فالصلاحيات التي حددها القانون واسعة أما فعالية المسؤولين فهي محدودة، ونحن لا ندري هل هذا راجع إلى قلة الوسائل والإمكانيات المالية؟ أم إلى ضعف التأطير؟ أم إلى عدم اكتراث ذوي القرار بهذه القضايا التي تمس الحق في الحياة بالدرجة الأولى؟! .

ومع ذلك فقد كانت هناك عدة مبادرات للحد من الانتشار الفوضوي للنفايات حيث تولت الوزارة المعنية آنذاك وهي وزارة الداخلية إصدار بعض المذكرات أهمها مذكرة تتعلق بإنجاز المزابل العمومية المراقبة على المستوى المحلي¹ وذلك بتهيئة أماكن لرمي النفايات الموجودة وتخصيصها كمزابل عمومية وإنشاء مزابل مراقبة جديدة في التجمعات السكنية التي تفتقد إلى أماكن رمي النفايات. إلا أنه في الواقع لم تحترم هذه المذكرة وذلك لكون أن هذه الأماكن تحتاج إلى بعض الترتيبات حسب تقرير وزارة الداخلية² من ذلك :

أولا : ضرورة إنشاء لجنة متخصصة مكونة من مسؤولي المصالح التقنية للري والغابات والصحة والتهيئة العمرانية والتنظيم وتكون مهمتها بالاشتراك مع مكاتب الصحة البلدية³ لاختيار الأراضي الملائمة لذلك.

ثانيا : وضع قواعد لاستغلال الأماكن المختارة (دراسة هيدرولوجية، بيانات طبوغرافية).

ثالثا : المتابعة الدائمة لأماكن رمي النفايات العمومية المراقبة التي يتم إنجازها.

إذن فالمشكل هو قلة الوسائل والخبرة في ميدان إنجاز مشاريع النظافة العمومية، ولا يمكن الاكتفاء بخبرة المختصين على المستوى المحلي فحسب بل لابد من الاستعانة أيضا بتوصيات الخبراء

¹ وزارة الداخلية، مذكرة رقم 18/1987 بإنجاز المزابل العمومية، نقلا عن : (التقرير الذي أعدته وزارة الداخلية بعنوان حماية البيئة : المهام الجديدة للجماعات المحلية)، 1988، ص 30.

² نفس المصدر ونفس الصفحة.

³ مرسوم رقم 87/146 المؤرخ في 30 جوان 1987، يتعلق بإنشاء مكاتب الصحة البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 30، تصادرة في 01/07/1987).

الدوليين بغرض تطوير تقنيات إنجاز مثل هذه المشاريع المهمة التي لها تأثير خطير على البيئة. بالإضافة إلى ذلك صدرت مذكرات أخرى تحدد الإجراءات الواجب اتخاذها بغرض تحسين أماكن التفرغ بوضع سياج لها وتهيئة المداخل التي تؤدي إليها، كما تضمنت توصيات إلى المسؤولين المحليين لإنشاء أماكن جديدة للتفرغ مع الأخذ بعين الاعتبار عند اختيار الموقع للمقاييس المتعلقة باختياره، وتحديد كمية النفايات التي يتم تكديسها والمسافة الاقتصادية بين مكان التفرغ ومكان الجمع، وخصوصا التحقيقات الأولية الواجب القيام بها من طرف مصالح الصحة العمومية والمياه والفلاحة قبل الاختيار النهائي للموقع^①.

وهناك مذكرة تتعلق بتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها بغرض القضاء على القمامات الفوضوية التي توجد بمحيط التجمعات السكنية والقيام بنشاطات إعلامية حول مخاطر وأضرار هذه القمامات على حياة المواطنين^②.

أما فيما يخص حماية الثروة المائية فإن هذا القانون تضمن أيضا سياسة حمايتها كما تضمنها بصفة أكثر تفصيلا القانون الصادر سنة 1983 المتضمن قانون المياه^③، ولعل هذه الحماية والتأكيد عليها بقانون خاص يتماشى وحاجة المواطن إلى استهلاك أكثر من 03 لترات يوميا من أجل المحافظة على توازنه البيولوجي، ووقاية صحته التي قد تتعرض للخطر بسبب الإصابة أحيانا ببعض الأمراض الخطيرة المنتقلة عن طريق المياه نظرا لانعدام مراقبة نوعيتها رغم ما تضمنته من القوانين^④.

فالمجلس الشعبي البلدي حسب قانون 1981 مسؤول عن حماية المياه الصالحة للشرب واتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية، وهو مسؤول أيضا للسهر على تمويل السكن بالمياه بكميات تكفي سد احتياجاته اليومية المنزلية وتضمن سلامة صحته، وكذا ضمان صرف المياه القذرة وصيانة شبكات التطهير^⑤.

إلا أنه مع صراحة هذه النصوص ورغم الطابع الإلزامي لقواعدها بالنسبة للسلطات المحلية فالواقع الذي نعيشه يؤكد عدم الصرامة والجدية في تطبيقها من جهة، وعدم اكتراث السلطات المحلية بخلفيات عدم احترامها، فانتشار الأمراض المعدية الجرثومية والحموية والتي تسبب الأمراض المنتقلة عن طريق المياه كالإسهال والكوليرا والتيفوئيد والتهاب الكبد وانتشار فيروس السيدا SIDA أثبتت

^① وزارة الداخلية، مذكرة أ/02، مهام الجماعات المحلية، 31 مارس 1982، مرجع سابق، ص 30.

^② وزارة الداخلية مذكرة أ/01، مرجع سابق، ص 30.

^③ قانون رقم 17/83 يتضمن قانون المياه، (الجريدة الرسمية، عدد 30، الصادرة بتاريخ 19/07/1983).

^④ المادة من القانون رقم 17/83.

^⑤ المادة 08 من القانون 267/81.

انعكاساتها الخطيرة على صحة المجتمع فكان لا بد من التصريح الإجمالي بهذه الأمراض لمعرفة نسبة انتشارها^①.

إن المشكل في رأينا لا يتعلق فقط بانعدام الوسائل المادية التي تسمح باتخاذ الإجراءات القانونية والوقائية لحسم الوضع، إنما يرجع بالدرجة الأولى إلى التراجع الكلي للسلطات المحلية في تنفيذ برامج الوقاية والتطهير، وعليه فنحن لسنا أمام مشكلة عدم الصرامة في سن القوانين وإنما عدم الصرامة والجديّة في اتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه^② !! وفي مثل هذه الأوضاع من الممكن مشاركة المواطنين في صنع القرار بما أن الأمر يمس صحتهم وبالتالي حقهم في الحياة !.

وفي سنة 1987 كان هناك بعض المبادرات من السلطات الإدارية المركزية لمكافحة تنقل الأمراض عن طريق المياه^③.

لقد أدى صدور هذه النصوص إلى تحقيق بعض النتائج الإيجابية على المستوى الوطني حيث تمت معالجة أكثر من 80% من الخزانات والآبار وانخفضت نسبة الإصابة بالأمراض المتقلبة عن طريق المياه لاسيما وباء الكوليرا^④ والملاحظ على مبادرات السلطات المحلية في مجال اتخاذ القوارات وضبط الإجراءات أنها غالباً ما تتخذ بعد حملات متقطعة فهي لا تتحرك بطريقة أكثر فعالية إلا إذا استفحل الوضع كما أنها تحتاج دائماً إخطار السلطات المركزية في هذا المجال رغم تمتعها بالاستقلالية في اتخاذ القرار^⑤.

^① ونشير في هذا المجال إلى بعض الإحصائيات التي تثبت صحة هذا التقرير، فظهور مرض الكوليرا سنة 1971 ازدادت حدته سنة 1981 أكثر مما كان عليه في السنوات السابقة حتى وصفت سنة بالفترة الكارثية بسبب انتشار هذا الوباء حيث تم تسجيل أكثر من 8008 حالة مرضية مؤكدة للكوليرا وأكثر من 8152 حاملي للفيروس و450 حالة وفاة والغريب في الأمر أنه أمام هذه الكارثة الكارثة الوبائية فإن السلطات المحلية استمرت في عملية توصيل هذه المياه إلى الأوساط الحضرية؟! والعوامل التي أدت إلى انتشار هذه الكارثة كثيرة من بينها سوء ربط شبكات التطهير، فياضانات حفر المراحيض، تلوث شبكات التطهير وكذلك انعدام أعمال التنظيف على مستوى الجماعات المحلية، كما أن ثمة مشكلة ذات أهمية يمكن والتي لا ينتبه المواطن لخطورتها وهي الانقطاع المفاجئ لنماء واضطرار السكان إلى التخزين غير الصحي، ناهيك عن التسمم المزمن الناجم عن عناصر كيميائية يتجاوز تركيزها الحد المعقول. الإحصائيات مأخوذة من تقرير لجنة التهيئة العمرانية، (البينة في الجزائر رهان التنمية)، مرجع سابق، 16-17. أنظر كذلك: مركز الإعلام والتوثيق، حماية البيئة مهام الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 14-15.

^② وهذا رغم النصفة الجوهرية للقرارات الإدارية التي تتم بالطابع التنفيذي، والمقصود بالطابع التنفيذي ...
^③ مصادقة مجلس الوزراء في 13/01/1987 على البرنامج الوطني لمكافحة تنقل الأمراض عن طريق المياه وعلى إثر هذه المصادقة تم إنشاء لجنة وطنية بقرار وزاري مشترك بتاريخ 02 مارس 1987 تضمن إحداث لجان مكافحة تنقل الأمراض الوبائية على مستوى البلديات الصادر بتاريخ 02/03/1987، الجريدة الرسمية، العدد 18 بتاريخ 29/04/1987.
^④ حيث سجلت في سنة 1987، 1593 حالة، و2497 حالة حاملة للفيروس و68 حالة وفاة، بعد أن وصلت سنة 1986 إلى أعداد كارثية كما تم الإشارة إليه. أنظر: تقرير وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص 15.

^⑤ Mr. KHALAULA, (La relative autonomie des APC en matière de la protection de l'environnement). Revue de l'école de l'administration nationale (E.N.A), N°01, 1995, p 08-09.

بالإضافة إلى ذلك فهي تنهون في احترام إجراءات الضبط التي حولها إليها القانون، وقد سبق وأن أشرنا أن رئيس المجلس الشعبي الوطني المحافظة على النظام العام وسلامة المواطنين بما يتمتع به من سلطة تقديرية^١.

أما قانون البلدية الصادر سنة 1990 فقد صدر كما ذكرنا في ظل التغيرات الجديدة التي تبناها دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 لذلك فقد كانت نصوصه أكثر تجاوبا مع المعطيات البيئية الجديدة مقارنة مع قانون 1981، كما أعطاه المشرع صلاحيات واسعة باعتبارها الضابطة الإدارية الرئيسية المتواجدة على المستوى المحلي من جهة، وتجسيدا للدستور الجزائري الذي نص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية^٢، كما حاول هذا القانون الإجابة عن نص المادة 02 قانون حماية البيئة التي تقتضي بأن حماية البيئة تعد مطلباً أساسياً للسياسة التنموية، إلا أنه حاول تجسيد إشكالية هذه السياسة على المستوى المحلي وذلك ضمن ثلاثة محاور^٣ :

المحور الأول : التهيئة العمرانية والبيئة.

المحور الثاني : العمران والبيئة.

المحور الثالث : النظافة، النقاوة والبيئة.

وعلى غرار المحور الثالث فالقانون البلدي الجديد كلف البلدية بالقيام بالمهام التقليدية المتعلقة بالنظافة العمومية وهي تتجسد في ثلاثة مهام أساسية^٤ :

- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.

وعليه فإن البلدية تحقياً لهذه المهام فهي ملزمة بإصدار القرارات في هذا المجال سواء تعلق الأمر بضبط النفايات أو معالجة المياه القذرة أو نظافة الأغذية وحماية صحة المستهلك، ونشير في هذا الإطار إلى القرار الصادر من لجنة الصحة العمومية التابعة لبلدية البلدة يقضي بمنع عرض الدجاج

^١ د. عمار بوضياف، القانون الإداري. الجزائر : دار ربحانة، ص 197-198.

^٢ المرسوم رقم 18/89 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23، (الجريدة الرسمية، العدد ، بتاريخ)، المادة 02/15.

^٣ يوسف بن ناصر، المقال المذكور سابقاً، ص 699.

^٤ المادة 75 من القانون 08/90.

واللحوم وكل الطيور ليبيع قبل إفراغها^٤، وفي هذا المجال يمكن في حالة التجاوزات والاعتداءات أن يستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بالشرطة البلدية بغرض أداء مهامه^٥.

الملاحظ من خلال قراءتنا إلى النصوص المتعلقة بحماية البيئة في ظل قانون 1990 بأن صلاحيات البلدية هي نفس الصلاحيات المنصوص عنها بمقتضى قانون 1981 إلا أن ثمة فرقا واضحا يتمثل في الاختيارات السياسية الجديدة التي نلمسها من نصوص القانون الجديد التي تجسد أكثر الديمقراطية اللامركزية وسلطة اتخاذ القرار والاستقلالية المعترف بها للبلدية في مجال اتخاذ القرار^٦ في مجال حماية البيئة.

وقبل أن نطوي الصفحة في هذا المجال لابد من الإشارة إلى أن بعض البلديات تعاني مشاكل عويصة نتيجة للإهمال المسؤولين اتخاذ الإجراءات القانونية في مجال النظافة العمومية وتختلف طبيعة هذه المشاكل من حيث طبيعتها، فمنها ما يتعلق بتسرب المياه القذرة في الأحياء السكنية نتيجة سوء ربط شبكات التطهير أو تلوثها أو انعدام النظافة من قبل السلطات المعنية ومن هذه المشاكل ما تعانيه بلدية الحسيان بولاية مستغانم^٧.

ومن جهة أخرى تعاني بعض بلديات الشرق الجزائري خصوصا بلدية عنابة التي تعاني من تأزم وضعية النفايات الصحية المنتشرة بطريقة جد فوضوية ناهيك عن انعدام الصيانة لقنوات صرف المياه وتسربها في وسط الأحياء السكنية^٨.

المطلب الثالث : صلاحيات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير

إن المراحل التي مر بها التسيير العقاري في الجزائر هي التي تحدد لنا اختصاص البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، ففي مرحلة السبعينات خضع تسيير المجال إلى عملية احتكار البلديات بكل التحولات العقارية في المناطق المعمره وذلك في إطار التشريع الذي صدر سنة 1974^٩، حيث ضمت كل الأراضي إلى الاحتياطات العقارية للبلدية عن طريق أبسط مداولة للمجلس الشعبي البلدي بناء على المخطط التعميري الأساسي التوجيهي (PUD) Plan d'Urbanisme Directif أو عن طريق

^٤ تحصلنا على هذا القرار من لجنة الصحة العمومية التابعة للبلدية لكننا لم نتحصل على رقم القرار وتاريخ صدوره، مع أن الوثيقة التي احتوت نص القرار سلمت لنا من قبل العون المكلف بأرشيف القرارات.
^٥ المادة 09 من القانون 08/90.

^٦ Mr KAHLAULA, op cit, p 09

^٧ ع. عابد، (بلدية الحسيان : عمران مشوه وفلاحة تحتضر)، جريدة الخبر، بتاريخ 15/12/1998، ص 07.

^٨ ع. زهير، (سبلبات متعددة توابع مندهورة)، جريدة الخبر، بتاريخ 06 ماي 1999، ص 07.

^٩ الأمر رقم 26/74 المتعلق بإنشاء احتياطات عقارية لقائدة البلديات، (الجريدة الرسمية، العدد 19، انصدارة بتاريخ 05 مارس 1974).

المخطط التعميري المؤقت (PUP) Plan d'Urbanisme Provisoire إلا أن هذا التطبيق في الواقع أثار عدة مشاكل من بينها :

- تبيد الأراضي.
- عدم صلاحية الأراضي المتروكة للمقاولين والخواص.
- عدم تعويض الملاك.
- كثرة البناءات الفوضوية لاسيما في أراضي الملاك الذين حاولوا نزع أراضيهم من جملة الاحتياطات العقارية للبلدية.
- انتشار النيوغ العرفية في مجال المعاملات العقارية.

وفي بداية التسعينات صدر قانون التوجيه العقاري¹ الذي حاول وضع حد لهذه التجاوزات في ميدان التعامل العقاري حيث قضى على احتكار البلديات لتلك الأراضي التابعة للخواص لصالح السوق العقارية الحرة وذلك بالإلغاء الصريح للقانون المنظم للاحتياطات العقارية لصالح البلديات².

وتلاه بعد ذلك قانون التهيئة والتعمير الصادر سنة 1990 المعمول به حاليا³، والتهيئة العمرانية بحكم هدفها المتمثل في اختيار التوزيع في مجال الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسكنية لها دور استهلاكي للمجال وهذا بخلاف قوانين حماية البيئة التي ينصب اهتمامها حول حماية المجالات الطبيعية، فهل هذا يعني أن قانون التهيئة والتعمير يتجاهل ضرورة حماية المناطق ذات القيمة الإيكولوجية؟

إن السياسة التي تبناها قانون التهيئة والتعمير لا تهمل الجانب الإيكولوجي، وهذا ما تجسده لنا الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها هذا القانون، إذن أن الهدف الأساسي من صدوره هو الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية⁴.

وهي في الواقع حصيلة الأفكار الإيكولوجية وظهور القوانين المتعددة لحماية البيئة في الدول الغربية لاسيما في أمريكا والدول الأوروبية⁵، مما جعل المشرع الجزائري يتراجع نظرا للسلبات التي

¹ القانون رقم 25/90 المشار إليه سابقا.

² المادة 88 من القانون رقم 25/90.

³ قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المشار إليه سابقا.

⁴ المادة 01 من القانون 29/90.

⁵ أنظر : يوسف بناصر، (رخصة البناء وحماية البيئة)، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ص 840-830، العدد 04، 1993، ص 480.

نجمت عن تطبيق قانون التهيئة العمرانية الصادر سنة 1987¹ نتيجة الدور الاستهلاكي للمجالات الطبيعية الذي لعبته نصوص تطبيقه بشكل خطير لاسيما المساس بخصوبة الأراضي الفلاحية مما جعل المشرع يتبنى صياغة جديدة للتهيئة العمرانية بإدخال أدوات قانونية جديدة للمساهمة بشكل أكثر دقة في حماية المحيط والقضاء على البناءات الفوضوية وتحقيق استهلاك عقلائي للمجال، وفي الأخير حماية كل المجالات الطبيعية لاسيما الحساسة منها كالسواحل والأراضي الفلاحية.

ولتحديد الاختصاصات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير لا بد من التعرّيج على القوانين المتعلقة بتنظيم مجال التهيئة والتعمير .

لقد كان قانون البلدية الصادر سنة 1981 أسبق القوانين التي تضمنت مجال حماية البيئة وقد أولى المجالس الشعبية البلدية اختصاصات واسعة في هذا المجال من جهة والتهيئة العمرانية من جهة أخرى.

وإذا كنا رأينا أن دور البلدية في ظل هذا القانون في ميدان النظافة العمومية أوسع بكثير فإن الأمر فيما يخص ميدان التهيئة والتعمير غير واضح مقارنة بالمجال الأول، حيث تعرض المشرع فيه إلى رخصة البناء دون إعطاء التفاصيل بشأنها، فقد أشار فقط إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى صلاحية تسليم رخصة البناء لكنه لم يحدد أي مقياس أو شروط قانونية من شأنها أن تربط بين مجال حماية البيئة وبين تسليم رخصة البناء ومع ذلك فقد تضمن بعض النصوص يفهم من خلالها قصد المشرع الذي يتجه نحو ضرورة حماية البيئة من ذلك التزام البلدية بضرورة مطابقة مخططاتها التنموية مع مخططات التهيئة العمرانية.

بالإضافة إلى ذلك فإن من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي هو وضع مخطط التهيئة وتحديد مناطق البلدية ووظائفها وحماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية وجميع المنشآت المتواجدة على تراب البلدية.

وفي هذا الإطار يرى البعض أن استعمال المشرع عبارة " الطابع الجمالي المعماري " دليل على البحث على نوعية التجمعات العمرانية وجمالها وانسجامها مع المحيط ولم يبحث المشرع على الجانب الكمي فقط².

¹ قانون رقم 03/87، المشار إليه سابقا، والجدير بالإشارة أن هذا القانون وإن كان يهدف إلى تحديد المحاور الهامة للتهيئة العمرانية على المستوى الوطني إلا أن ذلك لم يكن كافيا، لأن النصوص القانونية والتنظيمية التي أشار إليها هذا القانون لم تكن موجودة، إنما خضعت أعمال التعمير آنذاك إلى التعليمات والمناشير الصادرة عن الإدارة المعنية، للمزيد من التفاصيل أنظر : مشروع قانون التهيئة والتعمير سنة 1990، الصادر في 13 أكتوبر 1990.

² يوسف بناصر، المقال المذكور سابقا، ص 837.

إلى أن صدر قانون سنة 1982¹ الذي ألزم البلدية بتسليم رخصة البناء باعتبار أن هذا الإجراء هو إجراء إجباري في كل عملية بناء ولا بد من الأخذ بعين الاعتبار أثناء تحضيرها المقاييس التالية²:

أولاً : مكان البناءات وسبل مواصلتها وموقعها وحجمها ومظهرها وانسجامها مع المحيط.

ثانياً : مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية ولاسيما في مجال البناء والنظافة.

ثالثاً : مخطط التعمير الموافق عليه إن وجد.

رابعاً : حماية الأراضي الفلاحية.

أما في حالة مخالفة هذه المقاييس فيجوز للسلطات المختصة رفض تسليم رخصة البناء وفي كل الأحوال لا يجوز للإدارة أن تتعسف في استعمال الحق في الرفض وإلا كان قرارها معيباً بغيب مخالفة القانون لذلك فلا بد أن يكون قرار الرفض مسبباً تسيبياً كافياً³ كأن تكون البناية المزمع إقامتها من شأنها المساس بحماية البيئة.

والجدير بالإشارة أن المقاييس المنصوص عليها في المادة 15 من المرسوم التطبيقي جاءت على سبيل الحصر لا على سبيل المثال⁴ مما يجعل سلطة الإدارة في هذا المجال مقيدة بحساب المشرع الذي جاء بنص دقيق وعليه فالإدارة تقديراً لهذه المقاييس يمكنها أن تسلم أو لا تسلم الرخصة إلى أن صدر قانون 03/83 وهو التشريع الرئيسي للبيئة.

أما قانون التهيئة العمرانية الصادر سنة 1987 فقد ركز على ضرورة التوازن الجهوي في أغلب مواده وذلك من خلال تطبيق أعمال إنمائية تختلف باختلاف المناطق⁵ وهي بالتالي تهدف إلى⁶:

- تفضيل تنمية الهضاب العليا والمناطق الجنوبية للبلاد.
- تنظيم تنمية مناطق الجنوب والمناطق الجبلية.
- تنمية السهول الفلاحية والسفوح وتتحكم فيها.
- حماية الساحل والجرف القاري وتقويمها.

¹ قانون رقم 02/82، المشار إليه سابقاً.

² المادة 15 من القانون رقم 02/82. انظر : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 304/82 المؤرخ في 09/10/1982 المحدد لكيفيات تطبيق رخصة البناء، (الجريدة الرسمية، العدد، 41، الصادرة في 12/10/1982)، المادة 05.

³ المادة 17 من القانون 02/82.

⁴ راجع : المادة 15 من المرسوم 403/82.

⁵ المادة 08 من القانون 03/87.

⁶ المادة 02/08 من القانون 03/87.

- تنظيم تنمية التجمعات الحضرية الكبرى وتتحكم فيها.

وقد ركز كثيرا على تنمية المناطق الجنوبية¹ والجبليّة.

أما فيما يخص صلاحيات البلدية في ميدان التهيئة العمرانية حسب نصوص هذا القانون فإن نظام التخطيط الوطني المنصوص عنه يعتمد على توزيع الصلاحيات بين الدولة والولاية والبلدية من جهة، وبين مختلف الأجهزة الأخرى المجسدة لمبادئ اللامركزية الإدارية²، وفي هذا الإطار فإن كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي ملزمين بمراقبة تطبيق أحكام هذا القانون وذلك باتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية وإصدار القرارات من أجل تصميم وتطبيق أدوات عملية مثل مخطط التعمير وتهيئة المناطق الصناعية الخاصة بالنشاط وإطار حياة المواطنين³.

الملاحظ من خلال نصوص هذا القانون أنه يشير إلى إلزام الجماعات المحلية بتطبيق الأدوات التي تضمنها إلا أن هذه الأخيرة محصورة فقط في مخطط التعمير دون أن يحدد لنا ذلك بدقة أو يذكر المقاييس القانونية والفنية لإعداده وهذا ما نجده بالتفصيل في القانون الجديد للتهيئة والتعمير الصادر سنة 1990.

وعليه فإن قانون التهيئة العمرانية لسنة 1987 لم يضع بدقة أدوات التهيئة العمرانية الكافية لحماية البيئة مع أنه نص على أن التهيئة العمرانية تأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة⁴. إلى أن صدر آخر قانون يتعلق بتنظيم مجال البناء والتعمير في سنة 1990 الذي حدد بدقة كافة الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة وهذا كما تبينه الوسائل القانونية التي تساهم البلدية في وضعها والمترتبة عن تطبيق المادة الأولى منه في إطار تجسيد الحماية القانونية للبيئة. وبالرجوع إلى نصوص هذا القانون نجد أن ثمة مقاييس قانونية تتعلق بإنتاج الأراضي القابلة للبناء والتعمير والتي يجب أن تأخذ في الحسبان ما يلي :

1. التخطيط والتنظيمات.

2. التراخيص المتعلقة بالبناء والتجزئة والهدم.

إن الأدوات التي تضمنها قانون التهيئة والتعمير تتم بتدخل المجلس الشعبي البلدي وهي في كل الأحوال تعد جزء لا يتجزأ من عملية البناء والتعمير وهي تؤدي دورا جوهريا في إطار عملية البناء المراعي لمقتضيات حماية البيئة والقضاء على التعمير الفوضوي⁵.

¹ المادة 10 قانون 03/87.

² المادة 04 من القانون 03/87.

³ المادة 56 القانون 03/87.

⁴ المادة 24 من القانون 03/87.

الفرع الأول : التخطيط والتنظيمات

من الضروري الأخذ بعين الاعتبار حاجيات الأرض القابلة للتعمير وتنظيم استعمالها وهو عمل قانوني وتقني يحدد عن طريق وسائل التعمير المختلفة التي تحدد شروط قابليتها للبناء وقانون التهيئة والتعمير يقضي في هذا المجال بأنه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع هذه التنظيمات وإلا تعرض صاحبه للعقوبة¹.

تكمن أهمية هذه المخططات في تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده والشروط الخاصة به، بالإضافة إلى ترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المواقع الحساسة والمناظر وكذا كل ما يتعلق بتحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من جميع الأخطار الطبيعية².

وتتمثل هذه المخططات في نوعين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS.

فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يعد أهم أدوات التخطيط المجالي والتسيير الحضري، وهو يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية³.

وانطلاقا من النصوص القانونية لقانون التهيئة والتعمير فإن إعداد هذا المخطط يكون بمبادرة من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁴، وتم الموافقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي⁵ التي يجب عليها الأخذ بعين الاعتبار :

- التوجيهات المحددة من طرف المخطط التهيئة العمرانية أو مخطط التنمية المعني بالإقليم.
 - طرق مساهمة الإدارات والهيئات العمومية في إعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
 - قائمة المشاريع على المستوى المحلي.
- ثم تبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا، أما إذا كان المخطط يمس عدة بلديات فمنها تكلف هيئات متعددة ما بين البلديات من أجل إعداده⁶، ويلتزم كل من رؤساء المجالس الشعبية البلدية والهيئات المحلية بتقديم تبليغ كتابي لرؤساء الغرف التجارية⁷.

¹ المادة 01/02 من القانون 29/90.

² المادة 1 من القانون 29/90.

³ المادة 16 من القانون 29/90.

⁴ المادة 24 من القانون 29/90.

⁵ المادة 25 من القانون 29/90.

⁶ المادة 11 من القانون 08/90.

⁷ المادة 15 من القانون 29/90.

والجدير بالإشارة أن ثمة هيئات يجب استشارتها بصفة إلزامية وهي كل المصالح المتواجدة

على مستوى الولاية وهي كل من :

- التهيئة العمرانية.

- الفلاحة.

- مصالح معالجة المياه المختصة بذلك.

- مصالح الأشغال العمومية والآثار التاريخية.

- مصالح البريد والمواصلات.

كما أن هناك مصالح أخرى متواجدة على المستوى المحلي تتمثل في :

- مصالح توزيع الطاقة سونلغاز.

- مصالح اتصال.

- مصالح توزيع المياه.

- مخطط شغل الأراضي : وهو يتعلق بتحديد حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها¹.

وهذا الأخير يجب أن يكون مطبقا في ظل أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حتى

يمكن اتخاذ الإجراءات الفعالة والقانونية من طرف مخطط شغل الأراضي.

يتم تحضير هذا المخطط بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته²، وتتم

الموافقة عليه بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية إذا كان المخطط يغطي

بلديتين أو أكثر³.

أما بالنسبة للأهداف التي يرمي إليها وضع هذا المخطط والتي لها علاقة بحماية البيئة فهي

تتمثل في ما يلي⁴ :

- تعيين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به وأنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها.

- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت

ذات المصلحة العامة.

¹ المادة 31 من القانون 29/90.

² المادة 34 من القانون 29/90.

³ المادة 35 من القانون 29/90.

⁴ المادة 31 من القانون 29/90.

- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية وتجديدها وإصلاحها.

من خلال ما سبق نستطيع القول أن للبلدية دور جد مهم تمارسه عن طريق هياكلها المنصوص عنها في قانون البلدية في مجال حماية البيئة في إطار عملية التهيئة والتعمير، وللتتويجه ثمة بعض الملاحظات نستشفها من خلال تحليلنا لهذه النصوص القانونية وهي وجود اختلاف بين كل من مخطط التوجيه والتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS تكمن فيما يلي :

بالنسبة لمخطط شغل الأراضي حسب ما نص عليه القانون فإن مدة التحقيق العمومي الذي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية هي مدة 60 يوماً¹، في حين أن مدة التحقيق فيما يخص إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هي مدة 45 يوماً².

الفرع الثاني : تسليم رخصة البناء

لقد حاول المشرع من خلال المرسوم التنفيذي لقانون التهيئة والتعمير³ التوفيق بين البيئة والتعمير من خلال تحضير رخصة البناء التي يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليمها على ضوء اعتبارات متعددة من ذلك احترام الأحكام التشريعية الخاصة بالنظافة والأمن والفن الجمالي والمحافظة على الاقتصاد الوطني⁴ وقد سبق وأن تعرضنا إلى ذلك بشيء من التفصيل.

نخلص إلى القول أن المشرع يعطي البلدية صلاحيات واسعة في ميدان التهيئة والاهتمام بمشاكل العمران والبيئة وذلك بتكليف أدوات التعمير مع مقتضيات حماية البيئة وهذا ما تجسده لنا رخصة البناء باعتبار الوسيلة الفعالة لتحقيق هذا الهدف والتي نستعرضها بالتفصيل من خلال الفصل الثاني.

وبرجوعنا للتشريع المصري نجد أنه تضمن اختصاصات الجماعات المحلية بمقتضى نصوص القانون المحلي⁵، حيث يقضي هذا الأخير بأن وحدات الحكم المحلي تتمثل في المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى يكون لكل وحدة شخصية اعتبارية، يتم إنشاؤها بقرار من رئيس الجمهورية

¹ المادة 36 من القانون 29/90.

² المادة 26 من القانون 29/90.

³ مرسوم رقم 167/91 يتعلق بكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 01 جوان 1991).

⁴ المادة 38 من المرسوم رقم 167/91.

⁵ أنظر : عبد الفتاح إبراهيم البهنسي، التنظيم القانوني لإدارة المحلية. مصر : مكتبة الإشعاع القانونية، 1997، ص

إذا تعلق بإنشاء المحافظات، وبمقتضى قرار من رئيس مجلس الوزراء إذا تعلق الأمر بإنشاء مراكز أو مدن أو أحياء، وبقرار من المحافظ إذا تعلق الأمر بإنشاء قرى³.

في مجال الاختصاصات الإقليمية للمحافظة ينص قانون الحكم المحلي على أن المحافظ يتولى صيانة الأمن العام والأمن المحلي ويعتبر في هذا المجال ممثلاً للسلطة التنفيذية وعليه فهو المسؤول على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة وإزالة كل ما يقع من تعدد بكافة الطرائق الإدارية⁴. كما يعمل على دعم التعاون بين أجهزة المحافظة والجامعات والمعاهد العليا التي تقع بدائرة المحافظة لخدمة البيئة والنهوض بالمجتمع المحلي وفي إطار تنفيذ الخطة العامة في مجال حماية البيئة صدرت اللائحة التنفيذية بمقتضى قانون الحكم المحلي تضمنت اختصاصات الوحدات المحلية تتمثل في ما يلي :

- صيانة وتطهير المجاري المائية.

- صيانة المصارف التي تقع بكاملها داخل المحافظة.

- تشغيل وصيانة محطة الري والصرف التي تخدم المحافظة.

أما في فرنسا تعد البلدية أقرب هيئة محلية للمواطن وأدرى بمشاكلهم وفي مجال حماية البيئة يتكرس دور البيئة في المجالات التالية :

أولاً : في مجال التهيئة والتعمير

تهتم البلدية في هذا المجال بإعداد الوثائق الخاصة بالتعمير التي تراعى فيها مقتضيات حماية المحيط، حيث ينص قانون 07 جانفي 1983 المتعلق بتوزيع الاختصاصات بين البلديات والمحافظات والدولة على ضرورة وضع المخططات التوجيهية للتعمير الذي نص عليه المشرع لأول مرة بمقتضى قانون التوجيه العقاري الصادر في 28 ماي 1969⁵، كما تضمنت المادة 07/122 من قانون 07 جانفي 1983 على مساهمة الغرف التجارية والصناعية إلى جانب رئيس البلدية في إعداد هذه المخططات⁶.

³ إن ما نلاحظه من خلال قراءة نص هذه المادة أن المشرع المصري جعل الاختصاص في إنشاء الجماعات المحلية للسلطة التنفيذية بمقتضى قرار حسب طبيعة الوحدة المحلية، في حين أن المشرع الجزائري حجز الاختصاص للسلطة التشريعية.

⁴ انظر د. عبد الفتاح اليهنسي، مرجع سابق، ص 07 - 08.

⁵ Dr PRIEUR Michel. op cit. p 229-230.

⁶ CHERRAD Mohamed. op cit. p 08.

ثانيا : في مجال حماية الموارد المائية

تعد اللامركزية الإدارية المجسدة خصوصا في رئيس البلدية Le maire الذي حول له قلتون المياه الجديد رقم 03/92 الصادر بتاريخ 03 جانفي 1992 صلاحيات واسعة في مجال حماية الموارد المائية، حيث نقل هذا القانون صلاحيات متعلقة بالدولة في هذا المجال إلى البلديات بعد أن كانت هذه الأخيرة تتخذ قراراتها باسم الدولة، حيث نص على تدخل رئيس البلدية في كل مهمة لها علاقة بتسيير المياه وتطهيرها والتخلص من النفايات المضرة بالموارد المائية¹.

¹ Dr ZIMARAY François. Le maire et la protection de l'environnement, France : Victoire édition, 1994, p09-10.

المبحث الثاني : الولاية

تعتبر الولاية هيئة إدارية وتتربع على جزء من إقليم الدولة، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وكذا في اتخاذ القرارات الخاصة بتدبير شؤونها على مستوى امتدادها الجغرافي، ويعتبر الوالي ممثلاً للسلطة التنفيذية للولاية وهو الممثل المباشر لكل الوزراء، مهمته تكمن في تنفيذ القوانين في نطاق الامتداد الإقليمي للولاية، أما المجلس الشعبي الولائي فهو يجسد تطبيق الديمقراطية على مستوى الولاية حيث يتم اختياره بالانتخاب من بين المواطنين، وعليه فهو يعمل على إشراك المواطنين في تسيير شؤون الولاية.

المطلب الأول : الإطار القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة

لقد صدر أول ميثاق ينظم الولاية في 26 مارس 1969 ثم اتبع بقانون الولاية¹، هذا الأخير اعتبر الولاية همزة وصل بين الدولة والبلديات، وهي الأخرى مثلها مثل البلدية تعكس نشاط الإدارات المركزية في أداء خدماتها للمواطنين وفي هذا الإطار نص هذا القانون على الصلاحيات المختلفة للولاية في مختلف المجالات، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية².

والذي يهمنا في هذا الإطار هي الصلاحيات المتعلقة بمجال حماية البيئة، فالملاحظ من خلال الظروف التي صدر فيها هذا القانون أن الجزائر لم يكن اهتمامها آنذاك منصبا حول قضايا البيئة بقدر ما كان منصبا حول الخروج من التخلف الذي كان حصيلة استعمار دام سنوات طويلة تخلف عنه استثمار كبير لكافة الموارد الاقتصادية والاستغلال الجشع للثروات الطبيعية للجزائر، وعليه فمن البديهي أن تنصب مساعي أية دولة حديثة العهد بالاستقلال حول القضاء عن التخلف وإعادة بناء اقتصادها على أساس يكفل لها تحقيق احتياجاتها الذاتية والقضاء بالتالي على التبعية الاقتصادية، وعليه فقد اتجه اهتمام الجماعات المحلية نحو تحقيق التنمية الاقتصادية، ووضع برامج التجهيز والتنمية للولاية وكل الأعمال التي من طبيعتها أن تخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية لها.

ومع ذلك فإننا نلمس من خلال نصوصه بعض الاهتمامات بمجال المحافظة على الموارد الطبيعية من ذلك :

- القيام بالأنشطة التي تساهم في حماية الأراضي واستصلاحها واستثمارها.

¹ الأمر رقم 38/69 المشار إليه سابقا.

² أنظر : د. جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر. الطبعة الثانية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1988، ص 53 إلى 57.

- مكافحة أخطار الفيضانات والقيام بكل الأشغال والإصلاحات الصحية والتصريف بغصد المساهمة في الحماية الاقتصادية للمسائل الزراعية في الولاية وتميئتها.
- تشجيع عمليات التشجير وتأمين حماية الغابات.

فالملاحظ أن هذه الاهتمامات لا ترقى إلى درجة الحماية الحقيقية التي تضمنها قانون حماية البيئة من خلال تأكيده للدور الذي تؤديه الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة. لقد أعطت الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال الكثير من عنايتها لإنشاء مناطق صناعية من شأنها أن تساهم في التنمية وتخدم الاقتصاد الوطني^①.

وفي سنة 1990 صدرت أهم وثيقة تتعلق بقانون الولاية^②، هذا الأخير منح صلاحيات واسعة للولاية في مجال حماية البيئة، وعلى غرار هذه الصلاحيات سنحاول تحديد دور الولاية في مجال حماية البيئة، بالإضافة إلى ذلك فقد تم استحداث جهاز محلي على مستوى الولاية وهو ما يعرف بمفتشية البيئة، وعليه سنتعرض في البداية إلى اختصاصات الولاية في مجال حماية البيئة ثم نتعرض إلى صلاحيات مفتشيات البيئة في هذا المجال.

المطلب الثاني: اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة

إن الوالي في إطار الحدود الجغرافية للولاية، يتولى القيام بالعديد من المهام المتعلقة بتنفيذ السياسة القانونية في مجال حماية البيئة تتمثل هذه الصلاحيات حسب النصوص القانونية فيما يلي :

ففي مجال حماية الموارد المائية :

ينص القانون على أن الوالي يتولى إنجاز أشغال التهيئة والتنظيف وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمها الجغرافي^③.

وعليه فإن الوالي ملزم باتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بحماية الموارد المائية لمالها من علاقة وثيقة بصحة المواطنين بغرض تفادي أخطار الأمراض المنتقلة عن طريق المياه بسبب ابتلاع المياه الحاملة للجراثيم التي تعاني منها العديد من ولايات الوطن وهي تتخذ مصدرها من امتزاج المياه المستعملة مع المياه الصالحة للشرب عن طريق تداخل الشبكات والمنتجات الزراعية التي تستهلك نيئة

^① أنظر : د. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 142-143.

^② قانون رقم 09/90 المشار إليه سابقا.

^③ المادة 03/66 من القانون رقم 09/90.

أو غياب معالجة مياه الأنابيب والآبار وفي هذا المجال يقضى قانون المياه الموجهة للاستهلاك البشري ويقوم بنشر تاريخ هذه المراقبة للرأي العام¹.

في مجال الوقاية من الكوارث

إن الوالي ملزم باتخاذ الإجراءات الضرورية للوقاية من أخطار الكوارث الطبيعية² وبمقتضى هذه الصلاحيات يلتزم الوالي بضبط مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود الإقليم الجغرافي للولاية³، كما يلزم بالسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار⁴.

في مجال التهيئة العمرانية

إن رخصة البناء الخاصة بالبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية لا يمكن تسليمها إلا من طرف الوالي، كذلك البناء الذي يتم في المناطق ذات الأهمية الخاصة والتي حددها المشرع الجزائري في المواد 44 و 45 و 46 من قانون البناء والتعمير لا تتم إلا بمقتضى ترخيص من الوالي وحده⁵.

وينص قانون التهيئة والتعمير على اختصاص الوالي بمراقبة البناءات وإجراء التحقيقات للتأكد من مدى مطابقتها للتنظيمات السارية المفعول⁶.

في مجال حماية النظام العام بصفة عامة

الوالي يعتبر ضابطة إدارية في حدود اختصاصاته الإقليمية، وهو مسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث⁷ وفي هذا المجال يجوز له طلب تشكيل شرطة عن طريق التسخير بغرض حماية النظام العام⁸.

ومن خلال تعرضنا في الفصل الأول إلى أسلوب الترخيص كإجراء وقائي لحماية البيئة رأينا أن إجراء منح الترخيص يتم تسليمها في أغلب الأحيان من طرف الوالي المختص إقليميا، وهي نفس السلطة التي يجوز لها سحب الترخيص.

¹ قانون المياه رقم 17/83 المعدل والمتمم بمقتضى الأمر 13/96، مرجع سابق، المادة 55 مكرر.

² المادة 02/66 من القانون رقم 09/90.

³ المرسوم رقم 231/85 المؤرخ في 1985/08/25، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، (الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادرة في 1985/08/28)، المادة 13.

⁴ المادة 03 من المرسوم رقم 231/85.

⁵ المادة 66 من القانون 29/90.

⁶ المادة 73 من القانون 29/90.

⁷ المادة 96 من القانون 29/90.

⁸ المادة 99 من القانون 29/90.

المطلب الثالث : الجهاز المحلي الكفيل بحماية البيئة على مستوى الولاية

حرصا من المشرع على استكمال بناء الجهاز المحلي ومن أجل تجسيد الحماية القانونية للبيئة وتطبيق الإجراءات الخاصة بذلك، قام بإحداث ما يسمى بمفتشية البيئة في الولاية¹ تطبيقا للقانون الأساسي لحماية البيئة²، إلا أن إنشاء هذه الهيئات كان قد متأخر بسبب غياب وسائل التسيير وقلة الإمكانيات البشرية والمادية لاسيما المالية منها³.

وتدعى في صلب النص القانوني المفتشية الولائية وهي عبارة عن مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة⁴، أما تسييرها فيتم عن طريق مفتش يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بحماية البيئة.

والجدير بالإشارة أنه في السنة الأولى التي صدر فيها المرسوم المتعلق بإنشاء المفتشيات البيئية تم استحداث عشر مفتشيات على مستوى عشر ولايات فقط⁵ وفي سنة 1998 تم تنصيب مفتشي البيئة على مستوى كل ولايات الوطن الجزائري حيث بلغ عددها 48 مفتش ومفتشية⁶. في بداية تنصيب هؤلاء المفتشين تلقوا صعوبات كثيرة من أجل ممارسة مهامهم المخولة لهم بمقتضى المرسوم نظرا لعدم توافر الإمكانيات المادية والبشرية⁷.

وفي سنة 1998 تم تدعيمها بمختلف الوسائل البشرية (مستخدمي السلك التقني، مستخدمي السلك الإداري)، الوسائل المادية (وسائل الإعلام الآلي، الوسائل السمعية والبصرية، وسائل التجهيز

¹ المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المؤرخ في 27/01/1996، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة على مستوى الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة في 28/01/1996).

² المادة 05 من القانون 03/83.

³ أنظر : كتابة الدولة للبيئة، الجزائر البيئية، العدد 02، مرجع سابق، ص 05.

⁴ المادة 01 من المرسوم 60/96.

⁵ وهي بسكرة، الأبيض، إيليزي، لغواط، معسكر، المنية، مينة، سوق اهراس، تندوف، تيسمسيلت، أنظر : الجدول المشار إليه في مجلة الجزائر البيئية، مرجع سابق، ص 05.

⁶ Mr ECHIK, Bilan d'activité des I.E.W. Séminaire national des inspecteurs de l'environnement de Wilaya (27-28 novembre 1999), p 02.

⁷ مقابلة مع السيد سليم أونار مفتش البيئة على مستوى ولاية البليدية، ذكر لنا أن بداية ممارسته لمهامه كانت صعبة وتلقى عراقيل بسبب عدة عوامل أهمها عدم توفر المقر، عدم وجود الوسائل البشرية، قلة الإمكانيات المادية التي تساعد على إجراء التحقيقات... الخ.

وأقامة المخابر المينائية)، والوسائل المالية التي تمثلت في منحها قروض للتسيير¹.

وقد حدد المرسوم المتعلق بإنشاء هذه المفتشيات المهام المخولة لها وهي تتجسد في مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها عن طريق² :

أولا : تصور وتنفيذ برامج لحماية البيئة على مستوى كامل التراب الولاية.

ثانيا : تسليم التراخيص المنصوص عنها قانونا على المستوى المحلي.

ثالثا : اقتراح التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحته خصوصا التلوث والأضرار والتصحر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنمية وصيانة الثروات الصيدلانية وترقية المساحات الخضراء.

رابعا : ترقى أعمال الإعلام والتربية في مجال البيئة.

خامسا : اتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة.

ولتجسيد هذه المهام القانونية في الميدان فقد أعطى المشرع الجزائري لمفتشي البيئة الأهلية القانونية لتمثيل إدارة البيئة أمام القضاء³.

وتسيير مفتشية البيئة يتم تحت سلطة الوزير المكلف بحماية البيئة⁴.

لقد كان لهذه المبادرات العديد من الآثار الإيجابية على مستوى الميدان، حيث بذل هؤلاء المفتشين جهودا معتبرة من أجل التطبيق الفعلي للقوانين والإجراءات الخاصة بحماية البيئة وذلك عن طريق تدخلاتهم المتكاملة والمتفاوتة في الميدان.

ومن أجل تقييم عمل المفتشيات البيئية تم تنظيم ملتقى وطني جمع بين مختلف مفتشي البيئة مع نهاية سنة 1999 تم خلاله إحصاء جميع النشاطات والإجراءات والمتابعات التي حققتها على مستوى الولايات خلال السنوات التي تلت تاريخ استحداثها إلى نهاية عام 1999 تمثلت فيما يلي :

في إطار تطبيق القوانين الخاصة بحماية البيئة

تم تسجيل العديد من الأعمال والجهود التي قامت بها مفتشيات البيئة تطبيقا للمهام المنصوص عنها في المرسوم المتعلق بتنظيمها أهمها :

- مضاعفة الخرجات الميدانية وتنظيم زيارات خاصة للمنشآت الصناعية من أجل مراقبة مدى تطبيق نشاطها مع المقاييس القانونية الخاصة بتنظيمها كمرقبة الرخص الممنوحة بمقتضى المرسوم،

¹ انظر : كتابة الدونة للبيئة، الجزائر البيئية، مرجع سابق، ص 05.

² المادة 02 من المرسوم 60/96.

³ المرسوم رقم 276/98 المؤرخ في 12/09/98، يتعلق بتأهيل مفتشي البيئة لتمثيل الإدارة البيئية أمام العدالة، (الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة في 13/09/1998).

⁴ المادة 07 من المرسوم 60/96.

المواد المستعملة في النشاط، المعايير التقنية الخاصة باستعمال المواد التي تعتبر خطرا على البيئة... الخ.

- إثبات المخالفات المرتكبة من طرف أصحاب المشاريع الكبرى الملوثة وتطبيق التشريع الخاص بذلك في حالة ثبوت المخالفة سواء باتخاذ إجراء الإخطار أو الإيقاف المؤقت للنشاط أو الغلق النهائي للوحدات إذا تم إثبات وجود خطر جسيم عن البيئة بصفة عامة وصحة وأمن المواطن بصفة خاصة.

- الاطلاع على شكاوي المواطنين والجمعيات في كل ما يتعلق بالإضرار الناجمة عن ممارسة النشاطات الملوثة من طرف الوحدات الصناعية.

من خلال هذه العمليات فقد تحققت نتائج إيجابية في الميدان حيث تشير الإحصائيات إلى مجموعة من الإجراءات التي اتخذتها مفتشيات البيئة على المستوى الوطني¹.

- مجموع الإنذارات الموجهة إلى المؤسسات الصناعية الملوثة بلغ عددها 3105 إنذارا.

- مجموع قرارات الغلق الإداري للمؤسسات بلغ 200 قرار.

- المتابعة القضائية للوحدات الملوثة تطبيقا للمرسوم الذي أهل مفتشي البيئة تمثيل الإدارة البيئية أما القضاء تم إحصاؤها في 16 متابعة قضائية ضد مجموعة من الوحدات الصناعية الملوثة أهمها مصنع الإسمنت بسطيف، وحدات إنتاج مواد التنظيف E.N.A.D بعين تموشنت، محطة إنتاج مواد التنظيف بورقلة وشركة سونطراك بإيليزي².

إن هذه الجهود قد أسفرت على تحقيق نتائج معتبرة فيما يخص تقليل نشاطات الوحدات الصناعية الخطرة ذات الأثر الملوث مست هذه الإجراءات مجموعة من الوحدات في إطار تطبيق برامج إزالة التلوث أهمها، الوحدات الموجودة بولاية تلمسان (E.N.C.G, E.N.O.F.)

(M.E.N.A.T.O.F) مصنع أسفيدال بولاية عنابة حيث تم إنشاء خلية بيئية على مستوى المؤسسة للتقليل من إصدار الملوثات الغازية، مركبات تكرير البترول الذي تم تزويده أيضا بخلايا بيئية لمنع التلوث.

في ميدان تطبيق الرسوم على النشاطات الملوثة

في إطار تطبيق المبدأ العالمي " الملوث الدافع " قامت كتابة الدولة بتدعيم مصالحتها المتواجدة على المستوى المحلي وعلى رأسها مفتشيات البيئة قصد القيام بعمليات جمع المبالغ المستحقة بموجب

¹ Mr ECHIRK, Bilan d'activité des I.E.W. op cit, p 03.

² لمزيد من الإيضاح فيما يخص الوحدات الصناعية أنظر الجدول المشار إليه كذاتة المكلفة بالبيئة، مجلة الجزائر، العدد 02، مرجع سابق، ص 13.

الرسم على النشاطات الملوثة، وتقوم كتابة بأداء هذه المهمة بمساعدة مصلحة الضرائب التي تتدخل لتطبيق هذه الرسوم على المنشآت المصنفة المنصوص عنها بمقتضى المرسوم الصادر 1998¹.
 حقق تطبيق هذه السياسة المالية الجديدة نتائج إيجابية من خلال تفعيل عملية جمع المبالغ المستحقة بموجب هذا الرسم حسب ما تشير إليه الإحصائيات منذ سنة 1994 وهو التاريخ الذي انطلقت فيه عملية تطبيق مبدأ " الملوث الدافع " إلى غاية أواخر سنة 1999.
 ولتدعيم هذه السياسة -كما سبق الإشارة إليه- أنشئ الصندوق الوطني للبيئة باعتباره أداة محفزة لحماية البيئة، لكن حسب ما أفادتنا به مفتشية البيئة لولاية البلدية أن هذه الرسوم لا تأخذ بعين الاعتبار درجة التلوث والأضرار الناجمة عنه بقدر ما يركز على طبيعة المنشأة²، وعليه ففي رأينا تبقى مصادر هذا الصندوق محدودة ولا يمكنها أن ترقى إلا درجة أن تصبح أداة محفزة بالفعل إلا بإعادة النظر في الأهداف التي يسعى إليها المشرع من تطبيقه هذا الرسم.

في ميدان مكافحة التلوث الحضري

إن مفتشي البيئة هم على الخصوص مكلفون بتطبيق السياسة القانونية الخاصة بالتخلص من النفايات الحضرية الصلبة إلى جانب رؤساء البلدية في هذا المجال في إطار تجسيد المهمة المخولة لها بمقتضى المادة 02 من المرسوم 60/96 وعليه تم إنشاء لجان ولاتية تتكفل بمعاينة الأماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية على مستوى الولاية باقتراح من مفتشي البيئة تتعلق مهام هذه اللجان بما يلي³:

- اقتراح إجراء دراسة لاختيار موقع المزبلة.
- الوصول إلى إنشاء مزابل المراقبة على مستوى الولايات.
- إنجاز مزابل محروسة على مستوى كل البلديات.
- متابعة إزالة المزابل التي تم إنشاؤها على سطح الأودية والأراضي ذات المردود الفلاحي.
- إحصاء الدقيق لكل المزابل الفوضوية المتواجدة على التراب الولاية.
- إقتراح التدابير الخاصة بالمحافظة على الوديان والأراضي الفلاحية.

¹ انظر : المرسوم 339/98، المشار إليه سابقا.

² مقابلة مع السيد أوناو سليم، مفتش البيئة على مستوى ولاية البلدية.

³ من ذلك قرار والي ولاية البلدية رقم 94 الصادر بتاريخ 99/05/12 يتعلق بإنشاء لجان ولاتية كلفة بمعاينة الأماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية المحروسة على مستوى الولاية باقتراح من السيد مفتش البيئة لولاية البيئة بتقديم اقتراح يتعلق بمشروع إنشاء ثلاث مزابل عمومية على مستوى ثلاث دوائر (العفرون، بوقرة، الأربعاء)، وهذا بمقتضى محضر إجتماع بتاريخ 1999/05/16. نشاء ثلاث مزابل عمومية على مستوى ثلاث دوائر (العفرون، بوقرة، الأربعاء)، وهذا بمقتضى محضر إجتماع بتاريخ 1999/05/16.

في إطار حماية السواحل

تُعطي الأولوية لمفتشيات البيئة لمكافحة الاستغلال الفوضوي لرمال الشواطئ من أجل وضع حد لعمليات النهب المتواصلة وفي هذا الإطار تم تسجيل غلق مجموعة من مناجم الرمل التابعة لكل من ولايات مستغانم، عين تموشنت، تيبازة، عين طارف^①.

في ميدان التحسيس

في إطار عملية التوعية تساهم مفتشية البيئة في تدعيم عملية تحسيس والتربية البيئية عن طريق إحياء الأيام العالمية التي لها علاقة بحماية البيئة (اليوم العالمي للبيئة، اليوم العالمي للمياه، اليوم العالمي للشجرة)، باعتبار أن هذه المهمة تعد وسيلة لتدعيم تطبيق القاعدة القانونية من طرف المجتمع المدني وفتح الأبواب لكل المواطنين من أجل المساهمة في صنع القرارات على المستوى المحلي. وفي الأخير لا بد من التنويه أن مفتشيات البيئة ليست المعنى الوحيد لهذا الجانب إنما هي مسؤولية جميع الهيئات المتواجدة على المستوى المحلي.

ونصل في الأخير إلى القول أن استحداث هذه الهيئات على المستوى المحلي يعد أمرا ضروريا، ومبادرة إيجابية من المشرع من أجل تكريس وتدعيم الحماية القانونية للبيئة في الميدان.

المبحث الثالث : الجمعيات البيئية

كان من أبرز توصيات مؤتمر استوكهولم المنعقد بالسويد سنة 1973 أن التكنولوجيات والتنظيمات والتشريعات جميعها يمكن أن تعجز في سبيل تحقيق أهدافها لإرساء سياسة بيئية ذات فعالية لافتقارها للوعي البيئي¹.

على غرار هذا نرى أن تنفيذ سياسة تشريعية في مجال حماية البيئة لا تكفي وحدها لإلزام الأفراد بضرورة المحافظة على البيئة، إذ يقتضي الأمر تعزيز هذه المبادرات التشريعية بأجهزة أكثر فعالية يمكنها الاتصال مباشرة بمختلف الشرائح الاجتماعية في إطار حماية البيئة. وقد ظهرت على المستوى العالمي عدة منظمات غير حكومية تهتم بحماية البيئة والطبيعة تسعى إلى مكافحة التلوث، وتحسين إطار المعيشة للسكان وهي لم تظهر بصفة تلقائية إنما اقترن ظهورها باستنزاف الموارد الطبيعية التي زامت مرحلة التصنيع في الدول الأوروبية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية.

مثل هذه الأسباب دفعت المجتمع المدني خلال الستينات للتضامن وتوحيد الرؤيا حول ضرورة وجود مؤسسات غير حكومية تهدف إلى الضغط على حكومات الدول للتكفل بقضايا البيئة.

المطلب الأول : الإطار القانوني لجمعيات الدفاع عن البيئة

في الجزائر تزامن ظهور جمعيات حماية البيئة مع المسار الديمقراطي الجديد الذي تبناه دستور سنة 1989 الذي عكس بكل جدية تدعيم الحركة الجمعوية²، رغم أن هذا الحق كرسته دساتير الجمهورية الجزائرية الصادرة قبل استفتاء 1989³.

فالمعلوم أن الجزائر بعد الاستقلال أعلنت تطبيق القوانين الفرنسية باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة الجزائرية، والقانون الذي كان ينظم الجمعيات آنذاك هو القانون الفرنسي الصادر سنة 1901 متعلق بتدعيم إنشاء الجمعيات، الذي بقي ساري المفعول في الجزائر⁴.

أما في ظل سياسة الحزب الواحد لم تكن ثمة أدنى حرية لإنشاء الجمعيات خوفا من انطلاق

¹ جامعة الدول العربية : الآثار البيئية للتنمية الزراعية، المنظمة العربية للتنمية والزراعة، مرجع سابق، ص 149.
² الأمر الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28/02/1989 المتضمن الوثيقة الدستورية، (الجريدة الرسمية العدد 09، بتاريخ 01 مارس 1989)، المادة 39.

³ لقد تضمن كل من دستور 1963 ونستور 1976 حق إنشاء الجمعيات أنظر : المادة 19 من دستور 1963، استفتاء 1963/12/08 الجريدة الرسمية، العدد 64، بتاريخ 10/12/1963، والمادة 56 من دستور 1976، الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 22/11/1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 94، بتاريخ 24/11/1976

⁴ Voir : Dr REBAH M'hamed, op cit. p 207-208.

موجة التحزب، ومع ذلك كان يسمح بإنشاء جمعيات بعد الحصول على رأي السلطات المركزية من جهة وموافقة الوالي المختص إقليمياً⁷.

إلا أن هذه القيود لم تحل دون ظهور بعض الجمعيات ذات الطابع الإيكولوجي من ذلك جمعية ASPWIT لولاية تلمسان التي أنشأت سنة 1977 وهي تعد بمثابة أقدم جمعية لحماية البيئة في الجزائر، ظهرت مباشرة بعد صدور دستور 1976 الذي كرس حق إنشاء الجمعيات، ونصب هدفها حول محاربة التعمير الفوضوي ومنع إنشاء مركبات صناعية بالقرب من الأراضي الفلاحية ذات الخصوبة⁸.

وفي شهر جويلية من سنة 1980 أعلنت كتابة الدولة المكلفة بالغابات أعلنت ضرورة إنشاء الجمعيات البيئية نظراً لظهور اعتداءات خطيرة مست الموارد البيئية، إلى أن صدر قانون الجمعيات في سنة 1990 الذي وضع الركيزة القانونية للحركة الجمعوية، وعلى غرارها أعطى قطاع الدولة مكانة مميزة للحركة الجمعوية التي تعد بمثابة همزة وصل بين الإدارة والمواطن خصوصاً جمعيات الدفاع عن البيئة.

المطلب الثاني : دور جمعيات حماية البيئة

لقد ظهرت العديد من النصوص القانونية التي اعترفت بالحق في إنشاء جمعيات الدفاع عن البيئة من ذلك قانون حماية البيئة الصادر سنة 1983 الذي رخص بإنشاء الجمعيات التي تساهم في حماية البيئة⁹، كما نص قانون حماية المستهلك على حق جمعيات حماية المستهلكين بالقيام بالدراسات وإجراء الخبرات المرتبطة بالاستهلاك فهذا دليل على أن المشرع يعترف بهذه الجمعيات بالمساهمة في حماية الصحة¹⁰ كما تضمن هذا الحق أيضاً قانون البناء والتعمير الذي أعطى للجمعيات حق الدفاع عن المحيط العمراني والمطالبة بالحقوق المعترف بها للطرف المدني فيما يتعلق بالمخالفات بأحكام التشريع الخاص بحماية المحيط¹¹.

وبرجوعنا للتشريع الفرنسي فإن هذا الأخير أول من كرس الحق في إنشاء الجمعيات الإيكولوجية وتمثيلها كطرف مدني في ميدان حماية الطبيعة والبيئة من ذلك ما تضمنته المادة 252 من

⁷ المادة 16 من القانون 03/83.

⁸ المادة 23 من القانون 02/89.

⁹ المادة 74 من القانون 29/90.

القانون الريفي الفرنسي الصادر سنة 1948، والمادة 46 من القانون 1973 المتعلق بتنظيم التجارة الذي أعطى للجمعيات الحق في الدفاع عن حقوق المستهلكين¹ وفي الأخير صدر أهم قانون وهو المعروف بـ قانون بارنيي Loi BARNIER هذا الأخير الذي أعطى لجمعيات حماية البيئة حق التقاضي بمقتضى المادة 01/07 التي تقضي بأن جمعيات حماية البيئة والطبيعة لها الحق في التمثيل والدفاع عن الطبيعة وحقوق المواطنين سواء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية من أجل ردع المخالفات المرتكبة في حق الطبيعة².

أما في إطار وظيفة التحسيس والتوعية البيئية فقد ظهرت إلى الوجود لاسيما في بداية التسعينات عدد كبير من الجمعيات الإيكولوجية سنكتفي بذكر بعضها :

أولا : جمعية حماية البيئة بمفتاح (A.E.M)

إذا كان تاريخ 1989 هو تاريخ ميلاد الجمعيات التي تهتم بالبيئة في الجزائر فإن جمعية البيئة لمفتاح كانت من بين الجمعيات التي ظهرت في تلك الفترة وذلك نتيجة لتفاعل مجموعة من المشاكل البيئية المتواجدة على مستوى بلدية مفتاح أهمها³ :

- إتلاف الأراضي الرعوية والفلاحية.
- تمركز كثيف للسكان.
- عدم احترام النمط العمراني.
- القضاء على الغابات واقتلاع الأشجار بطريقة استنزافية.
- استغلال غير عقلاني للمياه الجوفية.
- التلوث الصناعي خصوصا مصنع الأسمت الواقعة بضواحي بلدية مفتاح الذي يؤثر نشاطه بشكل كبير على الطبيعة والغطاء النباتي، فضلا عن تعريض صحة السكان للخطر كما هو الحال لمصنع الأميانت بمفتاح الذي يستعمل مواد صناعية أثبت علماء الطب مؤخرا أنها تسبب أمراض سرطانية.

لقد حاولت هذه الجمعية بمجرد ظهورها الضغط على إدارة مصنع الإسمت بغية تجهيزه بوسائل حديثة تحول دون تلوث، وبع جهد طويل تمكنت من تغيير المصفاة الكهربائية للمصنع، كما قامت بالعديد من المبادرات في مجال حماية البيئة أهمها :

¹ Dr HENRI ROBERT Jacques.(commentaire sur la loi 95/115 relative à la renforcement de la protection de l'environnement). Revue de droit administratif. op cit. p 06.

² Ibidem.

³ تقرير أعداه السيد مرابط حمود رئيس جمعية حماية البيئة بمفتاح.

أولاً : القيام بحملات التوعية بهدف منع أصحاب الأراضي الفلاحية سقي منتوجاتهم بالمياه القذرة.

ثانياً : تنظيم حملات تطوعية لتنظيف أحياء بلدية مفتاح.

ثالثاً : تنظيم أسابيع ثقافية لتحسيس السكان بمدى أهمية الحملات الخاصة بالتنظافة والحد من أخطار التلوث.

إلا أن الجمعية لم تلق الدعم الكافي من قبل مسؤولي البلدية المادي منه والمعنوي.

كما تمكنت هذه الجمعية من عقد اجتماع تشاوري بحضور التشكيلات السياسية المحلية في إطار برنامج عمل " من أجل مدينة نظيفة " والذي يتعلق بالخصوص بحالة انتشار الأوساخ والأوبئة بالمدينة وضواحيها¹

ورغم كل هذه المبادرات والمشاكل التي يعانيها مواطنو بلدية مفتاح فإن هذه الجمعية لم تتمكن من تحريك أي دعوى قضائية ضد المتسببين في تلوث البيئة.

ثانياً : جمعية حماية البيئة لولاية الشلف

تتوفر هذه الجمعية على مجموعة من المهندسين في العلوم الفلاحية وعلم البيولوجيا، وهي تهتم بتنمية القطاع الفلاحي بمنطقة الشلف، والجدير بالإشارة أن منطقة شلف لها تاريخ عريق إلا أن العديد ممن يجهلون هذا التاريخ² ولقد تقدمت الجمعية بمجموعة من الاقتراحات في سبيل تدعيم نشاطها وتحقيق أهدافها في مجال حماية البيئة نذكر أهمها :

1. بناء جدار على الحافة الجنوبية الغربية لوادي الفضة للحد من خطورة الفيضانات التي تغمر المنطقة اليسارية وهي منطقة خصبة ذات طابع فلاحي مما يجعل المياه تتجه إلى مجراها العادي في الوادي.

2. طلب الترخيص للجمعية حملة توعية لعمال القطاع الفلاحي بغرض استعمال أحدث التقنيات لرفع مستوى الإنتاج الفلاحي والمحافظة على الفصائل النباتية والحيوانية.

أما فيما يخص أهداف الجمعية يمكن تلخيصها فيما يلي :

- حماية نهر شلف من التلوث باعتباره شريان المنطقة، لذلك دعت الجمعية كل المسؤولين على المستوى المحلي للنظر في هذه المشكلة ووضع حد لكل عملية رمي للنفايات الصلبة منها والسائلة، كالنفايات الصناعية والنفايات المنزلية، وإقامة محطة لإعادة تطهير مياه وادي الشلف لاستغلالها في الشرب والسقي.

¹ تقرير حول اجتماع جمعية حماية البيئة لمفتاح مع التشكيلات السياسية بتاريخ 12/07/1997.

² أستاذ خرشاوي عبد الكريم، البيئة والتنمية محاضرة أقيمت بتاريخ 26 جوان 1996 جمعية حماية البيئة لولاية الشلف.

- اقتراح الصيانة القانونية والمادية للمساحات والأماكن ذات البعد الطبيعي البيئي والتاريخي¹.
- إنشاء مخبر طبيعي لإجراء التجارب العلمية الخاصة بالطبيعة والبيئة.
- إنشاء مشئلة خاصة بالنباتات المهددة بالانقراض وإنشاء حديقة لتربية الحيوانات النادرة.
- إنشاء متحف طبيعي على المستوى الولائي بغرض حماية الآثار التاريخية لولاية الشلف.

ثالثا : جمعية ألييو ALLIAU للحفاظ على الموارد الطبيعية

- أنشئت هذه الجمعية سنة 1995 في وسط من المشاكل التي كانت تعيشها الجزائر الوسطى منها تزايد النفايات الذي زامن التنمية الاقتصادية الهائلة في الميدان الصناعي، وعرفت هذه الجمعية تطورا ملحوظا لاسيما أنها تشكلت من طرف مجموعة شبابية ذات مستويات علمية وهي جمعية ذات طابع علمي تربوي تهدف إلى تكثيف الجهود والتفكير الجماعي لوضع سياسة موحدة لحماية التراث الثقافي والحفاظ عليه وقد حققت هذه الجمعية مجموعة من الإنجازات نذكر منها² :
- تقديم تقارير حول كيفية استغلال النفايات للحد من خطورة التلوث البيئي.
 - تنظيم معارض ذات طابع علمي لها علاقة وثيقة بحماية البيئة من أجل توعية المواطنين.
 - إنجاز مجلة خاصة بالمحيط والبيئة لتوعية الأطفال.

وهناك جمعيات عديدة تتشط في مجال حماية البيئة من ذلك جمعية أوردناب ARDNAP بالبلدية التي أنشئت في بداية التسعينات ينصب نشاطها حول الرياضة متعلقة بتسلق المناطق المرتفعة بغرض الاكتشاف العميق للطبيعة، وقدمت هذه الجمعية نشاطا واسعا في مجال التحسيس والتوعية كما لها انشغال واسع بجانب النظافة والمحافظة على الثروات الطبيعية³.

أما في ميدان حماية المستهلك وتطبيقا للمادة 23 من قانون حماية المستهلك تجلت إلى الوجود الجمعية الجزائرية لترقية وحماية المستهلك A.A.P.P.C وهي جمعية ذات طابع وطني تمارس نشاطها فوق كل التراب الوطني وتتمثل أهداف هذه الجمعية فيما يلي⁴ :

- حماية صحة المستهلك.
- تأمين المستهلك من مخاطر المنتجات رهن الاستهلاك.

¹ مثل الحديقة العمومية القديمة (ساحة التضامن) ووسط مدينة الشلف، وحي الصنوبر بوسط مدينة وادي الفضة، بالإضافة إلى الأماكن المهددة بالاندثار كنتس، الصبح، بني راشد كي تكون هذه المناطق مصدر تديم النشاط السياحي، انظر : السيد خرشواوي عبد الكريم، مرجع سابق.

² أ. ليندا، (النوادي الخضراء لحماية البيئة)، جريدة الجامعة، العدد 94، ص 23.

³ مقابلة مع السيد رئيس الجمعية أوردناب بالبلدية.

⁴ سمية بن شبيحة وحبان حورية، (حماية المستهلك في التشريع الجزائري)، (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية، معهد العلوم القانونية للبلدية، دفعة 1998).

- حماية المصالح المادية للمستهلك وقدرته الشرائية.

وتعتبر كتابة الدولة المكلفة بالبيئة أكبر مشجع للجمعيات البيئية ويتجسد هذا العمل في عقد برنامج سنوي بغرض بعث الحركة الجمعوية في مجال حماية البيئة والاستماع إلى انشغالات المجتمع المدني¹⁸.

ومن أجل توسيع الثقافة البيئية في مجال حماية البيئة قامت كتابة الدولة بالتوقيع على اتفاقية خاصة بالتوعية في أوساط الشباب مع وزارة الشبيبة والرياضة بهدف إنشاء نوادي خضراء لحماية البيئة¹⁹.

لقد أصبحت هذه الجمعيات أو النوادي الخضراء بمثابة الرئة التي يتنفس بها المواطن للخروج من مشاكل التلوث التي يعاني منها يوميا، وهي تعد الهيئة أكثر نشاط في ميدان حماية البيئة رغم العراقيل التي تتلقاها من المسؤولين المحليين إيمانا منها بأن حماية البيئة ليست مجرد قرارات ومشاريع وقوانين، إنما هي أكثر من ذلك إحساس بالمسؤولية اتجاه حياة الكائنات البشرية والحيوانية والنباتية باعتبارهم جزء لا يتجزأ من المحيط البيئي، لذلك انتشرت هذه الحركة الجمعوية ذات الإيكولوجي في العديد من الدول التي تبنتها في نصوصها القانونية الخاصة لحماية البيئة، وخولتها حق تمثيل المجتمع المدني في كل قضية تتعلق بحماية المحيط والبيئة.

إلا أن قانون حماية البيئة الجزائري رغم تركيزه على المحاور الكبرى في مجال الحماية ورغم وضعه للعديد من الأدوات القانونية لحماية البيئة، إلا أنه لم يول جانباً واسعاً من الاهتمام بالجمعيات ذات الطابع البيئي وهذا أمر منطقي لأن الفترة التي صدر فيها قانون حماية البيئة الجزائري لم تكن المشاكل البيئية التي ظهرت مع بداية التسعينات و عليه فإن هذه القانون في حاجة إلى تحديث وتجديد قواعده وإثرائها بما يتماشى والمشاكل المطروحة حالياً في مجال حماية البيئة، في حين برجعنا إلى القانون الفرنسي الصادر سنة 1995 المعروف بقانون بارنيي Loi BARNIER لقد أعطى اهتماماً خاصاً لجمعيات حماية البيئة والطبيعة كما اعترف لها بحق تمثيل المجتمع المدني في جميع القضايا المدنية منها أو الجزائية وحتى في الدعاوي الإدارية، إن هذا يعد قفزة نوعية من طرف المشرع الفرنسي وهو اعتراف بالدور المهم الذي تقوم به جمعيات حماية البيئة.

¹⁸ كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، (الجزائر البيئة)، العدد 02، مرجع سابق، ص 18.

¹⁹ اتفاقية تتعلق بشروط وكيفيات تنفيذ برامج التحسيس والتوعية البيئية في أوساط الشباب، أبرمت بتاريخ 1994/06/04 بقصر مفدي زكرياء بالجزائر.

أما في التشريع الجزائري وفي غياب النص الذي يجسد صراحة هذا الدور، فإن دور الحركات الجموعية يمكن القول أنه لا يزال في مرحلة المخاض من الناحية القانونية ما دام لم يتجسد عن طريق حماية المجتمع المدني بمقتضى وسائل الحماية القضائية.

نصل في نهاية هذا الفصل إلى القول أن الجهاز المحلي أدى ولا يزال يؤدي دورا فعالا وذلك بفضل تدخل الهيئات المركزية بدفع الهيئات المحلية إلى تحقيق برامج بيئية لمكافحة كل أنواع الاعتداءات على البيئة والقيام بإدارة النفايات الصلبة والمياه المستعملة والمساحات الخضراء وكذا برامج النظافة العمومية، كما له دور فعال في للتكفل ببعض المشاريع الكبرى الخاصة بمكافحة التلوث الصناعي ويتعلق الأمر هنا بالوضع الصناعي في الجزائر لاسيما بالنسبة لبعض الوحدات الصناعية ذات الخطورة كمصنع الأسمنت الموجود بمنطقة ريس حميدو طلاء بسوق أهراس، ومنطقة تفريغ القمامة بوادي السمار، فلا بد من تدعيم الهيئات المحلية الكفيلة باتخاذ الوسائل القانونية من جهة ورفع مستوى الوعي البيئي لدى المواطنين عن طريق النشاطات الإعلامية لأن الأمر يتطلب فضلا عن الأدوات القانونية خرس ثقافة بيئية وتوسيع الإعلام البيئي إلى مختلف شرائح المجتمع باعتبارها من أولويات الألفية الثالثة، ونشير في هذا الصدد إلى ضرورة تشجيع عمل الجمعيات باعتبار أنه لا يمكن وضع سياسة تحسيسية دون مشاركة الحركات الجمعوية، لأنها تعد همزة وصل بين الإدارة والمواطن. وفي الأخير نشير إلى أن برنامج الحكومة المصادق عليه مؤخرا أكد على ضرورة السير في العمل البيئي في اتجاه المواطن وذلك من أجل إشراك هذا الأخير في ميدان صنع القرار هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضرورة التنسيق بين الجماعات المحلية لتدعيم دورها ومضاعفة جهودها وتحديد مسؤولياتها وتوفير كل الوسائل المادية بصفة عامة والمالية منها بصفة خاصة لتسهيل دورها في هذا المجال، ومن جهة ثالثة فتح المجال الواسع لوسائل الإعلام للصحافة لتعزيز دورها في مجال التثقيف البيئي الذي يعد أهم وسيلة لتطبيق الفعال للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة²⁰.

الخاتمة

إذا كان القانون الخاص يضم القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الأفراد فيما بينهم أو في علاقاتهم بالدولة مجردة من امتيازات السلطة العامة، فإن قواعد قانون حماية البيئة لها طبيعة تختلف عن فروع القانون الخاص لأن طبيعة الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه هذا القانون يجعله ذا صلة وثيقة بالسلطة العامة وقد اتضح لنا ذلك من خلال دراستنا للوسائل القانونية الكفيلة بحماية البيئة من ناحيتين: من ناحية نجد أن التشريع البيئي يضع الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة، وهي إجراءات تحتاج إلى اتخاذ القرارات الإدارية بشأن تطبيقها سواء تعلق الأمر بالحظر أو الإلزام أو الترخيص أو دراسة التأثير، والقرار الإداري يعد أهم وسيلة لممارسة النشاط الإداري لما يتمتع به من خاصية التنفيذ، يجعل الإدارة في غنى عن اللجوء إلى القضاء وإنما تنفذه مباشرة، هذه الإجراءات تجعل العلاقة بين الفرد والإدارة هي علاقة اضطرارية، إذ الفرد ملزم باحترام هذه الإجراءات لممارسة حقوقه في إطار القانون، والإدارة ملزمة بتطبيق الإجراءات القانونية لحماية مبدأ المشروعية وتجسيد النظام القانوني في الدولة بما يحمله هذا التطبيق من ضمانات خاصة كحرية الأفراد لا تتعارض مع المبادئ الدستورية.

من ناحية أخرى إن هذه الإجراءات المنصوص عنها قانوناً موجهة نحو السلطة الإدارية بالدرجة الأولى، فهي المعنى الأول بتطبيقها وضمن احترامها من قبل الأفراد عن طريق استعمال أساليب الضبط في حدود حماية النظام العام، وقد خول لها المشرع العديد من وسائل الضبط سواء في مجال حماية الصحة العمومية أو الأمن العام أو الراحة العامة للمواطنين.

والمشرع لما منح للإدارة صلاحية استعمال أدوات الوسائل الوقائية الخاصة بحماية البيئة فقد أعطاها بالمقابل حق تطبيق الجزاءات الإدارية الكفيلة بوضع حد بمخالفة هذه الوسائل، إذن هذه القواعد تحمل في طبيعتها طابع مزدوج فهي وسائل تتضمن التطبيق والجزاء الإداري الكفيل برصد مخالفة التطبيق وعليه يكون قانون حماية البيئة قانون له ذاتية الخاصة، ويكون للقانون الجزائي دور إضافي ومساعد، وقواعده لا تنال من ذاتية قانون حماية البيئة ولا يقلل من فعاليتها، فالإنذار يعد تنبيهه لإغفال صاحب المشروع سواء بعمد أو بغير عمد لإعلامه بما سيخضع في مواجهته من إجراءات في حالة عدم المبادرة في جعل نشاطه مطابق للمعايير القانونية، وسحب الترخيص يعد أخطر أسلوب في الجزاء الإداري يجعل الشخص يتجرد من الحق نهائياً في حالة ما إذا اتضح للإدارة أن استمرار

ممارسته لنشاط فيه تهديد للنظام العام، وغلق المؤسسة فيه خطر على النشاط الاقتصادي، إذن هذه الخصائص تؤكد الطابع الذاتي لقانون حماية البيئة وعليه :

من خلال الإجراءات القانونية الكفيلة بتطبيقه، والهيئات المخول لها استعمالها في مواجهة الأفراد، واتصال قواعده بالنظام العام بعناصره الثلاث الصحة والسكينة والأمن، تجعلنا نتجه في نهاية هذا التحليل إلى القول أن حماية النظام العام يحتاج إلى وسائل وقائية وهذا ما لمسناه من خلال قواعد قانون حماية البيئة والضبط الإداري يعد بدوره أهم المجالات التي تتضمنها قواعد القانون الإداري، وعليه يكون قانون حماية البيئة أهم القوانين المتفرعة عن القانون الإداري، إلا أن قواعد قانون حماية البيئة له مجالات واسعة تجعله يتعدى في أهدافه أهداف الضبط الإداري العام إلى الضبط الإداري الخاص، إن هذا في رأينا ليس تعارضا واختلافا بين القانون الإداري وقانون حماية البيئة وإنما هو توسيع لهذا النشاط وإعطائه تخصص تقتضيها الظروف ومجالات حماية البيئة، لذلك نرى أن فكرة الضبط الإداري في حقيقة الأمر ما هي إلا فكرة معممة، والظروف المحاطة بتطبيق قواعد التشريع البيئي التي تقتضي من المشرع ضبط كل نوع من أنواع الاعتداء بما يتناسب معه من إجراءات، وعليه فإننا نرى أن قانون حماية البيئة يضيف على القانون الإداري سمة التطور والمرونة أكثر لقواعده.

أما القانون الجزائي وإن كان الهدف منه هو تحقيق الردع بصورتيه العام والخاص، إلا أنه كما سبق أن أشرنا ونؤكد لا ينال من ذاتية واستقلالية قانون حماية البيئة باعتباره قانون إداري، لكن هذا لا يعني التقليل من أهميته في مجال حماية البيئة من المضار، فلا يكاد يخلو أي تشريع من الحماية الجزائية، فهو إذن له دور مكمل لتجسيد صفة الحماية ومضاعفة الجزاء في مجال حماية البيئة نظرا لخطورة الاعتداءات وما ينجم عنها من أضرار، هذه الأخيرة أحيانا لا يتحملها شخص واحد، وقد تكون الطبيعة بما تشمله من مجالات ضحية هذا الاعتداء! وعليه كان لابد من مساندة الجزاء لخطورة الضرر على البيئة الذي يعد التلوث أهم أسبابه.

من خلال هذا التحليل والذي انطلقنا من جزئيات بغرض الوصول إلى تعميم الفكرة، المتمثلة في تأكيد الطابع الإداري لقواعد قانون حماية البيئة.

إلا أننا بغرض وصولنا إلى تحقيق هذه النتيجة بدت لنا العديد من الملاحظات ارتأينا إبداءها في خاتمة بحثنا واقترح ما نراه قادر على سد بعض الثغرات التي وقع فيها المشرع الجزائري، وهي فراغات ذات أهمية بمكان، لما لها من علاقة وثيقة تتعلق بتجسيد طابع الحماية في التشريع البيئي.

إن منطلق معالجتنا للإشكال المطروح منحنا لنا فرصة لنفت الانتباه إلى بعض الملاحظات أهمها :

أولا : هناك فراغ نلمسه فيما يخص الجانب الكيفي للهيئات الكفيلة بحماية البيئة، نرى أنه لا بد أن تكون الهيئات الإدارية الكفيلة المتخصصة من ناحية العضوية، فلا بد من إعادة النظر في تصنيف هذه الهيئات من حيث التكوين العلمي والتخصص المهني، ونقترح في هذا المجال أن تكون الهيئات المكلفة بمكافحة التلوث هيئات متخصصة في ميدان المعاينة والتحليل والاستعانة بالمعايير التقنية لمعرفة درجة التلوث والتميز بين التلوث المقبول والتلوث الخطر أو المضر بالبيئة، هذا على المستوى المحلي.

كما نرى ضرورة تخصيص قطاع البيئة بإطار هيكلي خاص به ومستقل والأفضل استحداث وزارة خاصة بالبيئة على غرار النمط الفرنسي، لأن مشكلة البيئة مشكلة واسعة لا تكفي فيها عملية آمد الجزر التي جعلته تارة أمام تعديل واستحداث، وتارة أمام إلغاء وتحويل الصلاحيات من وزارة إلى وزارة أخرى، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على عجز المشرع في الإلمام بالقطاع الهيكلي للبيئة.

أما فيما يخص جمعيات حماية البيئة فإن تنظيم نشاطها في هذا المجال يحتاج إلى إطار قانوني، حيث لا يكفي أن ينص القانون على مساهمتها، فلا بد من وضع القواعد الخاصة بميدان تمثيلها أمام القضاء وتحديد المجالات التي يجوز لها أن ترفع فيها الدعوى.

ثانيا : فيما يخص إجراءات دراسة مدى التأثير الملاحظ أن المشرع في تقييم الدراسة لم ينص على ضرورة الاستعانة بالمتخصصين في الميدان، وعليه تبدو لنا الإجراءات من هذه الناحية تفتقر إلى الفعالية في تحقيق هدفها، لأن التقييم لا يتم إلا بتحليل دقيق لآثار المشروع على البيئة، وهذا لا يتحقق إلا بالاستعانة بأشخاص مختصين.

ثالثا : أحيانا يغفل المشرع عن ضبط المواعيد المتعلقة باتخاذ الإجراءات، حين يشير إلى أهميتها لكنه لا يحددها بدقة، مما يجعلنا نطرح التساؤل هل سكوت المشرع دليل على أن ضبط هذه الإجراءات متروك للمجال التقديري للإدارة أم أنه وقع سهوا من المشرع؟ للإجابة عن هذا التساؤل نرى أن الإجراءات والمواعيد القانونية إذا رتب عنها المشرع آثار قانونية فهي من النظام العام، وعليه لا بد أن تكون سلطة التشريع فيها محتجزة للمشرع وحده، بحيث لا يسمح للإدارة بالتدخل في هذا المجال وإنما تكون ملزمة هي الأخرى باحترامها وإلا كنا بصدد عيب مخالفة القانون.

وبشأن حماية البيئة من ممارسة المشاريع ذات الطابع الصناعي، هناك فراغ تشريعي في تحديد المقاييس التقنية الخاصة باختيار الموقع، كان على المشرع أن يضبطه بدقة وأن يحدد شروط اختيار الموقع، لما لهذا الجانب من أثر على الصحة العامة وراحة وأمن الأفراد من ناحية، ونرى من

الأحسن من ناحية أخرى لو نص المشرع على ضرورة وضع المشاريع ذات الخطورة على البيئة رهن التجربة فضلا عن الإجراءات المنصوص عنها قانونا لفترة محددة بهدف معرفة درجة خطورتها على البيئة قبل إصدار القرار البات المتعلق بمنح الترخيص لمزاولة النشاط.

إن الدقة في التشريع الخاص بالمنشآت الصناعية باعتباره تشريع مستقل بذاته من الناحية الإجرائية يؤدي إلى نتائج جد إيجابية يضمن بمقتضاها المشرع احترام حقوق المجتمع المدني في أمنه وصحته، بأسلوب إجرائي لا يؤدي إلى تعطيل المشاريع التنموية ولا يحول دون تشجيع المبادرة في إطار عملية الاستثمار، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق فكرة التنمية المستدامة التي تسمح للأجيال الحاضرة باستغلال الموارد البيئية بأسلوب لا يتعارض مع حقوق الأجيال المقبلة.

ولو تم ضبط هذه الإجراءات بدقة واستغلال الشريحة المختصة بحماية البيئة، في الإطار المؤسساتي بكيفية دقيقة ولو عززت هذه الإجراءات برقابة مستمرة فإن هذا يحقق اقتصادا واسعا لأنه لا يحتاج إلى وسائل مالية لإعادة ترميم ولا إلى صعوبة تقدير التعويض الذي وقف الفقه عاجزا أمام إيجاد أساسا له؟! .



قائمة المراجع

المراجع المتخصصة

أولا : المراجع باللغة العربية

01. المملكة العربية السعودية، حماية البيئة في الإسلام. سلسلة الدراسات والقوانين. 1995.
02. د. بريان، وارد، أنظر وتأمل صحتنا. (ترجمة : أحمد جاسر أبو ريش). دار . 1984 .
03. د. جمال الدين حكيم وآخرون، صحة في البيئة في الدول النامية. مكتبة عين شمس. 1975.
04. د. جيلالي صاري، الإنسان والبيئة. ديوان المطبوعات الجامعية. 1983.
05. د. روبرت لافون صارمون، التلوث قضايا الساعة. (ترجمة : نادية القباني). المطبعة العربية. 1977.
06. د. زين الدين عبد المقصود، أبحاث في مشاكل التلوث. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1976.
07. د. سيد رمضان هدارة، بينتنا العالمية المتغيرة. الدار الدولية للنشر والتوزيع. 1993.
08. د. عبد الرحمان محمد الفار، الالتزام الدولي لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من أخطار التلوث. مصر : دار النهضة العربية. 1985.
09. د. عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا. مصر : دار الكتب والوثائق المصرية. 1996.
10. د. محمد العودات، التلوث وحماية البيئة. دار الأمامي للطباعة والنشر والتوزيع. 1988.
11. د. محمد صالح العابدي، الموجز في الإسلام وحماية البيئة : دراسة تحليلية للحماية العامة والجنائية في التشريع والفقہ الإسلاميين. دار النهضة العربية. 1995.
12. د. محمد موسى النعمان، الموارد الاقتصادية من منظور بيئي. مكتبة الزهراء للشرق. 1996.
13. د. محمد شفيق الصفدي، دليل التشريعات المائيّة في الوطن العربي. تونس : المنظمة العربية للثقافة والعلوم. 1985.
14. د. مصطفى كمال طه، حالة البيئة في العالم بين 1972 و 1992. برنامج الأمم المتحدة للبيئة. 1992.
15. د. معوض عبد التواب، الحماية الجنائية الخاصة بحماية البيئة. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1990.
16. د. معوض عبد التواب، الحماية الجنائية الخاصة بحماية البيئة. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1968.

1. Dr PRIEUR Michel, Droit de l'environnement. Deuxième édition. Presice Dalloz. 1991.
2. Dr COLLAS Rence, La pollution des eaux (que sais-je). France : presse universitaire de France. 1962.
3. Dr GILLAS Martin, Droit de l'environnement et la responsabilité civile. Publication périodique spécialisée.
4. LAMARQUE Jean, Droit de la protection de l'environnement. France : édition Paris. 1975.
5. PIERE George, L'Environnement. Deuxième édition. (Que sais-je) points des connaissances actuelles. France : presse universitaire de France. 1977.
6. REBAH M'hamed, L'Ecologie oubliée : problème d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000. Marimor. 1999.
7. TIMARAY François, Le maire et la protection juridique de l'environnement. Victoire édition. 1994.

المراجع العامة

أولا : المراجع باللغة العربية

1. القرآن الكريم.
2. د. إبراهيم عبد العزيز، مبادئ وأحكام القانون الإداري. الدار الجامعية للطباعة والنشر. 1997.
3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية.
4. د. أحمد مندور و أحمد رمضان، اقتصاديات الموارد البشرية. الإسكندرية : الدار الجامعية.
5. د. أحمد مندور و أحمد رمضان، اقتصاديات الموارد البشرية. الإسكندرية : الدار الجامعية. 1990.
6. د. إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية. الطبعة الثانية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية.
7. المملكة العربية السعودية، الموسوعة العربية العالمية. مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع. 1996.
8. د. حمدي الغنيمي، محاضرات في القانون البحري الجزائري. الطبعة الثانية. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1988.
9. د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1990.
10. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1991.
11. د. عبد الحكيم فودة، جرائم الغش التجاري والصناعي. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1996.
12. د. عبد الفتاح إبراهيم اليهنسي، التنظيم القانوني للإدارة المحلية. مصر : مكتبة الإشعاع القانوني. 1997.
13. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري : دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر. الإسكندرية : منشأة المعارف. 1991.
14. د. علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1984.
15. د. عمار بوضياف، القانون الإداري. الجزائر : دار ربحانة. 1999.
16. د. عمار عوابدي، القانون الإداري. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية. 1990.
17. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري. دار الكتاب للطباعة والنشر. 1977.

18. د. محمد أمين إبراهيم، مقدمة في علوم البحار، دار النشر غير معروفة، 1987.
19. د. محمد طالب يعقوبي، قانون العقوبات مع التعديلات الشاملة للقوانين الخاصة. الطبعة الثالثة. قصر الكتاب، 1997.
20. محمد عبد الفتاح القصاص، التصحر : تدهور الأراضي في المناطق الجافة. الكويت : المجلس الثقافي للثقافة والفنون والآداب، 1999.
21. د. محمد مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثالث : نظرية الاختصاص. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
22. د. وجدي ثابت غابريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية دون خطأ. سلسلة الكتب القضائية. الإسكندرية : منشأة المعارف.
- ثانيا : باللغة الفرنسية

1. Dr DELABADERE André et les autres, Droit administratif. 15^{ème} édition. Librairie générale de droit et de jurisprudence. 1995.
2. Dr SOUSSE Marcel, La notion de la réparation des dommages en droit administratif.

المقالات :

أولا : باللغة العربية

1. د. أحمد إسكندري، (إجراءات حماية البيئة في المناطق البحرية في التشريع الوطني الجزائري)، مجلة حوليات الجامعية، الجزائر : الجزء الأول، العدد 09، أفريل 1995.
2. د. عبد الكريم سلامة، (التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية)، مجلة الجمعية المصرية للقانون الدولي، العدد 45، 1989.
3. د. أحمد نجيب رشدي، (التطور التشريعي لحماية البيئة من التلوث البحري : دراسة مقارنة للتشريع الأمريكي)، مجلة مصر المعاصرة، العدد 427، جانفي 1992.
4. د. إسماعيل سراج، (حتى تصبح التنمية المستدامة)، مجلة التمويل والتنمية، تصدر عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، العدد 04، ديسمبر 1993.
5. د. أندرو ستير، (المبادئ العشرة للعقيدة البيئية)، مجلة التمويل والتنمية، تصدر عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، العدد 04، ديسمبر 1996.
6. د. الغوثي بن ملح، (حول حماية البيئة في التشريع الجزائري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد ؟، 1995.

7. د. طه طيار، (قانون المنشآت المصنفة)، مجلة الإدارة (المدرسة الوطنية للإدارة)، العدد 02، 1992.
8. د. طه طيار، (دراسة التأثير في البيئة : نظرة في القانون الجزائري) مجلة الإدارة تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، 1991.
9. د. عادل الهنماني، (التنمية المستدامة في تونس)، مجلة.
10. د. مصطفى كراجي، (نظرات حول الإلتزامات والحقوق في التشريع الجزائري)، مجلة الإدارة، العدد 02، 1992.
11. د. يوسف بناصر، (رخصة البناء وحماية البيئة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1993.
12. د. يوسف بناصر، (حماية البيئة معطيات جديدة للجماعات المحلية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1995.

باللغة الفرنسية

1. Mr KAHLAULA, (La relative autonome des A.P.C en matière de la protection de l'environnement), Revue de l'école de l'administration nationale (E.N.A), N°01, 1995.
2. Dr ROBERT Jacke, Renforcement de la protection de l'environnement), Revue de droit administrative, l'actualité juridique, Paris, 20/06/1995.

المجلات

أولا : مجلات بالعربية

1. كتابة الدولة للبيئة، مجلة الجزائر البيئة، العدد 01 و 02، 1999.
2. وكالة الأنباء الكويتية : إدارة المعلومات والأبحاث، مجلة الاعتداء على البيئة، 1992.
3. وزارة الإعلام الكويتية، مجلة العربي، العدد 447، فبراير 1996.
4. مركز البحوث والدراسات الكويتية، الكويت والتنمية الاجتماعية، 1995.

ثانيا : مجلات بالفرنسية

1. Revue de droit de l'environnement, revue bimestrielle d'actualité juridique, N° 33, Paris, octobre-novembre 1995.
2. Revue de la collectivité locale, environnement enjeux et défis, publication juridique, N° 02, juin 1997.
3. Droit administratif, revue d'actualité juridique, 20 juin 1995.

التقارير

باللغة العربية :

1. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير : البيئة في الجزائر رهان التنمية، لجنة التهيئة العمرانية، الدورة التاسعة، 1997.
2. تقرير حول عناية الإنسان بالغايات والأحراج في مسيرة التنمية المستدامة، القاهرة : منشورات عواد للدراسات البيئية، 23 أكتوبر 1998.
3. وزارة الداخلية، تقرير حول حماية البيئة ودور الجماعات المحلية، مركز الإعلام والتوثيق الخاص بالمنتخبين المحليين، 1990.
4. المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجزائر غدا، لجنة التهيئة العمرانية، 1995.
5. الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الطريق إلى التنمية المستدامة، القاهرة : 08-30 نوفمبر 1995.
6. المركز القومي للبحوث، أساليب مواجهة التحديات البيئية في العالم العربي، القاهرة : 1998.
7. صويحح عبد السلام، تقرير حول بحوث القانون الدولي لحماية البيئة، كلية الحقوق قسم الماجستير فرع القانون الدولي جامعة الجزائر.

8. تقرير المؤتمر الشباني العربي المنعقد بالإسكندرية، المنظمات الشبانية وحماية البيئة، القاهرة : 28-30 أوت 1998.

9. تقرير جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية والزراعة في الوطن العربي، الخرطوم : ديسمبر 1991.

بالفرنسية

1. Secrétariat d'état d'auprès de ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'environnement, Rapport sur l'étude d'impact sur l'environnement aspects législatifs et réglementaires, octobre 1997.
2. Décentralisation et l'environnement, actes de la journée d'étude sur le droit de l'environnement, Lyon : presse universitaire de Lyon, 1983.

الوثائق الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

أولا : الدساتير

1. استفتاء 1963/12/08 المتضمن الدستور الجزائري، (الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 1963/12/10).
2. الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 1976/11/22، المتضمن إصدار الدستور الجزائري، (الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة في 1976/11/24).
3. المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 1989/02/28، (الجريدة الرسمية، العدد، 09، الصادرة بتاريخ 1989/03/01).
4. التعديل الدستوري الصادر سنة 1996 ، (الجريدة الرسمية، العدد ، الصادرة بتاريخ / /) .

ثانيا : القوانين

1. قانون 02/82 المؤرخ في 1982/02/06، يتضمن رخصة البناء والتجزئة، (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 1989/02/09).
2. قانون 03/83 المؤرخ في 1983/02/05، يتضمن حماية البيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 1983/02/08).

3. قانون 17/83 المؤرخ في 16/07/1983، يتضمن قانون المياه، (الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة في 26/07/1983).
4. قانون 12/84 المؤرخ في 23/06/1984، يتضمن النظام العام للغابات، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 26/07/1984).
5. قانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985، يتضمن قانون الصحة وترقيتها، (الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 17/02/1985).
6. قانون 03/87 المؤرخ في 24/11/1987، يتضمن التهيئة العمرانية، (الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة في 27/11/1987).
7. قانون 17/87 المؤرخ في 01/08/1987، يتضمن حماية الصحة النباتية، (الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 05/08/1987).
8. قانون 02/89 المؤرخ في 07/02/1989، يتضمن حماية المستهلك، (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 09/02/1989).
9. قانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990، يتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11/04/1990).
10. قانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، يتضمن قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11/04/1990).
11. قانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990، يتضمن التوجيه العقاري، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 09/12/1990).
12. قانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990، يتضمن التهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 02/12/1990).
13. قانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990، يتضمن الأملاك الوطنية، (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 02/12/1990).
14. قانون 25/91 المؤرخ في 18/12/1991، يتضمن قانون المالية، (الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادرة في 20/12/1991).

ثالثًا : المراسيم

أ. المراسيم الرئاسية

1. المرسوم رقم 344/63 المؤرخ في 11/09/1963، يتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية الخاصة بمكافحة تلوث مياه البحر بالمواد البترولية، (الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 11/09/1963).

2. المرسوم رقم 53/95 المؤرخ في 22/01/1996، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 24/01/1996).

ب. المراسيم التنفيذية

1. المرسوم رقم 73/63 المؤرخ في 11/03/1963، يتضمن حماية السواحل، (الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 04/03/1963).

2. المرسوم رقم 266/63 المؤرخ في 24/07/1963، يتضمن إنشاء لجنة وطنية للمياه، (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 30/07/1963).

3. المرسوم رقم 478/63 المؤرخ في 18/12/1963، يتضمن الحماية الساحلية للمدن، (الجريدة الرسمية، العدد 98، الصادرة بتاريخ 20/12/1963).

4. المرسوم رقم 148/65 المؤرخ في 29/05/1965، يتضمن حظر بعض أساليب استغلال الأراضي، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 01/06/1965).

5. المرسوم رقم 192/66 المؤرخ في 21/06/1966، يتضمن الصيد البحري، (الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة بتاريخ 01/07/1966).

6. المرسوم رقم 55/72 المؤرخ في 21/03/1972، يتضمن الضبط الصحي للحيوانات، (الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 28/03/1972).

7. المرسوم رقم 156/74 المؤرخ في 12/07/1974، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 59، الصادرة بتاريخ 23/07/1974).

8. المرسوم رقم 119/77 المؤرخ في 15/08/1977، يتضمن حل المجلس الوطني للبيئة، (الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 21/08/1977).

9. المرسوم رقم 49/81 المؤرخ في 21/03/1981، يتضمن مهام كتابة الدولة للغابات، (الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 24/03/1981).

10. المرسوم رقم 380/81 المؤرخ في 26/12/1981، يتضمن اختصاصات الولاية والبلدية،
(الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 29/12/1981).
11. المرسوم رقم 378/84 المؤرخ في 15/12/1984، يتضمن شروط تنظيف وإزالة ومعالجة
النفايات الصلبة الحضرية، (الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 16/12/1984).
12. المرسوم رقم 22/86 المؤرخ في 09/02/1986، يتضمن نشر الميثاق الوطني بمقتضى
استفتاء 16/01/1986، (الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 16/02/1986).
13. المرسوم رقم 149/88 المؤرخ في 26/07/1988، يتضمن تنظيم المنشآت المصنفة،
(الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 27/07/1988).
14. المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في / / 1991، يتضمن شروط تسليم شهادة التعمير، رخصة
التجزئة، شهادة المطابقة ورخصة الهدم، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ
01/06/1991).
15. المرسوم رقم 160/93 المؤرخ في 10/07/1993، يتضمن تنظيم رمي النفايات الصناعية
السائلة في الأوساط الطبيعية، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 14/07/1993).
16. المرسوم رقم 161/93 المؤرخ في 10/07/1993، يتضمن تنظيم إلقاء الزيوت والشحوم في
الأوساط الطبيعية، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 14/07/1993).
17. المرسوم رقم 60/96 المؤرخ في 27/01/1996، يتضمن إنشاء المفتشيات للبيئة على مستوى
الولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 28/01/1996).
18. المرسوم رقم 339/98 المؤرخ في 03/11/1998، يتضمن تنظيم المنشآت المصنفة، (الجريدة
الرسمية، العدد 98، الصادرة بتاريخ 06/11/1998).

ج. الأوامر

1. الأمر رقم 154/66 الصادر بتاريخ 08/07/1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، (الجريدة
الرسمية، العدد ، الصادرة بتاريخ / / 1966).
2. الأمر رقم 155/66 الصادر بتاريخ 08/07/1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (الجريدة
الرسمية، العدد ، الصادرة بتاريخ / / 1966).
3. الأمر رقم 58/75 الصادر بتاريخ 26/09/1975، يتضمن القانون المدني، (الجريدة الرسمية،
العدد ، الصادرة بتاريخ / / 1966).

4. الأمر 80/76 الصادر بتاريخ 1976/10/23، يتضمن القانون البحري، (الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 1977/04/10).

5. الأمر رقم 13/96 الصادر بتاريخ 1996/06/15، يتضمن تعديل وإتمام القانون رقم 17/83 الصادر في 1983/07/16 المتضمن قانون المياه، (الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1996/06/16).

الدراسات غير المنشورة

بالعربية

1. بن شيحة سامية وحبان حورية، (حماية المستهلك في التشريع الجزائري)، مذكرة نيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة البليدة، سنة 1998.
2. حميدة جميلة جيار جميلة، (طبيعة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة : دراسة مقارنة بين النظام الوضعي والنظام الإسلامي)، مذكرة نيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة البليدة، سنة 1995.

بالفرنسية

1. CHARRAD Mohamed, (La protection de l'environnement par les divers documents d'urbanisme), mémoire de fin d'étude, université de Bourgagne, 1988.

الندوات

1. المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ندوة شروع الحزام الأخضر لدون شمال إفريقيا، المملكة العربية : 1985.
2. وزارة العدل، الندوة الوطنية للفضاء العقاري، مجلة قضائية، الديوان الوطني للأشغال التربوية 1995.

الأحكام القضائية

1. قرار المحكمة العليا رقم 222 36 بتاريخ 1981/07/11، مجلة الاجتهاد القضائي (قرارات المجلس الأعلى)، ديوان المطبوعات الجامعية بمساعدة المصالح التقنية لوزارة العدل، 1986.
2. قرار المحكمة العليا رقم 123 71 بتاريخ 1999/07/06، مجلة القضاة، العدد 56، 1999.

الجرائد

1. جريدة الخبر، الصادرة بتاريخ 1999/04/10.

2. جريدة الخبر، العدد 26 و 24، الصادرة بتاريخ 10/12/1998.
3. جريدة الجامعة، العدد ؟، الصادرة بتاريخ 16/06/1998.
4. جريدة العالم السياسي، العدد 706، الصادرة بتاريخ 19/11/1998.
5. جريدة الشعب، الصادرة بتاريخ 16/06/1999.
6. جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 12/10/1998.

القواميس

1. د. سهيل إدريس ود. حبور عبد السلام، قاموس المنهل الوسيط، الطبعة السادسة، 1987.
2. علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد : معجم الطلاب، 1979.

التصحيح	الصفحة	الاطعاء الواردة في الحنف
مقدمة	ص 01	المقدمة
على حدى	ص 01	على ا حدى
فهنالك دراسات تناولته	ص 01	هنالك من تناولته
جعلته يغيث في الفكر القانوني	ص 02	جعلته يغيث في الفكر البيئي الجزائري التأثيري
عبر مختلف التشريعات	ص 03	عبر مختلف الشرائع
ماهية قانون حماية البيئة	ص 07	عنوان المبحث التمهيدي
ان ملف البيئة	ص 08	اذا الملف البيئة
التشريعات الاوربية	ص 14	المشروعات الاوروبية
بسبب توفر الوسائل المادية	ص 17	بسبب توفر المادية
التغيير المكاني	ص 22	التنوع التغيير المكاني
بمثابة برنامج عمل	ص 24	بمثابة برنامج عمال
و تتصدى لكل أشكال	ص 25	و تتصدى كل أشكال
الذي انعقد	ص 26	الذي أعقد
مظاهر التلوث	ص 28	ظواهر التلوث
ان قانون حماية البيئة ^{معدل} منوها أنه لا بد	ص 29	ان قانون حماية البيئة الجزائري
وصيانة الحقوق الاساسية	ص 36	نوى من الابد
ما هم الا منتفعين	ص 38	وصيانة الاساسية
تصريف النفايات	ص 39	ماهم ال منتفعين
1997	ص 42	تصرف النفايات
تم صدور منشور يتعلق بوضع الصحة	ص 46	1992
فرض العقوبة المدنية	ص 49	تم إنشاء منشور يتعلق
فقد وجهت الادارة الجزائرية	ص 54	بوضع تكوين الصحة
قانون الولاية	ص 59	رفض العقوبة المدنية
	ص 60	فقد وجهت الادارة الجزائرية
		قانون البلدية

التصحيح	الصفحة	أخطاء الواردة في المتف
وهذا ما تبناه التعديل التشريعي	ص 64	وهذا ما تبناه التعديل الدستوري
سياسة الدولة الجزائية الجديدة	ص 65	سياسة الدولة الجزائية
في مختلف التشريعات	ص 65	في مختلف الشوائع
وهي السلطة المختصة	ص 70	وهي السلطة الضابطة
اسم و لقب الطالب	ص 86	اسماء والقباب الطالب
فان الوالي يقرر الايقاف	ص 88	فان الوالي ايقدر بايقاف
نوعية المخالفات للمخالفين	ص 89	طبقا للنوعية المخالفات
فالمشروع أغفل ذكر قائمة هذه المواد	ص 105	فالمشروع قائمة هذه المواد
أن يقوم بتحديد	ص 105	أن يقدم بتحديد
صدر قانون الباعة المتجولين	ص 109	صدر ايضا الباعة المتجولين
فحماية البيئة من النفايات	ص 114	فحامة من النفايات
و مقتضيات حماية الحريات	ص 134	و و مقتضيات صحية الريات
لاتفي	ص 137	لا توفي
المحافظ	ص 141	الوالي
	ص 147	
تحديد طبيعة القرارية الفانونية	ص 156	تحديد الطبيعة لمبدأ
اما الركن المادي	ص 161	أما الركن المعنوي
معرفة مصدر الخطأ	ص 174	مصدر معرفة الضرر
فبعد مؤتمر	ص 183	تبعث ندوة
غرس	ص 214	خرس

التصحيح	الصفحة	الاطعاء الواردة في المتف
مجلة حقوق الانسان	هامش 1-11	مرجع سابق
<i>Au race d'indigene</i>	هامش 6-ص 14	<i>Au race Juristique</i>
<i>Commentaire</i>	هامش 2-ص 05	<i>commentaire</i>
ج.ر عدد 07 بتاريخ 08-12-1986	هامش 2-ص 62	
الامر رقم 76-97 مؤرخ في 22-11-1976 المتضمن الدستور (ح) ج.ر عدد 94 صادرة في 24-11-1976	هامش 2-ص 62	
نظرا لتفاهم ظاهرة	هامش 2-ص 73	نظرا لضخامة
خصبة جد، أو خصبة	هامش 2-ص 73	خصبة جد، خصبة
<i>voir aussi - Prieur Michel</i>	هامش 4-ص 74	
<i>D/Lavargue Jean</i>	هامش 1-ص 77	<i>D. Monlun Jean</i>
المادة 02 من قانون 07-83	هامش 3-ص 81	
تحيف هذا الها مش	هامش 01-ص 82	
ان هذا الميعاد هو سيعاد	هامش 02-ص 86	ان هذا المعيار هو محيال
اوتأينا ايداء ها	هامش 03-ص 89	اوتأينا اداؤها
المتضمن قانون المالية	هامش 01-ص 90	المتضمن قانون المياه
في مجال غر بلة الجيوب	هامش 01-ص 91	في مجال غر بلة الجيوب
المحور المزور	هامش 01-ص 162	المحدد المزور
سنة 1981	هامش 01-ص 187	حتى وضعت سنة؟
ج.ر عدد 09 بتاريخ 24-02-1989	ص 188؟
والي ولاية البلدية	ص 205 - هامس 03	والي ولاية البلدية
<i>voir - D. Relatopiat</i> <i>page 208</i>	ص 208 هامش 01-	

الخطأ الواردة في المنهجية

التصحيح	الخطأ
الاجراءات الاولوية الكفيلة لحماية البيئة	الفصل الاول : الاجراءات القانونية الكفيلة لحماية البيئة
ما هية قانون حماية البيئة	عنوان المبحث التمهيدي ما هية قانون حماية في التشريع الجزائري
الهيئات المحلية الكفيلة لحماية البيئة	الفصل الثالث : الهيئات الكفيلة لحماية البيئة و ترقبتها ميدانيا

الفهرس

الصفحة	
01	المقدمة
07	المبحث التمهيدي : ماهية قانون حماية البيئة
08	المطلب الأول : مفهوم البيئة
08	الفرع الأول : تعريف البيئة
09	أولا : التعريف اللغوي والاصطلاحي
12	ثانيا : التعريف القانوني
15	الفرع الثاني : علاقتها بالمفاهيم القريبة منها
15	أولا : البيئة والطبيعة
19	ثانيا : البيئة والتلوث
22	ثالثا : البيئة والتنمية المستدامة
27	المطلب الثاني : مفهوم قانون حماية البيئة
27	الفرع الأول : تعريف قانون حماية البيئة وخصائصه
27	أولا : تعريف قانون حماية البيئة
30	ثانيا : خصائص قانون حماية البيئة
32	الفرع الثاني : علاقة قانون حماية البيئة بالقانون العام
36	المطلب الثالث : التطور التشريعي لقانون حماية البيئة في بعض الشرائع
37	الفرع الأول : في الشريعة الإسلامية
40	الفرع الثاني : في القانون الدولي
47	الفرع الثالث : في بعض التشريعات المقارنة
47	أولا : في التشريع الأوروبي
51	ثانيا : في التشريع الأمريكي
55	ثانيا : في التشريعات العربية

68	الفصل الأول : الإجراءات القانونية الكفيلة بحماية البيئة
70	المبحث الأول : الترخيص
71	المطلب الأول : رخصة البناء وعلاقتها بحماية المجال الطبيعي
71	الفرع الأول : مجال الحصول على رخصة البناء
74	الفرع الثاني : الشروط القانونية للحصول على رخصة البناء
80	المطلب الثاني : رخصة الصب وعلاقتها بحماية الموارد المائية
81	الفرع الأول : طبيعة التصريف ومجانه
86	الفرع الثاني : إجراءات الحصول على رخصة الصب
91	المطلب الثالث : رخصة استغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية الأمن الصناعي
91	الفرع الأول : المقصود بالمنشآت المصنفة
93	الفرع الثاني : الإجراءات الخاصة بإقامة المنشآت المصنفة
102	المبحث الثاني : الحظر والإلزام
102	المطلب الأول : الحظر
103	الفرع الأول : الحظر المطلق
111	الفرع الثاني : الحظر النسبي
112	المطلب الثاني : الإلزام
121	المبحث الثالث : دراسة التأثير
121	المطلب الأول : المقصود بدراسة التأثير
124	المطلب الثاني : طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير
127	المطلب الثالث : محتوى دراسة التأثير

144	الفصل الثاني : الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات القانونية
145	المبحث الأول : الجزاء الإداري
145	المطلب الأول : الإخطار
148	المطلب الثاني : سحب الترخيص
152	المطلب الثالث : وقف النشاط
154	المطلب الرابع : العقوبة المالية
158	المبحث الثاني : الجزاء الجنائي
158	المطلب الأول : تقسيم الجرائم الماسة بحماية البيئة
158	الفرع الأول : الجنايات
159	الفرع الثاني : الجنح
160	الفرع الثالث : المخالفات
162	المطلب الثاني : العقوبات المقررة لهذه الجرائم
162	الفرع الأول : عقوبة الإعدام
163	الفرع الثاني : عقوبة السجن
164	الفرع الثالث : عقوبة الحبس
164	الفرع الرابع : الغرامة المالية
167	المبحث الثالث : الجزاء المدني
167	المطلب الأول : خصائص الضرر البيئي
169	الفرع الأول : ضرر غير شخصي
169	الفرع الثاني : ضرر غير مباشر
170	الفرع الثالث : صنف جديد للضرر
170	المطلب الثاني : أساس التعويض عن الضرر البيئي

177	الفصل الثالث : الهيئات المحلية لحماية البيئة وترقيتها ميدانيا
178	المبحث الأول : البلدية
178	المطلب الأول : الإطار القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة
183	المطلب الثاني : اختصاصات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير
194	الفرع الأول : التخطيط والتنظيمات
196	الفرع الثاني : تسليم رخصة البناء
199	المبحث الثاني : الولاية
199	المطلب الأول : الإطار القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة
200	المطلب الثاني : اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة
202	المطلب الثالث : الجهاز المحلي الكفيل بحماية البيئة على مستوى الولاية
207	المبحث الثالث : الجمعيات البيئية
207	المطلب الأول : الإطار القانوني لجمعيات الدفاع عن البيئة
208	المطلب الثاني : دور الجمعيات في إطار حماية البيئة
215	الخاتمة



0283

رقم الجرد

رقم الفاتورة

1

التاريخ:

11/05/2004

الأصل: اساع / كلية الحقوق