آليات التشريع البيئي في الجزائر

بن عمــارة محمـد

جامعة ابن خلدون – تيارت – الجزائر

أستاذ محاضر (أ) القانون المدني – جامعة ابن خلدون – تيارت – الجزائر

الملخص:

اتبعت الدولة الجزائرية في مجال حماية البيئة سياسة تهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال سن عديد من القوانين التي تنظم مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تتوافق والقواعد العلمية لحماية البيئة. يضاف إلى ذلك إنشاء عدة هيئات إدارية مركزية تسهر على تسيير قطاع البيئة، كما تم إسناد اختصاصات للبلدية والولاية باعتبار أنهما المؤسستان الرئيسيتان لحماية البيئة على المستوى المحلي.

وقد خلصت دراستنا الميدانية لواقع البيئة في الجزائر على الصعيد المحلي في بلديات سهل وادي مزاب بغرداية تحديداً وهي منطقة جنوب الجزائر ، إلى ملاحظات تؤكد وجود خلل واضح في تنفيذ السياسة العامة للبيئة على المستوى الإقليمي، وذلك لأسباب عديدة منها خصوصا ضعف التنسيق بين الإدارة البيئية المركزية والجماعات المحلية، وانعدام مصالح متخصصة في البلديات للتكفل بمشاكل البيئة، وانصراف المجتمع المدني عن المشاركة في نشاطات حماية البيئة .

المقدمة :

تمر الجزائر بأزمات بيئية خطيرة، وأصبحت قضية البيئة وحمايتها والمحافظة عليها من مختلف أنواع التلوث واحدة من أهم القضايا الملحة في الوقت الراهن، كما تعد بعداً رئيسياً من أبعاد التحديات حول أثر المخاطر البيئية على الأجيال القادمة . ومن هنا، فإن ثمّة إقرارٌ على تطوير آليات حماية البيئة من خلال التشريعات والنصوص القانونية، مع وضع الأطر اللازمة للمحافظة على عناصر البيئة في إطار التنمية المستدامة. ويوجد في الجزائر، العديد من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة بعضها مركزية والبعض الآخر غير ممركزة. كما توجد هيئات أخرى محلية، وتأتي الجماعات المحلية على رأسها، وتعمل وفق إطار قانوني في إطار سياسة بيئية، رسمتها الدولة، ترمي إلى المحافظة على سلامة البيئة ، وعلى الرغم من هذه التدابير المتخذة، فإن أخطار التلوث مازالت تشكل تهديداً حقيقياً للبيئة على المستويات المحلية، في مدننا وفي أريافنا. فيحق أن نتساءل عن جدوى التدابير القانونية والإدارية المتخذة، وعن الدور الفعلي الذي تقوم به الجماعات المحلية في حماية البيئة والصلاحيات المخولة لها في هذا الشأن، وهنا تبرز جدوى معالجة هذا الموضوع.

تعد مسألة " حماية البيئة من بين أعقد الموضوعات القانونية نظراً لكثرة وتنوع وتشعب القواعد البيئية وتعلقها بقطاعات عديدة " وقد تباينت أشكال الحماية القانونية للبيئة، وانعكس ذلك على معنى قانون حماية البيئة ومدى ارتباطه بالقانون الإداري .

أصبح موضوع حماية البيئة قضية تقتضي تنسيق الجهود في شكل تدابير وقائية وردعية استناداً إلى نصوص قانونية، تهدف إلى تحقيق الصيانة اللازمة للعناصر المكونة للبيئة للمحافظة على حالتها الطبيعية وعلى التوازن البيئي لعناصرها، ويندرج ذلك كله ضمن المحافظة على الصحة العامة كأحد عناصر الضبط الإداري.

يقصد بالضبط الإداري المحافظة على النظام العام المتمثل أساساً في الحفاظ على الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. ومؤدى الحفاظ على الصحة العامة هو " اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل : السهر على نظافة المواد الاستهلاكية، وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة [٢] .

تبرز، مما تقدم، الصلة الوثيقة والارتباط الشديد لقوانين حماية البيئة بالقانون الإداري، باعتبار قواعده تخاطب الإدارة فتحدد قواعد السلطات الإدارية في الدولة وكيفية تشكيل كل منها، والاختصاصات التي تمارسها ووسائل تلك الممارسة. وبهذا المفهوم لابد لأي نظام إداري أن يتأثر بالمشكلات البيئية ويستوعبها كي يساهم في حلها خاصة فيما يتعلق بمكافحة التلوث والحد من الاستنزاف الجائر لموارد البيئة الطبيعية والتي لا يمكن مواجهتها بغير تدخل الإدارة.

ونظراً لخطورة وعدم قابلية إصلاح حالات التلوث والتدهور البيئي في أغلب الأحيان، تتجه السياسات الحالية لحماية البيئة نحو التركيز على الآليات التي تضمن عدم حدوث أضرار تمس بالبيئة[٣] ، حيث تخضع مسبقا مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت لنظام دراسات التأثير على البيئة.

الخطوات الأولى في مجال التشريع البيئي :

ظهرت أولى البوادر التشريعية التي تجسد اهتمام الجزائر بحماية البيئة سنوات قليلة بعد الاستقلال، وذلك عندما أخذت الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا في منظور السلطات الجزائرية، فشرعت في إصدار النصوص القانونية في شكل أحكام منتشرة في مختلف القوانين الإدارية والجنائية والمدنية، كما في الأمر ٦٦ – ١٥٤ المتضمن قانون الإجراءات المدنية، والأمر ٦٦ – ١٥٥ المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، والأمر ٦٦ – ١٥٦ المتضمن قانون العقوبات ، وفي نهاية الستينات، صادقت الجزائر على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في ١٥ سبتمبر ١٩٦٨ بمدينة الجزائر، وتدعو الاتفاقية إلى اعتماد مخططات تنموية وطنية وإقليمية تأخذ بعين الاعتبار ضرورة المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، وحثت على ضرورة إحداث إدارة تسهر على تنظيم وتسيير جميع المواد المعالجة في هذه الاتفاقية[٤] .

صادقت الجزائر كذلك على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات، المعدة ببروكسل في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧١،[٥] وعلى الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي، المبرمة بباريس في ٢٣ نوفمبر ١٩٧٢[٦] .

ونلمس تزايد اهتمام السلطات الجزائرية بحماية البيئة في قرار إنشاء المجلس الوطني للبيئة في سنة ١٩٧٤ كهيئة استشارية تقدم اقتراحاتها في مجال حماية البيئة[٧] .

في تلك الأثناء، بادر المشرع الجزائري إلى سن بعض القوانين الخاصة بحماية مجال أو عنصر معين من عناصر البيئة مثل : القانون البحري وفق الأمر ٧٦ – ٨٠ المؤرخ في ٢٣ أكتوبر ١٩٧٦، والقانون المتعلق بالصيد المؤرخ في ٢١ أوت ١٩٨٢. وكانت تشريعات حماية البيئة تسري وفق هذا الإجراء قبل صدور أول قانون مستقل لحماية البيئة في عام ١٩٨٣[٨] ، وتضمن المبادئ العامة لمختلف جوانب حماية البيئة. ويعد هذا القانون نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف. وقد فتح ذات القانون كذلك المجال واسعا للاهتمام بالبيئة، مما أدى إلى صدور عدة قوانين وتنظيمات أهمها القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[٩] ، والقانون المتعلق بالتهيئة العمرانية[١٠] .

حماية البيئة في الدستور الجزائرى :

أورد المشرع الجزائري مسألة حماية البيئة بشكل ضمني في بعض مواد الدستور، حيث أشارت المادة ٥٤ من دستور٢٨ نوفمبر ١٩٩٦ إلى أن " الدولة تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها "، بينما تنص المادة ٥٥ أن "القانون يضمن أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة"[١١] . مقابل ذلك، جاء التصريح بحماية البيئة في النصوص الدستورية في مواد أخرى، ونجد ذلك في دستور ١٩٧٦[١٢] في المادة ١٥١ من الفصل الثالث (الوظيفة التشريعية) ، حيث يشرّع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها له الدستور وتدخل في مجال القانون فيما يخص :

* الخطوط العريضة لسياسة الإعمار الإقليمي – البيئة – حماية الحيوانات والنباتات .
* حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه .
* النظام العام للغابات .
* النظام العام للمياه .

ومنح دستور ١٩٨٩[١٣] كذلك للبرلمان في المادة ١١٥ منه، في فصل السلطة التشريعية، صلاحيات التشريع في مسائل تتعلق بالبيئة وهي :

* القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة .
*القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية .
* حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه .
* النظام العام للغابات والأراضي الرعوية .
* النظام العام للمياه .

حماية البيئة في قوانين الولاية والبلدية :

البلدية والولاية هما المؤسستان القاعديتان الرئيسيتان في مسألة حماية البيئة بحكم قربهما من المواطن وإدراك مسئوليها في أكثر من أي جهاز آخر طبيعة المشاكل البيئية التي يعانيها السكان. وقد أسندت التشريعات عدة صلاحيات ومهام في مجال حماية البيئة لهذه الجماعات الإقليمية، تقوم بتنفيذها وفق النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، وتبعاً للوسائل البشرية والإمكانيات المادية المهيأة لهذا الغرض .

٣- اختصاصات الولاية في حماية البيئة:

للولاية هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي، والوالي. الولاية لها كذلك إدارة توضع تحت الإدارة السلمية للوالي وتكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، ويتولى الوالي التنسيق العام للإدارة، وهو يمثل بذلك السلطة التنفيذية على مستوى الولاية وهو الممثل المباشر كذلك لكل وزارة إذ يقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية. كما تكلف الولاية بموجب القانون ٩٠ – ٠٩، وبموجب نصوص قانونية أخرى بصلاحيات واختصاصات، تندرج ضمن المفهوم العام لحماية البيئة[١٤] .

وقد منح قانون الولاية صلاحيات واسعة للولاية في مجال حماية البيئة، وجاء ذلك بشكل صريح في المادة ٥٨ منه التي تنص على أن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة، تشمل أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة . لم يتعرض قانون الولاية إلى تحديد اختصاصات الوالي في مجال البيئة، لكن أشارت المادة ٩٦ أن الوالي مسئول عن المحافظة على النظام والسكينة العامة والسلامة التي تشمل سلامة البيئة والمحيط العام. كما تنص المادة ٨٣ أن الوالي يلتزم بتنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي. وأوضحت المادة ٨٤ أن الوالي يقدم تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات ومتابعة الآراء والمقترحات التي أبداها المجلس عند كل دورة عادية، كما عليه أن يطلع رئيس هذه الهيئة المنتخبة بصفة دورية على حالة تنفيذ المداولات ومدى الاستجابة لآراء المجلس ورغباته، فهو بذلك ملزم بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بمجال حماية البيئة وجميع الآراء والمقترحات التي تدخل في إطار المحافظة على عناصر البيئة وترقيتها. لكن، إذا كان قانون الولاية لم يتعرض إلى تحديد اختصاصات الوالي في مجال البيئة بالشكل الكافي، فإن بقية النصوص القانونية خاصة التنظيمية منها أوكلت له عدة اختصاصات في حماية الموارد الطبيعية كالماء والهواء والثروة النباتية والحيوانية، إلى جانب صلاحياته في منح رخص الاستغلال للمنشآت المصنفة ومراقبتها. كما تملك الولاية صلاحيات واسعة في مجال التهيئة والتعمير من حيث التخطيط والتنفيذ والمراقبة، حيث يمكن للوالي إنشاء مساحات محمية حول المناطق العمرانية، والمواقع التاريخية والأثرية، ويتولى حماية التراث الثقافي والوقاية من الكوارث الطبيعية.

وانطلاقاً مما سبق، يتضح أن الولاية تمتلك عدة مقومات للنهوض بمقتضيات حماية البيئة وتنفيذها على أرض الواقع، وتعد النصوص المتعلقة بقطاع التهيئة والتعمير سنداً داعماً لها في هذا الاتجاه بحكم الصلاحيات الواسعة التي منحتها لسلطات الولاية لفرض هذه المقتضيات على المؤسسات العمومية والخاصة وعلى المواطنين، وذلك بهدف احترام مقاييس البناء ومواصفاته وقواعده، وبغرض مراعاة كل الأطراف لحقوق البيئة وحفاظهم على الطبيعة[١٥] .

٣-٢- اختصاصات البلدية في حماية البيئة :

تجسد البلدية صورة حقيقية للنظام اللامركزي في الدولة تبعا للدور الذي تقوم به في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية وتجسيد قيم الديمقراطية على المستوى القاعدي بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة واتخاذ القرارات التي تهدف إلى المساهمة في دفع وتيرة التنمية بإقليمهم وفي المبادرة بالمحافظة على محيطهم والبيئة التي يعيشون فيها. وتنطلق فكرة وفلسفة النظام اللامركزي أصلاً من أهمية مشاركة السكان في المسائل الإدارية المختلفة، ومن مقولة أن العنصر الديمقراطي في هذا النظام يقود إلى الفاعلية والكفاءة الضرورية لإدارة الدولة بشكل عام. وهكذا فإن تطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية يتطلب إيجاد وحدات محلية إدارية ذات استقلال مالي وإداري لتستطيع ممارسة واجباتها بكل اقتدار[١٦] . وبعدما حصل نوع من الوعي والقبول للمسألة البيئية في الجزائر، نص المشرع الجزائري في قانون البلدية السابق ٩٠ – ٠٨ على تعزيز دور البلدية في حماية البيئة[١٧] . كما أسند القانون الجديد للبلدية رقم ١١ – ١٠ الصادر في ٢٢ يونيو ٢٠١١[١٨] . مهام أوسع للبلدية في تسيير خيارات وأولويات التنمية من خلال إشراك المواطنين، حيث تنص المادة ٢ منه أن " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة". وتسمح المادة ٣١ للمجلس الشعبي البلدي بإنشاء خمسة لجان منها: لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، وهي اللجنة التي لم ينص عليها القانون البلدي السابق. ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، تحت إشراف الوالي، بعدة اختصاصات تندرج في إطار حماية البيئة، مثل:

* السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية .
* السهر على تنفيذ إجراءات التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف .

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث. ويكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، واتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

أوكل القانون الجديد المتعلق بالبلدية صلاحيات عديدة لهيئة البلدية، تم تحديدها في أربعة محاور منها النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية، حيث تسهر البلدية على توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة الأمراض المتنقلة، والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور، وصيانة طرقات البلدية[١٩].

الإطار القانوني لحماية البيئة:

أمام التدهور المستمر الذي تشهده البيئة في الجزائر خلال سنوات متلاحقة، وبحكم تأثير القضايا البيئية الدولية وإشكالاتها المطروحة والمقاربات الحديثة لمعالجتها على المشرع الجزائري، تم إصدار القانون رقم ٠٣ – ١٠ المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[٢٠] وتبع ذلك صدور جملة من القوانين المتعلقة بحماية البيئة، بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة ومبادئها . وقد استند واضعو القانون الجديد ٠٣ – ١٠ على ١٧ اتفاقية من أصل ٥٠ تأشيرة بزيادة خمس اتفاقيات عما ورد في القانون السابق ٨٣ – ٠٣ المتعلق بحماية البيئة. فرؤية المشرع لتجسيد الأبعاد الدولية المصادق عليها كانت من خلال العمل على تجسيد وسائل قانونية إدارية بالعمل في هذا المجال. أما القوانين الداخلية، فهي قوانين متنوعة أراد المشرع الإشارة إلى امتداد وتوسع فكرة البيئة لتشمل التقييس والتوجيه العقاري والتراث الثقافي[٢١] . وجاء القانون ٠٣ – ١٠ لتجسيد الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة، وصبغ المشرع البيئة بالصبغة الإدارية، وتظهر بالرجوع إلى قوانين ذات صلة بالقانون الإداري على غرار :

*** قانون البلدية رقم ٩٠– ٠٨ المؤرخ في ٧ أفريل ١٩٩٠ .**
*** قانون الولاية رقم ٩٠–٠٨ المؤرخ في ٧ أفريل ١٩٩٠ .**
*** قانون الجمعيات رقم ٩٠–٣١ المؤرخ في ٤ ديسمبر ١٩٩٠ .**
*** قانون حماية الصحة وترقيتها رقم ٨٥–٠٥ المؤرخ في ١٦ فيفري ١٩٨٥ المعدل والمتمم .**
*** قانون التقييس رقم ٨٩–٢٣ المؤرخ في ١٩ ديسمبر ١٩٨٩ المعدل والمتمم .**

وتتجسد الصبغة الإدارية لهذا القانون كذلك باعتماده على أنظمة تحديد المقاييس البيئية، والمرافق المصنفة لحماية البيئة، ثم مساهمة الجمعيات المعتمدة في حماية البيئة، وإنجاز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، والتأكيد الواضح على عمل الضبط الإداري باعتماد نظام الترخيص والموافقة وضرورة استصدار الرخصة، مع تكريس إمكانية إصدار قرار المنع المؤقت أو الجزئي دون إهمال ما للإدارة (مصالح البيئة والوالي) من حق الرقابة اللاحقة عن طريق الفحص أو إعادة الفحص . في ذات السياق، يسعى قانون البيئة الجزائري إلى تحقيق هدف أساسي هو وقاية البيئة ومنع وقوع أسباب الإضرار بها. ووفق المادة الثانية منه، فإن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تهدف على الخصوص إلى الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها، مع إصلاح الأوساط المتضررة، إلى جانب ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء، وتدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة. وتوضح المادة الثالثة من نفس القانون جملة من المبادئ العامة التي تقوم عليها حماية البيئة، يمكن تصنيفها إلى صنفين، وهي مبادئ ذات طابع وقائي، ومبادئ ذات طابع تدخلي.
المبادئ الوقائية لحماية البيئة : حيث تهدف الإجراءات الوقائية في مجال حماية البيئة إلى اتخاذ كل السبل والإجراءات التي تؤدي إلى تنمية البيئة وتطويرها ومراعاة قوانينها الإيكولوجية، ومنع وقوع أي أخطار تهددها،

أو التقليل من حدوثها، أو إنذار من تسول له نفسه الاعتداء عليها. ومن ثم، فإن الوقاية يقصد بها الحيلولة دون وقوع المشكلة، حتى لا تقع في المصدر[٢٢] . وتشمل الإجراءات الوقائية المبادئ العامة التالية :

* مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، يفرض هذا المبدأ على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي.

* مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض، ويعتبرها المشرع جزءاً لا يتجزأ من مسار التنمية، حيث يجب ألا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة .

* مبدأ الإدماج الذي يتم من خلاله دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها. وتعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن الإدماج هو الوسيلة المتاحة للوصول إلى توافق بين الاقتصاد والبيئة، فأصبح معظم القطاعات يتوسع ليشمل اعتبارات بيئية واجتماعية. ونجد بالتالي مهندسين معماريين ومهندسين، من بين كثير من أصحاب المهن، أصبحوا يأخذون في الحسبان معايير البيئة والاستدامة في نشاطاتهم[٢٣] .

* مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة تجنبا لإلحاق الضرر بالبيئة .

* مبدأ الحيطة، ويجب بمقتضاه، ألا يكون عدم توفر التقنيات سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة بتكلفة اقتصادية مقبولة، بمعنى ضرورة توخي الحذر من التهديدات البيئية المتوقعة أو المحتملة مثل الكوارث، وتطبيق هذا المبدأ لا تقتضي المعرفة الكاملة بالخطر لكن يستلزم على السلطات أخذ الحيطة قبل وقوع الضرر .

* مبدأ الإعلام والمشاركة، ينص هذا المبدأ، وفق قانون حماية البيئة الجزائري، أن يكون لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة . ويندرج ضمن هذا الصنف مبدآن اثنان هما مبدأ الاستبدال ومبدأ الملوث الدافع. ويقصد بالإجراءات التدخلية أو العلاجية أو الردعية، اتخاذ سلسلة سريعة من التدابير التي توقف حالا المصادر الرئيسية لهذه المشكلات البيئية، والتي يشكل استمرارها موتا محققا للإنسان والبيئة معا،[٢٤] وتشمل :

* مبدأ الاستبدال ويمكن بمقتضاه استبدال نشاط مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطراً ولو كانت تكلفة هذا النشاط الجديد مرتفعة ما دامت مناسبة للقيم البيئية موضوع الحماية . كما يمكن أن ندرج هذا المبدأ ضمن المبادئ الوقائية، ما دام النشاط المُستبدَل لم يلحق ضرراً بالبيئة. كإجراء تطبيقي لهذا المبدأ، نسجل قرار وزير التهيئة العمرانية والبيئة في شهر جويلية سنة ٢٠٠٨ بغلق مصنع مادة الإسمنت أميانت ومشتقاته بمفتاح بولاية البليدة نتيجة الأخطار الصحية التي وقعت لعمال المصنع والسكان المقيمين بالقرب من المصنع بعد تسجيل إصابات بمرض السرطان في أوساطهم، وقد نجم عن تشغيل المصنع تدهور بيئي خطير. وأثر هذا التردي البيئي البليغ، تم تنصيب لجنة مختصة عملت على إزالة

الشوائب والتلوث وتنظيفه نهائياً من هذه المادة، لاستبدال نشاط هذا المصنع بنشاط آخر يحترم حقوق حماية البيئة. وقدرت المبالغ التي رصدت لتعويض المتضررين بنحو ١٧ مليار سنتيم، وهو ما يمثل عبئاً ثقيلاً على خزينة الدولة[٢٥] .

تطبيقاً لنفس المبدأ، صادقت اللجنة البرلمانية الأوروبية للبيئة والصحة العامة والأمن الغذائي في أكتوبر ٢٠٠٦ في بروكسل على قرار يقضي باستبدال صناعات المواد الكيمياوية الخطرة بصناعات لمواد كيمياوية صديقة للبيئة. ويعتبر هذا القرار تطبيقاً كذلك لمبدأ الحيطة حفاظاً على الصحة العامة وسلامة البيئة ، ويقضي نفس القرار على صناعيي هذه المواد تطبيق مبدأ حق الإعلام لتوفير معلومات للسكان تتعلق بالمواد المنتجة حفاظا على صحتهم وبيئتهم[٢٦] .

* مبدأ الملوث الدافع، ومفاده أن كل شخص يتسبب نشاطه في إلحاق ضرر بالبيئة يُلزَم بتحمل نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإصلاح البيئة. هذا المبدأ هو مقتبس في الأصل من المواثيق الدولية التي تجبر من يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة ، تولي دفع نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

ويستند هذا المبدأ على التعويض الذي يترتب على المتسبب بالضرر حسب القاعدة القانونية التي تقول بأن المتسبب بالضرر يدفع حتى وإن كان الضرر نتيجة خطأ، غير أن الضرر الواقع على البيئة نتيجة لهدم أنظمتها الإيكولوجية لا يصلح إلا من خلال إعادة الوضع إلى ما كان عليه، والوصول إلى هذا الحل غير ممكن، كما أن التعويض المالي لا يرقى إلى مستوى القيمة البيئية المراد التعويض عنها[٢٧] .

ثانيا : التنظيمات الإدارية لحماية البيئة في الجزائر :

إن تحقيق ما تصبو إليه الإدارة المكلفة بتسيير شؤون البيئة يقتضي وجود مؤسسات في أعلى درجة من الكفاءة، ذلك أن النصوص القانونية تكون وحدها غير كافية إذا لم يتم تدعيمها بأجهزة ذات فعالية تحرص على تنفيذ هذه القوانين. في الجزائر، هناك العديد من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة جلها مركزية تختص بالقضايا البيئية ذات البعد الوطني. وتتكون الإدارة المركزية من بنيان متماسك على شكل هرمي تحتل الفئات الصغرى من العاملين في الدولة قاعدته السفلى، ثم تتصاعد هذه الفئات إلى أن تبلغ قمة الهرم[٢٨] . وتحتل في الجزائر وزارة التهيئة العمرانية والبيئة قمة هذا الهرم، ويعد تنفيذ المهام المتعددة الموكلة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة على أرض الواقع، على إقليم وطني يمتد على آلاف الكيلومترات، أمر في غاية الصعوبة. وكان من الضروري استحداث مؤسسات عمومية مرفقية وهياكل جهوية وولائية تابعة للوصاية تتكفل بهذه المهام تقوم بالحفاظ على الفضاءات الطبيعية وترقيتها مثل مناطق الساحل والجبال والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية. وتوفر هذه المصالح غير الممركزة للوزارة الوصية مرصدا لجمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة، وتعتبر سبيلاً للتنسيق والتشاور بشكل يسمح بالتطبيق الملائم للاستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم والبيئة. ويساعد التنسيق والتشاور بين الهيئات المركزية ومصالحها الخارجية (غير الممركزة) على التخصص وتقسيم العمل .

١- الهياكل التابعة لوزارة البيئة :

استحدثت الجزائر في إطار اللامركزية المرفقية هياكل وهيئات عمومية تابعة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وفق مسميات مختلفة (مرصد – مركز – وكالة – محافظة – حظيرة – معهد – السلطة الوطنية)، تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة. وتعد هذه الهيئات الأداة التنفيذية التي تكلف بالنهوض والإنجاز حسب ما تقتضيه القرارات الصادرة عن سلطات الدولة، فهي تقوم بوضع أفعال وإجراءات فاعلة ومؤثرة من خلال المشاهد التطبيقية والممارسات العلمية ضمن برامج ومشروعات تدعو إليها السياسة البيئية التي تصنعها الوزارة الوصية.

تشكل هذه الهيئات الوسيطة امتداداً علمياً وتقنياً للإدارة المركزية، مهمتها تنفيذ السياسات العامة للبيئة. وتوجد عدة هيئات أصبحت عملية وتمارس نشاطها في الواقع، ونخص بالذكر[٢٩] :

* المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة .
* المعهد الوطني للتكوينات البيئية .
* الوكالة الوطنية للنفايات .
* مركز تنمية الموارد البيولوجية .
* المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء .
* المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة .
* الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية .
* الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة .
* الوكالة الوطنية لعلوم الأرض .
* الحظائر الوطنية .
* السلطة الوطنية المعينة في إطار آليات التنمية النظيفة .

٢- المفتشية الجهوية للبيئة :

ينص المرسوم التنفيذي رقم ٠٣ – ٤٩٣ المؤرخ في ١٧ ديسمبر ٢٠٠٣ ، على أن المفتشية العامة للبيئة تشتمل على خمس (٥) مفتشيات جهوية[٣٠]. وتكلف المفتشية الجهوية للبيئة في الولايات التابعة لاختصاصها الإقليمي بتنفيذ أعمال التفتيش والمراقبة المخولة للمفتشية العامة للبيئة .

الجدول : المقر والاختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية للبيئة

المقر	الولايات
وهران	وهران، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، غليزان، عين تموشنت.
بشار	بشار ، أدرار، البيض ، تندوف، النعامة.
الجزائر	الجزائر، الشلف، بجاية، بليدة، بويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، مسيلة، بومرداس، تيسمسيلت، تيبازة، عين الدفلى.
ورقلة	ورقلة، الأغواط، بسكرة، تمنراست، إليزي، الوادي، غرداية.
عنابة	عنابة، أم البواقي، باتنة، تبسة، جيجل، سطيف، سكيكدة، قالمة، قسنطينة، برج بوعريرج، الطارف، خنشلة، سوق أهراس، ميلة.

المصدر: MATE, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, p 307 :

وقد حددت أحكام المواد ٢ و٣ و٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٦ – ٥٩ [٣١] مهام المفتشية العامة للبيئة التي تقوّم دوريا تدابير المراقبة والتفتيش والأعمال التي تباشرها مصالح البيئة، وتقوم بالزيارات التفتيشية لكل منشأة يحتمل أن تشكل خطراً على البيئة أو على الصحة العمومية. كما تجري تحقيقات يكون غرضها تحديد الأسباب وتقويم الأضرار وتحديد المسؤوليات، وتسهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث التي يُحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية. وبإمكان المفتشيات الجهوية للبيئة كذلك، القيام بتحقيقات خاصة ترتبط بميدان نشاطها، يسندها إليها الوزير المكلف بحماية البيئة. وتخول لها لهذا الغرض المبادرة بأي تحقيق إداري وبأي عمل يكون قصده المحافظة على البيئة والصحة العمومية. وتعمل المفتشيات الجهوية تبعاً لمهام المفتشية العامة للبيئة وفق برنامج نشاط سنوي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة .

بناءً على ما تقدم، يتضح أن المفتشية الجهوية للبيئة هيئة غير ممركزة تقوم بنشاطات المفتشية العامة في مجال المراقبة والتفتيش في الولايات التابعة لاختصاصها الإقليمي، حرصاً منها على التطبيق التام للتشريعات الصادرة في الشأن، ولضمان سلامة المنشآت وخلوها من أي خطر أو تلوث بيئي قد يلحق ضرراً على البيئة الطبيعية والحضرية أو على الصحة العمومية .

٣- مديرية البيئة للولاية :

تعتبر مديرية البيئة للولاية مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة، وهي جهاز رئيسي تابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها، وبهذه الصفة تكلف بعدة مهام :

*** تتصور مديرية البيئة للولاية وتنفذ برنامجاً لحماية البيئة في كامل تراب الولاية، بالاتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية، وتسلم الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان البيئة .**

*** تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين الترتيبات التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة. كما تتخذ الإجراءات التي ترمي إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحة هذا التدهور، وذلك بالتنسيق مع الأجهزة الأخرى للدولة لا سيما في ما يخص التلوث والأضرار، والتصحر وانجراف التربة، والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنميته وصيانة الثروات الصيدية، وترقية المساحات الخضراء .**

*** تقوم أيضا بترقية أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة .**

أثناء تعقبنا للتنظيم الهيكلي للمصالح المركزية وغير المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة في الجزائر، وجدنا أن فكرة التنظيم هي المحرك لعمل أي نظام إداري تقوم معاملاتها على المركزية واللامركزية أو سلطة عدم التركيز ، حتى تضمن سير الخدمة العمومية بطريقة جيدة. ويركز التنظيم في هذه الوزارة المكلفة بحماية البيئة على تقسيم العمل والمهام والوظائف، لأن التنظيم الهيكلي يقوم على معيار تقسيم العمل وتجزئته، فهو يعتمد على تقسيم المهام المعقدة إلى فروع من أجل التحكم أكثر في حل المشكلات البيئية وما يرتبط بها. وتضم الوزارة مصالح غير ممركزة تتمثل في الهياكل التابعة لها من مراصد ومراكز ووكالات ومحافظات، بالإضافة إلى مديريات البيئة المتواجدة في جميع ولايات الوطن الثماني والأربعين. وتعمل إلى جانب هذه المديريات، المفتشية العامة التي تقوم بنشاط رقابي في الولايات من خلال فروعها التي تتمثل في خمس (٠٥) مفتشيات جهوية.

خلاصة، ونظراً لعدم فعالية تدخل مصالح البيئة وعدم قدرتها على حل المشاكل البيئية المتفاقمة خصوصاً في المستويات المحلية، فإنه يتعين – في نظرنا – القيام بالدمج في هيكل إداري واحد لعدة قطاعات مشتركة متداخلة والتي تمس بشكل مباشر مجال البيئة، ومثال ذلك وزارة البيئة والمديريات الولائية للبيئة وتوسيعها إلى قطاعات أخرى مثل التهيئة العمرانية والتعمير، بغرض التحكم في معالجة مشكلات البيئة من موقع واحد وبنظرة موحدة لسياسة بيئية متكاملة وشاملة غير مجزأة. فالمتمعن فيما يجري في مدننا يلاحظ تلك الأشغال الفوضوية للتهيئة التي تتسبب في إتلاف وحفر الطرقات والأرصفة بعد إتمام إنجازها، وهي ناتجة عن سوء التخطيط وعدم التقيد بالمخططات وانعدام التنسيق بين المصالح المعنية (مصالح تسيير المياه – الغاز والكهرباء – مديريات الري – الأشغال العمومية، التعمير – السكن والبلديات). وهذا ما يؤكد ضرورة تجميع مصالح مشتركة في هيئة واحدة لوضع حد لهذه الأوضاع المزرية التي تتخبط فيها التنمية الحضرية في الجزائر، حيث يتم إتلاف مبالغ طائلة من الأموال من أجل القيام بتهيئة حضرية

غير مكتملة بعد تدخل مصالح أخرى في ظرف وجيز لإنجاز أشغال أخرى لمد أو تجديد شبكات الصرف الصحي أو الماء أو الغاز، أو تجديد أرصفة جديدة، ودون أي داعي لذلك .

٤- الجماعات المحلية :

باشرت أغلب الدول الحريصة على حماية بيئتها، منها الجزائر، بإسناد هذه المهمة إلى هيئة مركزية (وزارة أو هيئة وطنية)، وبإقامة مؤسسات فنية متخصصة غير ممركزة تقوم بدراسة كافة السبل الكفيلة بالحفاظ على سلامة البيئة ودفع التلوث عنها . وتحمل هذه الهيئات في الجزائر تسميات مختلفة، كما تبين سابقا، تقوم بتجسيد السياسات البيئية على أرض الواقع. لكن نجاح هذه السياسات يقتضي أن تكون الأجهزة المنوط بها مهمة الحماية البيئية قريبة من الفضاءات التي تتطلب الحماية، وهو الدور الذي يفترض أن تقوم به الأجهزة المحلية أو الجماعات المحلية التي تتوزع عبر كافة الأقاليم المحلية أي الولايات والبلديات . على هذا الأساس، فإن الجماعات المحلية تشكل الحلقة الأهم في تنفيذ السياسات العامة للبيئة على المستوى الوطني باستخدام الوسائل والإمكانات المادية والبشرية المتاحة وممارسة صلاحياتها المنصوص عليها في القوانين، والاستعانة بشركائها في العملية مثل : المجتمع المدني بمختلف تشكيلاته خصوصاً الجمعيات المهتمة بقضايا البيئة .

أسندت القوانين في الجزائر للجماعات المحلية صلاحيات ومهام واسعة في مجال حماية البيئة بالاستعانة بشركائها في العملية مثل المجتمع المدني بمختلف مكوناته وفي طليعتها الجمعيات المهتمة بقضايا البيئة . وقد أبرزت هذه الدراسة تعدد صلاحيات وتنوع مهام والي الولاية والمجلس الشعبي الولائي والبلدية في مجال حماية البيئة سواء تعلق الأمر بالبيئة الطبيعية (الهواء – الماء – التربة والتنوع البيولوجي) أو البيئة الصناعية والمشيدة (تخطيط وتنظيم التجمعات السكنية، الحفاظ على الصحة العمومية، تسيير النفايات، حماية المواقع الأثرية، الحد من تلوث المنشآت المصنفة، الوقاية من الكوارث الكبرى) .

وتصل الدراسة إلى التأكيد أن الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)، تمتلك صلاحيات معتبرة في مجال التهيئة والتعمير، لكن "تعاني هذه الوحدات المحلية من نقص الإطار البشري الملائم لمهمة حماية البيئة ومن أساليب حديثة في تسيير البيئة من خلال التخطيط والتسيير والتنفيذ والتقييم"،[٣٣] ، رغم امتلاكها لأدوات قانونية تسمح لها بالنهوض بمقتضيات حماية البيئة وتحسينها وترقيتها وفرض القوانين على كل الأفراد ليساهموا من جهتهم في احترام مقاييس البناء ومواصفاته وقواعده، ومراعاة حقوق البيئة .

بناءً على ما تقدم، فإننا نعتبر أن نجاح السياسة البيئية في الجزائر يمر حتما عبر نجاح الجماعات المحلية في حسن تنفيذ القرارات المركزية والعمل بها.

ثالثا : تقييم مدى تنفيذ القرارات المتخذة :

تقتضي السياسات البيئية، لتحقيق أهدافها، أن تكون الأجهزة المنوط بها مهمة الحماية البيئية قريبة من المجالات التي تتطلب الحماية، وهو الدور الذي يفترض أن تقوم به الأجهزة المحلية أو الجماعات المحلية التي تتوزع عبر كافة الأقاليم المحلية أي الولايات والبلديات. وبغية تقييم مدى نجاح هذه السياسات من عدم نجاحها، يتطلب ذلك تقصي الأمور على أرض الواقع من خلال الدراسات الميدانية .

١- دراسة ميدانية لبلديات وادي مزاب(*) :

يتصف تسيير مشكلات حماية البيئة في بلديات سهل وادي مزاب (غرداية – بنورة – العطف وضاية بن ضحوة) ببعض الصفات المشتركة لاحظناها خلال معاينتنا الميدانية، نلخصها في النقاط التالية :

أ- غياب مصلحة مختصة بعنوان "حماية البيئة :

تتصف الهياكل التنظيمية لهذه البلديات بغياب مصلحة تختص في لشؤون حماية البيئة. لو اتخذنا بلدية غرداية كنموذج في ذلك، نلاحظ وجود أربع مديريات في هيكلها التنظيمي، ويتعلق الأمر بـ :

* **الإدارة والمالية .**
* **التنظيم والشؤون العامة .**
* **التجهيز .**
* **ومديرية العمران والشبكات. وتتفرع هذه المديرية إلى مصلحتين، هما :**
* **مصلحة التهيئة العمرانية : تضم مكتبين : (العمران، والتهيئة والمراقبة) .**
* **مصلحة الطرقات والتطهير (تتشكل من مكتبين هما: مكتب الطرق والشبكات: فرع الإنارة العمومية، ومكتب التطهير والصيانة: فرع النظافة) . كما تتفرع مديرية التنظيم والشؤون العامة بدورها إلى مصلحتين، هما :**
* **مصلحة التنظيم : تضم أربعة مكاتب: الشرطة العامة، حفظ الصحة، الشؤون الاقتصادية، الحالة المدنية) .**
* **مصلحة الشؤون العامة (تتشكل من ثلاثة مكاتب: (المنازعات – الشؤون الاجتماعية – الشؤون الثقافية) .**

نلاحظ في قراءتنا للهيكل التنظيمي لبلدية غرداية أن مكتب حفظ الصحة يتبع في السلم الإداري لمصلحة التنظيم، التابعة بدورها لمديرية التنظيم والشؤون العامة. ويوجد مكتب حفظ الصحة هيكلياً بالتالي منفصلاً عن مديرية العمران والشبكات رغم التقاطع الكبير الذي يفترض أن يكون بين قطاعات الصحة والنظافة والتطهير والعمران، وحتى مقر مكتب حفظ الصحة موجود خارج مبنى البلدية مما يصعب عملية الاتصال المباشر بين الأطراف المعنية بشكل آني وفعال .

ب- نلاحظ ثانياً أن مشكل النظافة يعد الشغل الشاغل للمسئولين في بلديات سهل وادي مزاب، وقد استنفذ هذا المشكل جهود السلطات البلدية في مجال حماية البيئة، فلم يعد هناك تفكير في تشجير حواف الطرقات وغرس الأشجار داخل الأحياء، أو تنظيم حملات للتحسيس والتوعية البيئية في أوساط المواطنين والجمعيات .

جـ- استحوذت مشاكل التهيئة العمرانية والسكن والإنارة العمومية وانقطاعات المياه ذات الاستعمال المنزلي بدورها اهتمام سلطات البلدية، وأصبحت تشغل بال المسئولين بالنظر إلى حجم الضغوطات الكبيرة المفروضة عليهم من قبل المواطنين، فتبدو بالتالي مشكلات البيئة ما عدا ملف النظافة من المشكلات التي تأتي في الدرجة الثانية .

د- انعدام مخططات بلدية لتسيير النفايات في بلديات سهل وادي مزاب، حيث لم تشرع البلديات في تطبيق المرسوم التنفيذي رقم ٠٧ – ٢٠٥ الذي يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، بينما تولت مديرية البيئة بالولاية إعداد مخطط موحد يشمل كل بلديات سهل وادي مزاب .

هـ- محدودية وسائل النظافة في بلديات سهل وادي مزاب خاصة في بلدية غرداية، حيث بمجرد أن تتعطل إحدى الشاحنات تضطرب دورية جمع النفايات من الشوارع. وقد تبقى الوضعية على حالها لعدة أيام متتالية.

و- عدم توصل البلديات إلى طريقة لتحصيل الرسومات المفروضة على النفايات لأسباب موضوعية، ترتبط بعدم قناعة المواطنين بجدوى دفع هذه الرسوم ما دامت الخدمات متدنية ولا ترقى إلى مستوى تطلعاتهم، إذ يلاحظ بقاء النفايات ملقاة في الشوارع، في ظل غياب سياسة واضحة المعالم لتسيير النفايات (كتخصيص حاويات خاصة لجمع القمامات مع تصنيفها في المصدر لتسهيل عملية تدويرها) .

ز- عدم تنفيذ البلدية لمخطط النقل البلدي ، وهذا بخصوص وضع لوحات لإشارات المرور ولتنظيم السير داخل المدينة .

٢- نتائج وتوصيات :

توصلت هذه الدراسة إلى استخلاص ثلاث نتائج أساسية، وهي :

أ- تزخر الجزائر برصيد قانوني ثري يغطي جوانب هامة من مجالات حماية البيئة، وتم دعم هذا الرصيد باستحداث وزارة خاصة بشؤون البيئة وبهياكل ومنظمات مركزية وغير ممركزة بيئية متعددة.

ب- رسمت الدولة سياسة بيئية واضحة (كما ورد في بيان السياسة العامة للحكومة لسنة ٢٠١٠)، وتقوم أساسا على تكوين الإطار البشري المتخصص في حماية البيئة، والتكفل بإزالة التلوث الصناعي، وعصرنة تسيير النفايات المنزلية، والمحافظة على الساحل، واستصلاح الفضاءات المحمية للجبال والأنظمة الإيكولوجية السهبية والواحات .

جـ- وجود فجوة واضحة بين صنع القرار وتنفيذه وظهور خلل بيّن في تنفيذ السياسة العامة للبيئة على الصعيد المحلي، في البلديات تحديدا، حيث لا نلمس تجاوبا أو تفاعلا من قبل المسئولين المحليين مع البرامج المسطرة، بسبب ما يلي :

* ضعف التنسيق بين الإدارة البيئية المركزية وغير الممركزة والبلديات .

* انعدام مصالح متخصصة في البلديات للتكفل بمشاكل البيئة .

* نقص التعاون بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني الذي يعد اللبنة الأولى التي يمكن الاعتماد عليها لتجسيد وتفعيل السياسة البيئية القائمة حالياً. وتوصي الدراسة بجملة من التوصيات، نوردها كالآتي :

١- توجيه السياسة العامة للبيئة في الجزائر نحو المزيد من الاهتمام بالشؤون البيئية المحلية، وإسناد دور محوري للبلدية في حماية البيئة، وتقوية دور السلطات المحلية من أجل تعزيز فاعلية السياسة الوطنية لمكافحة تلوث البيئة.

٢- توفير الوسائل المادية الضرورية للجماعات المحلية من أجهزة وعتاد وخدمات في مجابهة المشكلات البيئية، وتوسيع صلاحياتها في صنع القرار البيئي الرشيد لمجابهة الأضرار والأخطار البيئية.

٣- تدعيم البلدية بهياكل إدارية وتقنية لتفعيل دورها في مجال حماية البيئة، حيث تتم ترقية المكاتب التي تُعنى بشؤون الصحة والنظافة والبيئة في البلديات إلى مستوى مصالح أو مديريات، حسب الكثافة السكانية للبلدية، ومدها بصلاحيات ميدانية واسعة وبأطقم بشرية تقنية متخصصة.

٤- تثمين عمليات إنجاز مراكز الطمر التقني للنفايات في بعض الجهات من الوطن منها بلديات سهل وادي مزاب، وضرورة تعميمها إلى كافة المدن مع وضع نظام في المصدر باستخدام حاويات بألوان مختلفة، يُمَكّن من فرز وتدوير واسترجاع النفايات.

٥- القيام بعمليات تشجير مستمرة واسعة النطاق تمس كل شوارع وأحياء المدن الجزائرية، شريطة اختيار الأشجار التي تناسب كل منطقة، وإشراك كل المواطنين، ضمن لجان الأحياء، في متابعة سقي ورعاية تلك الأشجار.

٦- الشروع في تنظيم مسابقة الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، التي تَقرَّر أن يمنحها سنويا رئيس الجمهورية بمناسبة اليوم الوطني للشجرة الذي يصادف يوم ٢٥ أكتوبر لأجمل مدينة، وذلك للحفاظ على نظافة البيئة وجمالية المدن .

٧- دعم التكوين الجامعي والمهني في اختصاصات البيئة، وفتح مناصب شغل في البلديات للشباب المتكونين في هذه الاختصاصات، وتشجيعهم على إنشاء مؤسسات مصغرة ومقاولات والعمل مع الجماعات المحلية في إطار عقود في مجالات النظافة وحماية البيئة .

٨- تغيير التفكير النمطي بأن المحافظة على البيئة هي مجرد إحياء المناسبات الوطنية والدولية فحسب، واعتماد بدل ذلك أساليب عملية جديدة تتميز بالديمومة والاستمرارية، وإدراك أن ترقية البيئة عمل يومي متواصل وفي كل نقطة من أحياء ومناطق كل بلدية.

٩- تفعيل دور شرطة العمران وحماية البيئة في البلديات لوقف الاعتداءات على البيئة كرمي بقايا البناء والهدم في مجاري الوديان، وردع المخالفات العمرانية المنتهكة للنمط العمراني المحلي ولحرمة وحق الطريق، وفرض المراقبة على جميع الأعمال المضرة بالصحة .

١٠- تطوير برامج التوعية والتربية البيئية، وتوعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة، من خلال وسائل المعرفة والإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية لكافة الأعمار، وإدراج مواضيع البيئة ضمن المناهج المدرسية في جميع المستويات التعليمية، لأن الوعي البيئي يساهم في مؤازرة القانون والإدارة في حماية البيئة.

١١- تشجيع إنشاء جمعيات لحماية البيئة وحث المواطنين وتحفيزهم على المشاركة في القرار والتركيز على المبادرة التطوعية كعنصر فعال لتعاون المواطنين في حل مشاكل البيئة، مع إعادة إحياء عادات " التويزة " التي عرفها المجتمع الجزائري، وهي المبادرة التطوعية التلقائية الجماعية لتنظيم حملات النظافة التي يشارك فيها جميع السكان .

١٢- استحداث مراكز ومخابر بحث جامعية لاستقصاء أسباب التدهور البيئي في الجزائر، وعوامل عجز الإدارة المحلية عن تصحيح هذه الأوضاع البيئية المتردية، واستغلال الدراسات المستخلصة في اتخاذ تدابير عملية عاجلة تتطلب احترام مكونات البيئة .

الخاتمة :

إن المساعي التي تقوم بها الجزائر في النواحي القانونية لحماية البيئة وإنشاء هياكل إدارية في سبيل تجسيد السياسة البيئية إلى واقع ملموس، لم تترجم إلى أفعال ومبادرات حقيقية على الميدان، مما يستدعي مراجعة أدوات وآليات تنفيذ هذه السياسة بطرح البدائل المتاحة من خلال الإشراك الفعلي للإدارة المحلية والمجتمع المدني في إطار الحوكمة البيئية. ونعتبر أن حماية البيئة وترقيتها هو عمل حضاري، يتعين على الإدارة المحلية ترتيبها ضمن أولويات خططها وبرامجها، مع ضرورة وضع رؤية مستقبلية شاملة نحو الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي في جميع النشاطات المحلية، وتعبئة جميع الفاعلين المحليين المعنيين، متبعة في ذلك أساليب ديمقراطية تكفل المساواة الاجتماعية وتضمن تطوراً اقتصادياً مستداماً ومراعاة الحفاظ على الموارد الطبيعية.

المراجع :

1-Youcef BENACEUR, la législation environnementale en Algérie, in la revue algérienne n° 03/1995, p 479

نقلاً عن/ وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، ٢٠٠٣، ص ٩ .

٢- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري : التنظيم الإداري والنشاط الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ٢٠٠٤، ص ٢٦٠.

٣- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية ٢٠٠٧، ص ٨.

٤- مرسوم رقم ٨٢ – ٤٤٠ يتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في الجزائر، الجريدة الرسمية، عدد ٥١ الصادرة في ١١ ديسمبر ١٩٨٢.

٥- أمر رقم ٧٤ – ٥٥ ، ١٣ ماي ١٩٧٤، يتضمن الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات، بروكسل في ١٨ ديسمبر ١٩٧١، ج.ر، عدد ٤٥، ٤ جوان ١٩٧٤.

٦- أمر رقم ٧٣ – ٣٨ مؤرخ في ٢٥ جويلية ١٩٧٣، يتضمن الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي، المبرمة بباريس في ٢٣ نوفمبر ١٩٧٢، ج ر، عدد ٦٩، مؤرخة في ٢٨ أوت ١٩٧٣.

٧- المرسوم التنفيذي رقم ٧٤- ١٥٦ مؤرخ في ١٢ يوليو سنة ١٩٧٤ ، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر، عدد ٩٥ ، ٣ ٢جويلية ١٩٧٤ملغى بموجب المرسوم الرئاسي ٧٧- ١١٩ مؤرخ في ١٥ سبتمبر ١٩٧٧ يتضمن إنهاء نشاطات اللجنة الوطنية للبيئة ، ج ر، عدد ٦٤ ، ٢١ سبتمبر ١٩٧٧.

٨- قانون رقم ٨٣ – ٠٣ المتعلق بحماية البيئة، مؤرخ في ٥ فيفري ١٩٨٣، ج ر، عدد ٦، مؤرخة في ٨ فيفري ١٩٨٣، ملغى بقانون ٠٣ – ١٠ يتعلق حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

٩- قانون رقم ٨٥- ٠٥ المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مؤرخ في ١٦ فيفري ١٩٨٥ ، ج.ر، عدد ٨ ، مؤرخة في ١٧ فيفري ١٩٨٥، معدل ومتمم بالقانون ٩٨ – ٠٩ مؤرخ في ١٩ أوت ١٩٩٨،ج.ر، عدد ٦١، ٢٣ أوت ١٩٩٨، معدل ومتمم بالقانون رقم ٠٦ – ١٦ مؤرخ في ١٤ نوفمبر ٢٠٠٦، ج.ر، عدد ٧٢، مؤرخة في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٦، معدل ومتمم بالقانون رقم ٠٨ – ١٣ مؤرخ في ٢٠ جويلية ٢٠٠٨، ج.ر، مؤرخة في ٣ أوت ٢٠٠٨.

١٠- المرسوم رقم ٨٧ – ٠٣ المتعلق بالتهيئة العمرانية ، ٢٧ جانفي ١٩٨٧، ج.ر، عدد ٥، في ٢٨ جانفي ١٩٨٧، الملغى بقانون ٠١ – ٢٠ مؤرخ في ١٢ ديسمبر ٢٠٠١، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر، عدد ٧٧، ١٥ ديسمبر ٢٠٠١.

١١- دستور ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦، مرسوم رئاسي رقم ٩٦ ٤٣٨ مؤرخ في ٧ ديسمبر ١٩٩٦ يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦، ج ر، عدد ٧٦، مؤرخة في ٠٨ ديسمبر ١٩٩٦، المعدل.

١٢- أمر رقم ٧٦ – ٩٧ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ١٩٧٦، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد ٩٤، مؤرخة في ٢٤ نوفمبر ١٩٧٦.

١٣- مرسوم رئاسي رقم ٨٩ – ١٨ مؤرخ في ٢٨ فيفري ١٩٨٩، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء ٢٣ فيفري ١٩٨٩، ج ر، عدد ٩ ، مؤرخة في أول مارس ١٩٨٩.

١٤- أنظر في ذلك: قانون رقم ٩٠- ٠٩ يتعلق بالولاية، مؤرخ في ٠٧ أفريل ١٩٩٠، ج ر، عدد ١٥، في ١١ أفريل ١٩٩٠، المتمم.

١٥- أنظر في ذلك: قانون رقم ٩٠ – ٢٩ مؤرخ في ٠١ ديسمبر ١٩٩٠ يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد ٥٢، في ٢ ديسمبر ١٩٩٠، المعدل والمتمم.

١٦- محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف(، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، ٢٠٠٣، ص ٤.

١٧- قانون ٩٠- ٠٨ يتعلق بالبلدية، مؤرخ في ٠٧ أفريل ١٩٩٠، ج ر، عدد ١٥، ١١ أفريل ١٩٩٠، ملغى بالقانون ١١-١٠.

١٨- قانون ١١ – ١٠ يتعلق بالبلدية، مؤرخ في ٢٢ جوان ٢٠١١، ج ر، عدد ٣٧، في ٣ جويلية ٢٠١١.

١٩- المواد ٢، ٣١، 89، 94، و١٢٣ من القانون ١١ – ١٠، السابق .

٢٠- قانون رقم ٠٣-١٠ مؤرخ في ١٩ جمادى الأول عام ١٤٢٤ الموافق ١٩ يوليو سنة ٢٠٠٣، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣، الصادرة في ٢٠ جويلية ٢٠٠٣.

٢١- عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ٢٠٠٩، ص ٢٥ – ٢٦.

٢٢- راتب السعود، الإنسان والبيئة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، ٢٠٠٦، ص١٣٥.

23- OCDE, Marchés publics et environnement: Problèmes et solutions pratiques, Editions de l'OCDE, Paris,France, 2000, p 16.

٢٤- راتب السعود، مرجع سابق، ص١٣٥.

٢٥- س. عريبي، غلق مصنع "اسمنت . أميانت " بمفتاح : ١٧ مليار لتعويض المتضررين، جريدة المساء، الجزائر، ٢٨ جويلية ٢٠٠٨.

26- Greenpeace, Le principe de substitution rétabli par les parlementaires européens, octobre 2006,http://www.greenpeace.org/france/vigitox/actualites/reach-le-principe-de-substit, تم تصفحه يوم ٢٠١١/٠٤/٠٥

٢٧- ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨، ص ١١٤.

٢٨- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، بيروت، لبنان، ١٩٨٣، ص ٧١.

29- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, p 309.

٣٠- المادة ٢ من المرسوم التنفيذي ٠٣ – ٤٩٣ مؤرخ في ١٧ ديسمبر ٢٠٠٣، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي ٩٦ – ٥٩ في ٢٧ جانفي ١٩٩٦ والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج ر، عدد ٨٠ ، في ٢١ ديسمبر ٢٠٠٣.

٣١- المرسوم التنفيذي رقم ٩٦ – ٥٩ المؤرخ في ٢٧ جانفي ١٩٩٦ والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج ر، عدد ٧، مؤرخة في ٢٨ جانفي ١٩٩٦.

٣٢- مرسوم تنفيذي رقم ٩٦ – ٦٠ المؤرخ في ٢٧ جانفي ١٩٩٦، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر، عدد ٧ ، مؤرخة في ٢٨ جانفي ١٩٩٦.

٣٣- ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر: مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، ٢٠٠٩، ص ١٦٠.

(*) – تمت الدراسة الميدانية بالاعتماد على تقارير مكتوبة ومقابلات رؤساء مصالح وأعضاء منتخبين في البلديات المعنية، إضافة إلى مشاهدات عينية في الفترة من مارس إلى ماي ٢٠١١ .

MECHANISM OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN ALGERIA

Ben Emara Mohammed

Lecturer (a) Civil Law - Ibn Khaldoun University - Tiaret – Algeria
University of Ibn Khaldun - Tiaret – Algeria

ABSTRACT:

The Algerian State has adopted a policy aimed at strengthening the legal and institutional framework, which can be seen in the enactment of many laws that regulate the various economic and social fields in a manner consistent with the scientific rules for the protection of the environment. In addition, the establishment of several central administrative bodies to oversee the management of the environment sector, and the jurisdiction of the municipality and state as the two main institutions for the protection of the environment at the local level.

Our field study of the environmental situation in Algeria at the local level in the municipalities of Wadi Mezab in Gardaïa, specifically in the south of Algeria, concluded that there is a clear imbalance in the implementation of environmental policy at the regional level. The lack of specialized municipal services to deal with the problems of the environment, and the departure of civil society from participation in environmental protection activities.

الآليات القانونية لحماية البيئة من الأضرار الناجمة عن المخلفات الصناعية السائلة

جارد محمد* - محتال آمنة**

* كلية الحقوق والعلوم السياسية – ** جامعة طاهري محمد – بشار – الجزائر

الملخص

باتت مخلفات المصانع السائلة إحدى المصادر التي تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة التي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات على حد سواء، إذ تعتبر النفايات الصناعية السائلة المرتبطة بالعمليات الصناعية من أخطر النفايات التي تهدد البيئة التي نعيش فيها،فعادة ما تواجه الوحدات الصناعية، خاصة في الدول النامية ومنها الجزائر، مشكلات تخزين ومعالجة المخلفات السائلة الناتجة عن عملية التصنيع، وذلك بسبب الأموال الباهضة التي تتطلبها عمليات معالجة هذه السوائل، فضلاً عن عدم توافر تقنيات المعالجة المعقدة لديها، وهو ما يجعلها تعمد إلى التخلص من هذه المخلفات السائلة بتصريفها في مياه الصرف الصناعي والصحي دون معالجتها، والتي غالباً ما يتسرب الجزء الأكبر منها إلى المحيط البيئي الذي نعيش فيه، أو قد تلجأ هذه الوحدات الصناعية إلى طرح هذه المخلفات السائلة في مياه البحار مباشرة دون معالجتها رغم ما تحمله من أضرار صحية بالغة .

فأمام كل هذه الاعتبارات كان لزاما على المشرع الوطني التدخل للحد من التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة. وعليه، فإن السؤال الذي يطرح: ما مدى نجاعة وفاعلية الآليات القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري لمواجهة ظاهرة التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة؟

المقدمة :

لعل من أهم المشاكل التي أصبحت تواجه الإنسان في العصر الحديث وتهدد وجوده، مشكلة التلوث البيئي، حيث تنوعت وتعددت مصادر هذا التلوث. وقد باتت مخلفات المصانع السائلة إحدى هذه المصادر التي تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة التي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات على حد سواء، إذ تعتبر النفايات الصناعية السائلة المرتبطة بالعمليات الصناعية من أخطر النفايات التي تهدد البيئة التي نعيش فيها، و هي نواتج سائلة تتكون من خلال إستخدام المياه في العمليات المختلفة للتصنيع(١).

فعادة ما تواجه الوحدات الصناعية، خاصة في الدول النامية ومنها الجزائر، مشكلات تخزين ومعالجة المخلفات السائلة الناتجة عن عملية التصنيع، وذلك بسبب الأموال الباهضة التي تتطلبها عمليات معالجة هذه السوائل، فضلاً عن عدم توافر تقنيات المعالجة المعقدة لديها، وهو ما يجعلها تعمد إلى التخلص من هذه المخلفات السائلة بتصريفها في مياه الصرف الصناعي والصحي دون معالجتها، والتي غالباً ما يتسرب الجزء الأكبر منها إلى المحيط البيئي الذي نعيش فيه، أو قد تلجأ هذه الوحدات الصناعية إلى طرح هذه المخلفات السائلة في مياه البحار أو الأنهار القريبة منها مباشرة دون معالجتها رغم ما تحمله من أضرار صحية بالغة ، وهو ما يشكل تهديدا للمحيط البيئي كون هذه المخلفات السائلة تحتوي على على مواد خطيرة وملوثات كيماوية ضارة بصحة الإنسان، كمركبات الكبريت والزنك والنحاس والزئبق...إلخ، حيث يؤدي وصولها إلى جسم الإنسان إلى أضرار كبيرة تهدد وجوده. وقد تصل إليه مباشرة عن طريق مياه الشرب إذا استخدم المياه الملوثة التي طرحت فيها مخلفات المصانع مباشرة، سواء تعلق الأمر بمياه الأنهار أو البحار، وإما عن طريق الغذاء من المزروعات التي تم سقيها بها، أو أسماك عاشت في هذه المياه الملوثة . كما لا يخفى على أحد ما لهذه المخلفات الصناعية السائلة من تأثير مباشر على كل من يعيش في المحيط البيئي إلى جانب الإنسان كالحيوان و النبات.

فأمام كل هذه الاعتبارات كان لزاما على المشرع الوطني التدخل للحد من التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة. وعليه، فإن السؤال الذي يطرح: ما مدى نجاعة وفاعلية الآليات القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري لمواجهة ظاهرة التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة؟

المبحث الأول : الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري :

اهتم المشرع الجزائري، على غرار باقي مشرعي دول العالم، بحماية البيئة، حيث وضع العديد من القوانين وسن التشريعات التي من شأنها حماية البيئة من كل أشكال التلوث، بما في ذلك التلوث الناجم عن النفايات الصناعية السائلة، كما صادقت الجزائر على العديد من المواثيق والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية البيئة[٢].

أولاً : الحماية الدستورية للبيئة :

من أهم المسائل التي عنى المشرع الجزائري بمعالجتها في التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ مسألة حماية البيئة، حيث أكد المشرع الجزائري في المادة ٦٨ من الدستور، وهي مادة جديدة،على حق المواطن في بيئة سليمة، و أناط للدولة مهمة حماية البيئة، و لها في سبيل تحقيق ذلك وضع كافة القوانين والتشريعات التي من شأنها حماية البيئة من كل الأخطار التي تهددها و من كل أشكال التلوث البيئي، بما في ذلك حمايتها من خطر النفايات الصناعية السائلة، وكذا تحديد واجبات الأشخاص، سواء أكانوا طبيعيين أو معنويين، لحماية البيئة من كل الأخطار التي تهددها بشكل عام[٣].

ثانياً : حماية البيئة من النفايات الصناعية السائلة في إطار التنمية المستدامة[٤] :

حددت المادة ٦/٤ من القانون ١٠/٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مفهوم التلوث بنصها:« كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء و الأرض والممتلكات الجماعية والفردية».

كما حددت الفقرة السابعة من نفس المادة مفهوم تلوث المياه بأنه:« إدخال أية مادة في الوسط المائي، من شأنها أن تغير الخصائص الفيزيائية والكيميائية و/أو البيولوجية للماء، وتتسبب في مخاطر على صحة الإنسان، وتضر بالحيوانات والنباتات البرية والمائية وتمس بجمال المواقع، أو تعرقل أي استعمال طبيعي آخر للمياه».

وطبقاً لنص المادة الثانية من القانون ١٠/٠٣، المذكور أعلاه، فإن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تهدف إلى الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة بشكل عام، ومنها الأضرار الناجمة عن المخلفات الصناعية السائلة ، وترقية الإستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية ، واستعمال التكنولوجيات الحديثة الأكثر نقاء للمحافظة على البيئة من كل أشكال التلوث .

ويقوم القانون ١٠/٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على عدة مبادئ، أهمها :

١- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، الذي ينبغي لتحقيقه تجنب طرح المخلفات الصناعية السائلة في مياه البحار والأنهار، والتي من شأنها إلحاق أضرار معتبرة بالتنوع البيولوجي عن طريق إضافة بعض العناصر والعوامل غير المرغوب فيها بالنسبة للحياة أو الوسط البيولوجي، مما قد يؤثر سلباً على نمو الأحياء المائية .

٢- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، وأهمها المياه، عن طريق صرف المخلفات الصناعية السائلة في المسطحات المائية والأنهار الذي ينجم عنه تلوث المياه ثم البيئة ، بسبب تغير في الخواص الطبيعية للمياه، وذلك على اعتبار أن عنصر الماء يعتبر جزء لا يتجزأ من مسار التنمية المستدامة .

٣- مبدأ الاستبدال، وبموجب هذا المبدأ يتم استبدال عمل مضر بالبيئة بعمل آخر يكون أقل خطراً عليها، ويختار هذا النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة مقارنة النشاط الأول، ما دامت أنها مناسبة للقيم البيئية. فتطبيقا لهذا المبدأ يتم استبدال عملية طرح المخلفات الصناعية السائلة في مياه الصرف الصحي أو الصناعي ، أو في الأنهار
والبحار بعملية معالجتها ، حتى و لو كلفت عملية المعالجة أموالا باهظة ما دامت أن هذه العملية الأخيرة من شأنها أن تحمي البيئة من أضرار المخلفات الصناعية السائلة.

٤- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات التكنولوجية المتوفرة لمعالجة المخلفات الصناعية السائلة، وبتكلفة اقتصادية مقبولة.

٥- مبدأ الحيطة، وبمقتضى هذا المبدأ يجب ألا يكون عدم توافر التقنيات لمعالجة المخلفات الصناعية السائلة ، نظراً لمحدودية وقلة المعارف العلمية والوسائل التقنية المتاحة، سبباً في تأخير اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة والفعلية للوقاية من خطر الأضرار الجسمية التي قد تضر بالبيئة المترتبة عن المخلفات الصناعية السائلة.

٦- مبدأ الملوث الدافع، وبموجب هذا المبدأ يتحمل كل شخص، سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق أي أضرار بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والحد منه، وإعادة البيئة إلى حالتها الأصلية التي كانت عليها إن أمكن ذلك.

كما حظرت صراحة المادة ٥١ من القانون ١٠/٠٣ ، السالف الذكر، كل عملية صب أو طرح للمياه المستعملة بشكل عام، أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية ، وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها.

حماية البيئة البحرية في القانون ١٠/٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

طبقاً لنص المادة ٥٢ من القانون ١٠/٠٣ فإنه يمنع على الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين القيام داخل المياه البحرية الخاضعة لسيادة الدولة الجزائرية بأية عملية صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية، والتربية المائية والصيد البحري ، أو إفساد نوعية المياه البحرية من حيث استعمالها ، وذلك تحت طائلة توقيع الجزاءات القانونية.

الترخيص بالصرف في القانون ٠٣/١٠ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

أدرك المشرع الجزائري خطورة المخلفات الصناعية السائلة على البيئة، نظراً لما يمكن أن تحتوي عليه من مواد كيماوية أو ضارة بالبيئة يصعب تحليلها أو التخلص من آثرها الضارة بسهولة، لذلك عمد إلى إخضاع بعض عمليات الصب أو الغمر في البحر لآلية ضرورة صدور رخصة بذلك من السلطات الإدارية المختصة، حيث قضت المادة ٥٣ من القانون ٠٣/١٠، السالف الذكر، بأنه:« يجوز للوزير المكلف بالبيئة ، بعد تحقيق عمومي، أن يقترح تنظيمات و يرخص بالصب أو بالغمر أو بالترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر وعدم الإضرار».

فالملاحظ أن المشرع الجزائري قد أجاز للوزير المكلف بالبيئة، دون غيره، إصدار بعض التراخيص بالصب أو بالغمر أو الترميد في البحر ، وذلك بعض إجراء تحقيق عمومي. ويصدر الوزير المكلف بالبيئة هذه التراخيص بعد التثبت من أن هذه العمليات ليس لها تأثير أو غير مضرة بالبيئة.ويجب أن تكون المخلفات السائلة التي يرخص بصبها في البحر في حدود المعايير والمواصفات التي تحددها التنظيمات المقترحة من طرف الوزير المعني، حيث أنه من الضروري لإمكان ذلك القيام بعملية تحليل عينات من المخلفات السائلة المراد صبها أو غمرها أو ترميدها في البحر من قبل السلطات المختصة.

ثالثاً : الجباية البيئية :

تتشكل الجباية البيئية من عدة رسوم حدد تسميتها المنشور الوزاري المشترك لسنة ٢٠٠٢ ٥"بالرسوم البيئية"، حيث بدأ المشرع الجزائري في وضع أسسها إبتداء من سنة ١٩٩٢، ومن أهم هذه الرسوم البيئية " الرسم التكميلي على المياه الملوثة ". فقد بادرت الحكومة عند إعدادها لقانون المالية لسنة ٢٠٠٣ باقتراح تأسيس رسم تكميلي على المياه المستخدمة في العمليات الصناعية، ويتوقف تحديد مبلغ هذا الرسم على حجم المياه المدفقة ومدى حجم التلوث المترتب عن النشاط الصناعي عندما يتجاوز حدود القيم في التنظيم القانوني المعمول به[٦] .

وقد أبرزت الحكومة الجزائرية في عرض الأسباب التي جعلتها تقترح الرسم التكميلي على المياه الملوثة ، والتي ترجع إلى حجم المخلفات الصناعية السائلة الملوثة للبيئة التي تلقى سنويا في المحيط البيئي بشكل عام ، ومنها المسطحات المائية والأنهار والبحار، والتي تقدر بـ ١٢٠مليون متر مكعب، وأن ١٠% فقط من هذه المخلفات تعالج قبل صرفها[٧] .

ويبقى الهدف من تأسيس هذا الرسم هو دفع الوحدات الصناعية إلى تغيير سلوكها فيما يتعلق بكيفية التخلص أو معالجة مشكلة النفايات الصناعية السائلة، وتخصيص جزء من استثماراتها للمحافظة على البيئة.
ويتم تحديد مبلغ الرسم التكميلي على المياه الملوثة بالرجوع إلى مقدار المعدل المطبق على الرسم على الأنشطة الملوثة٨، مع تطبيق معدل مضاعف من ٠١ إلى ٠٥ حسب نسبة تجاوز القيم المحددة[٩].

المبحث الثاني : دور الجمعيات المدنية في حماية البيئة من الأضرار الناجمة عن المخلفات الصناعية السائلة :

أدركت مختلف الدول أن سن المشرع الوطني للنصوص القانونية من أجل حماية البيئة من كل أشكال التلوث تبقى لوحدها غير كافية ، وبأن مشاركة المجتمع المدني في هذا المجال أصبحت ضرورة ملحة في الوقت الحاضر للمحافظة على البيئة ، حيث حرصت هذه الدول على أن يكون للفرد داخل المجتمع دور ريادي في حماية البيئة من كل أشكال التلوث التي تهددها.

غير أن تحقيق مشاركة حقيقية وفعالة للمجتمع المدني لحماية البيئة تتطلب توافر جملة من الركائز والأسس التي تقوم عليها هذه المشاركة ، بالإضافة إلى الهياكل والنصوص التنظيمية التي من شأنها أن تضع الإطار التنظيمي للجمعيات المدنية الفاعلة في هذا المجال ، والذي يحوي المواطن وينظم جهوده ونشاطاته في مجال حماية البيئة.

أولاً : تكوين الجمعيات والمنظمات المدنية المدافعة عن البيئة :

يعد الحق في تأسيس الجمعيات المدنية والإنخراط فيها من الحقوق المكفولة للفرد دولياً ووطنياً، وهي صورة من صور تدعيم الديمقراطية في الأنظمة السياسية المعاصرة، حيث تحرص الكثير من الحكومات على ضمان هذا الحق وتكريسه دستورياً، شريطة أن يكون الانتماء إلى هذه الجمعيات بشكل حر وطوعي وبدون قيود إلا ما نص عليه القانون صراحة :

*** فقد جاء في نص المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ أنه:« لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات و الجمعيات السلمية.....».**

*** كما كفلت المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ حق الأفراد في تكوين الجمعيات، فنصت على أنه:« لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين.....**

لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون .....».

*** كما كرس الدستور الجزائري في مادته ٤٨ حق الأفراد في إنشاء الجمعيات بنصها : « حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات ، والإجتماع، مضمونة للمواطن». كما أكد المشرع الدستوري هذا الحق بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ في المادة ٥٤ بقوله:« حق إنشاء الجمعيات مضمون .**

تشجع الدولة إزدهار الحركة الجمعوية.

يحدد القانون العضوي شروط وكيفية إنشاء الجمعيات».

*** كما أجاز القانون رقم ١٠/٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للأفراد إنشاء جمعيات مدنية للمساهمة في حماية البيئة من كل أشكال الأخطار التي تهددها ، حيث نصت المادة ٣٥ منه على أنه:« تساهم**

الجمعيات المعتمدة قانوناً والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة و إبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به».

فبالاستناد إلى النصوص القانونية المشار إليها أعلاه، فإنه يحق للأفراد تكوين جمعيات مدنية والإنخراط فيها تكون مهمتها المحافظة على الوسط البيئي من كل أشكال التلوث البيئي بما في ذلك التلوث الناجم عن النفايات الصناعية السائلة. غير أن تشكيل جمعيات مدنية متخصصة في الدفاع عن البيئة وحمايتها يتطلب توافر قدر من الثقافة والتوعية البيئية لدى الأفراد، التي من شأنها أن تشكل الأرضية الأساسية والحقيقة لديمقراطية بيئية.

ثانياً : ضمان مساهمة الجمعيات المدنية في صنع القرارات ذات الصلة بحماية البيئة :

إن الاعتراف للجمعيات المدنية بدور في صنع القرارت المتصلة بحماية البيئة من شأنه أن يعزز دور هذه الجمعيات في مجال حماية البيئة من كل أشكال التلوث.

فقد جاء في الفصل الثامن من مقررات ريو دي جانيرو لسنة١٩٩٢:« ينبغي على الحكومات والمشرعين رسم إجراءات قضائية و إدارية لغرض الإصلاح القانوني و معالجة الأنشطة التي تؤثر على البيئة والتنمية وربما تكون غير قانونية أو هناك تعسفا في استعمال الحق بموجب القانون وينبغي أن توفر سبيلاً إلى الأفراد والمنظمات والجمعيات ذات المصلحة القانونية المعترف بها».

كما شدد القانون ١٠/٠٣ المشار إليه آنفا، على ضرورة استشارة الجمعيات الناشطة في مجال البيئة في المسائل المرتبطة بحماية البيئة ، ومساهمة هذه الجمعيات في صنع القرارات ذات الصلة، حيث جاء في نص المادة ٣٥ منه :« تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة ..... في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به».

فإذا كانت مساهمة الجمعيات في عملية صنع القرارت ذات الصلة بحماية البيئة أمر ضروري ، فإن تنفيذ ذلك على أرض الواقع يبقى عسيراً، وذلك راجع إلى عدة أسباب منها :

*** نقص الثقافة والوعي البيئي لدى المواطن، وكذا حرص السلطة العامة على الإنفراد بسن التشريعات البيئية، خاصة وأن الأفراد بما يملكون من مؤسسات ملوثة للبيئة يحتلون حيزا هاما من الهيكل العام للإقتصاد الوطني وهو ما يمنحهم نفوذاً كبيراً داخل السلطة السياسية ما يجعل لهم باع كبير في عملية صنع القرارات السياسية للدولة وتوجيه سياستها التشريعية في مجال حماية البيئة بالشكل الذي يحمي مصالحهم الإقتصادية، وهو ما يجعل معه دور الجمعيات في صنع القرارات ذات الصلة بحماية البيئة دورا متواضعا رغم وجود النصوص القانونية التي تمنحها هذا الحق.**

ثالثا: ضمان حصول المواطن على المعلومات المتعلقة بحماية البيئة :

إن الاعتراف للفرد بحقه في إنشاء الجمعيات المدنية للدفاع عن البيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث لا يمكن ضمانه إلا بكفالة حق وصول المعلومات المتعلقة بحماية البيئة إلى المواطن. وقد كفلت مختلف المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية ذات الصلة بحماية البيئة ضمان حق المواطن أو الفرد في الوصول للمعلومات المتعلقة بحماية البيئة :

* فقد جاء في المبدأ العاشر من مبادئ ريو لسنة ١٩٩٢:« تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى ذي الصلة و تتوفر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة .....».
* كما أصدرت جامعة الدول العربية من جهتها بموجب البيان العربي للبيئة والتنمية المنبثق عن المؤتمر العربي الوزاري عن البيئة والتنمية المنعقد بين ١٠-١٩٩١/٠٩/١٢ ، والذي أشار صراحة إلى حق الأفراد والمنظمات غير الحكومية في الإطلاع على والقضايا البيئية و الوصول إلى المعلومات ذات الصلة، والاشتراك في صياغة وتنفيذ القرارات التي من شأنها التأثير على البيئة التي يعيشون فيها ، وكذا إشراكهم في متابعة تنفيذ مشروعات حماية البيئة[١٠] .
* كما أكد القانون ١٠/٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على حق المواطن في الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة، حيث جاء الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان " الإعلام البيئي". حيث نصت المادة السادسة من هذا القانون على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي يتضمن ما يلي :

* شبكات جمع المعلومة البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو الخاص .
* كيفيات تنظيم هذه الشبكات ، وشروط جمع المعلومات البيئية .
* إجراءات و كيفية معالجة وإثبات صحة المعلومات البيئية .
* إجراءات التكفل بطلبات الحصول على المعلومات البيئية .

بينما أكدت المادة السابعة من نفس القانون على "الحق العام في الإعلام البيئي"، حيث نصت عل أنه لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في أن يطلب من الهيئات المعنية بالبيئة الحصول على معلومات متعلقة بالحالة البيئية، سواء تعلقت هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بالبيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة من كل الأخطار التي تهددها.

في حين نجد المادة الثامنة من ذات القانون أنها تأكد على "الحق الخاص في الإعلام البيئي"، حيث ألزمت كل شخص، سواء كان طبيعياً أو معنوياً، بحوزته أي معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية بشكل عام ، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

فعلى الرغم من صراحة النصوص السالفة والقاضية بحق المواطن في الحصول على كافة المعلومات ذات الصلة بالبيئة ، إلا أن هذا الحق يظل أكثر الحقوق البيئية تقييدا ، وأظهرها مثارا للجدل والنقاش و ذلك لغياب الآليات

القانونية التي من شأنها كفالة ممارسة هذا الحق على أرض الواقع. كما أنه في الكثير من الأحيان تلجأ الدولة إلى تقييد حرية المواطن في الحصول على المعلومات البيئية بغايات و حجج تتعلق بأمن البلاد وسلامتها.

ثالثاً : ضمان حق الجمعيات في التقاضي :

من المسلم به أن حق التقاضي هو حق مكفول للجميع ، فلا يكاد يخلو دستور من دساتير دول العالم من كفالة حق التقاضي.بيد أن حماية البيئة لا يمكن أن يتم في الكثير من الحالات إلا إذا سمح القانون لعامة الشعب أو الجمعيات والمنظمات الناشطة في مجال حماية البيئة من رفع الدعاوى أمام القضاء ولو لم يتضرروا شخصيا من التلوث البيئي. وفي هذا الصدد فقد اعترفت صراحة المادة ٣٦ من القانون ١٠/٠٣، السالف الذكر، بحق الجمعيات في مقاضاة كل شخص يمس بسلامة البيئة، حيث يمكنها رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل فعل أو سلوك يمس البيئة ، حتى وإن لم يتضرر الأفراد المنتسبين إلى هذه الجمعية شخصيا من الأضرار التي لحقت بالمحيط البيئي[١١] .

وعليه، فإنه بالإستناد إلى نص المادة ٣٦ من القانون ١٠/٠٣ ، المشار إليها أعلاه، يمكن لأي جمعية ناشطة في مجال حماية البيئة أن ترفع دعوى أمام الجهات القضائية ضد كل منشأة صناعية تقوم بصب مخلفاتها السائلة في إحدى الأنهار أو البحار أو المسطحات المائية، ويكون من شأن ذلك أن يشكل تهديدا على سلامة المحيط البيئي، حتى و لو لم يتضرر أحد أعضاء هذه الجمعية من أضرار هذه المخلفات الصناعية السائلة.

الخاتمة :

لا زالت مشكلة التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة من بين أهم التحديات التي تواجه السلطات العمومية في الجزائر. فعلى الرغم من الترسانة القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري في سبيل حماية البيئة من كل أشكال التلوث، ومنها التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة، فإنه لابد من الوقوف على حقيقة مفادها أن هذه الترسانة القانونية تبقى غير كافية لكبح جموح التلوث البيئي خاصة ذلك التلوث الناجم عن النفايات الصناعية السائلة التي لم يخصها المشرع بنصوص خاصة من شأنها ردع تصرفات أصحاب المنشآت الصناعية و الضغط عليهم من أجل إيجاد الحلول التقنية للتخلص أو معالجة هذه النفايات، ففي ظل غياب النصوص القانونية المنظمة لذلك، فإن غالبية المنشآت الصناعية تلجأ إلى طرح أو صب تلك النفايات في المسطحات المائية أو الأنهار والبحار القريبة منها.

لذلك فإننا نرى أنه من الضروري أن يتدخل المشرع الجزائري بموجب نصوص قانونية خاصة أكثر صرامة لمواجهة ظاهرة التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة بشكل خاص، لما أصبحت تشكله هذه المخلفات من تهديد حقيقي لصحة الإنسان بشكل خاص وكل ما يعيش في محيطه البيئي بشكل عام.

ومما لاشك فيه أن القضاء على مشكلة التلوث البيئي الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة في الجزائر يتطلب تظافر الجهود بين كل الفاعلين في المحيط البيئي من جمعيات مدنية ومنظمات حقوقية و رجال القانون و إعلاميين، و أصحاب المنشآت الصناعية ، ومواطنين .

وفي الأخير، يمكن تقديم بعض الإقتراحات للحد من هذه الظاهرة :

١- إنشاء نظام للإدارة البيئية والمنشآت الصناعية من شأنه تحقيق الأهداف المرجوة من الالتزام البيئي اتجاه قوانين حماية البيئة من التلوث.

٢- وضع خطط مستقبلية لتحقيق التنمية المستدامة ، تضع في عين الاعتبار النواحي الممكنة لخفض أو الحد من التلوث الناجم عن المخلفات الصناعية السائلة، وبما يتطابق مع المعايير المنصوص عليها في قوانين حماية البيئة.

٣- ضرورة استصدار تشريعات بيئية حديثة من شأن أحكامها أن تواجه المتغيرات الجديدة الحاصلة في المجال البيئي.

٤- إلزام الوحدات الصناعية بضرورة معالجة المخلفات السائلة التي يتم صرفها في شبكات الصرف الصناعي أو الصحي.

٥- عدم الترخيص بصرف أية مخلفات صناعية سائلة قبل تأكد الجهات المختصة من مطابقة خصائص هذه المخلفات للمعايير التي حددتها اللوائح التنظيمية في هذا الشأن.

٦- نشر الوعي البيئي وترقية الثقافة البيئية لدى المواطن، ذلك أن خلق مشاركة جماهيرية لحماية البيئة من التلوث يتطلب توافر قاعدة الوعي الجماهيري. فهناك الكثير من المواطنين ممن يجهلون حقيقة خطر التلوث البيئي لقلة الوعي لديهم، لذلك يجب إرشادهم و توعيتهم بأهمية حماية البيئة والمحافظة عليها.

٧- خلق قضاء بيئي متخصص ومستقل في مجال حماية البيئة، وفي هذا المجال نستشهد بالتجربة الألمانية في هذا المجال، حيث أنشأت محكمة متخصصة في القضايا المتعلقة بالبيئة، ووجهت هذه المحكمة العشرات من التهم ضد بعض الشركات الدولية، وغالبية هذه التهم كانت تتعلق بتلويث هذه الشركات نهر الراين عن طريق صب نفاياتها الصناعية فيه، والإخلال بالتوازن البيئي وتعريض حياة الجنس البشري للخطر[١٢].

ونحن نعتقد أن خلق قضاء بيئي متخصص لن يتحقق إلا من خلال إعداد جيل من القضاة المتخصصين في هذا المجال بالدرجة الأولى.

المراجـــع :

١- هناك العديد من المخلفات الصناعية السائلة التي تنتج من مختلف العمليات الصناعية، فبعضها يكون ذو أساس هيدروكربوني كالزيوت بمختلف أنواعها، أو ذو أساس مائي، مثل مياه التبريد الصناعي ومياه الاستخلاص.

٢- من أهم المواثيق والمعاهدات الدولية المتعلقة بالبيئة التي صادقت عليها الجزائر :

* اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في ١٩٩٢/٠٥/٠٩، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٩٩/٩٣ المؤرخ في ١٩٩٣/٠٤/١٠.

* اتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريودي جانيرو بتاريخ ١٩٩٢/٠٧/٠٥، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٦٣/٩٥ المؤرخ في ١٩٩٥/٠٦/٠٦.

* بروتوكول سنة ١٩٩٢ لتعديل الإتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي لسنة ١٩٦٩، والتي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٢٣/٩٨ المؤرخ في ١٩٩٨/٠٤/١٨.

* بروتوكول سنة ١٩٩٢ لتعديل الإتفاقية الدولية بشأن إنشاء صندوق دولي للتعويض عن أضرار التلوث الزيتي لعام ١٩٧١ والتي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٢٤/٩٨ المؤرخ في ١٩٩٨/٠٤/١٨.

* اتفاقية بال بشأن التحكم في النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، والتي انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٥٨/٩٨ المؤرخ في ١٩٩٨/٠٥/١٦.

* اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث، المعتمدة ببرشلونة في ١٩٩٥/٠٦/١٠، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٤١/٠٤ المؤرخ في ٢٠٠٤/٠٤/٢٨....

٣- تنص المادة ٦٨ من الدستور الجزائري المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في ٢٠١٦/٠٦/٠٦ على أنه: " للمواطن الحق في بيئة سليمة ".

* تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة .

* يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة».

٤- القانون رقم ١٠/٠٣ المؤرخ في ١٩ يوليو ٢٠٠٣، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

٥- المنشور الوزاري المشترك رقم ٢٠٠٢/٠١ المؤرخ في ٢٠٠٢/٠٥/٢٦، المتعلق بتأسيس الرسوم البيئية.

٦- أنظر: يلس شاوش، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقليد، تلمسان، العدد الأول لسنة ٢٠٠٣، ص ١٣٩.

٧- وقد جاء في عرض الحكومة للأسباب التي جعلتها تقترح الرسم التكميلي على المياه الملوثة ما يلي :

« Les effluents liquides industriels constituent une source de pollution importante. Le volume d'eaux usées rejeté annuellement, dans le milieu naturel est estimé à 120 millions de m3 dont seulement 10% subissent un traitement préalable…..».

٨- راجع: المادة ٥٤ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٠.

٩- راجع: يلس شاوش، المرجع السابق، ص ١٤٠.

١٠- البيان العربي عن البيئة والتنمية و آفاق المستقبل الصادر عن المؤتمر العربي الوزاري عن البيئة و التنمية ، القاهرة ١٠/٠٩/١٩٩١، ص٠٤.

١١- تنص المادة ٣٦ من القانون ١٠/٠٣ على أنه:« دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول، يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة ٣٥ أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام».

١٢- لمزيد من التفاصيل، راجع: محمد شهاب، المشاركة الجماهيرية في حل المشاكل البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد الأول لسنة ٢٠٠٣، ص ١٥٦-١٥٧.

LEGAL MECHANISMS TO PROTECT THE ENVIRONMENT FROM DAMAGE CAUSED BY LIQUID INDUSTRIAL WASTE

Gard Mohamed- * Mohtal Amna**

***Faculty of Law and Political Science - ** Taheri University - Bashar - Algeria**

ABSTRACT :

Liquid industrial waste is one of the sources that pose a real threat to the environment in which humans, animals and plants live. Liquid industrial waste associated with industrial processes is one of the most dangerous wastes that threaten the environment in which we live. Industrial units, especially in developing countries, Algeria, the storage and treatment of effluents due to the process of manufacturing, because of the high funds required by the processes of treatment of these liquids, as well as the lack of complex processing techniques, which makes them deliberately disposed of this liquid waste Discharged into the industrial and sewage water without being treated, which often leak out the bulk of them to the ecological environment in which we live, or these industrial units may resort to put these liquid waste in the waters of the sea directly without being treated despite what it carries serious health damage.

For all these considerations, the national legislator had to intervene to reduce environmental pollution caused by liquid industrial waste. Therefore, the question is: How effective and effective are the legal mechanisms created by the Algerian legislator to address the phenomenon of environmental pollution caused by liquid industrial waste?

واقع حماية البيئة في القانون الجزائري

حميدى فاطمــة

جامعة مستغانم– الجزائر

الملخص :

حرصت الجزائر منذ مصادقتها على العديد من الاتفاقيات الدولية على توفير الحماية للبيئة لتحقيق الرفاهية لمواطنيها بكرامة وفق متطلبات التنمية المستدامة. على هذا الأساس جعلت قوانينها الوطنية تتماشى مع التزاماتها الدولية وتضمن قمع أي اعتداء على المحيط الذي يعيش فيه أفراد المجتمع .

إن استقراء النصوص القانونية المنظمة للبيئة يبين جلياً اهتمام الدولة فمنذ بداية الألفية والمنظمة البيئية تعمل على تطبيق إعلان الأمم المتحدة شهر سبتمبر ٢٠٠٠ للتنمية والذي من بين أهدافه حماية البيئة في معظم الدول المصادقة عليه. فكان لزاما على الحكومة الجزائرية أن تسن القانون رقم ٠٣–١٠ المؤرخ في ١٩ يوليو٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، كما وفر المشرع الجزائري من خلال العديد من القوانين من أجل حماية البيئة بمختلف صورها وأشكالها، وأخيرا حماية جزائية ضد كل اعتداء من شخص طبيعي أو معنوي يخل بالتزامات حددها القانون أو يرتكب سلوكات مخالفة له. وعليه يتطلب موضوع البحث معالجة كل من أصناف الحماية البيئية في القانون الجزائري . للعلاقة بين الأنشطة والهيئات المكلفة بتوفير الحماية للبيئة في القانون الجزائري

المقدمة :

سعت الجزائر منذ مصادقتها على العديد من الاتفاقيات الدولية على توفير الحماية للبيئة لتحقيق الرفاهية لمواطنيها بكرامة وفق متطلبات التنمية المستدامة. على هذا الأساس جعلت قوانينها الوطنية تتماشى مع التزاماتها الدولية وتضمن قمع أي اعتداء على المحيط الذي يعيش فيه أفراد المجتمع .

إن استقراء النصوص القانونية المنظمة للبيئة يبين جلياً اهتمام الدولة منذ بداية الألفية على تطبيق إعلان الأمم المتحدة شهر سبتمبر ٢٠٠٠ للتنمية والذي من بين أهدافه حماية البيئة في معظم الدول المصادقة عليه. فكان لزاما على الحكومة الجزائرية أن تسن القانون رقم ٠٣-١٠ المؤرخ في ١٩ يوليو٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أين حدد المشرع بموجبه المبادئ الأساسية لتسيير البيئة والقواعد الكفيلة بضمان تحسين الإطار المعيشي للأفراد . بل أكثر من ذلك وفر المشرع الجزائري من خلال نصوص قانونية متعددة الحماية اللازمة للبيئة باعتبارها المكان الذي يعيش فيه الفرد وكل ما يحيط به من موارد طبيعية حيوية ولا حيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطنها والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وكل أشكال التفاعل ما بينها. فهناك حماية إدارية والتي يتم بموجبها تحقيق الوقاية المطلوبة لتفادي الأخطار الكبرى المحتملة، وحماية مدنية لتعويض الأضرار الناتجة عن الأخطار التي تصيب الأفراد والطبيعة على حد السواء، وأخيرا حماية جزائية ضد كل اعتداء من شخص طبيعي أو معنوي يخل بالتزامات حددها القانون أو يرتكب سلوكات مخالفة له. كما عين الهيئات التي يقع عليها الالتزام بتجسيد هذه الحماية فعلياً .

وعليه يتطلب موضوع البحث معالجة النقاط التالية :

أولاً : أصناف الحماية البيئية في القانون الجزائري . للعلاقة بين الأنشطة

ثانياً : الهيئات المكلفة بتوفير الحماية للبيئة في القانون الجزائري

أولاً : أصناف حماية البيئة في القانون الجزائري :

يتضح جليا من استقراء الأحكام القانونية المنظمة لقطاع البيئة أن توفير الحماية لها ينقسم إلى ثلاث أصناف : (حماية إدارية – حماية مدنية – حماية جزائية) على النحو الآتي :

الحماية الإدارية للبيئة في القانون الجزائري :

يتضح جليا من خلال تمحيص العديد من النصوص القانونية[١] . أن المشرع الجزائري فرض على المؤسسات العمومية قبل القيام بتنفيذ مشاريع استثمارية القيام بدراسة معمقة حول تأثير هذه المنشآت الجديدة على البيئة بصفة مباشرة أو غير مباشرة وهذا عملا بالمبادىء العامة[٢]. التي يرتكز عليها قانون حماية البيئة والمتمثلة في : مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم التدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال ، مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية الأولوية عند المصدر، مبدأ الإدماج ، مبدأ الحيطة، مبدأ الإعلام والمشاركة.
إذ يستوجب على أصحاب المشاريع[٣] . الحصول على الرخص أو التصاريح باستغلال المؤسسات الواجب إنشاءها، كما يجب إن يسبق كل طلب رخصة لاستغلال[٤] أي مؤسسة مصنفة حسب الحالة دراسة موجزة عن سيرها على البيئة، دراسة خطر محتمل وكذا إجراء تحقيق عمومي حولها.

ونظرا لخطورة المسألة فإن الهيئة الإدارية المصدرة للرخصة أو التصريح تختلف حسب درجة المؤسسة المصنفة[٥]، فقد يكون الوزير هو المختص أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة. ولضمان تنفيذ القانون تنشأ لجنة ولائية[٦] ، على مستوى المحلي تسهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة[٧]، وفحص طلبات الإنشاء[٨] . وكذا السهر على مطابقة المؤسسات لنص المقرر للموافقة المسبقة.

كما أن التشريع الجزائري[٩] . حدد أنظمة خاصة لحماية الحيوان والنباتات والأنظمة البيئية البرية والبحرية والساحلية بتصنيفه للمجالات المحمية مهما كان مكان تواجدها في إقليم البلدية أو جزء منها أو عدة بلديات. إذ يتم تصنيف المجالات المحمية على أساس واقعها الايكولوجي حسب ما ينجم عن دراسة التصنيف المنصوص عليه في

١- المادة ١٥ من القانون رقم ٠٣-١٠ المؤرخ في١٩ يوليو٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٠ يوليو٢٠٠٣، العدد ٤٣ ، الصفحة٦.

٢- المادة ٣ من نفس القانون.

٣- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي ٠٦-١٩٤ المؤرخ في٣١ ماي ٢٠٠٦ المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في٤ يونيو ٢٠٠٦ ، العدد٣٧، الصفحة ٠٩ .

٤- المادة ٤ من نفس المرسوم التنفيذي التي تنص:" تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية و صحة وامن البيئة المنصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول بهما لسيما أحكام هذا المرسوم. وبهذه الصفة لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

٥- المادة ٣ من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه والتي تنص :" تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربع فئات: مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية ، مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا".

٦- المادة ٢٨ من نفس المرسوم.

٧- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٤ المؤرخ في ١٩مايو٢٠٠٧ يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٢ماي٢٠٠٧ ، العدد ٣٤، الصفحة ٣.

٨- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ مايو٢٠٠٧ يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٢ماي ٢٠٠٧ ،العدد ٣٤، الصفحة٩٢ .

٩- القانون رقم ١١-٠٢ المؤرخ في ١٧فبراير٢٠١١ يتعلق بالمجلات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٨فبراير ٢٠١١ ، العدد١٣، الصفحة ٩ .

أحكام المادة ٢٣ والأهداف البيئية الموكلة لها وهي: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية يسيرها مواطن، موقع طبيعي، رواق بيولوجي[١٠].

وهذا لا يتاتى إلا بمبادرة من الإدارة العمومية المختصة ١١بتقديم طلب يتضمن دراسة لتصنيف ويتولى القيام بذلك مكتب دراسات. وفي هذا الصدد تنشأ لجنة وطنية ١٢تبدي رأيها حول اقتراح التصنيف كمجال محمي وفي المقابل يتواجد أيضاً لجان ولائية لتقديم أرائها إلى اللجنة الوطنية بقرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. وتحدد وثيقة التصنيف حدود ومساحة المجال المحمي وصنفه، تقسيم المجال المحمي قائمة الثروة النباتية والحيوانية.

ولم يقف المشرع الجزائري عند هذا الحد وإنما مدد الحماية القانونية إلى المناطق الجبلية و المساحات الخضراء[١٣] والتي تشكل المناطق أو جزء من المناطق الحضرية غير مبنية المغطاة كليا أو جزئيا بالنباتات والموجودة داخل المناطق الحضرية أو مناطق يراد بناؤها وهي مصنفة[١٤] إلى حظائر حضرية مجاورة للمدينة، حدائق عامة، غابات حضرية، صفوف مشجرة. وبهذا الغرض تؤسس لجنة وزارية مشتركة للمساحات الخضراء تكلف بدراسة الملفات وتصنيف مساحات خضراء ثم التصريح بها. وفي هذا الشأن فرض النص القانوني على المنجز العمومي والخاص لكل مساحة خضراء احترام الموقع الموجودة به والعمل على المحافظة على تجانس ونوعية المنظر مع مراعاة مخطط التسيير الذي تضعه الهيئات الإدارية المختصة بالعمران. وكذا منع أي تغيير في تخصيص المساحة الخضراء أو بناء أو إقامة منشأة على مساحة تقل عن مئة متر من حدود . كما ترفض كل رخصة بناء لا تبق على مساحات خضراء ، أو تؤدى إلى تدمير الغطاء النباتي.

وفي نفس السياق اهتم أيضا بنظافة المحيط[١٥] الذي يعيش فيه كل مواطن من خلال إلزام كل منتج على تسيير نفايات ومراقباتها ومعالجتها للوقاية من الضرر الذي يلحقه بالأفراد والبيئة باستخدام كافة التقنيات وهذا مهما كان نوعها[١٦] منزلية، ضخمة، خاصة خطرة، نشاطات علاجية ، هامدة ، إذ بإمكان تثمين النفايات أو إزالتها كليا.
لقد عمدت الدولة إلى إعداد مخطط وطني لتسيير النفايات[١٧] تعمل وزارة البيئة وبمشاركة قطاعات وزارية أخرى على تجسيده وهذا بإحداث مواقع لإقامة منشآت لمعالجة النفايات التي تتطلب الحصول على رخصة[١٨] من وزير مكلف بالبيئة إذا كانت خاصة، الوالي للنفايات منزلية، رئيس مجلس الشعبي البلدي إذا كانت نفايات هامدة.

١٠- المادة ٤ من القانون رقم ١١-٠٢ .

١١- المادة ١٩ من نفس القانون.

١٢- المادة ١٧ من نفس القانون.

١٣- القانون رقم ٠٧-٠٦ المؤرخ في ١٣ماي ٢٠٠٧ يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٣ماي ٢٠٠٧ ، العدد ٣١ ، الصفحة ٦ و القانون رقم ٠٤-٠٣ المؤرخ في ٢٣جوان ٢٠٠٤ المتعلق بحماية المناطق الجبلية في اطار التنمية المستدامة.

١٤- المادة ٤ من القانون رقم ٠٧-٠٦ .

١٥- قانون رقم ٠١-١٩ المؤرخ في ١٢ ديسمبر ٢٠٠١ المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٥ ديسمبر ٢٠٠١، العدد ٧٧، الصفحة٩.

١٦- المادة ٥ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

١٧- المادة ١٤ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

١٨- المادة ٤٢ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

كما تسعى الدولة جاهدة على تهيئة الإقليم والعمل على تحقيق تنميته المستدامة[١٩] بما يتماشى والحفاظ على البيئة إذ تهتم الهيئات المكلفة بالبناء باختيار المواقع بعيدة عن المناطق الساحلية والشواطئ ، فيمنع البناء حول الأماكن الايكولوجية أو الثقافية أو السياحية.

وعلى هذا الأساس تحول كل المنشات الصناعية[٢٠] إلى وجهة أخرى إذا كانت تضر بالبيئة السياحية. كما يتضح جلياً من خلال استقراء النص القانوني المتعلق بحماية الساحل[٢١] ، فإنه يحضر التوسع الطولي للمحيط العمراني في التجمعات السكانية الموجودة على شريط ساحلي على مسافة ٣كم منه[٢٢]. لا بد من رخص لاستخراج المواد من الملاط من الشواطئ وملحقاته لدراسة تأثير هذه العملية على البيئة بما فيها المصبات ومجاري المياه القريبة من الشاطئ. ونفس الشئ يتعلق باستغلال المواد بباطن البحر إذ يجب إن لا تتجاوز[٢٥] متر إلا في حالة ضرورة تتعلق بالبيئة. ولذلك لا تستطيع العربات المرور والوقوف على ضفة طبيعية إلا بحصولها على ترخيص بالمرور من مصالح الأمن أو الإسعاف أو مصالح تنظيف. وفي نفس المطاف يقتضي إقامة تجمعات سكنية وجود محطات لتصفية المياه القذرة. ونظرا لأهمية للساحل في تحقيق تنمية البيئة أنشأت محافظة وطنية للساحل للتكفل بحمايته [٢٣]ومنع أي تلوث قد يصيبه جراء رمي نفايات حضارية أو صناعية أو زراعية تتسبب في تدهور الوسط البحري. وفي حالة أي مخالفة تحرر محاضر من طرف مفتشوا البيئة وأسلاك المراقبة[٢٤] للمطالبة بإعادة الأماكن لحالتها الأصلية أو تنفيذ أشغال التهيئة.

لم تقتصر حماية الإنسان وبيئته بالجزائر على المواضيع المشار عليها أعلاه بل تجاوزته إلى تحديد مفهوم الخطر[٢٥] الكبير الذي هو عبارة عن تهديد محتمل على الإنسان وبيئته بفعل مخاطر طبيعية أو بفعل نشاطات إنسانية. لذلك لا بد الوقاية من هذه الأخطار الطبيعية والتكنولوجية ببيان تدابير قانونية لضمان الظروف المثلى للإعلام والنجدة وتقديم يد المساعدة لإعانة المنكوبين بما يسمى منظومة تسيير الكوارث[٢٦]. على هذا الأساس ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى التكفل بآثارها بالاعتماد على: تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقيتها، مراعاة أخطار الاستعمال للأراضي والبناء ، التقليل من درجة قابلية إصابة لدى الأشخاص والممتلكات ، وضع ترتيبات

١٩- قانون رقم ٠١-٢٠ المؤرخ في ١٢ديسمبر ٢٠٠١ المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،الجريدة الرسمية المؤرخة في١٥ديسمبر٢٠٠١، العدد ٧٧، الصفحة١٨ .

٢٠- المادة ٤٢ من قانون رقم ٠١-٢٠ السالف الذكر.

٢١- قانون رقم ٠٢-٠٢ المؤرخ في ٥ فيفري ٢٠٠٢ المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٢ فبراير٢٠٠٢ ، العدد١٠ ، الصفحة ٢٤.

٢٢- المادة ١٢ من القانون رقم ٠١-٢٠ .

٢٣- المادة ٢٠ من القانون رقم ٠١-٢٠ .

٢٤- المادة ٣٨ من القانون رقم٠١-٢٠ .

٢٥- المادة ٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المؤرخ في ٢٥ديسمبر٢٠٠٤ المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٤ ، العدد ٨٤ ، الصفحة ١٣.

٢٦- المادة ٤ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

للتكفل المنسجم للكوارث الطبيعية ذات مصدر طبيعي أو ايكولوجي. وهذا لا يتحقق إلا إذا احترمت المبادئ[٢٧]التالية: مبدأ الحيطة والحذر، مبدأ التلازم، العمل الوقائي وتصحيحي بالأولوية عند المصدر، مبدأ المشاركة، مبدأ إدماج تقنيات جديدة.

إذ تتمثل الأخطار الكبرى[٢٨] في الزلازل، الفيضانات ، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية أو الطاقوية ، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المترتبة على تجمعات سكانية. ومن ثم لا بد على الدولة إن تسطر ترتيبات أمنية إستراتيجية[٢٩] بانجاز طرق سريعة وتطوير الاتصالات السلكية واللاسلكية[٣٠] ، كما يجب التخطيط للنجدة والتدخلات[٣١] التي قد تكون وطنية ، مشتركة بين ولايات، ولائية، بلدية للمواقع الحساسة[٣٢].

١- الحماية المدنية للبيئة في القانون الجزائري :

لقد منح القانون[٣٣] لكل مواطن جزائري أو جمعية معتمدة أو أي شخص معنوي الحق في الحصول على معلومات حول البيئة التي يعيش فيها وكل ما يحيط بها كما من واجبه أيضا في المقابل التبليغ عن أي خطر قد يضر بها ويؤثر على صحة الأفراد أو النبات أو الحيوان على حد السواء.

كما يلاحظ من استقراء الأحكام المنصوص عليها في قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة أن المشرع حدد المجالات التي تتطلب التدخل أمام القضاء[٣٤] للمطالبة بالحماية المدنية بصفة فردية أو جماعية بتفويض الجمعيات سواء بدعوى مدنية مباشرة أمام القضاء العادي أو متصلة بالدعوى العمومية بالتنصيب كطرف مدني أمام القضاء الجزائي. وفي هذا الصدد منع القانون أي مساس بالتنوع البيولوجي[٣٥] ، إذ حث على الحفاظ على الفصائل الحيوانية والنباتية وجرم أي تخريب بوسط خاص بها أو أي عمل من شانه تدهوره أو تعكيره.

وكذا إحداث أي تلوث جوي[٣٦] بإدخال أي مواد بصفة مباشرة أو غير مباشرة يتم بموجبها تشكيل الخطر يمس الصحة البشرية، يؤثر على التغيرات المناخية أو طبقات الأوزون، يهدد الأمن العمومي، يزعج السكان، يفرز روائح كريهة ، يضر بالإنتاج الزراعي بتشويه النباتات ، المساس بطابع المواقع وإتلاف ممتلكات المادية.

٢٧- المادة ٨ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٢٨- المادة ١٠ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٢٩- المادة ٤٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٣٠- المادة٤٤ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٣١- المادة ٥١ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٣٢-المادة ٥٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.
٣٣- المادتين ٧ و٨ من القانون رقم ١٠-٠٣ السالف الذكر.
٣٤- المواد من٣٥ الى٣٨ من القانون رقم ١٠-٠٣ السالف الذكر.
٣٥- المادة ٤٠ من قانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٦- المادة ٤٤ من قانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.

على هذا الأساس أخضع القانون عمليات البناء لعمارات أو مؤسسات إلى احترام مقتضيات حماية البيئة وتفادي إحداث ثلوت جوي، ومن ثم على المتسبب في انبعاث مواد تلوث الجو وتشكل تهديد للأشخاص والبيئة القيام باتخاذ التدابير اللازمة لإزالتها أو تقليصها. كما يستوجب على الوحدات الصناعية الكف عن استعمال مواد تضر بطبقة الأزون.

وتجدر الملاحظة أن التشريع الجزائري وفر الحماية للمياه العذبة[٣٧] بمنع صب أو طرح المياه المستعملة أو رمي النفايات أي كانت طبيعتها لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية. وفي هذا الصدد منع أي صب بمياه البحر[٣٨] أو غمر أو ترميد لمواد من شانها الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية أو تلك التي تعرقل الأنشطة البحرية من ملاحة وصيد بحري فتقلل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحار والمناطق الساحلية .

غير أنه يجوز لوزير البيئة بعد إجراء تحقيق عمومي[٣٩] اقتراح تنظيمات وتراخيص بالصب أو الغمر أو الترميد ضمن شروط تسمح بعدم إحداث ضرر وحدوث خطر ولا تطبق إلا في حالات القوة القاهرة الناجمة عن تقلبات جوية أو عندما تتعرض للخطر حياة البشر أو السفن أو الطائرة. فكل عمليات شحن للمواد والنفايات تشترط ترخيص من وزير البيئة وتسمى تراخيص غمر. بينما في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للفضاء الجزائري[٤٠] لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها إن تشكل خطر كبير لا يمكن دفعه يشكل خطر للساحل أو منافع مرتبطة به يعذر صاحب السفينة أو الطائرة باتخاذ التدابير لوضع حد لهذه الأخطار وإذا لم يأخذ بعين الاعتبار بهذا الاعذار تتولى السلطات المختصة تنفيذ التدابير على نفقة مالك. كما يجب على ربان السفينة إخطار السلطات[٤١] عن حوادث تضر بالبيئة البحرية من تلويث أو إفساد وسط بحري ومياه وسواحل وطنية ، أما المحروقات[٤٢] فيكون ربان السفينة مسؤول عن أضرار ناجمة عن تلوث وفق شروط محددة في اتفاقية دولية حول مسؤولية مدنية عن أضرار ناجمة عن محروقات. وفي نفس المطاف اهتم أيضا بحماية الأرض وباطنها إذ تخضع عمليات استغلال باطن الأرض لمبدأ العقلانية[٤٣] ، فلابد حمايتها من التصحر والانجراف. وضرورة توافر شروط استخدام الأسمدة والمواد الكيماوية في الأشغال الفلاحية، مع ضمان المحافظة على التنوع البيولوجي في الأوساط الصحراوية والنظام الايكولوجي.

ولم يهمل المشرع الجزائري الإطار المعيشي للمواطن الجزائري بحماية البيئة أثناء القيام بأعمال العمران، الحفاظ على الغابات الصغيرة، الحدائق العمومية، المساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة عامة تساهم في تحسين مستوى معيشي للإنسان. كما أكد على حماية الأشخاص والبيئة من أضرار المواد الكيماوية وأضرار السمعية.

٣٧- المادة ٤٨ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٨- المادة ٥٢ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٩- المادة ٥٣ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٠- المادة ٥٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤١- المادة ٥٧من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٢- المادة ٥٨ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٣- المادة ٦١ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.

٢- الحماية الجزائية للبيئة في القانون الجزائري :

اعتبر المشرع الجزائري[٤٤] الإخلال بمقتضيات الحماية المنصوص عليها في قانون حماية البيئة جرائم قد توصف بمخالفات أو جنح أو جنايات حسب السلوك المرتكب وبالنظر للخطر المحقق .

١- الجرائم الماسة بالتنوع البيولوجي :

تتعلق الجرائم الماسة بالتنوع البيولوجي[٤٥]:

* **جريمة التخلي بدون ضرورة عن حيوان داجن .**
* **جريمة التخلي بدون ضرورة عن حيوان أليف .**
* **جريمة التخلي بدون ضرورة عن حيوان محبوس في العلن .**
* **جريمة التخلي بدون ضرورة عن حيوان محبوس في الخفاء .**
* **جريمة إساءة معاملة حيوان داجن .**
* **جريمة إساءة معاملة حيوان أليف .**
* **جريمة إساءة معاملة حيوان محبوس في العلن .**
* **جريمة إساءة معاملة حيوان محبوس في الخفاء .**
* **جريمة تعرض حيوان داجن لفعل قاس .**
* **جريمة تعرض حيوان أليف لفعل قاس .**
* **جريمة تعرض حيوان محبوس في العلن لفعل قاس .**
* **جريمة تعرض حيوان محبوس في الخفاء لفعل قاس.**

إذ قرر المشرع الجزائري[٤٦] عقوبة الحبس مابين عشرة أيام إلى ثلاثة أشهر من جهة ومن جهة أخرى غرامة مابين خمسة ألاف إلى خميسن ألف دج مع تركه للقاضي السلطة في القضاء بالعقوبتين معا . فحسب قانون العقوبات الجزائري تعتبر هذه الأفعال مخالفات إذا كان الحكم القضائي يتضمن عقوبات الحبس فقط وتعد جنح إذا قضى بعقوبات الغرامة. وفي حالة العود تتضاعف العقوبات.

كما يتابع الشخص[٤٧] الذي خالف نص المادة ٤٠ من القانون رقم ٠٣-١٠ أي الشخص الذي ارتكب الأفعال التالية:

* **إتلاف البيض و أعشاش وسلبها وتشويه الحيوانات من هذه الفصائل.**

٤٤- الأحكام الواردة بالباب السادس من قانون ٠٣-١٠ والمتعلقة بالأحكام الجزائية المواد من٨١الى١١٠.

٤٥- الفصل الأول من الباب السادس من قانون ٠٣-١٠ .

٤٦- المادة ٨١ من القانون ٠٣-١٠ .

٤٧ المادة ٨٢ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.

* إتلاف النبات من هذه الفصائل أو قطعه أو استئصاله في دورته البيولوجية لبيعه.
* تخريب الوسط الخاص بفصائل الحيوانات أو تدميره أو تعكيره.
* تخريب الوسط الخاص النباتات أو تدميره أو تعكيره.
* ومن ثم يعاقب بغرامة مالية تقدر مابين عشرة آلاف دج إلى مئة ألف دج.

كما يجدر القول أن المشرع أضاف سلوكات أخرى يلاحق بموجبها المخالف في نص المادة ٨٢ ذاتها وبالعقوبات نفسها تتمثل في:

* استغلال بدون ترخيص مؤسسة لتربية الحيوانات غير اليفة لبيعها اوضمان عبورها.
* حيازة حيوانات اليفة او متوحشة اوداجنة بدون احترام قواعد مراعاة حقوق الغيرومستلزمات الصحة والامن والنظافة.

٢- الجرائم الماسة بالمجلات المحمية وبالهواء والجو :

اعتبر المشرع الجزائري [٤٨]مخالفة نص المادة ٣٤ من القانون ٠٣-١٠ جريمة قد تكون مخالفة أو جنحة حسب سلطة القاضي الناظر في الدعوى العمومية وهذا إذا لم يتم احترام التصنيف المحدد لأي مجال محمي، حينئذ فقد يسلط عقوبة الحبس من عشرة أيام إلى شهرين أو غرامة مالية مابين عشرة آلاف إلى مئة آلف دج أو يقضي بالعقوبتين معاً. وفي حالة العود تضاعف العقوبات.

يتابع كل شخص أحدث ثلوت جوي[٤٩] حسب ماحددته المواد ٤٥و٤٦ بغرامة مالية من خمسة ألاف دج إلى خمسة عشر ألف دج وفي هذا الصدد يمكن للقاضي[٥٠] أن يحدد الأجل لانجاز الأشغال وأعمال التهيئة التي تقلل من التلوث الجوي على نفقة المحكوم عليه وكذا تحديد ميعاد امتثال لتنفيذها. أو يحكم القاضي بمنع استعمال المنشات دالمنشآت المتسببة في التلوث إلى حين انجاز الأعمال والأشغال أو تنفيذ الالتزامات. كما أن المشرع[٥١]أضاف إمكانية تطبيق المخالفات التي نص عليها قانون المرور المتعلقة بالتلوث الناتج عن المركبات.

٤٨- المادة ٨٣ من القانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٤٩- المادة ٨٤ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٠- المادة ٨٥ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥١- المادة٨٧ من قانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.

٢- الجرائم الماسة بحماية الماء و الأوساط المائية

اعتبر المشرع الجزائري[٥٢] مخالفة الأحكام الواردة بالمادة ٥٢ من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة جنحة يتابع من خلالها كل ربان سفينة جزائرية أو قائد طائرة أو كل من يشرف على عمليات الترميد أو الغمر بالبحر على متن آليات جزائرية في المياه الخاضعة للفضاء الجزائري بدون ترخيص متسببين في تلوث البيئة البحرية ، كما أضاف أن الأشخاص المذكورين أعلاه ملزمين بإخطار متصرفي الشؤون البحرية في حالة القيام بعمليات الغمر أو الترميد أو الصب ولابد إن يكون التبليغ دقيق تحت طائلة غرامة مالية من خمسين ألف دج إلى مئتي الف دج.
ولقد حدد القانون[٥٣] عقوبات سالبة للحرية متمثلة في الحبس من ستة أشهر إلى سنتين أو غرامة مالية من مئة ألف إلى مليون دج ويمكن القاضي الحكم بهما معا أو إحداهما. بينما إذا ارتكبت هذه الأفعال[٥٤] بأمر من مالك السفينة أو مستغلها يعاقب هؤلاء بنفس العقوبات إذا لم يأمروا ربان السفينة أو قائد المركبة أو الشخص المشرف على عمليات الغمر والترميد أو الصب بالامتثال لأحكام هذا القانون كتابيا وفي هذه الحالة يعتبرهم المشرع شركاء في ارتكاب الجريمة. وفي نفس الصدد إذا كان مالك السفينة أو مستغلها شخص معنوي تلقى المسؤولية الجزائية[٥٥]على عاتق الممثل القانوني أو المسير الفعلي الذين يتولون الإشراف والإدارة أو كل شخص مفوض من طرفهم.

كما بينت المادة ٩٣ من نفس القانون أن ربان للوقاية السفينة يتابع إذا صب محروقات أو مزيجها بالبحر بالرغم من أن الدولة التي ينتمي إليها صادقت عل الاتفاقية الدولية من تلوث البحر المبرمة بلندن ١٢ ماي ١٩٥٤ ويعاقب إما بالحبس من سنة إلى خمس سنوات أو بغرامة مالية من مليون دج إلى عشرة ملايين دج. غير أن القاضي يمكنه الحكم بالعقوبتين معا وفي حالة العود تضاعف العقوبات. أما المادة ٩٤ فنصت على أن الربان غير الخاضع لاتفاقية وارتكب هذه الجريمة يتابع أيضا ويعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين أو بغرامة مالية من مئة ألف إلى مليون دح لكن يمكن الحكم عليه بالعقوبتين معاً .

وتطبق هذه العقوبات أيضا حسب المادة ٩٥ منه على السفن التي تمر اعتياديا على المياه الخاضعة للفضاء الجزائري أو تلك السفن الأجنبية حتى ولو سجلت ببلد لم يوقع على المعاهدة.
غير أنه بموجب المادة ٩٦ منه شددت العقوبات على ربان السفينة أو صاحب السفينة أو مستغلها أو أي شخص آخر تسبب في تدفق مواد ملوثة للمياه الخاضعة للفضاء الجزائري بسبب سوء تصرفه و رعونته أو غفلته أو إخلاله بالقوانين والأنظمة مما أدى لوقوع حوادث ملاحية لم يتحكم فيها . لكن بالمقابل لا يمكن متابعة هؤلاء الأشخاص إذا ارتكبت هذه السلوكات لتفادي خطر جسيم يهدد حياة أفراد أو بيئة أو يهدد امن السفن. وعليه تتمثل هذه الأخيرة في غرامة من مئة ألف إلى مليون دج. لكن تضاعف العقوبات إلى الحبس من سنة إلى خمس سنوات وغرامة مالية من مليونين إلى عشرات ملايين دج:

٥٢- المادة ٨٨ من قانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٣- المادة ٩٠ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٥٤- المادة ٩١ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٥٥- المادة ٩٢ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.

* كل من صب محروقات [٥٦]او مزيج لها في مياه جزائرية.
* إذا تسبب شخص في إلحاق ضرر بأي إنسان أو حيوان أو نبات برميه أو صبه أو إفراغه لمواد في المياه السطحية أو الجوفية أو مياه البحر بصفة مباشرة أو غير مباشرة .
* إذا تسبب في تقليص من استعمال مناطق سياحية.

فإنه يتعرض لعقوبة الحبس سنتين وغرامة مالية تقدر بخمس مئة ألف دج. و تطبق هذه العقوبات أيضا على ترك نفايات بكمية هامة بمياه سطحية او جوفية أو في مياه البحر خاضعة للفضاء الجزائري وكذلك في الشواطئ وعلى ضفاف البحر. أما إذا قام الفاعل[٥٧] بعمليات الصب أو الترميد بدون ترخيص من السلطات المختصة وفي هذه الحالة يعتبر هذا الفعل جنحة لان العقوبة تتمثل في غرامة تتراوح مابين عشرة آلاف إلى مئة ألف دج .

٣- الجرائم المتعلقة بالمؤسسات المصنفة :

أكد قانون حماية البيئة من أجل تنمية مستدامة[٥٨] أنه لا يمكن ملاحقة أي شخص إلا إذا قدم مفتشوا البيئة أو ضباط الشرطة القضائية محاضر تثبت وجود مخالفة والتي ترسل للوالي ووكيل الجمهورية خلال خمسة عشر يوم والمعني بالأمر، بالإضافة إلى القناصلة الجزائريون في الخارج فيما يخص الأفعال المرتكبة في البحر . وعليه إذا استغل شخص[٥٩] منشاة بانعدام ترخيص المنصوص عليه بموجب المادة ١٩ فان القاضي يحكم بمنع استعمال هذه الأخيرة إلى حين حصول المعني بالأمر على الرخصة أو الأمر بنفاذ الحظر، بالإضافة إلى الأمر بإرجاع الأمكنة إلى حالتها الأصلية في مدة زمنية معينة.

ولم يكتف المشرع بتحديد هذه الأفعال فقط بل اعتبر أن كل من استغل منشاة[٦٠] خلاف لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو غلقها أو بعد إجراء الحظر يتابع بالحبس بسنتين وبغرامة مالية تقدر بمليون دج ، وأضاف بان كل من يواصل استغلال المنشات المصنفة دون الامتثال لقرار الاعذار[٦١] باحترام مقتضيات المنصوص عليها يلاحق جزائيا ويعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى غرامة خمسة مئة ألف دج وكذا كل من لا يمتثل لقرار الاعذار[٦٢] في الآجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة المنشاة لحالتها الأصلية.

بينما من يعرقل أداء مهام الأشخاص[٦٣] المكلفين بالحراسة والمراقبة أو انجاز الخبرة فتسلط عليه عقوبة الحبس بسنة وغرامة مالية تقدر بمائة ألف دج. كما يتابع الشخص إذا قام بعمليات الصب أو الترميد بدون ترخيص من

٥٦- المادة ٩٩ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٧- المادة ١٠٠ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٨- المادة ١٠١ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٩- المادة ١٠٢ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٠- المادة ١٠٣ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦١- المادة ١٠٤ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٢- المادة ١٠٥ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٣ المادة ١٠٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.

السلطات المختصة وفي هذه الحالة يعتبر هذا الفعل جنحة لأن العقوبة تتمثل في غرامة تتراوح مابين عشرة آلاف إلى مئة ألف دج .

الجرائم المتعلقة بالحماية من الأضرار والحماية الخاصة بالإطار المعيشي

حددت المادة ١٠٧ من القانون ٠٣-١٠ عقوبات سالبة للحرية تتمثل في الحبس من ستة أشهر وغرامة مالية تقدر ب ٥٠ ألف دج لكل من أعاق مجرى عمليات المراقبة التي يمارسها الأعوان المكلفين بمعاينة المخالفات لهذا القانون والتي من شأنها الكشف عن أضرار قد تصيب الأفراد ، البيئة، النباتات والحيوانات. أما المادة ١٠٨ من نفس القانون فقد أكد بموجبها المشرع متابعة كل شخص يمارس نشاط يحدث أضرار سمعية بدون ترخيص فرضته المادة ٧٣ منه. ومن ثم تسلط عقوبة الحبس المحددة بسنتين وغرامة مالية مقدرة ب ٢٠٠ ألف دج. كما يشير مضمون المادتين ١٠٩ و١١٠ متابعة كل شخص وضع أو أمر بوضع أو أبقى بعد اعذار إشهار أو لافتة قبلية أو لافتة على عقارات مصنفة ضمن الآثار التاريخية، الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة، في المساحات المحمية، في مباني الإدارات العمومية، على الأشجار، على العقارات ذات طابع جمالي أو تاريخي مما يسيء بالإطار المعيشي لكل مواطن. وعليه يعاقب مرتكب هذه الجرائم بغرامة مالية تقدر ب ٥٠ ألف دج.

ثانيا: الهيئات المكلفة بتوفير الحماية للبيئة في التشريع الجزائري :

أوكلت الحكومة مهمة توفير الحماية الوطنية للبيئة لوزارة البيئة والطاقة المتجددة بالاشتراك مع قطاعات وزارية أخرى مهتمة كوزارة الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، وزارة السياحة، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الصناعة والمناجم، وزارة العدل. لكن المجهودات التي بذلتها هذه الهيئات حتى وان كانت هامة إلا أنها استدعت ظهور مؤسسات عمومية إدارية: تتمثل في مركز تنمية الموارد البيولوجية، المحافظة الوطنية للساحل والوكالة الوطنية للتغيرات المناخية. وكذا مؤسسات عمومية صناعية وتجارية تتعلق ب : المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المرصد الوطني للتطهير، المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء والوكالة الوطنية للنفايات.

وفي نفس السياق عملت الجزائر منذ نيلها الاستقلال إلى يومنا هذا على المصادقة على العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالبيئة ، والتي جعلتها تتماشى مع تشريعاتها الوطنية حتى تؤكد على تنفيذها لالتزاماتها داخليا وخارجيا. كما أنها سعت بالتعاون مع دول أخرى ومازالت تسعى على توفير حماية دولية مشتركة بالتشاور وتقديم الخبرات والتكنولوجيات الجديدة المستخدمة ميدانيا.

الخاتمة :

يستخلص من خلال ما تقدم أن الدولة الجزائرية قد سنت العديد من النصوص القانونية حتى تنفذ التزامها الخارجي والداخلي وهذا ما نلمسه فعليا وواقعيا، غير أنه بالرغم من هذه الجهود المبذولة توجد دائما نقائص تعمل بلادنا على تداركها في المستقبل نتيجة ظروف طبيعية ، اجتماعية، اقتصادية وسياسية أثرت على تنفيذ استراتيجتها المتبعة.

المراجع :

١- المادة ١٥ من القانون رقم ٠٣-١٠ المؤرخ في١٩ يوليو٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٠ يوليو٢٠٠٣، العدد ٤٣ ، الصفحة٦.

٢- المادة ٣ من نفس القانون.

٣- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي ٠٦-١٩٤ المؤرخ في٣١ ماي ٢٠٠٦ المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في٤ يونيو ٢٠٠٦ ، العدد٣٧، الصفحة ٠٩ .

٤- المادة ٤ من نفس المرسوم التنفيذي التي تنص:" تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية و صحة وامن البيئة المنصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول بهما لسيما أحكام هذا المرسوم. وبهذه الصفة لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

٥- المادة ٣ من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه والتي تنص :" تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربع فئات: مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية ، مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا".

٦- المادة ٢٨ من نفس المرسوم.

٧- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٤ المؤرخ في ١٩مايو٢٠٠٧ يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٢ماي٢٠٠٧ ، العدد ٣٤، الصفحة ٣.

٨- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ مايو٢٠٠٧ يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٢ماي ٢٠٠٧ ،العدد ٣٤، الصفحة٩٢ .

٩- القانون رقم ١١-٠٢ المؤرخ في ١٧فبراير٢٠١١ يتعلق بالمجلات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٨فبراير ٢٠١١ ، العدد١٣، الصفحة ٩ .

١٠- المادة ٤ من القانون رقم ١١-٠٢ .

١١- المادة ١٩ من نفس القانون.

١٢- المادة ١٧ من نفس القانون.

١٣- القانون رقم ٠٧-٠٦ المؤرخ في ١٣ماي ٢٠٠٧ يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٣ماي ٢٠٠٧ ، العدد ٣١ ، الصفحة ٦ و القانون رقم ٠٤-٠٣ المؤرخ في ٢٣جوان ٢٠٠٤ المتعلق بحماية المناطق الجبلية في اطار التنمية المستدامة.

١٤- المادة ٤ من القانون رقم ٠٧-٠٦ .

١٥- قانون رقم ٠١-١٩ المؤرخ في ١٢ ديسمبر ٢٠٠١ المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٥ ديسمبر ٢٠٠١، العدد ٧٧، الصفحة٩.

١٦- المادة ٥ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

١٧- المادة ١٤ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

١٨- المادة ٤٢ من القانون رقم ٠١-١٩ المذكور أعلاه.

١٩- قانون رقم ٠١-٢٠ المؤرخ في ١٢ديسمبر ٢٠٠١ المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،الجريدة الرسمية المؤرخة في١٥ديسمبر ٢٠٠١، العدد ٧٧، الصفحة١٨ .

٢٠- المادة ٤٢ من قانون رقم ٠١-٢٠ السالف الذكر.

٢١- قانون رقم ٠٢-٠٢ المؤرخ في ٥ فيفري ٢٠٠٢ المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية المؤرخة في ١٢ فبراير٢٠٠٢ ، العدد١٠ ، الصفحة ٢٤.

٢٢- المادة ١٢ من القانون رقم ٠١-٢٠ .

٢٣- المادة ٢٠ من القانون رقم ٠١-٢٠ .

٢٤- المادة ٣٨ من القانون رقم٠١-٢٠ .

٢٥- المادة ٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المؤرخ في ٢٥ديسمبر٢٠٠٤ المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٤ ، العدد ٨٤ ، الصفحة ١٣.

٢٦- المادة ٤ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٢٧- المادة ٨ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٢٨- المادة ١٠ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٢٩- المادة ٤٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٣٠- المادة٤٤ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٣١- المادة ٥١ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٣٢-المادة ٥٢ من قانون رقم ٠٤-٢٠ المذكور أعلاه.

٣٣- المادتين ٧ و٨ من القانون رقم ١٠-٠٣ السالف الذكر.

٣٤- المواد من٣٥ الى٣٨ من القانون رقم ١٠-٠٣ السالف الذكر.

٣٥- المادة ٤٠ من قانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.

٣٦- المادة ٤٤ من قانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٧- المادة ٤٨ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٨- المادة ٥٢ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٣٩- المادة ٥٣ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٠- المادة ٥٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤١- المادة ٥٧من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٢- المادة ٥٨ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٣- المادة ٦١ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٤- الأحكام الواردة بالباب السادس من قانون ٠٣-١٠ والمتعلقة بالأحكام الجزائية المواد من٨١الى١١٠.
٤٥- الفصل الأول من الباب السادس من قانون ٠٣-١٠ .
٤٦- المادة ٨١ من القانون ٠٣-١٠ .
٤٧- المادة ٨٢ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٤٨- المادة ٨٣ من القانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٤٩- المادة ٨٤ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٠- المادة ٨٥ من القانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥١- المادة٨٧ من قانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٢- المادة ٨٨ من قانون ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٣- المادة ٩٠ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٥٤- المادة ٩١ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٥٥- المادة ٩٢ من قانون ٠٣-١٠ الأنف الذكر.
٥٦- المادة ٩٩ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٧- المادة ١٠٠ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٨- المادة ١٠١ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٥٩- المادة ١٠٢ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٠- المادة ١٠٣ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦١- المادة ١٠٤ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٢- المادة ١٠٥ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.
٦٣- المادة ١٠٦ من القانون رقم ٠٣-١٠ السالف الذكر.

THE REALITY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN ALGERIAN LAW

□

Hamidi Fatima

University of Mostaganem – Algeria

ABSTRACT :

Since its ratification of several international agreements, Algeria has endeavored to protect the environment for the welfare of its citizens with dignity in accordance with the requirements of sustainable development. On this basis, its national laws have been brought into line with its international obligations and guarantee the suppression of any aggression against the environment in which members of society live

The extrapolation of the legal texts governing the environment clearly shows the interest of the state since the beginning of the millennium. The environmental organization is working to implement the United Nations Declaration of September 2000 for development, whose objectives are to protect the environment in most countries. The Algerian government had to enact Law No. 03-10 of 19 July 2003 on the protection of the environment within the framework of sustainable development. The Algerian legislator also provided through various laws for the protection of the environment in all its forms and forms. Finally, criminal protection against every attack by a natural person Or moral violation of the obligations specified by the law or conduct behavior contrary to him. Therefore, the subject of the research requires addressing each of the categories of environmental protection in Algerian law. The relationship between activities and bodies charged with protecting the environment in Algerian law .

الحماية الدولية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة

سلمانـــى حيـــاة - فلفلـــى منـــى إلهام

أستاذة مساعدة (أ) – جامعة باجي مختار – عنابة – الجزائر

الملخص :

إن الاهتمام بالبيئة موضوع قديم ولكن لم يظهر بصبغته القانونية إلا منذ زمن قريب، رغم أن المساس بها والتعدي عليها كان منذ الأزل، فقد برزت الاهتمامات بهذا الموضوع على الصعيد الدولي والمحافل الدولية، بعد أن أدرك الجميع ما لحق بالبيئة من الدمار والفساد نتيجة التعديات الصارخة عليها، وعلى عناصرها المختلفة، الأمر الذي دعا المنظمات الدولية إلى إبرام الاتفاقيات وعقد المؤتمرات من أجل حماية البيئة، فسعت هذه الأخيرة إلى تعريفها والإشارة إلى ملوثاتها المختلفة، كما نوهت إلى حمايتها خاصة إذا تعلق الأمر بالأضرار التي تمس البشرية جمعاء.

ومن التعريفات القانونية للبيئة ما جاء به الدكتور ممدوح حامد عطية:"الإطار الذي يحيا فيه الإنسان مع غيره من الكائنات بما يضمه من مكونات يحصل منها على متطلبات حياته". وهناك تفاوت في القيمة المعطاة للبيئة بالنسبة لتشريعات الدول المختلفة ، فهناك دول تنص في دساتيرها على الحق في بيئة نظيفة تعبيرا عن الأهمية وتماشيا مع روح القانون الدولي ، الذي يفترض حسن النية في التعامل مع الالتزامات التي تحملتها الدول برضاها، كما نجد معظم الدول خصت البيئة بقانون مستقل.

إن حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة ، لم تحظى بالأهمية التي تستحقها بالرغم من الدمار الهائل الذي تعرض له الكون منذ الحربين العالميتين الأولى و الثانية إلى أن جاء المؤتمر الدبلوماسي ١٩٧٧/٧٤ الذي دعت إليه اللجنة الدولية للصليب الأحمر لتأكيد وتطوير القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة. وتتجسد قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحمي البيئة أثناء النزاعات المسلحة من خلال المعاهدات التي تحمي البيئة بطريقة غير مباشرة، لأن الغرض الأساسي منها هو حماية المدنيين وحماية أعيان خاصة ، كإعلان سان بطرسبورغ لسنة ١٨٦٨، البروتوكول المتعلق بحظر استعمال الغازات السامة أو الخانقة أو ما شابهها، والوسائل الجرثومية في الحرب لعام ١٩٢٥ .

وهناك اتفاقيات أخرى أبرمت في إطار القانون الدولي الإنساني تحمي البيئة بطريقة مباشرة نجد منها: اتفاقية حظر استخدام تقنيات تغيير البيئة لأغراض عسكرية أو لأي أغراض عدائية أخرى لسنة ١٩٧٦، والبروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ في المادتين ٣٥ فقرة١ ، و٥٥ .

وكتقييم لهذه الترسانة القانونية المعنية بحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فهي تحتاج إلى تفعيل لتجسيدها على أرض الواقع ، من خلال تحريك دعوى المسؤولية ضد منتهكيها ، والأكثر من ذلك أن هاته القواعد أصبحت غير كافية لحماية البيئة في ظل الانتهاكات الصارخة التي تتعرض لها في الحروب والنزاعات

المختلفة، التي يتم فيها استعمال أسلحة أشد فتكا ، تترك آثار طويلة المدى على البيئة الطبيعية. فما أحوجنا في هذا الوقت لاتفاقية دولية تعنى بحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة.

المقدمة :

تعتبر البيئة من أكبر النعم التي أنعم الله بها على مخلوقاته عامة والإنسان خاصة، فالبيئة هي التي تحافظ على نقاوة الهواء ونظافة الماء وجودة الأرض وجمالها، ففي الماضي كان الإنسان يعيش وسط بيئة خالية من التلوث، وأما مؤخرا فلا نجد مكان إلا والتلوث يخرب البيئة ويدمرها، فأفقدها نواحي الحياة بل أفقدها توازنها، وهذا خاصة لما تعرضت له من دمار بسبب الحروب والنزاعات المسلحة، فهي تضر بالبيئات على اختلافها البرية والبحرية والجوية، وذلك لما عرفته هذه النزاعات من استخدام لأسلحة الدمار الشامل النووية المحدودة والشاملة، الكيميائية والجرثومية.

لذا فقد شغل موضوع حماية البيئة حيزا كبيرا من اهتمام المجتمع الدولي ، نتيجة للأخطار التي أحاطت بالبيئة الدولية على خلفية النزاعات والحروب المسلحة التي ألقت–ومازالت– بظلالها القاتمة على كل عناصر البيئة، في البر أو البحر أو على سطح الأرض. وقد أدرك المجتمع الدولي مدى الخطورة الكامنة فيما تتعرض له البيئة من أشكال الانتهاك والتلوث ومن ثم كان التحرك بإبرام العديد من الاتفاقيات المتعلقة بهذا المجال.

"وإذا كان مرمى الجهود السابقة يأتي من منطلق التسليم بأن للإنسان حقا طبيعيا وقانونيا في بيئة سليمة ومتوازنة وصحية في كل وقت، وفي أي مكان، فإن الاقتناع بأن ممارسات الدول وغيرها من الوحدات خلال النزاعات المسلحة كثيرا ما تصيب البيئة بأضرار جسيمة، سواء عن عمد أم غير عمد، قد وجه إلى ضرورة التصدي لهذه المسألة بالتنبيه إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير وقائية وعلاجية" [١] .

لذا سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية تبيان أوجه الحماية الدولية المقررة للبيئة من آثار النزاعات المسلحة ، من خلال العرض للاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا المجال، وتبيان مدى فعاليتها.
وذلك من خلال الإجابة عن الإشكالية التالية :
ما مدى فعالية نظم الحماية الدولية المقررة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة ؟

أولا : تعريف البيئة :

إن الاهتمام بالبيئة موضوع قديم ولكن لم يظهر بصبغته القانونية إلا منذ زمن قريب، رغم أن المساس بها والتعدي عليها كان منذ الأزل، وقد برزت الاهتمامات بهذا الموضوع على الصعيد الدولي والمحافل الدولية، بعد أن أدرك الجميع ما لحق بالبيئة من الدمار والفساد نتيجة التعديات الصارخة عليها، وعلى عناصرها المختلفة، الأمر الذي دعا

١– إبراهيم العناني، "الحماية القانونية للتراث الإنساني والبيئة وقت النزاعات المسلحة"، مقال منشور في كتاب: القانون الدولي الإنساني: آفاق وتحديات، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥، ص٥٠.

المنظمات الدولية إلى إبرام الاتفاقيات وعقد المؤتمرات من أجل حماية البيئة، فسعت هذه الأخيرة إلى تعريف البيئة والإشارة إلى ملوثاتها المختلفة، كما نوهت إلى حمايتها خاصة إذا تعلق الأمر بالأضرار التي تمس البشرية جمعاء[٢] .

فقد ظلت البيئة دوما موضع اهتمام البشر على مر العصور، وزاد اهتمامهم بالبيئة وقضاياها في وقتنا المعاصر، الأمر الذي أدى إلى الاستخدام المكثف لهذا المصطلح على كافة المستويات وفي كل مجالات المعرفة، ما نتج عنه اكتسابها لمفاهيم متعددة بتعدد العلوم الإنسانية، ومختلف باختلاف مضامينها وغاياتها ونظرا لتداخلها في كل العلوم أصبح دارجا الحديث عن البيئة الاجتماعية والاقتصادية والحضارية، وكذا البيئة الطبيعية التي هي موضوع دراستنا[٣] .

إن لفظ البيئة شائع الاستخدام ويرتبط مدلوله بحسب استخدامه فمثلا نقول البيئة الدراسية والبيئة الصناعية والبيئة الاجتماعية والثقافية، ونعني بذلك النشاطات البشرية المرتبطة بهذه المجالات[٤] .

التعريف اللغوي للبيئة :

للبيئة مفهوم لغوي فهي مشتقة من "بوأ" وهي المنزل أو الموضع يقال تبوأت منزلة أي نزلته، وبوأ له منزلاً: هيأه ومكن له فيه. وعليه يتضح لنا بأن المعنى اللغوي لكلمة البيئة في معاجم اللغة العربية يكاد ينصرف إلى المكان، أو المنزل، أو الوسط الذي يعيش فيه الكائن الحي بوجه عام، كما يصرف إلى الظروف أو الحال التي تكتنف ذلك المكان أيا كانت طبيعتها، ظروف طبيعية، أو اجتماعية، أو بيولوجية التي تؤثر في حياة ذلك الكائن ونموه وتكاثره[٥] . فكلمة البيئة تعني المنزل أو الوسط أو الموضع[٦]

ومنه قوله تعالى:" وكذلك مكنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين"[٧] .

---

٢ – بن الشيخ جيلالي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، التخصص: القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي. سعيدة، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص١.

٣ – المذكرة نفسها، ص ٢.

٤ – موسى محمد مصباح، "حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة (دراسة حالة حقل هجليج)"، مجلة البحوث البيئية والطاقة، جامعة المنوفية، العدد الأول، الإصدار الأول، جويلية ٢٠١٢، ص ٢.

٥ – ربيعة شطي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون دولي عام وحقوق إنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٧.

٦ – محمد المهدي بكراوي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة(دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر. باتنة، ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٨.

٧ – سورة يوسف، الآية رقم ٥٦.

وقوله تعالى :" والذين تبوءوا الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ولا يجدون في صدورهم حاجة مما أوتوا ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون"[٨] .

أما في اللغة الفرنسية فكلمة l'enivrement ، أي البيئة تعد من المصطلحات الحديثة، فهي تستخدم للدلالة على الظروف الطبيعية التي تؤثر على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية، كما تعني كافة العناصر الطبيعية والصناعية النى تشكل حياة الإنسان[٩] .

أما في اللغة الإنجليزية فكلمة Environment ، تستخدم للدلالة على كل الأشياء والظروف المحيطة المؤثرة على النمو وتطور الحياة، كما تستخدم للدلالة على مجموعة الظروف الطبيعية، والاجتماعية التي يعيش فيها الإنسان. ويكاد المعنى اللغوي لكلمة البيئة واحد بالنسبة للغات الثلاثة ينصرف إلى المكان أو المنزل أو الوسط الذي يعيش فيه الكائن الحي بوجه عام أو بصفة عامة، كما ينصرف إلى الحال أو الظروف التي تكتنف ذلك المكان أيا كانت طبيعتها، سواء كانت طبيعية أو اجتماعية أوبيولوجية، والتي تؤثر في حياة الكائن الحي ونموه[١٠] .

التعريف الاصطلاحي للبيئة :

تعرف البيئة بأنها : الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى ويمارس فيها نشاطاته المختلفة الإنتاجية والاجتماعية، ويعرفها البعض الآخر بأنها:" مجموع العناصر الطبيعية والصناعية التي تمارس فيها الحياة الإنسانية".

ومن هذه التعريفات نجد أن المقصود بالبيئة أمر يشوبه شيء من الغموض وعدم التحديد، ولذا فقد ذهب البعض إلى القول بأن البيئة:" عبارة عن كلمة لا تعني شيئا لأنها تعني كل شئ"[١١] .

إن مصطلح البيئة قد عرف منذ أقدم العصور، والعلماء المسلمين كانوا السباقين في هذا المضمار، إذ أن العلامة ابن عبد ربه قد طرح المعنى الاصطلاحي لكلمة البيئة، منذ القرن الثالث الهجري، فاعتبرها الوسط الطبيعي أو الجغرافي الذي يعيش فيه الإنسان ويحيا، إذ كان مفهومه أن البيئة ذلك المصطلح الشامل لكل ما يحيط بالإنسان من مؤثرات في حياته سواء كانت فيزيائية أو بيولوجية أو سياسية أو أخلاقية أو فكرية[١٢] .

وأول من صاغ كلمة Ecology العالم هنري ثرو عام ١٨٥٨ ولكنه لم يتطرق إلى تحديد معناها وأبعادها. ثم جاء العالم الألماني ارنست هيجل، ووضع كلمة Ecologie عام ١٨٦٦ بعد دمج كلمتين يونانيتين هما Oikes ومعناها

٨- سورة الحشر، الآية رقم ٠٩.

٩- بن الشيخ جيلالي، المذكرة السابقة، ص ٤.

١٠- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ص ١٩-٢٠.

١١- بوسماحة الشيخ، الأمن البيئي في الأراضي تحت الاحتلال في منظور القانون الدولي الإنساني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون. تيارت، ص١.

١٢- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٨.

مسكن وكلمة Loges ومعناها علم وعرفها بأنها: العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتغذيتها، وطرق معيشتها وتواجدها في مجتمعات أو تجمعات سكنية أو شعوب، كما يتضمن أيضاً دراسة العوامل غير الحية مثل خصائص المناخ (الحرارة- الرطوبة- الإشعاعات – غازات المياه والهواء) والخصائص الفيزيائية والكيميائية للأرض والماء والهواء[١٣] .

كما تعرف البيئة في الاصطلاح العلمي بأنه ذلك الحيز الذي يمارس فيه البشر مختلف أنشطة حياتهم، وتشمل ضمن هذا الإطار كافة الكائنات الحية من حيوان ونبات يتعايش معها الإنسان[١٤] .

وعليه يمكن القول أنه يقصد بالبيئة هي ما تشمله البيئة الطبيعية من الماء والهواء والفضاء والتربة وما عليها أو بها من كائنات، وكذلك البيئة الوضعية وتتمثل فيما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مرافق ومنشآت ومباني لإشباع حاجياته[١٥] .

التعريف القانوني للبيئة :

لم يجمع الفقه على تعريف موحد للبيئة، وكذلك اختلفت التشريعات في وضع مفهوم جامع مانع للبيئة، بل إن هناك خلط بين المفهوم القانوني للبيئة مع مفاهيم أخرى مثل : (حماية البيئة) أو (علم البيئة)، فعندما نتحدث عن البيئة باعتبارها ذاتا مستقلة تستحق الحماية القانونية والدراسة العلمية، لا نتحدث بالضرورة عن الآليات القانونية المتخذة لحمايتها أو نتائج التجارب العلمية[١٦] .

لقد ساد اعتقاد لدى الفقهاء في فترة من الزمن، بأن فكرة البيئة هي فكرة بلا أي مضمون قانوني، وقد شغل هذا الاعتقاد نطاقا واسعا وعددا كبيرا من فقهاء القانون، حتى قيل أن رجال القانون اعتادوا على التعامل مع البيئة كغيرهم دون إفراد تعريف محدد لها وساد القول بـ : (أن لفظ البيئة يعتبر من الألفاظ الشائعة الاستعمال، التي يتعذر معها وضع تعريف محدد لها)، ولقد اندثر هذا الاعتقاد وخاصة في العصر الحديث، وذلك أن فقهاء القانون كغيرهم من المختصين عكفوا على إيجاد تعريف محدد لمفهوم البيئة، ومفهوم ملائم لها مما أدى إلى تعدد التعريفات في هذا الشأن[١٧] .

١٣- موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ص ٤-٥.

١٤- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ٥.

١٥- ربيعة شطي، المذكرة السابقة ، ص ٩.

١٦- محمد الحسن ولد أحمد محمود، مظاهر حماية البيئة في القانون الدولي وأثره على التشريع الموريتاني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر١، ٢٠١٤/٢٠١٥، ص ١٠.

١٧- ربيعة شطي ، المذكرة السابقة ، ص ١٠.

عرف الأستاذ أحمد عبد الكريم سلامة البيئة بقوله:" مجموع العوامل والظروف الطبيعية والبيولوجية، والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، التي تتجاوز في توازن دقيق، وتشكل الوسط الطبيعي لحياة الإنسان والكائنات الأخرى، ويحكمها ما يسمى بالنظام البيئي".

ويعرفها الأستاذ إسكندري أحمد بقوله:" إن البيئة مكونة من عنصر طبيعي يتمثل في الماء والتربة والبحار والمحيطات، والنباتات والحيوانات وغيرها، كما تشمل على عنصر ثاني يتمثل في العنصر الصناعي أو المستحدثات التي وضعها الإنسان لينظم حياته، ويدير من خلالها نشاطه وعلاقاته الاجتماعية، كما يدخل ضمن هذا العنصر الأدوات والوسائل التي ابتكرها الإنسان للسيطرة على الطبيعة"[١٨] .

كما عرفها أيضاً الدكتور ممدوح حامد عطية في كتابه (إنهم يقتلون البيئة) ما يلي :" البيئة هي مجموعة العوامل البيولوجية والكيميائية والطبيعية والجغرافية والمناخية المحيطة بالإنسان والمحيطة بالمساحات التي يقطنها والتي تحدد النشاط الإنساني واتجاهاته وتؤثر في سلوكه ونظام حياته"[١٩] .

ورغم تعدد التعريفات التي أوردها الفقهاء القانونيين إلا أنها وبصفة عامة تكاد تصب في مضمون واحد، ويؤكد ذلك الأستاذ أحمد الرشيد الذي قال:" بأن جل التعريفات التي يقدمها الفقهاء من ذوي الاهتمام الخاص بمصطلح البيئة تلتقي بصفة عامة، عند نقطة اتفاق أساسية مردها إلى أن البيئة تتكون من عنصرين أساسيين يتفاعلان تأثيرا وتأثراً وهما: عنصر طبيعي، وعنصر صناعي، أما العنصر الطبيعي فقوامه كل ما أوجده الله في الطبيعة من موارد وثروات تشكل في مجملها المقومات اللازمة لاستقرار الحياة البشرية، وأما العنصر الصناعي، فيقوم أساسا على ما أدخله الإنسان من نظم واستحدثه من وسائل وأدوات تتيح له الإفادة القصوى وبأقل تكلفة ممكنة، من أجل إشباع حاجاته الأساسية أولا والترفيه ثانيا"[٢٠] .

بالإضافة إلى ما سبق، توجد تعاريف أخرى قامت المؤتمرات الدولية بصياغتها لتحديد مفهوم البيئة والمقصود بها كالمؤتمر الذي عقدته اليونسكو في باريس عام ١٩٦٨ والذي عرف البيئة بأنها:" كل ما هو خارج الإنسان من أشياء تحيط به بشكل مباشر أو غير مباشر، ويشمل ذلك جميع النشاطات والمؤثرات التي تؤثر على الإنسان مثل: قوى الطبيعة والظروف العائلية والمدرسية والاجتماعية والتي يدركها من خلال وسائل الاتصال المختلفة المتوفرة لديه وكذلك التراث الماضي[٢١] .

١٨- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢٠.

١٩- محمد الحسن ولد أحمد محمود ، المذكرة السابقة، ص١١.

٢٠- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢١.

٢١- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ٧.

ولقد عرف الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في مدينة ستوكهولم بدولة السويد عام ١٩٧٢، البيئة بأنها:" كل شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا"(٢٢) .

وعرفها مؤتمر بلغراد ١٩٧٥ بأنها:" العلاقة القائمة في العالم الطبيعي والبيوفيزيائي بينه وبين العالم الاجتماعي السياسي الذي هو من صنع الإنسان".

وعرفها مؤتمر تبليسي ١٩٧٧ بأنها:" مجموعة النظم الطبيعية والاجتماعية التي يعيش فيها الإنسان والكائنات الحية الأخرى والتي يستمدون منها زادهم ويؤدون فيها نشاطهم"(٢٣) .

كما عرفتها منظمة المؤتمر الإسلامي على أنها:" البيئة هبة الله، خلقها سبحانه لتلبية حاجات الإنسان الحياتية، وعلى الأفراد والمجتمعات والدول حمايتها وتنمية مواردها الطبيعية، بما في ذلك الهواء والمناخ والماء والبحر والحياة النباتية والحيوانية، ولا يجوز في أي حال من الأحوال إحداث أي تلوث أو تغيير في عناصر نظام البيئة يخل بتوازنها"(٢٤) .

أما الأمم المتحدة فقد عرفت البيئة بقولها أن البيئة هي مجموعة النظم الفيزيائية والخارجية والبيولوجية التي يعيش فيه الجنس البشري والكائنات الحية(٢٥) .

ثانيا : الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة :

لقد شهد العالم في أعقاب الحرب العالمية الثانية ثورة تكنولوجية واسعة، وبشكل خاص في حق صناعة الأسلحة وأدوات التدمير، وخطت الصناعة خطوات واسعة في هذا المجال، الأمر الذي أدى إلى تحرك الجهود الدولية للسيطرة على الآثار التدميرية لهذه الأسلحة التي طالت آثارها الإنسان والبيئة على حد سواء، وقد اتخذت تلك الجهود طابع التوصل إلى اتفاقيات دولية لوضع حد لتطوير بعض الأسلحة أو الاتفاق في حالات معينة على حظر استخدام بعضها، وفي حالات أخرى استبعاد مناطق من الكرة الأرضية من أن تكون مستودعات لتخزينها أو مسرحا لإجراء التجارب عليها(٢٦) .

ويعد اللجوء إلى استخدام إجراءات مضرة وخطيرة بالبيئة لتحقيق أهداف عسكرية أسلوبا قديما، ولكن الشيء الملفت للانتباه هو تزايد استخدام هذه الإجراءات في السنوات الأخيرة، مثل تدمير المنشآت البترولية في إيران أثناء الحرب الإيرانية العراقية وتلويث البيئة البحرية، وإشعال النيران في المنشآت البترولية وتدميرها في الكويت أثناء حرب

٢٢- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢١.

٢٣- مفتاح عبد الجليل، "التعاون الدولي في مجال حماية البيئة"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر. بسكرة، العدد ١٢، ص ٢٥٦.

٢٤- محمد الحسن ولد أحمد محمود ، المذكرة السابقة، ص ١٢.

٢٥- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ٨.

٢٦- المذكرة نفسها، ص ص ٢٠-٢١.

الخليج عام ١٩٩١ ، وتدمير المنشآت المدنية واستخدام أسلحة محرمة دوليا على درجة كبيرة من الخطورة على البيئة، خلال حرب حلف شمال الأطلسي ضد يوغسلافيا السابقة عام ١٩٩٩، وأخيرا تدمير الجسور وخزانات الوقود في لبنان من قبل إسرائيل عام ٢٠٠٦،[٢٧] .

وللوقوف على مدى حقيقة وفعالية القواعد القانونية التي تطبق في وقت النزاعات المسلحة لحماية البيئة ، لابد من تحليل أهم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا المجال، والتي قسمت إلى اتفاقيات مباشرة واتفاقيات غير مباشرة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة .

١- الاتفاقيات الدولية التي تحمي البيئة أثناء النزاعات المسلحة بطريقة غير مباشرة :

يتضمن القانون الدولي الإنساني مجموعة من القواعد التي تحمي البيئة بطريقة غير مباشرة ومنها على سبيل المثال الأحكام التي تتعلق بالممتلكات الخاصة أو بحماية السكان المدنيين، ومجموعة الأحكام المتعلقة بتنفيذ استخدام أنواع معينة من الأسلحة الكيميائية أو البكترولوجية أو أسلحة التدمير الشامل أو الأسلحة مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر، كذلك الألغام الأرضية المضادة للأفراد[٢٨] .

الواقع أنه حتى بداية السبعينات من القرن المنصرم كان القانون الدولي الإنساني يركز من الناحية التقليدية على البشر من حيث نطاقه ومجال دراسته. لذلك لم تذكر البيئة بوصفها هذا في هذه الصكوك، (إذ لم تكن فكرة البيئة قد ظهرت بعد لدى اعتماد معظم تلك الصكوك). غير أنه يلاحظ أن بعض الأحكام تحمي البيئة، ومنها على سبيل المثال الأحكام التي تتعلق بالممتلكات الخاصة أو بحماية السكان المدنيين[٢٩] .

وكانت تأثيرات تلك الصكوك غير مباشرة تبرز على المستوى البيئي وغدت ذات طبيعة عرفية، وتعددت وتنوعت آلياتها.

إن إعلان سان بيطرسبورغ، الصادر عقب اجتماع لجنة عسكرية دولية في العام ١٨٦٨، لبحث الفائدة من حظر بعض القذائف في وقت الحرب، وإعطاء الأولوية للمتطلبات الإنسانية على الضرورات العسكرية، والتأكيد على أن الهدف المشروع الوحيد من الحروب هو إضعاف القوة العسكرية للعدو، وبالتالي لا يجوز تجاوز هذا الهدف باستخدام أسلحة لا مسوغ لها، واعتبار هذا الاستخدام مخالفا للقوانين الإنسانية، وهذا ما .

اعتبره المحللون يحث على منع المساس بالبيئة، واعتبار ذلك تجاوزا للأهداف المشروعة للحرب[٣٠] .

٢٧- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٢٥.

٢٨- قصي مصطفى عبد الكريم تيم، مدى فاعلية القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، دراسة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٠، ص ٨٥.

٢٩- نوال أحمد بسج، القانون الدولي الإنساني وحماية المدنيين والأعيان المدنية في زمن النزاعات المسلحة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٠، ص ١٨٢.

٣٠- المرجع نفسه.

وتعتبر اتفاقية لاهاي الرابعة المبرمة عام ١٩٠٧ والمتعلقة بالقوانين العرفية للحرب البرية وملحقها الأول، لها عدة بصمات بشأن حماية البيئة في وقت النزاع المسلح، حيث نصت المادة ٢٢ من الاتفاقية (على أن الأطراف المتحاربين ليس لهم حق مطلق وغير محدد باختيار الوسائل التي تضر بالأعداء) ويعتبر هذا المبدأ للقانون الدولي الإنساني.

الفقرة (أ) و (هـ) من المادة ٢٣ حظرتا استخدام السم والأسلحة السامة وكذلك استخدام الأسلحة والقذائف والمواد التي من شأنها إحداث آلام وإصابات لا مبرر لها. الفقرة (ز) من نفس المادة حظرت أيضا تدمير أو حجز أملاك الأعداء، عدا حالة التدمير أوالحجز التي يجب أن يتم تنفيذها بدقة ولضرورة الحرب، ولم توضح الفقرة (ز) من المادة ٢٣ ما هي الأملاك التي يجوز تدميرها أو حجزها، هل هي الأملاك الخاصة أو أملاك الدولة، ولكن يبدو أن النص يتضمن الأملاك العامة والخاصة[٣١] .

ونجد في هذا المجال البروتوكول المتعلق بحظر استعمال الغازات السامة أو الخانقة أو ما شابهها، والوسائل الجرثومية (البكتريولوجية أي البيولوجية) في الحرب لعام ١٩٢٥. و توجد أيضا اتفاقية حظر استخدام أو إنتاج أو تخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) لعام ١٩٧٢[٣٢] .

وبالنظر إلى اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩، لم تورد نصوص صريحة أو قواعد اتفاقية واضحة متعلقة بالبيئة إلا أن اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، تضمنت عدة قواعد فيها الحماية الضمنية للبيئة، حيث نجد المادة ٥٣ من هذه الاتفاقية لا تشير إلى البيئة بصورة واضحة وصريحة، إلا أنها تقدم حماية ملموسة محددة للبيئة من خلال حظر تدمير الممتلكات، وكذلك من خلال الحماية المقررة للسكان المدميين، حيث تنص المادة على ما يلي : (يحظر على دولة الاحتلال أن تدمر أي ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة تتعلق بأفراد أو جماعات ، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية، إلا إذا كانت العمليات الحربية تقتضي حتما هذا التدمير) [٣٣] . ولا ننسى في هذا المجال اتفاقية أكتوبر ١٩٨٠ لحظر وتقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة لا يمكن اعتبارها مفرطة في الضرر، وترجع أهميتها إلى أنها تستند إلى :

نصت الاتفاقية في مادتها الثامنة على آلية لمراجعة وتعديل موادها، وهذا يعطي إمكانية أن يلحق بها بروتوكول إضافي لحماية البيئة . تهتم أحكامها المتعلقة بالألغام والأسلحة الحارقة بحماية البيئة في فترة النزاع المسلح[٣٤] .

وقد أرفقت هذه الاتفاقية بالبروتوكولات التالية: بروتوكول بشأن الشظايا التي لا يمكن الكشف عنها، وبروتوكول بشأن حظر أو تقييد استعمال الألغام والأشراك وغيرها، وبروتوكول بشأن حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة. (وقد

٣١- موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ٧.
٣٢- نوال أحمد بسج، المرجع السابق، ص١٨٣.
٣٣- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ص ٢٧-٢٨.
٣٤- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٣.

وردت في هذا البروتوكول إشارة صريحة إلى أحد عناصر البيئة الطبيعية، حيث نصت المادة الثانية في فقرتها الرابعة على أنه يحظر جعل الغابات وغيرها هدفا لهجوم بأسلحة محرقة، إلا حين تستخدم هذه العناصر الطبيعية لستر أو إخفاء أو تمويه محاربين، أو أهداف عسكرية أخرى، أو حين تكون هي ذاتها أهدافا عسكرية). وبروتوكول بشأن أسلحة الليزر المعمية[٣٥] . ورغم مساهمة القواعد غير المباشرة في حماية البيئة إلا أنه أدت الكوارث التي أحدثتها حرب فيتنام سنة ١٩٦٧ إلى زيادة الضرورة لإيجاد قواعد مباشرة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة نظرا للوسائل والأساليب الحربية المستعملة والتي ضربت بمبدأي الضرورة والتناسب عرض الحائط، وكانت البيئة هي أكثر المتضررين من هذه الحروب، فبدأ الوعي بحماية البيئة في المجتمع الدولي، مما أدى إلى إجراء تعديلات على القانون الدولي الإنساني وإعطاء الحماية للبيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة، هذا نتيجة لضعف اهتمام القانون العرفي الإنساني التقليدي عن إضفاء الحماية اللازمة للبيئة بحيث أن كل الاتفاقيات السابقة تركز الحماية على المدنيين والأعيان المدنية[٣٦] .

٢- الاتفاقيات الدولية التي تحمي البيئة أثناء النزاعات المسلحة بطريقة مباشرة :

لقد أدرك الإنسان في الآونة الأخيرة إثر تلويث البيئة التي يحيا فيها أنه إذا أراد البقاء لنفسه، فعليه أن يسعى إلى المحافظة على العناصر الطبيعية للوسط الذي يعيش فيه، ومن هنا بدأت الجهود الدولية العالمية والإقليمية لإقرار قواعد وإجراءات وتدابير خاصة بحماية البيئة بجميع عناصرها، وهو ما أدى بالفعل إلى إقرار العديد من الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية للمحافظة على البيئة الطبيعية، وأصبح لدى الأنظمة القانونية الوطنية قوانين ولوائح للمحافظة على البيئة الطبيعية بجميع عناصرها[٣٧] .

لقد حدث في أوائل السبعينات من القرن الماضي تطوران: بدأ المجتمع الدولي معالجة حماية البيئة بوجه عام، وبذل محاولة جدية لتدارك حالات قصور الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة. وظهر التطوران بتأثير الرأي العام في فضح الأمور مدفوعا بعدد من الأحداث الرئيسية. ففي المجال البيئي الدولي، وقعت كوارث بيئية مثل التسربات النفطية الضخمة، وتمثلت التطورات في حرب فيتنام وحماية حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة (وتحديداً في فلسطين) والنزاعات المسلحة التي نشبت أثناء تصفية الاستعمار في مجال قانون النزاعات المسلحة. والتقت هاتان النقطتان المحوريتان المرتبطتان بالرأي العام في حدث وحيد: الآثار البيئية والصحية العامة نتيجة تساقط أوراق الشجر الناجم عن استخدام مبيدات الأعشاب أثناء حرب الفيتنام[٣٨] .

٣٥- نوال أحمد بسج، المرجع السابق، ص١٨٣.

٣٦- عراب نصيرة، آليات القانون الدولي الإنساني لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص –قانون بيئة–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، ص٤.

٣٧- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٤.

٣٨- مايكل بوته، كارل بروخ وآخرون، "القانون الدولي لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة: الثغرات والفرص"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد ٩٢، العدد ٨٧٩، سبتمبر ٢٠١٠، ص ٢٥.

اتفاقية حظر استخدام تقنيات تغيير البيئة لأغراض عسكرية أو لأي أغراض عدائية أخري :

اعتمد مؤتمر نزع السلاح في سنة ١٩٧٦ اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى. وتنظم هذه المعاهدة استخدام تقنيات التغيير في البيئة كوسيلة لإلحاق الضرر بالعدو. وتحظر هذه الاتفاقية بالتحديد "تقنيات التغيير في البيئة التي تنجم عنها آثار واسعة الانتشار أو طويلة الأمد أو شديدة كوسيلة للتدمير". وتبين أعمال لجنة مؤتمر نزع السلاح كيفية تفسير هذه المصطلحات الأساسية: مصطلح "طويل الأمد"، على سبيل المثال، يعني الدوام لفترة أشهر أو لفترة فصل تقريباً[٣٩] .

تم إقرار هذه المعاهدة في ١٠ ديسمبر ١٩٧٦ من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتم فتح باب التوقيعات في ١٨ ماي ١٩٧٧ في جنيف، ودخلت حيز التنفيذ في ٥ أكتوبر ١٩٧٨، حتى تاريخ ٢٤ سبتمبر ٢٠١٣ وقعت عليها ٤٨ دولة، أودعت الاتفاقية إلى الأمين العام للأمم المتحدة، حيث تتألف من عشرة مواد مرفقة بملحق لدى اللجنة الاستشارية للخبراء[٤٠] .

تشير هذه الاتفاقية إلى أن إعلان مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي أقر في ستوكهولم ١٩٧٢ هو مؤشر إلى إمكانية تبني مجموعة من النصوص المتعلقة بحماية البيئة وقت السلم لتطبيقها وقت النزاع المسلح، كما أعطت هذه الاتفاقية للأطراف المتعاقدة الحق في اقتراح إدخال تعديلات على هذه الاتفاقية مما يوحي بإمكانية إدراج نصوص قانونية جديدة لسد الثغرات والفرص المتعلقة بهذه الاتفاقية[٤١] .

البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧ :

نظراً للأضرار الجسيمة المحدقة بالبيئة بسبب آثار الحرب والأسلحة المستخدمة فيها، فإنها تكون في حاجة ماسة إلى إقرار تدابير وإجراءات فعالة لحماية البيئة، مما حذا بمؤتمر جنيف الدبلوماسي في دورته الثانية إلى اعتماد مشروع مادة تتضمن الأحكام الخاصة بحماية الأمن البيئي أثناء النزاعات المسلحة، حيث قررت هذه المادة حظر استخدام وسائل أو طرق الحرب التي تسبب تدميرا واسع الانتشار ذا آثار خطيرة على البيئة وحماية السكان المدنيين والمحافظة على التوازن البيئي، وكذلك نص المشروع السابق المقدم لذات المؤتمر على حظر الإجراءات الانتقامية أو هجمات الردع ضد البيئة، حتى لا تصبح البيئة الطبيعية هدفا للهجوم[٤٢] . ونجد المادة ٣٥ من البروتوكول الإضافي الأول الواردة في القسم الأول الخاص بأساليب ووسائل القتال، نصت في فقرتها الثانية على حظر استخدام الأسلحة والقذائف ووسائل القتال التي من شأنها إحداث إصابات أو آلام لا مبرر لها. أما الفقرة الثالثة فقد نصت على حظر استخدام وسائل أو أساليب للقتال، يقصد بها أو يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية أضرارا بالغة واسعة الانتشار

٣٩- المقال نفسه، ص٢٦.

٤٠- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ص ٨٦-٨٧.

٤١- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٣٢.

٤٢- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٤.

وطويلة الأمد[٤٣] . ولقد نصت المادة ٥٥ من البروتوكول الإضافي الأول على وجوب حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة وحظر الأساليب أو الوسائل التي تلحق بها أضرار تؤدي إلى الإضرار بالسكان أنفسهم، وتحظر أيضا الأعمال الانتقامية ضد البيئة[٤٤] . ولقد ثارت مناقشة حول مزيد من التشريع، وساهم عدد من الأحداث، في مقدمتها التسربات النفطية التي أحدثتها حرب الخليج في الفترة ١٩٨٠–١٩٨٨ وحرب الخليج في الفترة ١٩٩٠–١٩٩١ على مواصلة المناقشة العامة بشأن المسألة.

وظهرت على سبيل المثال مطالب بعيدة الأثر من أجل قانون دولي جديد–"اتفاقية جنيف خامسة". بيد أن هذه الجهود قوبلت بمعارضة قوية من قوى عسكرية مهمة. وتمثلت النتيجة الملموسة الوحيدة للجهود الرامية إلى اعتماد وثائق جديدة في مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، وضعت تفاصيلها اللجنة الدولية للصليب الأحمر ونشرت في سنة ١٩٩٤. بيد أن هذه المبادئ التوجيهية لم تشكل أي تقدم مهم في توفير حماية أفضل للبيئة أثناء النزاعات المسلحة، وحتى هذه الوثيقة المتواضعة قوبلت بنوع من العداء في الأمم المتحدة[٤٥] .

وعلى هذا الأساس تم النص في المادة ٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أن من جرائم الحرب شن الهجوم عمدا مع العلم أن هذا الهجوم سيحدث فقدا للحياة أو إصابات للمدنيين أو أضرار بالأشياء المدنية أو إضرار واسع وممتد زمنيا وجسيم بالبيئة الطبيعية، والذي يكون زائدا بطريقة واضحة عن الميزة العسكرية المتوقعة فعلا ومباشرة[٤٦] .

الخاتمة :

من خلال تطرقنا لموضوع الحماية الدولية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج نذكر منها :

* تتعدد التعريفات التي أعطيت للبيئة ولكنها تصب في منحى واحد وهو تعريفها بالنظر إلى العناصر المكونة لها، وبحسب نوعها.

* تشكل النزاعات المسلحة أحد أوجه المخاطر التي تهدد البيئة الطبيعية بعناصرها المختلفة (الغلاف البري، الجوي، البحري)، وهذا ما أدى إلى تنبه المجتمع الدولي لهاته المخاطر والدعوة إلى التصدي لها.

* إن الحماية الدولية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة تتأتى من خلال ترسانة من الاتفاقيات والمواثيق الدولية، سواء ما نص منها بطريقة غير مباشرة على حماية البيئة الطبيعية من منطلق حماية المدنيين والأعيان المدنية، أو بطريقة مباشرة في نصوص البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، وكذلك من خلال اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦.

٤٣– موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ٨.

٤٤– عامر الزمالي، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، ١٩٩٣، ص ٧٥.

٤٥– مايكل بوته وآخرون، المقال السابق، ص ص ٢٧–٢٨.

٤٦– جودت سرحان، التطبيق الدولي لمبادئ وقواعد القانون الإنساني، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٠١.

* وبالرغم من وجود الاتفاقيات السابق ذكرها و التي تحمي البيئة أثناء النزاعات المسلحة إلا أن الانتهاكات مازالت مستمرة وأكثر ضراوة بحق البيئة الطبيعية من جراء الحروب و النزاعات المسلحة ، وهنا تعالت الأصوات مرة أخرى للدعوة إلى وضع حد لهاته الانتهاكات من خلال إبرام اتفاقية جنيف الخامسة ، ولكن هاته المحاولات باءت بالفشل.

* ومحاولة من الجماعة الدولية لتخطي الفشل في إيجاد وثيقة دولية تضمن حماية أكثر للبيئة أثناء النزاعات المسلحة ، تم اعتبار المساس بالبيئة الطبيعية وفقا لشروط المادة ٨ من نظام روما الأساسي جريمة حرب تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

المراجع :

١- إبراهيم العناني، "الحماية القانونية للتراث الإنساني والبيئة وقت النزاعات المسلحة"، مقال منشور في كتاب: القانون الدولي الإنساني: آفاق وتحديات، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥، ص.٥٠

٢- بن الشيخ جيلالي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، التخصص: القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي. سعيدة، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص١.

٣- المذكرة نفسها، ص ٢.

٤- موسى محمد مصباح، "حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة (دراسة حالة حقل هجليج)"، مجلة البحوث البيئية والطاقة، جامعة المنوفية، العدد الأول، الإصدار الأول، جويلية ٢٠١٢، ص ٢.

٥- ربيعة شطي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون دولي عام وحقوق إنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٧.

٦- محمد المهدي بكراوي، حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة(دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر. باتنة، ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٨.

٧- سورة يوسف، الآية رقم ٥٦.

٨- سورة الحشر، الآية رقم ٠٩.

٩- بن الشيخ جيلالي، المذكرة السابقة، ص ٤.

١٠- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ص ١٩-٢٠.

١١- بوسماحة الشيخ، الأمن البيئي في الأراضي تحت الاحتلال في منظور القانون الدولي الإنساني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون. تيارت، ص.١

١٢- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٨.

١٣- موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ص ٤-٥.

١٤- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ٥.

١٥- ربيعة شطي، المذكرة السابقة ، ص ٩.

١٦- محمد الحسن ولد أحمد محمود، مظاهر حماية البيئة في القانون الدولي وأثره على التشريع الموريتاني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر١، ٢٠١٤/٢٠١٥، ص ١٠.

١٧- ربيعة شطي ، المذكرة السابقة ، ص ١٠.

١٨- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢٠.

١٩- محمد الحسن ولد أحمد محمود ، المذكرة السابقة، ص١١.

٢٠- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢١.

٢١- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ٧.

٢٢- محمد المهدي بكراوي، المذكرة السابقة، ص ٢١.

٢٣- مفتاح عبد الجليل، "التعاون الدولي في مجال حماية البيئة"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر. بسكرة، العدد ١٢، ص ٢٥٦.

٢٤- محمد الحسن ولد أحمد محمود ، المذكرة السابقة، ص ١٢.

٢٥- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص .٨

٢٦- المذكرة نفسها، ص ص ٢٠-٢١.

٢٧- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٢٥.

٢٨- قصي مصطفى عبد الكريم تيم، مدى فاعلية القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، دراسة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٠، ص ٨٥.

٢٩- نوال أحمد بسج، القانون الدولي الإنساني وحماية المدنيين والأعيان المدنية في زمن النزاعات المسلحة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٠، ص ١٨٢.

٣٠- المرجع نفسه.

٣١- موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ٧.

٣٢- نوال أحمد بسج، المرجع السابق، ص.١٨٣

٣٣- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ص ٢٧-٢٨.

٣٤- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٣.

٣٥- نوال أحمد بسج، المرجع السابق، ص١٨٣.

٣٦- عراب نصيرة، آليات القانون الدولي الإنساني لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص –قانون بيئة–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، ص٤.

٣٧- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٤.

٣٨- مايكل بوته، كارل بروخ وآخرون، "القانون الدولي لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة: الثغرات والفرص"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد ٩٢، العدد ٨٧٩، سبتمبر ٢٠١٠، ص ٢٥.

٣٩- المقال نفسه، ص٢٦.

٤٠- بن الشيخ جيلالي ، المذكرة السابقة ، ص ص ٨٦-٨٧.

٤١- ربيعة شطي، المذكرة السابقة، ص ٣٢.

٤٢- بوسماحة الشيخ ، المقال السابق ، ص ٤.

٤٣- موسى محمد مصباح، المقال السابق، ص ٨.

٤٤- عامر الزمالي، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، ١٩٩٣، ص ٧٥.

٤٥- مايكل بوته وآخرون، المقال السابق، ص ص ٢٧-٢٨.

٤٦- جودت سرحان، التطبيق الدولي لمبادئ وقواعد القانون الإنساني، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٠١.

INTERNATIONAL PROTECTION OF THE ENVIRONMENT DURING ARMED CONFLICT

Salmany Hayat - Felfaly Mona Elham

Assistant Professor (a) - Baji Mokhtar University - Ennaba – Algeria

ABSTRACT:

Interest in the environment is a long-standing subject, but it has emerged in its legal form only recently. Despite that it has been abused since time immemorial, concerns were raised at the international level and international forums, after damages caused to the environment, by The flagrant violations committed against it and against its various elements , which called on international organizations to conclude conventions and conferences for the protection of the environment, and to refer to their various contaminants, as well as to protect them, especially when it comes to the damage that affects all of humanity.

One of the legal definitions of the environment is what Dr. Mamdouh Hamed Attia said: " The framework in which man lives with other creatures, including the components from which he obtains the requirements of his life."

There is also a difference in the value given to the environment in relation to the legislation of the various states. There are states whose constitutions provide for the right to a clean environment in conformity with the spirit of international law, which presupposes good faith in dealing with the obligations assumed by states with their consent. Most countries have also assigned the environment to an independent law.

The protection of the environment during armed conflicts has not received the importance it deserves despite the enormous destruction suffered by the universe since the first and second world wars until the diplomatic conference 74/1977 called for by the

international committee of the Red Cross to confirm and develop international humanitarian law applicable in armed conflicts .

The rules of international humanitarian law protecting the environment during armed conflicts are materialized in treaties that protect the environment indirectly, because their primary purpose is to protect civilians and protect private persons, such as the St. Petersburg declaration (protocol) of 1868, on the prohibition of the use of poisonous or other similar gases, and the biological methods of War (1925).

Other agreements concluded under international humanitarian law protect the environment in a direct manner, among them: the convention on the prohibition of the use of environmental modification techniques for military or other hostile purposes of 1976, and the first additional protocol to the four Geneva conventions of 1949 in articles 35, paragraph 1, and 55.

As an evaluation of this legal arsenal in relation with the protection of the environment during armed conflicts, whether directly or indirectly, it needs to be activated to reflect it on the ground, by instituting a claim of responsibility against its violators. Moreover, these rules have become inadequate to protect the environment in the face of flagrant violations in various wars and conflicts involving the use of more deadly weapons that have long-term effects on the natural environment. What we need at this time is an international convention on the protection of the environment during armed conflict.

مكانة المشكلة البيئية في التحليل الاقتصادي : مدخل إلي اقتصاد البيئة .

شـــتوح وليـــد

جامعة محمد شريف مساعدية – سوق أهراس – الجزائر

الملخص :

يهدف هذا البحث إلى إبراز مكانة المشكلة البيئية (التلوث البيئي، استنزاف الموارد الطبيعية خاصة غير المتجددة) في التحليل الاقتصادي وأهم الأدوات التي يقترحها لمعالجتها، وذلك من خلال دراسة محتوى فرع جديد من العلوم الاقتصادية ظهر في العقود الأخيرة يُسمى اقتصاد البيئة. توصل هذا البحث إلى أن علم اقتصاد البيئة يحاول تخفيض الآثار السلبية للنشاط الاقتصادي عن طريق تقييم وتثمين الأضرار والتكاليف الخارجية التي يتسبب فيها الأعوان الاقتصاديون ، ثم وضع سياسة بيئية فعالة تؤثر على سلوك الملوثين وتوجههم نحو التكنولوجيات النظيفة بيئيا وتوطين نظم الإدارة البيئية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية (تغيير أنماط الإنتاج) .

المقدمة :

تُقدم البيئة للاقتصاد خدمات كبيرة لا يمكن تعويضها مهما ابتكر العقل البشري من بدائل، فهي تُزوده بالموارد الاقتصادية (أرض، مياه، إنسان...) اللازمة لإنتاج مختلف حاجيات الإنسان المادية كالسلع وغير المادية كالخدمات التي تُبقيه على قيد الحياة وتزيد من مستوى رفاهيته، وتضمن له أيضا مكانا يرمي فيه بقايا (نفايات، مخلفات) أنشطته سواء الزراعية أو الصناعية أو الخدماتية، لذلك فالبيئة رأسمال طبيعي غير قابل للإحلال تدهوره يؤدي إلى تراجع النمو الاقتصادي وفشل أي خطة للتنمية الاقتصادية.

منذ الوجود البشري كان النشاط الاقتصادي يُنتج كمية مخلفات تستطيع البيئة استيعابها دون تدهورها، لكنه منذ الثورة الصناعية ارتفع الإنتاج العالمي وخاصة الإنتاج الصناعي والذي رافقه زيادة معتبرة لحجم المخلفات سواء النفايات والانبعاثات الملوثة فاقت القدرة الاستيعابية للبيئة مهددة بذلك استدامة التنمية، باعتبار الطبيعة المقوم الرئيسي للنشاط الإنساني.

نتيجة للتدهور البيئي الذي أصاب الكرة الأرضية بسبب أساليب التنمية الاقتصادية المتبعة، بدأ الفكر الاقتصادي بالاهتمام بالمشكلة البيئية، حيث ظهر فرع جديد من علم الاقتصاد يُسمى اقتصاد البيئة.

إشكالية البحث :

تتمحور إشكالية هذا البحث في الأسئلة التالية :

* ما هي مكانة المشكلة البيئة في التحليل الاقتصادي؟
* ما هي الأدوات التي يقترحها علم الاقتصاد لحل المشكلة البيئة؟

أهداف البحث :

يسعى البحث لتحقيق جملة من الأهداف يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

إبراز مكانة المشكلة البيئة في التحليل الاقتصادي.

دراسة وتحليل مضمون فرع جديد من العلوم الاقتصادية يُسمى اقتصاد البيئة.

إبراز أهم الأدوات التي يقترحها علم الاقتصاد لمعالجة المشكلة البيئية.

منهجية البحث :

بعد جمع أكبر قدر من المعلومات والبيانات من الكتب والدوريات والمنشورات المتعلقة بالموضوع، والأطروحات والرسائل الجامعية العربية والأجنبية، والبحوث والمقالات التي تم الحصول عليها من خلال الشبكة الدولية للمعلومات

الإنترنت، ومن أجل الإجابة على إشكالية الدراسة اعتمد الباحث بشكل أساسي على المنهج التحليلي الوصفي الذي يتلاءم وطبيعته وباعتباره الأنسب في مثل هذا النوع من الأبحاث.

خطة البحث :

تم تقسيم البحث إلى الأقسام التالية :

* ماهية اقتصاد البيئة.
* الآثار الخارجية مع التركيز على الآثار الخارجية السلبية المتمثلة في التلوث البيئي.
* عدم كفاءة السوق في حضور الآثار الخارجية السلبية المتمثلة في التلوث البيئي.
* التلوث الأمثل.
* طرق تقييم والتقدير النقدي للسلع البيئية والآثار الخارجية.
* سياسات تصحيح الآثار الخارجية (السياسات البيئية) التي تمثل الحلول التدخلية.

نظرية RONALD COASE لحقوق الملكية (الحلول غير التدخلية).

١- ماهية اقتصاد البيئة :

١-١ - مفهوم اقتصاد البيئة :

تعود بدايات ظهور الاقتصاد البيئى إلى سنة ١٩١٣ فى مقال لعالم الإقتصاد الأمريكى "هوتلنج" تناول فيه قضية التحليل الاقتصادى للموارد الطبيعية والاستخدامات البديلة لهذه الموارد ، حيث قام "هوتلنج" بصياغة مجموعة من العلاقات الرياضية لضبط استخدام الموارد الطبيعية ، وأشهرها تلك العلاقة التى تُحدد أن ثمن المورد المستنفذ يجب أن يزيد بمعدل يساوى معدل الفائدة خلال فترة مناسبة.

اقتصاد البيئة اصطلاح يعني استخدام أدوات التحليل الاقتصادي في البحث عن التكاليف التي يتحملها المجتمع نتيجة للأضرار الناجمة عن الإخلال بالتوازن البيئي، وبمعنى آخر يعني هذا الاصطلاح دراسة العائد الذي يحصل عليه المجتمع نتيجة للوقاية من أسباب الإخلال بالتوازن البيئي[(i)] .

يختص الاقتصاد البيئي بالدراسات النظرية أو التجريبية للآثار الاقتصادية للسياسات البيئية الوطنية والمحلية في جميع أنحاء العالم. وتشمل القضايا الخاصة تكاليف وفوائد السياسات البيئية البديلة لمعالجة تلوث الهواء ونوعية المياه، والمواد السامة، والنفايات الصلبة[(ii)] .

وعرفه البروفيسور محمد حامد عبد الله بأنه دراسة العوامل الاقتصادية المؤثرة على البيئة واستخدام الطرق والأساليب الاقتصادية لمعالجة المشكلات البيئية[(iii)] .

كما عرفته موسوعة ويكيبيديا على أنه فرع من فروع علم الاقتصاد يدرس العلاقة الاقتصادية بين المجتمع البشري والبيئة[iv] . أما الدكتور مسدور فارس المختص في الاقصاد الإسلامي عرفه على أنه تسخير علم الاقتصاد بغية الاستخدام الأمثل للموارد البيئية بكل أبعادها بهدف تعظيم الربح وإشباع الحاجات الإنسانية بأقل تكلفة[v].

من التعاريف السابقة يمكن صياغة مفهوم عام لاقتصاد البيئة، على أنه فرع من العلوم الاقتصادية يستخدم أدوات التحليل الاقتصادي لمعالجة المشكلة البيئية.

٢-١- مستويات اقتصاد البيئة :

يمكن أن نميز بين مستويين لاقتصاد البيئة على مستوى المنشأة (مستوى جزئي)، واقتصاد البيئة على مستوى الاقتصاد ككل (مستوى كلي).

أ- اقتصاد البيئة الجزئي (على مستوى المنشأة) :

يُمثل اقتصاد البيئة الجزئي جزءاً من اقتصاد المنشأة الذي يهتم ويحلل علاقة المنشأة بالبيئة الطبيعية والتطور النوعي للبيئة المحيطة وأثر السياسات البيئية على المنشأة[vi] . ولاقتصاد البيئة على مستوى المنشأة المهام التالية[vii]

* دراسة تأثير إجراءات حماية البيئة على المنشأة وأهدافها.
* تقديم المشورات والنصائح للمنشأة المناسبة والمنسجمة مع متطلبات حماية البيئة.
* المساهمة في توجيه الإنتاج بما تقتضيه التوجهات والتعليمات واللوائح البيئية.
* دراسة الاستثمارات البيئية التي تحد من الأخطار البيئية.
* إعطاء المعلومات حول تكاليف حماية البيئة ونفقات الاستثمار وتأثير حماية البيئة على حسابات الأرباح والخسائر وتحليل الجدوى البيئية للمشاريع.
* إعطاء النصائح وتحليل المشاكل ودراسة آفاق المستقبل لبعض فروع الاقتصاد الوطني في ضوء التطورات البيئية كمنشآت الخدمات والنقل وصناعة حماية البيئة والتجارة والتأمين.
* إن اقتصاد البيئة الجزئي على مستوى المنشأة لا يحظى بأهمية كبيرة بالمقارنة مع اقتصاد البيئة الكلي.

ب- اقتصاد البيئة الكلي:

يتناول اقتصاد البيئة الكلي مشاكل البيئة على مستوى الاقتصاد ككل، من أهدافه الوصول إلى مستويات أعلى من الرفاه الاجتماعي المستديم الذي يأخذ بالاعتبار المحافظة على نوعية البيئة عند مستويات عليا[viii]. ويعالج اقتصاد البيئة الكلي الموضوعات التالية[ix] :

* التقويم المادي والنقدي للأضرار البيئية وكذلك تقويم التحسين البيئي الناجم عن السياسة البيئية في النشاطات الحكومية والخاصة.

* تحديد ودراسة الصلات القائمة بين البيئة والأهداف الاقتصادية الكلية وكذلك الصلات القائمة بين السياسات الاقتصادية والسياسات البيئية. ولاقتصاد البيئة الكلي مجموعة من الوظائف يجب أن يقوم بها :

* اقتصاد البيئة كجزء من العلوم الاقتصادية الكلية، أي ليس فقط تخصيص التكاليف على مستوى المنشأة وإنما التكلفة على مستوى المجتمع وعلى مستوى الاقتصاد ككل.

* تقديم المعلومات والاستشارات التي يمكن على أساسها اتخاذ القرارات وذلك من خلال:

* تقويم الأضرار البيئية وإجراءات حماية البيئة ونتائج تلك الإجراءات.

* تقويم تطور أدوات السياسة البيئية سواء المحلية منها أو العالمية وتحديد إلى أي مدى تم حل المشاكل الموجودة.

* تقويم تأثير حماية البيئة على الأهداف الاقتصادية الكلية وتحديداً على العمالة والنمو الاقتصادي.

* تقويم العلاقات بين السياسات البيئية والاقتصادية ذات الصلة فالسياسة البيئية تؤثر في السياسات الأخرى؛ كالسياسات الإقليمية وسياسة النقل والمواصلات وسياسة الطاقة والموارد .

٢- الآثار الخارجية (الخارجينيات):

إن أول من أعطى تعريفاً دقيقاً للمؤثرات الخارجية ووضع مبادئها الرئيسية بعد الاقتصادي البريطاني ألفرد مرشال ALFRED MARSHALL هو الاقتصادي البريطاني آرثر بيجو Arthur Cecil Pigou[١] سنة ١٩٣٢ الذي عرفها على أنها تلك الآثار التي تحدث خارج السوق، أي هناك عون اقتصادي ما يؤثر على رفاهية عون آخر دون المرور عن السعر ولا على السوق، بمعنى لا يوجد تعويض نقدي عن هذا التأثير سواء كان إيجابيا أو سلبيا وهو ما يدل على الطبيعة غير المادية للتكاليف والآثار الخارجية[x] ، وحسب B. Guerrien الآثار الخارجية تُمثل جميع الحالات التي تكون فيها نشاطات عون أو مجموعة من الأعوان الاقتصاديين تأثير على رفاهية عون أو مجموعة أعوان اقتصاديين آخرين، دون أية تبادلات أو معاملات بينهم[xi] .

ويقول PIGOU أيضا أنه يمكننا تحديد التكاليف الخارجية عن طريق حساب الفرق بين التكلفة الحدية الاجتماعية والخاصة أى:

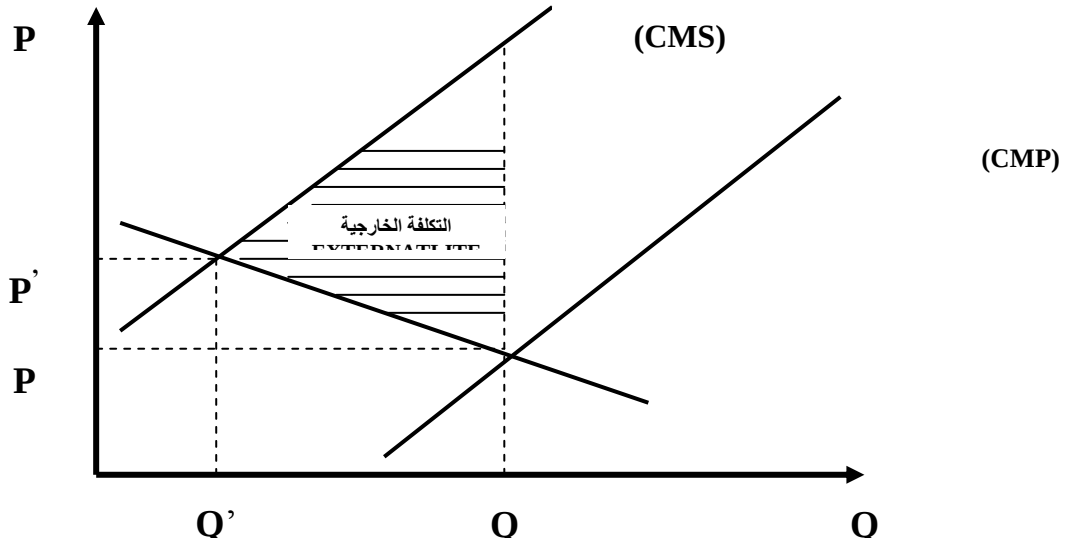
التكلفة الحدية الخارجية = التكلفة الحدية الاجتماعية – التكلفة الحدية الخاصة

التكلفة الحدية الخاصة تمثل تكاليف العملية الإنتاجية التي تتحملها المؤسسة (تكاليف عناصر الإنتاج) لإنتاج وحدة واحدة من أي منتج، دون احتساب التكاليف والوفورات الناتجة عن الآثار الخارجية التي تحدثها أو تتحصل عليها أثناء عملية الإنتاج، أما التكلفة الحدية الاجتماعية تمثل التكلفة الحدية الخاصة مضاف إليها أو منقوص منها التكاليف أو الوفورات الناتجة عن الآثار الخارجية[xii] . ويمكن تفسير ما سبق من خلال الرسم البياني التالي :

---

١ – كلا الاقتصاديين ينتمي للمدرسة النيوكلاسيكية التي وضع روادها أسس علم اقتصاد البيئة .

الشكل رقم (٠١): كيفية تحديد التكاليف الخارجية السلبية.



المصدر: صالح العصفور، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية. المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٥، ص ٤٠ .

Q' : تمثل الكمية المثلى. Q : تمثل الكمية السوقية. P' : السعر الأمثل، P : السعر السوقي.

من الشكل رقم (٠١) نلاحظ أن السعر الذي تبيع به المؤسسة هوP الذي يعكس التكلفة الحدية الخاصة فقط ، لكنه لا يستدخل التكاليف الخارجية التي تسببت فيها المؤسسة، لذلك فالسوق يفشل عند حضور الآثار الخارجية لأن التوازن الذي أحدثه لا يعكس مجموع التكاليف، إذ أنه لو تم إضافة التكلفة الحدية الخارجية إلى التكلفة الحدية الخاصة لتغير التوازن السوقي وأصبح السعر الذي تبيع به المؤسسة هو P' والكمية التوازنية Q' حيث ($P<P'$ ،$Q'<Q$) . ويمكن تقسيم الآثار الخارجية إلى نوعين رئيسيين هما :

الآثار الخارجية الإيجابية:

عون اقتصادي يزيد ويرفع من رفاهية عون آخر دون أن يتحمل الطرف المستفيد أي تكاليف بل هو يحقق وفورات خارجية (économie externe) والمثال المعروف عن هذا من الآثار الخارجية هو مثال صاحب المزرعة ومربي النحل[xiii] ، فصاحب المزرعة يتحصل على منافع خارجية تتمثل في تلقيح محصوله من طرف النحل دون أن يدفع أي مقابل للمربي.

الآثار الخارجية السلبية :

عون اقتصادي يؤثر سلباً على رفاهية عون آخر دون أن يتحصل الطرف المتضرر على أي تعويض نقدي بل يتحمل تكاليف خارجية (coût externe) والتي تُسمى أيضاً (déseconomie externe) والمثال المعروف عن هذا النوع من المؤثرات الخارجية هو التلوث[xiv] ، فالملوث يحمل المجتمع تكاليف خارجية (تكاليف علاج الأمراض التنفسية التي تصيب السكان القاطنين بجوار المصنع بسبب الانبعاثات الملوثة) لا تظهر في السعر الذي يبيع به في السوق، ويمكن تقسيم أيضا المؤثرات الخارجية حسب الإنتاج والاستهلاك إلى أربعة أنواع هي :

* الوفرات الخارجية في مجال الإنتاج .
* اللاوفرات الخارجية في مجال الإنتاج .
* الوفرات الخارجية في مجال الاستهلاك .
* اللاوفرات الخارجية في مجال الاستهلاك[xv].

ومنه يمكن إعطاء تعريف للآثار الخارجية على أنها تلك الآثار التي تحدث تكاليف ومنافع لاإرادية للآخرين بحيث لا يكون لهذا الأثر ثمن نقدي ولا يدخل في تعاملات السوق[xvi]. والجدول التالي يوضح لنا أنواع الآثار الخارجية :

الجدول رقم (01) : أنواع الآثار الخارجية

المتلقي	مؤسسات (منتج)		مستهلكون	
المصدر	آثار إيجابية	آثار سلبية	آثار إيجابية	آثار سلبية
مؤسسات (منتج)	وفورات خارجية في مجال الإنتاج : مربي النحل ومنتج التفاح	اللاوفرات الخارجية في مجال الإنتاج : مصنع الورق ومصنع تحلية المياه	وفورات خارجية في مجال الاستهلاك : تعبيد طريق تستخدمه المؤسسة لنقل البضائع	اللاوفرات الخارجية في مجال الاستهلاك : المصنع الملوث والسكان القاطنين بجواره
مستهلكون	وفورات خارجية في مجال الإنتاج :عناية الفرد بحديقته التي يطل عليها مربي النحل	اللاوفرات الخارجية في مجال الإنتاج : الإضرابات النقابية	وفورات خارجية في مجال الاستهلاك : عناية الفرد بحديقته التي يطل عليها جاره	اللاوفرات الخارجية في مجال الاستهلاك : التدخين

المصدر : محمد فرحي، إشكالية تقييم المؤثرات الخارجية ومسئولية العدالة الاجتماعية. المؤتمر العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، أيام 20 و21 نوفمبر 2012، ص.07.

٣- عدم كفاءة السوق في حضور الآثار الخارجية :

في ظل توفر شروط معينة ، فإن السوق قادر على التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية وهو ما يمثل الحالة المثلى لباريتو ، وبالتالي تحقيق أقصى رفاهية ممكنة. لكن في المقابل هناك انحرفات وحالات كالاحتكار والسلع العمومية ونقص المعلومات والآثار الخارجية يفشل أو يعجز السوق في حضورها بالقيام بدوره التوزيعي بالكفاءة المطلوبة، وهذا ما يبرر التدخل الحكومي لتعديل الوضع[xvii]، والجدول التالي يوضح لنا حالات فشل السوق :

الجدول رقم (02): حالات فشل السوق وكيفية معالجته

فشل اليد الخفية	تدخل الحكومة	أمثلة معاصرة حول السياسات الحكومية
عدم الكفاءة	كيفية تدخل الحكومة	أمثلة عن التدخل
* احتكار	* خل في الأسواق	* قوانين مكافحة الاحتكار
* آثار الخارجية	* دخل في الأسواق	* قوانين مكافحة التلوث ومعايير الانبعاثات
* سلع العامة	* شجيع الأنشطة النافعة	* الدفاع الوطني، الطرقات

المصدر: بول آ. ساموبلسون، ويليام د. نور دهاس، الاقتصاد. ترجمة : هشام عبد الله، دار الأهلية، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠٠٦، ص. ٦١.

من الجدول رقم (02) نلاحظ أن الآثار الخارجية تمثل أحد أنواع فشل السوق يتطلب تدخل الحكومة لإحداث التوازن، لكن السؤال المطروح هو : هل يمكن بلوغ الحالة المثلى لباريتو Pareto وبالتالي إدراك الرفاهية الاجتماعية في حضور الآثار الخارجية السلبية كالتلوث مثلا ؟

إن التخصيص الأمثل للموارد في سوق المنافسة الكاملة يعبر عن الوضع الأمثل لباريتو، بحيث يتحدد التوازن في السوق عندما يتساوى معدل الإحلال الحدي في الاستهلاك بين سلعتين x و y (TMS x, y) مع معدل التحول الحدي للإنتاج لنفس السلعتين (TMT x, y) مما يؤدي إلى الوصول إلى أقصى رفاهية اجتماعية[xviii] .

$$TMS_{x,y} = TMT_{x,y}$$

$$\frac{UMGx}{UMGy} = \frac{CMx}{CMy}$$

UMGx : المنفعة الحدية لاستهلاك السلعة X .

UMG_Y : المنفعة الحدية لاستهلاك السلعة Y .

CM_X : التكلفة الحدية لإنتاج السلعة X .

CM_Y : التكلفة الحدية لإنتاج السلعة Y .

ولنفترض أن إنتاج السلعة X يفرض تكلفة خارجية على المجتمع تتمثل في انبعاثات ملوثة، بينما إنتاج السلعة Y لا يحمل المجتمع أي تكاليف خارجية، فباستخدام المنطق التحليل ي للآثار الخارجية نجد :

$$CMS_x > CMP_x \text{ ..... (1)}$$

$$CMS_Y = CMP_Y \text{ ..... (2)}$$

حيث CMS x : التكلفة الحدية الاجتماعية لإنتاج X ، وهي تمثل التكلفة التي تحملها المجتمع لإنتاج وحدة واحدة من السلعةX، ففي هذه الحالة المجتمع تحمل التكلفة الحدية الخاصة، إضافة إلى تكلفة الضرر الحدي الذي أصاب الناس بسبب الإنبعاثات الملوثة لإنتاج السلعة X .

CMP x : التكلفة الحدية الخاصة لإنتاج X .

CMS Y : التكلفة الحدية الاجتماعية لإنتاجY ، وهي مساوية للتكلفة الحدية الخاصة، لأن إنتاج السلعة Y لا ينتج عنه أية تكاليف أو وفورات خارجية.

CMP Y : التكلفة الحدية الخاصة لإنتاج Y .

CME : التكلفة الحدية الخارجية لإنتاج X .

$$CME + CMPX = CMSX$$

انطلاقاً من المعادلات (٠١) و (02) نجد :

$$\frac{CMPx}{CMPy} \diagdown \frac{CMSx}{CMSy}$$

معدل التحول الاجتماعي > معدل التحول الخاص يؤدي إلى :

$$\frac{UMGx}{UMGy} \neq \frac{CMSx}{CMSy} \neq \frac{CMPx}{CMPy} \quad \text{..... (3)}$$

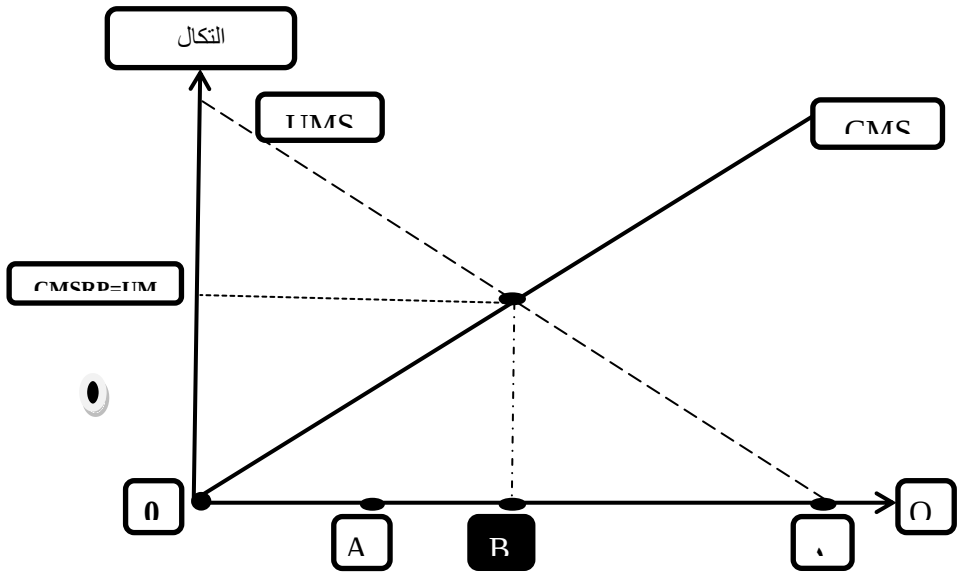
من النتيجة رقم (٣) نستنتج أنه عند وجود الآثار الخارجية لا نستطيع بلوغ الرفاهية الاجتماعية لباريتو، بحيث يصبح معدل الإحلال الحدي للاستهلاك بين السلعتين X و Y غير مساوي لمعدل التحول الحدي الذي يستدخل الآثار الخارجية.

٤- التلوث الأمثل : LA POLLUTION OPTIMALE

يعتبر التلوث أحد أهم الأمثلة عن الآثار الخارجية السلبية لكن بالنظر إلى أن القرارات الخاصة بالسيطرة على التلوث هي غير كفؤة فهل ثمة طريق آخر لإيجاد حل أفضل ؟ وهل يجب منع التلوث منعا باتا ؟ هل نطلب من الأطراف المتضررة التفاوض مع الملوثين أم نسمح لهم بمقاضاتهم لتعويضهم عن الأضرار ؟.

لكن بشكل عام ينظر الاقتصاديون إلى تقرير المستويات الكفؤة من التلوث عن طريق موازنة التكاليف الاجتماعية مع المنافع، أو بشكل أدق الوصول إلى التلوث الأمثل يتطلب أن تكون المنفعة الاجتماعية الحدية الناجمة عن تخفيض التلوث UMSRP مساوية للتكاليف الاجتماعية الحدية للتخفيض CMSRP بحيث تمثل المنفعة الاجتماعية الحدية الطلب لإزالة التلوث من طرف الضحايا أو تخفيضه بينما تمثل التكلفة الاجتماعية الحدية لتخفيض التلوث من طرف الملوث وتحدث هذه المساواة عندما تتساوى المنافع الحدية لتخفيض التلوث بمقدار وحدة واحدة مع التكاليف الحدية لذلك التخفيض، والرسم البياني التالي يوضح كيفية تحديد المستوى الأمثل والكفؤ للتلوث[xix].

الشكل رقم (02): كيفية تحديد المستوى الأمثل والكفء للتلوث



المصدر: بول آ. ساموبلسون، ويليام د. نوردهاس، الاقتصاد. ترجمة : هشام عبد الله، دار الأهلية، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠٠٦، ص. ٣٨٢.

UMSRP: المنفعة الحدية الاجتماعية لتخفيض التلوث.

CMSRP: التكلفة الحدية الاجتماعية لتخفيض التلوث.

C : الكمية أو المستوى الأقصى من التلوثMax pollution ، وهذا المستوى له آثار تدميرية على البيئة.

B : المستوى الأمثل (الكفؤ) للتلوث، ويتحقق عندما CMSRP=UMSRP.
0 : مستوى التلوث معدوم، ويتحقق عندما ينعدم الإنتاج، وهذا المستوى غير منطقي من الناحية الإقتصادية .
A : مستوى التلوث المقبول بيئيا، والذي لا يؤثر سلبا على نوعية البيئة.

من الشكل رقم (٠٢) نلاحظ أن اقتصاد البيئة لا يحاول إزالة التلوث تماما أو الوصول إلى مستوى التلوث المقبول بيئيا الذي ينادي به التيار البيئي (les ecologists) والمتمثل في النقطة A ، ولا يحاول أيضاً إدراك مستوى التلوث الأقصى (Max pollution) الذي ينادي به تيار مالكي الصناعات والأنشطة الاقتصادية الملوثة الذين يرفضون أية قيود بإسم الحفاظ على البيئة والمتمثل في النقطة C، بل يريد الوصول إلى مستوى التلوث المقبول اقتصاديا والذي يقع بين النقطتين A و C ، بحيث النقطةB تمثل مستوى التلوث الكفؤ أو المقبول اقتصادياً[xx].

٥- طرق تقييم والتقدير النقدي للسلع البيئية والآثار الخارجية :

تُعتبر عملية التقييم البيئي أهم مرحلة في اقتصاد البيئة، فهي تهدف إلى إعطاء قيمة نقدية للآثار الخارجية السلبية كالتلوث مثلا، حتى يستطيع واضعوا السياسية البيئية فرض رسوم بيئية قيمتها قريبة من الضرر الحدي الذي أصاب المجتمع بسبب مخلفات النشاط الاقتصادي، وفيما يلي عرض لأهم طرق تقدير الآثار الخارجية السلبية والسلع البيئية :

أ- طريقة القيمة الاقتصادية الكلية VET (valeur économique totale)
ب- طريقة تكاليف النقل.
جـ- طريقة الأسعار المتعية .
د- طريقة الإنفاقات الوقائية .
هـ- طريقة التقدير الإحتمالي .

٥-١- طريقة القيمة الاقتصادية الكلية : VET

تُستخدم هذه الطريقة لتقدير قيمة السلع البيئية والرأسمال الطبيعي، و يمكننا حساب القيمة الاقتصادية الكلية بتجميع كل من قيمة الاستخدام وقيمة اللإستخدام [xxi] (عدم الإستخدام)، أى :

القيمة الاقتصادية الكلية = قيمة الاستخدام (valeur d'usage) + قيمة اللاإستخدام (valeur de non usage).
=(قيمة الإستخدام المباشر+ قيمة الإستخدام غير المباشر+ قيمة الإختيار)+ (قيمة الوجود+ قيمة الوصية+ قيمة الإختيار)

قيمة الاستخدام تمثل الفوائد المباشرة التي يستفيد منها الإنسان من البيئة (تغذية، خشب، مياه) والتي تسمى قيمة الاستخدام المباشر، وأيضا تضم الفوائد غير المباشرة التي يتمتع بها الإنسان كخدمات الغابات التي تمتص

إنبعاثات ثاني أكسيد الكربون المسببة لظاهرة الإحتباس الحراري وتُسمى قيمة الإستخدام غير المباشر. أما قيمة اللاإستخدام فهي تحتوي على القيم التالية[xxii] :

قيمة الوجود : valeur d'existence

إن الفرد يستطيع أن يكون مستعدا أن يضحي بجزء من دخله من أجل الحفاظ على سلعة بيئية كغابة أو نهر لفائدة الأجيال القادمة ، فهي ليست قيمة تُدفع من أجل استهلاك السلعة البيئية في الوقت الحاضر بل من أجل الأجيال القادمة، وتتحدد هذه القيمة عن طريق تفضيلات الأشخاص، وهي قيمة يدفعها أيضا المتعاطفين مع بعض الأنواع من الحيوانات وبعض السلع البيئية من أجل المحافظة عليها من الانقراض .

قيمة الوصية : valeur de legs (héritage)

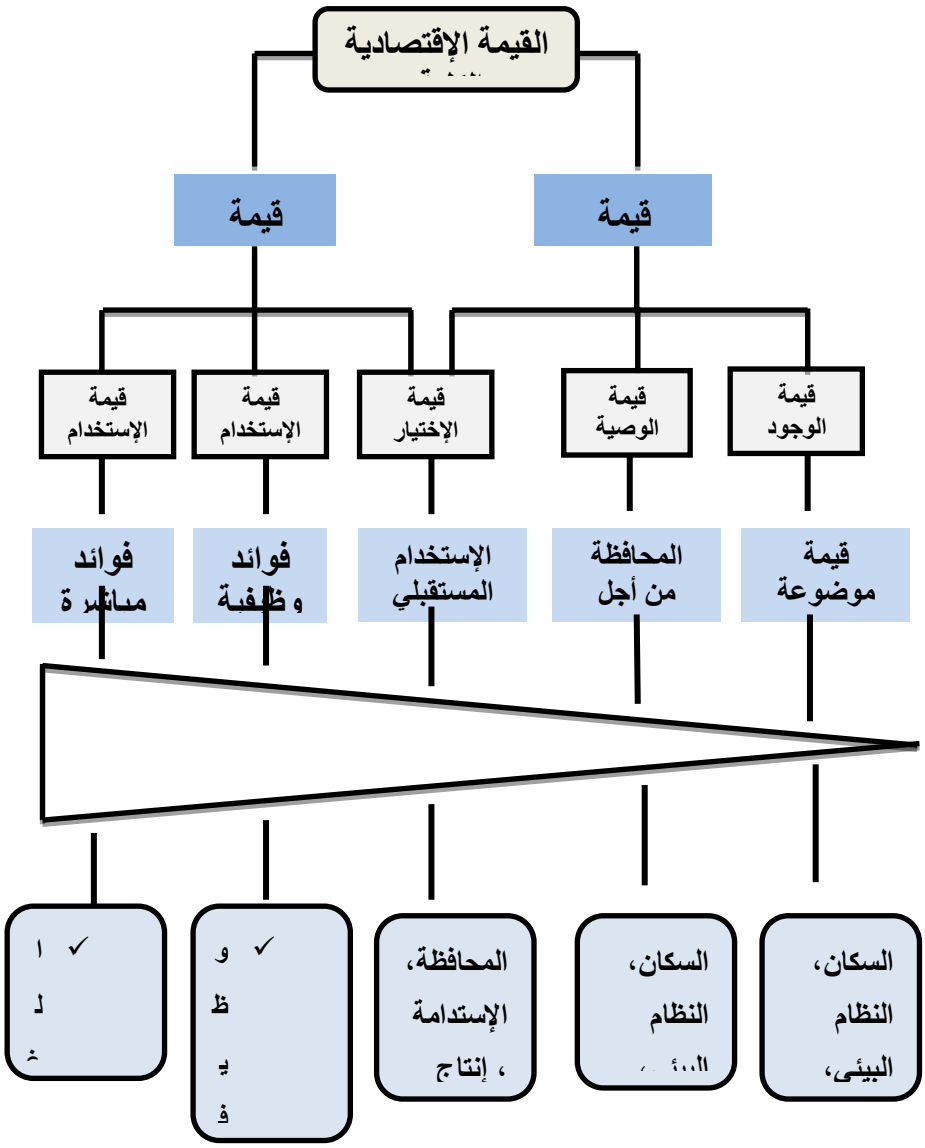
هو ما يدفعه الأعوان حاليا لكي تتمتع الأجيال القادمة بالخيرات الطبيعية والبيئية.

قيمة الاختيار : valeur d'option

أول من أعطى تعريفا لها هو Weisbord سنة ١٩٦٤ ، إن قيمة الاختيار تمثل منحة الأمان تدفع الآن من أجل الحصول على السلع البيئية في المستقبل غير المعروف والغامض، أي هي منحة الخطر الناجمة عن عدم اليقين بالمستقبل الغامض.

تُستخدم القيمة الاقتصادية الكلية لإيجاد قيمة السلع البيئية، فهي لا تُقدرها انطلاقا من قيمة الإستخدام فقط (ثمن السلع البيئية) بل تضع في حسابها قيمة اللاإستخدام المستقبلي للبيئة من طرف الأعوان الحاليين والأجيال القادمة. والشكل التالي يقدم لنا مكونات القيمة الاقتصادية الكلية :

الشكل رقم (03) : مكونات القيمة الاقتصادية الكلية



المصدر :

, consulté http://www.mesoplatform.org/spec/meso/download/MESO%20methodology/ECO3_Valeur_env.pdf le :12-07-2015.

من الشكل السابق نلاحظ أن الأجيال الحاضرة تدفع قيما مالية من أجل نقل الرأسمال الطبيعي للأجيال القادمة غير منقوصا وبنفس النوعية، وأن الأعوان الحاليون يدفعون أيضا من أجل بقاء بعض الكائنات المهددة من الانقراض وبالتالي الحفاظ على التنوع البيولوجي[xxiii].

٥- ٢- طريقة تكاليف النقل :

استخدمت هذه الطريقة لأول مرة من أجل تقييم الأرباح المسجلة من الاستخدام الترفيهي للمواقع الطبيعية من طرف HOITELLINE سنة ١٩٤٧ في أمريكا، ووضحها بشكل جيد كل من J.KNETSCH و M.CLAWSONET سنة ١٩٦٦، فهي طريقة تستعمل لتقييم المنتزهات والأنهار والأماكن التي يقضي فيها الأشخاص وقت فراغهم انطلاقا من المجموع النقدي الذي يدفعه الشخص من أجل الدخول إلى المنتزه (حقوق الدخول) والوقت الذي يكرسه للعودة لهذا الموقع (تكلفة السفر والوقت الذي يخصص للسفر)[xxiv] ، إذ يمكننا تقدير نسبة الزيارات للموقع انطلاقاً من الدالة التالية[xxv]:

$$V = f(C, X).....(1)$$

V: عدد الزيارات للموقع.

C: تكاليف الزيارة.

X: متغيرات أخرى تفسر V .

نستطيع انطلاقاً من الدالة رقم (01) حساب نسبة الزيارات وهي عدد الزيارات التي قام بها سكان منطقة ما في فترة زمنية معينة وذلك بتقسيم عدد الزيارات للموقع على عدد سكان المنطقة أي[xxvi]:

$$\frac{V_{nj}}{N_n} = f(C_n, X_n)$$

حيث: Vn j : تمثل عدد الزيارات من المنطقة n إلى الموقع j .

Nn: عدد سكان المنطقة n .

٥-٣- طريقة الأسعار المُتَعية :

أُستخدمت في مجال البيئة لأول مرة من طرف "R.G.RIDKER" و "A.HENNING" سنة ١٩٦٧ من أجل تقييم آثار التلوث الجوي على أسعار الملكيات العقارية واستنتاج السعر الضمني للهواء، بحيث أن هذه الطريقة تستند إلى فرضية أن أسعار السكنات تتبع مجموع صفات السكن فهي تأخذ في حسبانها الأرباح الناتجة عن النوعية الجيدة للبيئة المحيطة بالعقارات[xxvii] ، ويمكننا استخلاص عدة نقاط مهمة في طريقة الأسعار المتعية[xxviii]:

* تقدير الاختلاف في أسعار العقار المرتبط باختلاف بعض المعطيات البيئية لمنطقة العقار.
* استنتاج القدر الذي يستطيع الأفراد دفعه مقابل تحسين نوعية البيئة التي يواجهونها وكذلك القيمة الاجتماعية لتحسين نوعية البيئة.
* تحديد حصة البيئة في مختلف أسعار السلع العقارية.

* تحديد تكاليف تطوير البيئة وذلك عن طريق المساهمات البيئية التي يقدمها الأعوان.

٥-٤- طريقة الإنفاقات الوقائية :

يرتكز مبدأ هذه الطريقة على تثمين (إعطاء قيمة تقريبية)، أي قيمة الأضرار البيئية عن طريق تكلفة الحفاظ (بقاء) على نوعية البيئة في مستوى محدد مسبقا بحيث أن الأعوان الاقتصاديين مستعدون للدفع كلما كان الإنفاق من أجل الحفاظ على البيئة أقل أو مساوي للأرباح التي يحصلون عليها من استخدام البيئة، ويمكن أن نعطي عدة أمثلة للإنفاقات الوقائية كالإنفاقات المتعلقة بتركيب الزجاج المضاد للضوضاء وشراء أجهزة لتنقية المياه الملوثة.

تعبر هذه الإنفاقات على القبول بالدفع من أجل تجنب الأضرار المتوقعة بحيث أن هذه الطريقة لا يُمكن تطبيقها إلا في حالات التلوث التي تلازمها إمكانية الوقاية والحفاظ على البيئة، أما الضعف الأساسي لطريقة الإنفاقات الوقائية فيكمن في أنها لا تقيس مجمل متغيرات الرفاهية إذ أن استغلال هذه الطريقة من أجل تقييم تكاليف الأضرار البيئية الناتجة عن الضوضاء بسبب بناء مطار مثلاً، وذلك لتحديد تكاليف تركيب الزجاج المضاد للضوضاء والتي تقيس جيدا تكاليف تخفيض الضوضاء في مستوى مقبول داخل السكنات لكنها تهمل التكاليف الناتجة عن زيادة الضوضاء في الخارج[xxix] .

٥-٥- طريقة التقدير الإحتمالي (الإفتراضي) :

تهدف هذه الطريقة إلى الحصول على كشف مباشر لتفضيلات الأعوان عن طريق سوق افتراضي أي سبر للآراء يرتكز على الطلب المباشر من الأشخاص بكم سيقبلون بالدفع CAP (CONSENTEMENT A PAYER) من أجل تخفيض التلوث، وبكم سيقبلون بالاستلام CAR (CONSENTEMENT A RECEVOIR) من أجل تعويضهم عن الأضرار التي سيواجهونها نتيجة التلوث، وهذه الطريقة تعتمد على قدرات التحقيق ونوعية الأسئلة المطروحة على الأشخاص. ولقد تم استخدام هذه الطريقة لتحديد حجم التعويضات المالية التي تم دفعها للسكان والصيادين المتضررين من تسرب النفط من سفينة إكسون فالدز في الولايات المتحدة الأمريكية [xxx]

بعدما رأينا طرق التقييم والتثمين يجب أن نُشير ونُبرز بعض الملاحظات التي يجب أخذها في عين الاعتبار عند تقدير وتثمين الأضرار البيئية :

* صعوبة التحديد الدقيق للأضرار البيئية العادية الناجمة عن النشاط الاقتصادي.
* ليس من السهل تقدير القيم الحالية لكل الأضرار البيئية إذ أن بعضها يكون له قيمة سوقية مثل خسائر الثروة السمكية ولكن البعض الآخر ليس لديه قيمة سوقية كالطبيعة مثلاً .
* تُعاني محاولات التقدير من صعوبة في تحديد العلاقة بوضوح وعلى نحو كافي بين الملوثات ومصدرها والأضرار التي نشأت منها.

* بعض الملوثات لا يظهر أثرها إلا في الأمد الطويل[xxxi].

٦- سياسات تصحيح الآثار الخارجية (السياسات البيئية، تسمى أيضا الحلول التدخلية):

٦-١- مفهوم السياسة البيئية وأنواعها :

يُمكن تعريفها بأنها حزمة من القواعد والإجراءات التي تحدد أسلوب تنفيذ الإستراتيجية البيئية مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسئولة عن النتائج الإستراتيجية، وذلك تحت مظلة الأوامر التشريعية الملزمة لكل هذه الجهات، وهي في النهاية توضح أسلوب تقويم النتائج وفق الأهداف التي تم تحديدها مسبقا مع توضيح لآليات التصحيح والتنمية[xxxii].

السياسة البيئية هي مجموعة من الأدوات الاقتصادية وغير الاقتصادية التي تتدخل بها السلطات العمومية (غالباً ما تكون وزارة البيئة) للتأثير على سلوك الأعوان الاقتصاديين من أجل تخفيض مستويات التلوث البيئي بمختلف أنواعه، والحفاظ على البيئة والاستغلال المستدام للموارد الطبيعية. وتهدف السياسة البيئية إلى :

* تحجيم الممارسات والأنشطة التي أدت وتؤدي إلى تدهور الموارد البيئية أو تنظم تلك الأنشطة بما يكفل معالجة مصادر التلوث وتخفيض آثاره على البيئة قدر الإمكان.
* استعادة الوضع الأمثل لمكونات البيئة الهامة وخصائصها الفيزيائية والكيميائية الحيوية بما يكفل استمرارية قدراتها الاستيعابية والإنتاجية.
* استبدال المصادر الأحفورية بمصادر الطاقة البديلة.
* مراعاة البيئة في الخطط التنموية للقطاعات المختلفة وتضمين الآثار البيئية وكيفية معالجتها في المراحل الأولى لدراسات الجدوى للمشاريع الاقتصادية والاجتماعية .
* الموازنة ما بين الفوائد التي تنتج عن النشاطات الاقتصادية وما بين الأضرار الناتجة عن التلوث الذي خلفته.
الإدارة المتكاملة للمخلفات والمواد الخطرة والمواد الكيميائية.
* المطالبة بتجنب المشاكل البيئية لتقليل الأخطار الناجمة عنها قدر الإمكان.
* إيجاد وتطوير الإجراءات الضرورية والفعالة لحماية صحة الإنسان من كافة أشكال التلوث[xxxiii] .

تجدر الإشارة فقط أن هناك ثلاث أنواع رئيسية للسياسات البيئية :

* سياسات وتدابير بحتة، أي لا تستهدف سوى الحفاظ على البيئة وحمايتها، تترجم في السياسات التي تتركز على خفض التلوث والتحكم فيه.
* سياسات وتدابير تهدف إلى حماية البيئة لكنها تأخذ في عين الاعتبار تحقيق أغراض اقتصادية أخرى مثل ترشيد استخدام الموارد.
* سياسات وإجراءات تطبق على نحو خالص لغير الأغراض البيئية ، لكن في نفس الوقت لا يمكن تجنب تأثيرها على البيئة كإلغاء الدعم عن المدخلات الإنتاجية التي قد تؤثر على البيئة[xxxiv].

٦-٢- أدوات السياسة البيئية (الحلول التدخلية) :

تضم السياسات البيئية عدة أدوات تتدخل بها السلطات العمومية المكلفة بالحفاظ على البيئة من أجل تخفيض التلوث بمختلف أنواعه، وتتمثل هذه الأدوات فيما يلي :

*** أدوات اقتصادية : الرسم البيئي، التدعيمات البيئية، سوق حقوق التلويث.**
*** أدوات غير اقتصادية (تنظيمية) : القوانين والتشريعات البيئية، المعايير البيئية.**
*** أدوات إرادية (طوعية) : نظام إدارة البيئة الأيزو 14001 ، العلامات البيئية.**

الأدوات الاقتصادية:

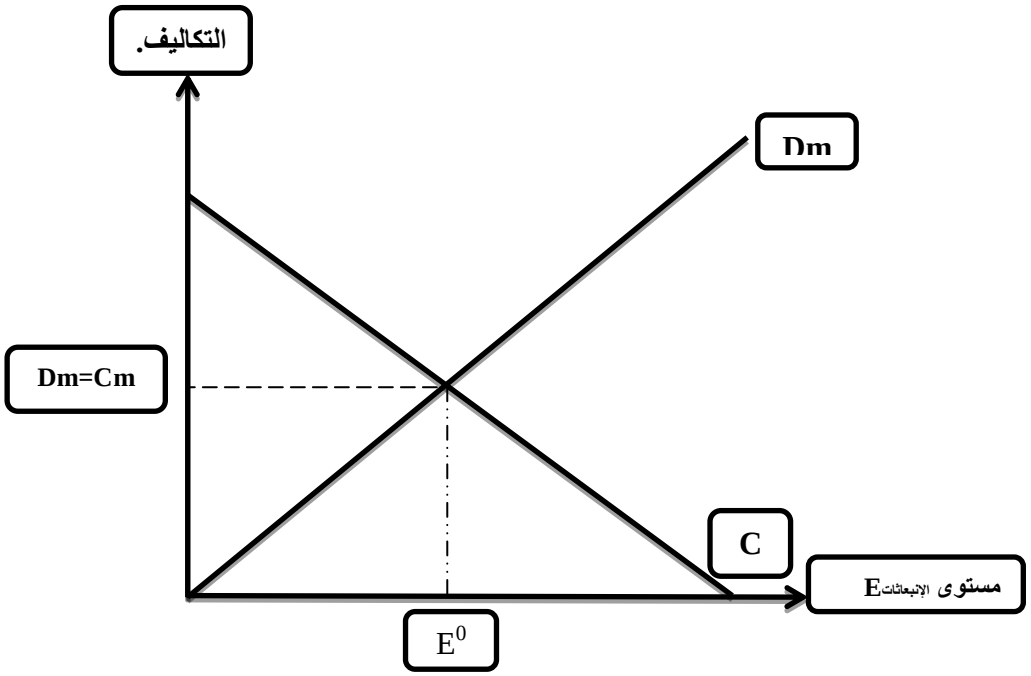
تُمثل الأدوات التي تؤثر على تكاليف وإيرادات المؤسسات الملوثة للبيئة ، وهذه الأدوات هي :

الرسم البيئي (الجباية الخضراء) :

ترجع إلى الإقتصادي *Pigou* Arthur Cecil سنة ١٩٢٠ ، وهو المبلغ المدفوع من طرف الملوث عن كل وحدة ملوثة تضر بالبيئة، وتتحدد قيمة الرسم عن طريق الفرق بين التكلفة الحدية الاجتماعية والخاصة، ويمكن للرسوم أن تدخل في المراحل المختلفة لعمليات الإنتاج الملوثة .إن الهدف العام من فرض الرسم البيئي هو تحريض الملوثين على القيام بمجهودات لتحفيض التلوث حتى تتساوى التكلفة الحدية لتخفيض التلوث مع قيمة الرسم البيئي[xxxv] .

والشكل التالي يوضح لنا كيفية تحديد الرسم البيئي أو ما اشتهر على تسميته الرسم البيجوفي Taxe pigouvienne :

الشكل رقم (04) : كيفية تحديد الرسم البيئي



المصدر :

Olivier Beamais, Mireille Chiroleu, Economie de l'environnement. BREAL édition, Paris, 2001.P.85.

Dm : الضرر الحدي للإنبعاثات الملوثة. Cm : التكلفة الحدية لتخفيض الإنبعاثات الملوثة.

إن الهدف الآخر لفرض الرسم البيئي هو تضمين (إستدخال) internalisation الآثار الخارجية في دالة التكلفة والسعر حتى تقترب التكلفة الحدية الخاصة من التكلفة الاجتماعية، ولقد اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) هذا المبدأ سنة ١٩٧٢ من خلال المبدأ الملوث القائم بالدفع (POLLUEUR-PAYEUR).

تنقسم الرسوم البيئية إلى الأنواع التالية[xxxvi] :

*** الرسم على الانبعااثات الملوثة : يفرض على الضوضاء والإنبعاثات الملوثة في الهواء والأرض والتربة والمياه.**

*** الرسم على الطاقة : يتم فرضه على استهلاك المحروقات والغاز والفحم والطاقة الكهربائية وكل أنواع الوقود.**

*** الرسم على السيارات : كرسوم التوقف مثلا وما شابه ذلك، باستثناء رسوم استهلاك الوقود التي تنتمي إلى فئة الرسم على الطاقة.**

* **الرسم على الموارد الطبيعية** : يفرض على استخدام الموارد الطبيعية كالمياه، والغابات والمعادن باستثناء الرسوم على استهلاك البترول والغاز الطبيعي المصنفة في الرسم على الطاقة.
* الرسم على المنتجات الملوثة سواء عند صناعتها واستهلاكها ثم إتلافها كالرسوم على المبيدات والطاقة.

لا يجب أن يتبع الرسم تدعيمات تخلق تشوها في التجارة والاستثمار الدوليين كما جاء في إعلان ريو سنة ١٩٩٢ بالبرازيل في مادته ١٦ التي تنص على: " تسعى السلطات الوطنية التي تشجيع تضمين النفقات البيئية واستخدام الأدوات الاقتصادية آخذة في الاعتبار أن الملوث يجب من حيث المبدأ أن يتحمل نفقة التلوث مع مراعاة الواجبة للصالح العام دون تشويه بالتجارة والاستثمار الدوليين"، ومن أهداف تحميل الملوث النفقات البيئية على شكل رسوم هو حثهم على ترشيد استهلاكهم للموارد الطبيعية والبحث عن أفضل السبل الموصلة إلى ذلك (تغيير أنماط الإنتاج) وترسيخ مبدأ الملوث القائم بالدفع[xxxvii].

من عيوب الرسم البيئي نذكر[xxxviii]:
* يصعب تحديد مبلغه الأنسب.
* يؤثر على القدرة التنافسية للمؤسسات ذات الحجم الصغير والمتوسط.
* الجباية الخضراء تستعمل في بعض الأحيان لسد عجز الميزانية ليس لحماية البيئة.

٦-١-١-٢- التدعيمات (الإعانة، المنح الخضراء) :

التدعيمات هي نوع من المساعدات المالية كالهبات أو القروض الميسرة تحفز مسببي التلوث على تغيير ممارساتهم والتصالح مع البيئة أو تُقدم للشركات التي تُواجه صعوبات الالتزام بالمعايير المفروضة . وقد يُقدم الدعم أيضا من أجل اقتناء تكنولوجيا نظيفة أو ممارسة معينة صديقة للبيئة كالاعتمادات المقدمة لصناعة المعدات الخاصة بالطاقة الشمسية، فهدف هذه الأداة هو ترقية استهلاك المنتجات والخدمات الصديقة للبيئة[xxxix] ، أما النقد الموجه لهذه الأداة أنها تُثقل الميزانية العمومية وتساهم في خلق الاختلاسات والتجاوزات، إذ أنه في عدة بلدان تساهم الاعتمادات المالية في تبذير الموارد الجبائية الخضراء رغم محدوديتها[xl].

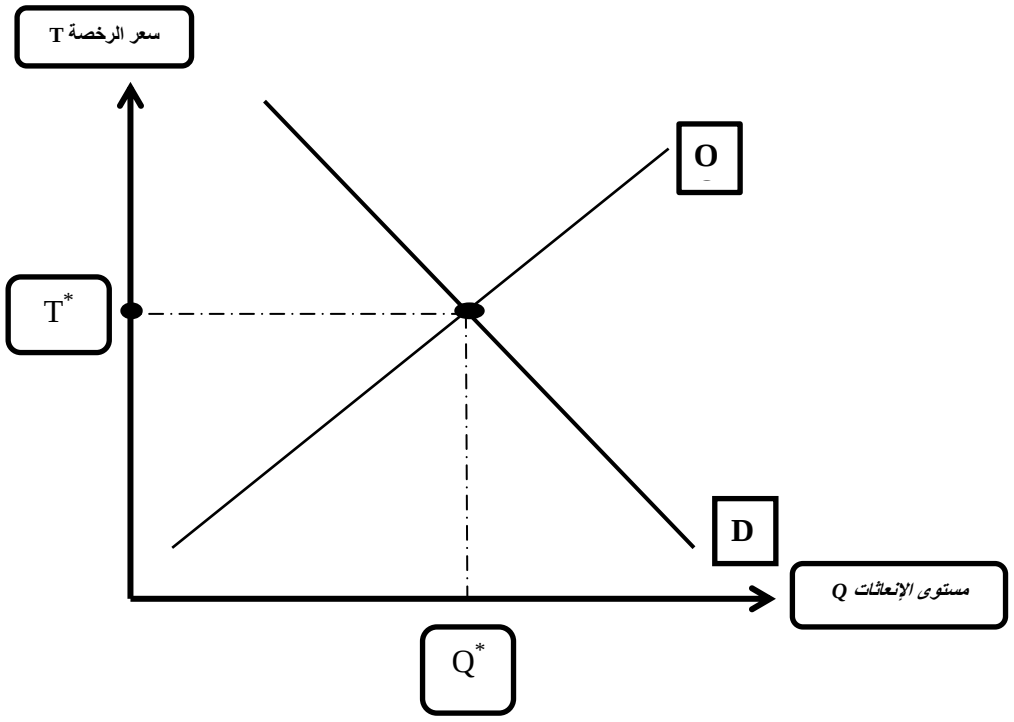
٦-١-١-٣- سوق رخص التلويث (حقوق التلويث) :

تتمثل فلسفة هذه الأداة بأن تقوم السلطات العمومية المكلفة بالحفاظ على البيئة على مستوى الدولة بتحديد حجم الإنبعاثات الملوثة المقبولة بيئياً (المستوى الأمثل للتلوث) لصناعة ما تكون منطقيا أقل من مستوى الإصدارات التي كانت سائدة قبل إنشاء سوق حقوق التلويث، ثم بعدها توزع الحجم الكلي للإنبعاثات المحددة على المؤسسات المتسببة في التلوث على شكل حصص أو كوطة، بحيث لا يجوز لأية مؤسسة أن تصدر إنبعاثات تفوق الحصة المخصصة لها[xli].

بعد توزيع الحصص، ستسلك المؤسسات الملوثة سلوكين مختلفين، فمنها من سيقوم بمجهودات لتخفيض التلوث حتى تستطيع إنتاج نفس كمية الإنتاج المحققة قبل إنشاء سوق حقوق التلويث لكن بكمية إنبعاثات أقل من الكوطة الممنوحة لها، وبالتالي ستحقق فائض في حصص إصدارات التلويث تحاول بيعها في سوق حقوق التلويث، إذ أن هذا الفائض يمثل العرض في سوق حقوق التلويث، وهناك مؤسسات أخرى لن تقوم بأية مجهودات لتخفيض التلوث وستنزف حصتها وتشتري كميات إضافية من رخص إصدارات التلويث من سوق حقوق التلويث حتى تستطيع إنتاج نفس كميات الإنتاج السابقة، فالعجز الحاصل في حصص التلويث والذي تشتريه هذه المؤسسات يمثل الطلب في سوق حقوق التلويث[xlii].

إن الغرض من إنشاء سوق حقوق التلويث هو تخفيض الإنبعاثات الملوثة إلى المستويات المقبولة بيئيا بتكلفة أقل وبوجود حوافز إقتصادية، بحيث تصبح عملية تخفيض التلوث مصدرا للإيرادات بعدما كانت مصدرا للتكاليف في حالة الرسم البيئي، فالمؤسسات التي تقوم بمجهودات لتخفيض التلوث ستحقق فائضا في رخص إصدارات التلويث تبيعه في سوق حقوق التلويث بمبالغ مالية تمثل مداخيل إضافية لها. والشكل التالي يوضح لنا الية عمل سوق حقوق التلويث[xliii].

الشكل رقم (05) : سوق حقوق التلويث



المصدر : من إعداد الباحث.

O : منحنى عرض رخص إصدارات التلويث، D : منخنى الطلب على رخص إصدارات التلويث.

من الشكل السابق نلاحظ أن *Q تمثل كمية رخص إصدارات التلويث التوازنية، و*T سعر الرخصة التوازني، اللذين يتحددان عندما يتساوى العرض مع الطلب. بعدما يتحدد سعر رخص إصدارات التلويث في السوق تقوم المؤسسات الملوثة بإجراء مقارنة بين التكلفة الحدية لتخفيض التلوث وسعر الرخصة لاتخاذ قراراها بشراء أو بيع الرخص، فعندما تكون التكلفة الحدية لتخفيض التلوث أقل من سعر الرخصة التوازني فالمؤسسات تقوم بمجهودات لتخفيض التلوث وتبيع الفائض في سوق حقوق التلويث محققة بذلك وفورات مالية مهمة، أما في الحالة العكسية فهي لن تقوم بأية مجهودات لتخفيض التلوث وتشتري حاجياتها مباشرة من سوق حقوق التلويث.

أنشأت الولايات المتحدة الأمريكية سوقا لرخص إطلاق ثاني أوكسيد الكبريت So_2 وفقا لقانون الهواء النظيف سنة ١٩٩٠ يسمح بإطلاق تسعة ملايين طن سنويا من So2 في كافة أنحاء الدولة هادفة إلى تقليص هذه الإصدارات بنسبة ٥٠ % قبل نهاية العقد مقارنة بمستواه في سنة ١٩٩٠[xliv].

انتقل سوق حقوق التلويث من طابعه الوطني إلى ميكانيزم على المستوى الدولي لحل معضلة التغيرات المناخية وخاصة ظاهرة الاحتباس الحراري، بحيث أن الأطراف الموقعة لبروتوكول كيوتو سنة ١٩٩٧ الذي يهدف إلى تخفيض غازات الاحتباس الحراري (Co_2 ، CH_4، No_2، CFC)، بنسبة ٥.٢ % بين ٢٠٠٨ – ٢٠١٢ مقارنة مع ما كان عليه سنة ١٩٩٠ حددت آليات اقتصادية جديدة تمنح لكل دولة حقوقا في إطلاق غازات الاحتباس الحراري، وبمجرد اكتساب هذه الحقوق فإن الدولة ومن وراءها المؤسسات يمكنها مبادلة هذه الحقوق مُؤسِسَةً بذلك سوقا لحقوق التلويث القابلة للتفاوض إذ تسمح هذه الاتفاقية بإنشاء ميكانيزم للتنمية النظيفة[xlv].

من عيوب هذه الأداة إرتفاع أسعار رخص إصدارات التلويث بصفة جنونية قد تؤثر على الهدف الذي قام من أجله هذا النوع من الأسواق، ففي الولايات المتحدة الأمريكية إرتفع سعر الرخصة (الطن) من إنبعاثات ثاني أوكسيد الكبريت سنة ٢٠٠٤ إلى ١٦٠٠ دولار بعدما كان مستقرا في حدود ٢٠٠ دولار أثناء بدأ البرنامج، وكان سبب هذا الارتفاع هو تزايد أسعار النفط والغاز مما شجع المؤسسات (محطات توليد الكهرباء) إلى التحول إلى إستخدام الفحم الحجري منخفض السعر، وهذا بدوره أدى إلى ارتفاع أسعار حصص ثاني أوكسيد الكبريت نتيجة إرتفاع مستويات انبعاثات SO_2 المرتبطة بمحطات الطاقة التي تدار بالفحم[xlvi] .

٦-١-٢- الأدوات اللاإقتصادية (التنظيمية):

٦-١-٢-١- القوانين والتشريعات البيئية:

يُقصد به القانون الذي يُعنى أو يختص بالبيئة بهدف المحافظة عليها وحمايتها، ووفقا للمفهوم الحديث أو المعاصر فإن القانون البيئي لا يعنى فقط بالبيئة الطبيعية مثل الخصائص الطبيعية للأرض أو الهواء أو المياه، وإنما يشمل كذلك البيئة البشرية مثل الأوضاع الصحية والاجتماعية وغيرها من الأوضاع التي يخلقها الإنسان وتؤثر في بقائه على الأرض وبهذا فإن القانون البيئي يركز على الإنسان ومدى تأثيره على المحيط الخارجي الطبيعي والصناعي[xlvii] .

ترتكز هذه الطريقة على فرض القيود وتعيين الحدود في معالجتها لقضية التلوث والأخطار البيئية من خلال التنظيمات والتشريعات واللوائح التي تحدد مستويات إصدار الملوثات، وتحظر إنتاج واستيراد بعض المواد الخطيرة على صحة الإنسان والضارة بالبيئة العامة، ففي فرنسا مثلا هناك قوانين صارمة في مجال الماء والهواء، بحيث تثبت حدودا وقيودا لا يتعداها الملوثون وهي تضع أيضا نظاما صارما للمراقبة وكل من لا يحترم القوانين البيئية يُتابع ويُعاقب قضائياً[xlviii].

٦-١-٢-٢- المعايير :

هناك أربعة أنواع من المعايير هي :

معايير الانبعاثات : تحدد هذه المعايير الكمية القصوى المسموح بها من الانبعاثات الملوثة في مكان معين كنسبة ثاني أوكسيد الكربون مثلاً .

* معايير خاصة بالمنتوج : مثل نسبة الرصاص في البنزين.
* معايير خاصة بوسائل الإنتاج : الأجهزة الواجب استعمالها وتنصيبها لمقاومة وخفض التلوث.
* معايير النوعية البيئية : أهداف النوعية العامة الواجب تحقيقها بناء على قدرات الوسط مثل الحد الأقصى لنسبة Co_2 في الجو[xlix].

لقد تعرضت الأدوات اللإقتصادية لمجموعة من الانتقادات من طرف الاقتصاديين والتي يمكن تلخيصها في النقاط الآتية[l] :

* البعد الاقتصادي مغيب: لا تؤدي الإجراءات القانونية إلى استدخال الآثار الخارجية في تكلفة الملوث.
* إجراءات غير تحفيزية: المؤسسات لا تلتزم بأي جهد من أجل تخفيض التلوث دون العتبة القانونية.
* إجراءات غير تدريجية : يخضع كل الملوثين باختلافهم إلى ضرورة تقليص انبعاثاتهم بنفس الطريقة وبنفس الحجم.

٦-١-٣- الأدوات الإرادية (الطوعية) :

٦-١-٣-١- نظام إدارة البيئة الأيزو ١٤٠٠٠ :

تُعرّف المواصفة القياسية الأيزو١٤٠٠١ بأنها مجموعة المواصفات الخاصة بكيفية عمل المنظمات في القضاء على التلوث عن طريق وضع نظام رسمي وقاعدة بيانات من أجل متابعة الأداء البيئي. وغاية هذه المواصفة هو تزويد المنظمات بعناصر نظام إدارة بيئية فاعلة يمكن أن تتعامل مع المتطلبات الإدارية الأخرى للمنظمة كما تسعى إلى مساعدة المنظمات في تحقيق التوازن بين أهدافها البيئية والإقتصادية. فهذه المواصفة توفر الآلية التي يتم من خلالها متابعة وتطوير الأداء البيئيli.

٦-١-٣-٢- العلامات البيئية (الأوسمة البيئية) : Environmental labels

كان أول ظهور للعلامات البيئية في ألمانيا عام ١٩٧٨ مع انطلاق برنامج "Blue Angel program". وكان هدف البرنامج هو تنوير وتبصير المستهلك حول الطبيعة الصديقة للبيئة للعديد من المنتجات. ويعد إصدار العلامات البيئية Ecolabelling أداة للتقييم والتوثيق والتوحيد القياسي لما يُعلنه أو يَدّعيه المنتجون من سمات بيئية لمنتجاتهم وتعريف المستهلكين بها. كما تستخدم العلامة البيئية كوسيلة لإصدار شهادة بأن منتج معين أفضل بيئيا من معظم المنتجات التي تنتمي إلي نفس الفئة. وهي لا تمثل شهادة فقط لجودة منتج معين بل تقدم أيضاُ معلومات عن مجمل دورة حياة المنتج life cycle متضمنة توليد المدخلات generation of inputs وعمليات الإنتاج والاستهلاك والتخلص من المخلفات.

تُعد العلامات البيئية أحد أدوات الإدارة البيئية التي تُعتبر بدورها موضوع سلسلة المواصفات القياسية الدولية (الأيزو ١٤٠٠٠). العلامات البيئية Environmental labels وكذلك الإعلانات البيئية (تقارير الإفصاح البيئي) تعطي معلومات عن منتج أو خدمة من زاوية السمة أو السمات البيئية الكلية أو من زاوية بعد بيئي معين للمنتج أو الخدمة أو أي عدد من الأبعاد البيئية[lii].

٧– نظرية RONALD COASE لحقوق الملكية (الحلول غير التدخلية) :

يرى رونالد كاوس أن السوق يستطيع حل مشكلة الآثار الخارجية السلبية كالتلوث مثلا دون تدخل الدولة، إذ يستطيع الملوثون رشوة المتضررين من التلوث لقَبوله، كما يستطيع المتضررون من التلوث رشوة الملوثين لتقليل التلوث. وتؤدي هذه المساومة الاختيارية إلى حلول مُثلى حتى إذا وجدت الآثار الخارجية وفي هذه الحالة التلوث الذي أحدثه الملوثون لن يكون تكلفة خارجية وإنما يعتبر تكلفة مباشرة تتحملها الصناعات المسئولة عن التلوث. وفي النهاية يرى كاوس أن وجود الآثار الخارجية لا يعتبر مبررا للتدخل الحكومي التشريعي أو فرض ضريبة.

النتائج التي توصل إليها تكون صحيحة إلا في حالتين :

* أن يكون عدد الجماعات المتأثرة بالآثار الخارجية محدودا حتى يتمكنون من المساومة الإختيارية.
* تكون حقوق الملكية محددة تحديدا قطعيا.

فالتحديد الواضح لحقوق الملكية هو أساس الأداء الكفؤ لإقتصاد السوق حسب كاوس[liii].

لقد أراد كاوس من خلال نظرية حقوق الملكية توضيح أن وجود الآثار الخارجية السلبية كالتلوث البيئي مثلاً لا يعبر عن حالة لفشل لآلية السوق، وبالتالي هذا لا يستدعي التدخل الحكومي. وحسبه فإن السوق قادر على التخصيص الأمثل للموارد الإقتصادية حتى في حضور الخارجينيات السلبية.

الخاتمة :

يحاول علم اقتصاد البيئة تضمين المشكلة البيئية في التحليل الاقتصادي الذي أهملها في مختلف مراحل تطوره، بحيث يقوم بتحويل الآثار الخارجية السلبية التي لم يأخذها السوق بعين الإعتبار المتمثلة في التلوث البيئي بمختلف أنواعه إلى تكاليف وقيم نقدية باستعمال مجموعة من طرق التقييم البيئي (طريقة VET، طريقة تكاليف النقل، طريق الأسعار المُتَعية، طريقة الإنفاقات الوقائية، طريقة التقدير الكمي) وذلك بهدف بناء سياسة بيئية فعالة تحث وتُرغم المؤسسات الملوثة على تخفيض إصداراتها وانبعاثاتها ونفاياتها الضارة بالبيئة في مستوى مقبول قد لا يكون هو الأمثل مقارنة بالقدرة الاستيعابية للمحيط الحيوي (لا يمثل المستوى المقبول بيئيا) لكنه يعبر عن مجهود لخفض التلوث.

المراجع :

i- زيد بن محمد الرماني، إقتصاد البيئة. ملف مأخوذ من الموقع :
http://www.alukah.net/culture/0/23985/، تاريخ الإطلاع: 09-01-2015 .
ii- نفس المرجع السابق.
iii- محمد حامد عبد الله، أسس ومفاهيم علم الاقتصاد واقتصاديات الرعاية الصحية. معهد كوادر التنمية، السعودية، ص.23.
iv- موسوعة ويكيبيديا، إقتصاد البيئة. مأخوذ من الموقع :
https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89conomie_de_l'environnement، تاريخ الإطلاع : 06-2015 20 .
v- مسدور فارس، اقتصاد البيئة في الإسلام. مأخوذ من الموقع :
***، تاريخ الإطلاع : 22-07-2015 .**
vi- نداء حسين عبد العون، دور الإقتصاد في حماية بيئة المدينة من التلوث وصنع القرار. مجلة المخطط والتنمية، العدد 24، العراق، 2011 . ص.55.
vii- الطاهر خامرة ، المسؤولية الإجتماعية والبيئية مدخل لمساهمة المؤسسة الإقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة. رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة ورقلة ، 2007، ص.32.
viii- نداء حسين عبد العون، مرجع سبق ذكره، ص.55.
ix- الطاهر خامرة، مرجع سبق ذكره، ص.33.
x - Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, économie de l'environnement et ressources naturelles. Armanci colin, paris, france, 1999. P.179.
xi - http://sites.univ-provence.fr/agirod/masni/cazorla/defaillances2.htm, consulté le : 22-07-2015.

xii– اندرو شوتر، علم إقتصاد السوق الحرة. ترجمة : نادر إدريس التل، دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2009، ص.61.

xiii - Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, opcit, P.182.
xiv - Ibid, P.182.

xv– دوناس. واتسن، ماري أ. هولمان، نظرية السعر واستخدامها. ترجمة ضياء مجيد الموسوي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٢. ص.222.

xvi– شتوح وليد، محاضرات في إقتصاد البيئة. جامعة محمد شريف مساعدية، الجزائر، السنة الجامعية 2015– 2014 ، ص.22.

xvii– صالح العصفور، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية. المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٥، ص.22.

xviii– نفس المرجع السابق، ص.23.

xix– بول آ. ساموبلسون، ويليام د. نورهاس. الاقتصاد. ترجمة : هشام عبد الله، دار الأهلية، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠٠٦، ص.344.

xx– دوناتو رومانو، الإقتصاد البيئي والتنمية المستدامة. المركز الوطني للسياسات الزراعية، سوريا، ص ص. 104–103 .

xxi- Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, Opcit, P.215.
xxii - Ibid, PP.211-215.

xxiii– محمد صالح تركي القريشي، مقدمة في علم إقتصاد البيئة. إثراء للنشر والتوزيع، الأردن،2010 ، ص.25.

Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, Opcit, P.221.-xxiv
xxv - Ibid, P.222.
xxvi - Ibidem.
xxvii- Olivier Beamais, Mireille Chiroleu, Economie de l'environnement. BREAL édition, Paris, 2001. P.62.

xxviii– نجاة النيش، تكاليف التدهور البيئي وشح الموارد الطبيعية (بين نظرية وقابلية التطبيق في الوطن العربي المعهد العربي لتخطيط، الكويت، ١٩٩٩، ص.22.

xxix - Olivier Beamais, Mireille Chiroleu, Opcit, PP.60-61.
xxx - Ibid, PP.62-63.

xxxi– أحمد عبد الخالق، أحمد بديع بلح، منظمة التجارة العالمية – آثار المنافسة الدولية – المشكلة البيئية والتجارة الدولية. الدار الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص.212.

xxxii– علي دريوسي، السياسة البيئية ومهامها الأساسية. ملف مأخوذ من الموقع : http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=23395، تاريخ الإطلاع: 09–01–2015 .

xxxiii– نفس المرجع السابق.

xxxiv– أحمد عبد الخالق، أحمد بديع بلح، مرجع سبق ذكره، ص.343.

xxxv - Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, Opcit, PP.181-182.

xxxvi - http://www.dictionnaire-environnement.com/taxe_environnement_ID5432.html, consulté le : 22-07-2015.

xxxvii– عدنان مصطفى،(حوافز وغرامات حماية البيئة واستدامتها: منظور عام)، ألبرداغر، الموسوعة العربية من أجل التنمية المستدامة. الدار العربية للعلوم، المجلد الرابع، بيروت، ٢٠٠٦، ص.257.

xxxviii– الأمم المتحدة، التنمية المستديمة. 2001، ملف مأخوذ من الموقع : www.unesco.org/most/sd-arab/fiche3a.htm، تم الإطلاع عليه : 05–10–2009 .

xxxix– أحمد محمد مندور، أحمد رمضان نعمة الله، المشكلات الاقتصادية للموارد البيئة . مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1996، ص.98.

xl– الأمم المتحدة، مرجع سبق ذكره.

[xli] - Olivier Beamais, Mireille Chiroleu, Opcit, P.108.
[xlii] - Ibid, PP.109-110.
[xliii] - Ibid, P.116.

xliv– جون كاسيدي، كيف تفشل الأسواق : منطق المصائب الإقتصادية. ترجمة : سمير كريم، المركز القومي للترجمة، القاهرة، مصر، سمير كريم، المركز القومي للترجمة، القاهرة، مصر، 2013، ص.195.

xlv– محمد حامد عبد الله، إقتصاديات الموارد والبيئة. جامعة الملك سعود النشر العلمي والمطابع، الرياض، السعودية،2010، ص.324.

xlvi– ستيفن سميث، الإقتصاد البيئي : مقدمة قصيرة جدا. ترجمة : إنجي بنداري، مؤسسة الهنداوي، القاهرة، مصر، 2014، ص.71.

xlvii– موسوعة البيئة، ماذا يقصد بالقانون البيئي. مأخوذ من الموقع : www.bee2ah.com، تمت زيارته بتاريخ : 24-07-2015 .

xlviii- Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, Opcit, PP.189-190.
xlix - Ibid , PP.190-191.

l– الأمم المتحدة، مرجع سبق ذكره.

li– ايتار عبد الهادي آل فيجان، سوزان عبد الغاني البياتي، نظام الإدارة البيئية ٢٠٠٤ : iso 14001 : دراسة حالة في الشركة العامة لصناعة البطاريات، معمل بابل –١– . مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد ٧٠، بغداد، ٢٠٠٨، ص.116.

lii– وزارة البيئة (جهاز شؤون البيئة)، العلامات البيئية. مصر، مأخوذ من الموقع :
http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/env_ecolabelling.asp، تاريخ الإطلاع: 09-01-2015 .
[liii]- Sylvie Faucheux, Jean-Francois Noel, Opcit, PP.183-184.

THE STATUS OF THE ENVIRONMENTAL PROBLEM IN ECONOMIC ANALYSIS: INTRODUCTION TO ECONOMICS ENVIRONMENT

Shatoh Waleed

University of Mohammed Sharif - Souk Ahras – Algeria

ABSTRACT:

This research aims to raise the profile of environmental problem (environmental pollution, depletion of natural resources, especially non-renewable) in economic analysis and the most important tools proposed to address them, and that by studying the content of a new branch of economic science emerged in recent decades, the so-called environmental economy. Reach this research to ecology economy is trying to reduce the negative effects of the economic activity by evaluating and valuing damages external costs caused by agents economists (the pollution, depletion of natural resources, noise) and in order to develop effective environmental policy affect the behavior of polluters and their attitude towards technologies environmentally clean and localization of environmental management systems and the rational exploitation of natural resources (changing production patterns).

المعالجة القانونية لحماية البيئة على ضوء العقود الإدارية البيئية

قاصدي فايزة

أستاذ مساعد قسم " أ " – قانون عام – جامعة عبد الرحمن ابن خلدون – تيارات البلد – الجزائر

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرّف على الأحكام الخاصّة بالعقد الإداري البيئي من حيث بيان نطاق تطبيقه وطبيعة العقود الخاضعة لأحكامه وهل هي عقود إدارية أم لا ؟ وبيان أنواع هذه العقود والشروط الواجب توافرها في العقد حتى يعتبر عقداً إدارياً بيئياً . كما تبيّن هذه الدراسة أهمية النظام القانوني للعقد الإداري البيئي الذي يشمل آليات تتناسب مع المشاكل البيئية المتميزة بالطابع العلمي والفني ، والتي تتأكد من خلال الإحالة التشريعية الصريحة للمعايير البيئية ومقتضيات حماية البيئة ضمن الاتفاقات العالمية والإقليمية الخاصة بالبيئة، وكذلك قوانين البيئة المحلية.

لقد عرفت تشريعات حماية البيئة على المستوى الدولي والوطني تطورات متتالية، فبعد ما كان اهتمام المشرع منحصرا في إقرار أدوات قانونية تخص حماية العناصر البيئية، وجب عليه التكيف مع المفاهيم الجديدة التي ظهرت في القانون الدولي للبيئة على غرار مفهوم التنمية المستدامة الذي ما فتئ يشغل حيزاً هاماً ضمن المجال القانوني باعتبارها التنمية التي توافق بين تنمية اقتصادية واجتماعية والمحافظة على البيئة .

ولهذا فإن المعالجة القانونية لحماية البيئة تفرض منهجية محكمة في توظيف مختلف الآليات القانونية المتاحة للإدارة ، من أجل التدخل بطريقة متكاملة وفعالة سواء كانت بصفة انفرادية أو تعاقدية.

والإدارة حين تباشر نشاطها باستعمال أسلوب العقد فإنها إما تتعاقد باعتبارها سلطة عامة وهنا يكون العقد إداريا، وقد تخلع رداء السلطة العامة لتتعاقد وكأنها شخص عادي من أشخاص القانون الخاص ويكون هذا العقد مدنيا خاضعا للقانون الخاص والقضاء العادي. ونظراً لحالة التدهور التي آلت إليها أوضاع البيئة في عالم اليوم، يتطلب الأمر من الأطراف المتفاوضة في جميع العقود خاصة الاقتصادية منها ضرورة الارتقاء بالبنود البيئية الواردة فيها، وذلك بصبها في شكل عقد بيئي قائم بذاته يحفظ الحقوق، ويوفر حماية قانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، وعلى هذا الأساس لم يتوان المشرع الجزائري في إقرار وتعديل جميع النصوص القانونية التي لها علاقة بعناصر البيئة بصفة مباشرة بالإضافة إلى النصوص القانونية المسايرة لعملية التنمية .

مشكلة الدراسة :

انطلاقاً من كل هذه المعطيات سالفة الذكر فإنّ الإشكالية الرئيسة لهذه الدراسة تتمثّل في الإجابة علي التساؤل الآتي: ما مدى فاعلية العقد الإداري كآلية لتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة ؟
تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية أسئلة فرعية أخرى هي :

- **ما تعريف العقد الإداري البيئي؟ وما هو الإطار القانوني لتأسيس فكرة العقد الإداري البيئي في حد ذاته؟**
- **وما هي السمات التي يتميز بها العقد الإداري البيئي عن باقي العقود التي تبرمها الإدارة ؟**
- **وما هي جملة الأنواع التي تندرج ضمن هذا النوع من العقود؟.**
- **وهل يمكن اعتبار العقود الإدارية البيئية ضمن النشاط التدخلي للإدارة وسيلة قانونية لحماية البيئة تجسد فيها التنمية بضمان حماية البيئة وحقوق الأجيال الحالية والمستقبلية.**

خطة الدراسة :

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين اثنين، المبحث الأول أتطرق فيه إلى الإطار المفاهيمي للبيئة والعقد الإداري البيئي وطبيعتهما القانونية وفي المبحث الثاني أبين الإطار القانوني لتأصيل فكرة البعد البيئي في مجال العقد الإداري.

أهمية الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها ما يلي :

أ- توضيح المفاهيم الخاصة بالعقد الإداري البيئي و حماية البيئة و العلاقة بينهما .
ب- إبراز التأسيس التشريعي والتنظيمي المواكب لعملية إدماج التنمية المستدامة في مجال العقود الإدارية، عن طريق استقراء النصوص القانونية الدولية وإسقاطها على ما أقره المشرع الجزائري من حماية للبيئة بمختلف عناصرها الطبيعية والاصطناعية وبلورتها من أجل تكييفها كإجراء له دلالة قانونية وبعد البيئي .
جـ- تحديد فرص إدماج المقتضيات البيئية والاجتماعية في العقود الإدارية .
د- الأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة عندا برام و تنفيذ أي عقد إداري.
هـ- الكشف عن مواطن الضعف في تسيير المشاريع التنموية والاستثمارات ومحاولة إعطاء توضيح لأصحاب القرار للتدخل لتصحيح الانحرافات من خلال ما اقره المشرع من سلطات للإدارة العامة لتحقيق المصلحة العامة بتلبية حاجيات الأفراد من حق في التنمية بالموازاة مع الحق في بيئة سليمة كأحد حقوق الجيل الثالث التي يقع على عاتق الدولة مراعاتها وحمايتها في ظل الدستور الحالي.
و- بيان أهمية النظام القانوني للعقد الإداري الذي يشمل آليات تتناسب مع المشاكل البيئية المتميزة بالطابع العلمي والفني ، وما يحيط به من إجراءات إدارية ورقابية سواء سابقة أو لاحقة تمثل مواطن قوة تستعين بها المصلحة المتعاقدة لتحقيق هدف مزدوج بين متطلبات التنمية وحماية البيئة .

منهجية الدراسة :

تقوم هده الدراسة على أساس منهج تاريخي تحليلي وصفي نقدي مقارن في إطار ما يسمى " التكامل المنهجي" :

المنهج المقارن : تمّ استخدام المنهج المقارن توخّيا للفائدة، وذلك للمقارنة بين القانون الوطني والقوانين الأجنبية مما يعاون على فهم المشاكل الوطنية، والالتفات إلى الظروف الموضوعية المنتجة لها، وبالتالي إمكانية الوصول إلى حلول ونتائج.

المنهج التحليلي : والذي يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للآليات المتخذة من قبل المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة ، والآليات الإجرائية المتعلقة بالعقد الإداري .

المنهج الوصفي : الذي يبرز من خلال ضبط المفاهيم ذات الصلة بالموضوع مع استعانة بالمنهج النقدي لإبراز قصور التشريع في بعض الحالات .

المنهج التاريخي : وذلك لسرد مختلف المراحل التاريخية لعملية إدماج التنمية المستدامة في مجال العقد الإداري، من أجل الاستفادة من أحداث الماضي، وتوجيه التخطيط بالنسبة للحاضر والمستقبل.

خطة الدراسة :

نوضّحها من خلال النقاط التالية :

المبحث الأول : الإطار لمفاهيمي للبيئة والعقد الإداري البيئي مفهوم البيئة اللغوي والاصطلاحي والتشريعي ماهية العقد الإداري البيئي، ويكون ذلك من خلال التعرض للسمات التي تميز العقود الإدارية البيئية عن غيرها من العقود التي تبرمها الإدارة ثم نبين فيما بعد أنواع أو أهم هذه العقود.

المبحث الثاني : الإطار القانوني لتأصيل فكرة البعد البيئي في مجال العقد الإداري الإحالة القانونية في مجال الاتفاقيات الدولية الإحالة القانونية في مجال التشريعات المحلية .

المبحث الأول : الإطار لمفاهيمي يسعى هذا المبحث إلى تقديم صورة وواضحة عن بعض المفاهيم الأساسية منها مفهوم البيئة من الناحية اللغوية والاصطلاحية والتشريعية في (المطلب الأول) وكذلك المفاهيم الخاصة بالعقد الإداري البيئي من ناحية التعريف والأشكال والأهمية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : ماهية البيئة :

الفرع الأول – التعريف اللغوي والاصطلاحي للبيئة :

أولاً : التعريف اللغوي :

إن كلمة البيئة مشتقة من الفعل الرباعي " بوّأ " ويقال في لسان العرب (باء) إلى الشيء، أي بمعنى رجع ونزل وأقام[١] .

١ – محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٦، ص ٠٧.

وقد جاء في القران الكريم، حيث قال عزّ وجل{ كَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَن نَّشَاء وَلاَ نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ }[٢].

وقوله تعالى أيضا:{ وَاذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا ۖ فَاذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ } [٣].

ثانياً : التعريف الاصطلاحي للبيئة :

أوّل من استخدم مصطلح البيئة هو العالم الألماني ارنست هايكل سنة ١٨٦٦، وقد توصّل لذلك بدمج الكلمتين اليونانيتين(أوكس) والتي معناها المسكن، و (لوكس) ومعناها العلم، أي بمعنى " العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه ".

ويمكن تعريف البيئة : بأنّها المحيط المادّي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من : (ماء – هواء – فضاء – تربة، وكائنات حية – منشآت) أقامها لإشباع حاجاته[٤].

الفرع الثاني : التعريف القانوني للبيئة :

أولاً : البيئة من وجهة نطر القانون الدولي :

بدأت الحكومات في كثير من الدول ، وخصوصاً الدول المصنعة تصدر القوانين والتشريعات للحد من تدهور البيئة ، وأكدت بعض القوانين على اعتبار حماية البيئة واجباً من واجبات الدول ، وجعلتها كثير من الإعلانات الدولية حقاً من حقوق الإنسان ، رغم الجدل الفقهي الكبير و القضائي، حول مضمون وتصنيف الحق في البيئة. ولكن في غياب تحديد المسؤولية، وآليات التعويض ضحايا عن الضرر البيئي الشديد، وعدم تحمل المؤسسات والشركات الكبرى تبعة الأخطار البيئية الناتجة عن الكوارث التي سببتها . فكل هذه الأسباب و غيرها دفعت حوالي ٢٢٠٠ من علماء البيئة إلى توجيه رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة في شهر ماي ١٩٧١ عبروا من خلالها عن وحدة البيئة وضرورة التعاون بين البشر لإنقاذها بالنظر إلى الخراب والفساد الذي لحقها، إضافة إلى الدور البارز للمنظمات الغير الحكومية في الضغط على الهيئات الدولية لتعزيز العلاقة بين البيئة وحقوق الإنسان لاسيما الحق في بيئة سليمة ليتم التأكيد و بشكل صريح على هذه العلاقة من خلال القرار الذي دعت إليه الجمعية العامّة للأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر دولي لمناقشة الأخطار المحدقة ببيئة الإنسان بمدينة استوكهولم بالسويد في الفترة من ٠٥ إلى ٠٦ جوان ١٩٧٢، وذلك من أجل تنبيه الشعوب إلى أن الأنشطة الإنسانية تهدد بالأضرار البيئة الطبيعية و تخلق مخاطر جسيمة تمس

---

٢ – سورة يوسف، الآية ٥٦.

٣ – سورة الأعراف، الآية رقم ٧٤.

٤ – كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،العدد الخامس، سنة ٢٠٠٧، ص ٩٦.

الرفاهية الإنسانية بل الحياة البشرية نفسها[٥]، حيث نصّ في المبدأ الأول منه على :" أن للإنسان حق في الحرية والمساواة وفي ظروف عيش كافية مرضية في بيئة تسمح نوعيتها بالعيش الكريم وعليه واجب المحافظة وترقية البيئة للأجيال الحاضرة والقادمة"،فكان لهذا المؤتمر عميق الأثر في صياغة خصائص البيئة ، فتم على إثره إحداث " برنامج الأمم المتحدة للبيئة".

ثانياً: البيئة من وجهة نظر القانون الداخلي:

من مؤتمر ستوكهولم إلى قمة جوهنسبورغ، تم الاعتراف الدستوري للحق في بيئة سليمة من قبل ١٠٩ دولة[٦]، وذلك من أجل إضفاء الصبغة الإلزامية على هذا الحق ومنح صاحبه امتيازات في مواجهة هياكل الدولة و الغير. لم يبق الاعتراف بالحق في بيئة نظيفة وسليمة محصورا في مجال الإقرار الدستوري له، بل وجد إعمالاً واسعاً في النطاق التشريعي[٧] ، حيث اختلفت السياسة التي انتهجها المشرع البيئي وهو بصدد تعريف كلمة البيئة باعتبارها محلا للحماية القانونية في اتجاهين : الأول يأخذ بالمفهوم الضيق للبيئة منحصرة في عناصرها الطبيعية والثاني يأخذ بالمفهوم الواسع شاملاً العناصر الطبيعية والعناصر المشيدة على النحو الأتي[٨] :

١ – فحسب المشرّع الجزائري نجد أنّه لم يعرف لنا المقصود بالبيئة وحمايتها مباشرة وإنّما أشار إليها ضمنيا من خلال تحديد عناصرها بالمفهوم الضيق وهذا ما تضمّنته المادتان ٠٨ و٠٩ ، إلا أنه تدارك الأمر في القانون رقم ٠٣–١٠ المرسوم التنفيذي رقم ٩٠٣/٨٣ الملغى في القانون رقم ٠٣–١٠١٠ والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وعرّف البيئة في المادة ٠٤ منه على أنها : " تتكون من الموارد الطبيعية اللا حيوية والحيوية كالهواء، والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هده الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية " ما يلفت الانتباه من خلال هذا القانون أيضاً

٥– محمد محمود الزوبي ، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة– دراسة مقارنة–، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٤، ص ١٣؛ليلى يعقوبي، المرجع السابق، ص ٥٠.

٦– مثال ذلك: المادتان ٢٦ و ٥٧ من الدستور المجري الصادر عام ١٩٧٢، والمادة ١٩٢ من الدستور اليوغسلافي المضافة عام١٩٧٤ ، والمادة ٢٠ من الدستور الألباني الصادر عام ١٩٧٦، والمادة ٥٧ من الدستور اليوناني عام ١٩٧٧، والمادة الثانية من الدستور الألماني الصادر عام ١٩٤٩ والمعدل عام ١٩٧٦، والمادة ١١ من الدستور الصيني الصادر عام ١٩٧٨، والمادة ٤٥ من الدستور الإسباني الصادر عام ١٩٧٨، والمواد ١١٨و ١١٩ و ١٢٣ من دستور بيرو الصادر عام ١٩٨٩، والمادة ٦٦ من الدستور البرتغالي الصادر١٩٧٦ والمعدل عام ١٩٨٢، والمادة ٢٠من الدستور الهولندي الصادر عام ١٩٨٢، والمادة ٣٥ من الدستور الكوري الصادر عام ١٩٨٧، والمادة ٢٢٥ من الدستور البرازيلي ، والمادة ٨٨ من الدستور الكولومبي الصادر عام ١٩٩١.

٧– عوادي فريد، الإعتراف الدستوري بالحقوق المستحدثة في الدساتير المغاربية، لمجلة معارف، قسم العلوم القانونية، السنة السابعة العدد١٥/ديسمبر٢٠١٣، ص١٨٥،١٨٤.

٨– لطاهر دلول ، الحماية الجنائية للبيئة في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل أطروحة الدكتوراه ، جامعة باجي مختار، عنابة ، كلية الحقوق ، سنة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ، ص ١٩.

٩– المرسوم التنفيذي رقم ٠٣/٨٣ المؤرخ في ١٩٨٣/٠٢/٠٥، والمتضمن قانون حماية البيئة الجزائري

١٠– القانون رقم ٠٣ /١٠ المؤرخ في ١٩ يوليو ٢٠٠٣ والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.رعدد ٤٣، الصادرة في:٢٠٠٣/٠٧/٢٠.

أن المشرع الجزائري لأول مرة وبخلاف القانون ٠٣/٨٣ الملغى والمذكور أعلاه قد أدرك أهمية تحديد البيئة من خلال تحديده لبعض المفاهيم ومن أهمها : المجال المحمي، الفضاء الطبيعي، المدى الجغرافي، التنمية المستدامة، التنوع البيولوجي، النظام البيئي، التلوث، تلوث المياه، التلوث الجوي، الموقع[١١].

وعليه نستنتج أن المشرع الجزائري لم يقتصر على المفهوم الضيق للبيئة، و المرتكز فقط على الوسط الطبيعي، بل وسع نظرته إلى عناصر أخرى التي يحميها الإنسان بواسطة أنشطته[١٢].

٢- البيئة في القوانين المقارنة :

٢, ١/- التعريف حسب المشرّع المصري : "البيئة هي المحيط الحيوي الذي يشمل كائنات حية وما تحتويه من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت " [١٣]، وبذلك يكون قانون البيئة المصري قد جاء متفقاً مع التعريفات الفقهية الحديثة والتي توسعت في مفهوم البيئة المحمية قانوناً، فشمل بدوره تعريف العناصر الطبيعية من كائنات حية من ماء، تربة، والعناصر التي يقيمها الإنسان من منشآت.

ولكن المشرع المصري عندما نظم حماية البيئة، اقتصر فقط على حماية الوسط الطبيعي من هواء وماء وبحار وغيره .... وهذا حسب نص المادة ٠٩/٠١ من القانون رقم ٠٤ لسنة ١٩٩٤ والمتعلق بالقانون البيئة ، وهذا الأمر أثار الجدل والتساؤل حول تعريف المشرع المصري للبيئة، هل أخذ بالمفهوم الموسع لها، أم بالمفهوم الضيق، أم تبنى المفهومين معا ؟ [١٤].

٢/٢- التعريف حسب المشرّع التونسي : أما المشرع التونسي فعرّف البيئة بموجب القانون التونسى رقم ٩١ المؤرخ في ٢ أغسطس ١٩٨٨ والمتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط في فصله الثاني :"بأنها العالم المادي بما فيه الأرض والهواء البحر والمياه الجوفية والسطحية والأودية والبحيرات السائبة والسبخات وما يشابه ذلك، وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر والمواقع ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني "[١٥] .

٣/٢-التعريف حسب المشرع المغربي : في حين عرفها المشرع المغربي من خلال قانون رقم ١١/٠٣ المتعلق بحماية واستصلاح البيئة بموجب الفقرة ٠١/م٠٣ من الفصل الثاني للباب الأول والتي نصها كالآتي :

١١– حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي، وآليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط ٢٠١١، ص٣١ .

١٢– حسونة عبد الغني ،الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في علوم، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة سنة ٢٠١٢ ،ص ١٤ .

١٣– المادة الأولى من القانون رقم ٠٤ المؤرخ في ١٩٩٤/٠٢/٠٥، والمتضمن اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري. الجريدة الرسمية العدد ٥ الصادرة في: ٠٣ /١٩٩٤/٠٢.

١٤– داود عبد الرزاق، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، كلية الشريعة جامعة الأزهر، دار الفكر الجامعي ، مصر،٢٠٠٧، ص ٣٥.

١٥– عارف صالح مخلف " الإدارة البيئة– الحماية الإدارية للبيئة" ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع عمان، الأردن، ٢٠٠٩ ، ص ٣٠ .

"البيئة هي مجموعة من العناصر الطبيعية والمنشآت البشرية وكذا العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تمكن من تواجد الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية وتساعد على تطورها[١٦] .

٤/٢- التعريف حسب المشرّع الفرنسي : فقد أخذ مفهوما متباينا، فمن ناحية لم يضع تعريف محدد لكلمة بيئة واكتفى بطرح أمثلة لبعض من عناصر البيئة معتبراً إياها تراثا مشتركا للأمة وهذا ما نصت عليه المادة ١١٠/فقرة ٠١ من المدونة البيئية الفرنسية لسنة ٢٠١٧[١٧]:" البيئة هي الفضاء، الموارد، والوسط الطبيعي، المناظر، والمشاهد الطبيعية، نقاء الهواء، أنواع الحيوانات، والنباتات، التنوع، والتوازن البيولوجي، تلك التي تشكل جزءاً من تراث الأمة المشترك". وهذا المنحى للمشرع الفرنسي يعد اتجاها لمعظم التشريعات التي لم تحدد المعنى القانوني للبيئة في إطارها سواء أكانت تشريعات خاصة بحماية البيئة، أم النصوص الواردة في التشريعات الجنائية لمعظم الدول١٨. من ناحية ثانية قد تبنّى المشرع البيئي الفرنسي المفهوم الموسّع لمصطلح البيئة (environnement) ، كما يتجلّى ذلك في المادة الأولى من القانون رقم ١٠ / ٠٧ / ١٩٧٦ والمتعلق بالحماية الطبيعية، والتي تنص على أن البيئة هي :" مجموعة من العناصر الطبيعة ، فصائل الحيوانية، نباتية، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعة المختلفة، إلاّ أنّه من ناحية أخرى لم يهمل المفهوم الضيّق وهذا ما أشار إليه في القانون الخاصّ بالمنشآت المصنّفة من أجل حماية البيئة، وذلك في القانون رقم ١٩/٠٦/١٩٧٦ ١٩.

المطب الثاني : ماهية العقد الإداري البيئي :

يتمثل نشاط الإدارة العامة أو السلطات الإدارية في الدولة من ناحية أولى في إقرار وحماية النظام العام بمحتوياته الثلاثة ، أي حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ، من ناحية ثانية في إنشاء وإدارة المرافق العامة الأساسية. والإدارة في قيامها بنشاطها في هذا النطاق أو ذاك تباشر أعمالاً مختلفة ومتنوعة تختلف في طبيعتها وفي أثارها، ويتفق معظم الفقه على أن أعمال الإدارة يمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسيين.

من ناحية أولى : أعمال مادية ، « Les actes matériels » وهي كل ما تجريه الإدارة دون أن تنوي من ورائه إحداث أثر قانوني ، سواء كان ذلك التصرف إيجابياً أو سلبياً كترتيب أثاثها ومستلزمات أعمالها اليومية ، والأعمال التي تحدث عن خطأ موظفيها أو آلاتها .

من ناحية ثانية: أعمال قانونية« les actes juridiques » تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء ذلك المركز .

١٦– لطرش علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة والتنمية المستدامة، دار الفكر الجامعي كلية الحقوق ، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٣٦.

17 Article L110-1
I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation.

١٨– إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي . دراسة تحليلية مقارنة .، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،٢٠١٢، ص ٣٣.

١٩ – صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،لبنان، سنة٢٠١٠، ص ١٥.

والأعمال القانونية للإدارة طائفتين :

أولاً : الأعمال القانونية الإنفرادية ، أي الأعمال القانونية الصادرة من جانب الإدارة وحدها، و بإرادتها المنفردة وهي "القرارت الإدارية"بأنواعها :

ثانياً : الأعمال القانونية الإتفاقية أو الرضائية أي الأعمال الصادرة بناءاً على اتفاق و تبادل الرضا بين الإدارة والطرف الآخر (شخص قانوني طبيعي أو شخص قانوني معنوي خاص أو عام) وهي عقود الإدارة .

ومن خلال هذا العمل سوف نقتصر على دراسة أحد الأعمال القانونية للإدارة وهو الجزء المتعلق بالعقود الإدارية باعتبارها أحد أهم موضوعات القانون الإداري و نظرياته الأصلية رغم حداثة نشأته .

إن الإدارة تستطيع أن تفرض إرادتها عن طريق القرار الإداري ولكنها قد تجد في كثير من الحالات أن سبيل التفاهم هو أنجح السبل لتحقيق غايتها فتلجأ إلى إبرام العقود الإدارية خاصة عند ما تريد إنجاز أهدافها في أسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة وعلى أفضل نحو، لاسيما نحو تحقيق فاعلية في حماية البيئة والتي لها آثار طيبة وأكيدة من حيث جودة الأداء، ولهذا فإن نظرية العقد الإدراي أفسحت مجالاً واسعاً للمنافسة الحرة وللتعاون البناء بين المتعاقد وبين الإدارة .

وعلى العموم فإن نظرية العقد الإداري تقوم أساساً على تمكين الإدارة من تحقيق الصالح العام مع سلوك سبيل التفاهم والرضا بينها وبين المتعاقد معها ، ومن جهة ثانية تهدف إلى إخضاع الإدارة للقانون ، ولقد كان لمجلس الدولة الفرنسي الأثر البارز في إرساء نظرية العقود الإدارية حتى أصبحت نظرية قضائية من النظام العام المعتبر العقد الإداري عنصراً من العناصر الأساسية لأي نظام اقتصادي في الدول المعاصرة ، فهي وسيلة تستعملها الإدارة لتحسين وتطوير قطاعاتها المختلفة.

وعقود الإدارة les contrats de l'administration لا تخضع كلها لنظام قانوني واحد ولكنها تنقسم إلى قسمين:

القسم الأول : يتعلق بالعقود التي تبرمها الإدارة باعتبارها سلطة عامة حيث تلجأ إلى استعمال الامتيازات التي خولها لها القانون بهذه الصفة ، وهذه هي العقود الإدارية التي نعنيها بدراستنا.

القسم الثاني : يتمثل في عقود القانون الخاص les contrats de droit privée التي يخول التشريع للإدارة العامة أن تبرمها مع الأفراد وفقا لقواعد القانون الخاص (القانون المدني ، قانون العمل) ، وذلك في حالة عدم استعمالها لامتيازات السلطة العامة.

وإن للتمييز بين العقود الإدارية وعقود الإدارة الخاصة خاصة تلك التي تكون الإدارة طرفا فيها أهمية بالغة خاصة فيما يتعلق بطبيعة المنازعات التي يمكن أن تنتج عند إبرام أو تنفيذ هذين النوعين من العقود وتحديد القاضي المختص بنظرها ، القاضي العادي أم القاضي الإداري.

وبالتالي فإن الإشكالية المطروحة في الموضوع تتمثل في التساؤل التالي : ما هي المعايير التي يمكن أن نستند عليها لتمييز العقود الإدارية البيئية عن غيرها من عقود القانون الخاص سواء تلك التي يبرمها الأفراد في بينهم أو تلك التي تكون الإدارة طرفا فيها ، وما هي الآثار التي يمكن أن تترتب عن هذا التمييز ؟

الفرع الأول : تعريف العقد الإداري البيئي :

إن العقود الإدارية هي العقود التي يبرمها شخص معنوي قصد تسيير المرفق العام ، تتضمن شروطاً غير مألوفة في القانون الخاص،بهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[٢٠].

من هذا التعريف نستخلص العناصر المميزة للعقود الإدارية البيئية والتي سنوضحها من خلال النقاط التالية :

أولاً : عناصر العقد الاداري:

١- أن يكون أحد طرفي العقد من أشخاص القانون العام : أن تكون الإدارة احد أطراف العقد الإداري هو أمر بديهي إذا لا يجوز وصف عقد بأنه إداري إلا إذا كان أحد أطرافه على الأقل جهة إدارية. لذلك يجب أن يكون أحد أطراف العقد الإداري إما الدولة ممثلة في الوحدات المركزية التابعة لها أو الوحدات اللامركزية سواء أكانت إقليمية مثل الوحدات المحلية أو مرفقيه مثل المؤسسات العامة والهيئات العامة. يضاف إلى ذلك النقابات المحلية مثل نقابة المحامين والأطباء والصيادلة التي تنوب عن الإدارة في تصريف شؤون المنتسبين إليها. أي بمعنى أن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار العضوي في تحديد العقود الإدارية سواء طبقاً لنصوص خاصة ببعض المجالات، أو بموجب النص العام المتمثل في المادة ٨٠٠ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي حلت محل المادة ٠٧ من قانون الإجراءات المدنية القديم.

وهذا المبدأ ليس مطلقاً لأن مجلس الدولة الفرنسي أضفى الصفة الإدارية استثناءً على العقود التي يكون طرفاها من أشخاص القانون الخاص إذا كان أحدهم يمثل أحد أشخاص القانون العام وإبرام العقد لمصلحة ذلك الشخص[٢١]. حيث طبق مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع هذا الاستثناء على العقود التي تبرمها شركات الاقتصاد المختلط "Societes d'economie Mixte" لتنفيذ الطرق الرئيسة نيابة عن الدولة، رغم كون شركات الاقتصاد المختلط من أشخاص القانون الخاص[٢٢].

٢- اتصال العقد بنشاط المرفق العام : والمقصود بأن يكون للعقد الإداري علاقة بمرفق عام هو اتصال يشمل كل صور العلاقات بالمرفق من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته ومراعاة أوجه المصلحة العامة. وقد انقسم الفقهاء حول تعريف المرفق العام إلى قسمين : القسم الأول يركز على الناحية الموضوعية في تعريف المرفق العام

٢٠- بن احمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الادارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة بن عكنون، الجزائر، للسنة الجامعية ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٣١.

21- C.E. 30janv. 1931, ste'Brosette, Rec. Leb. P. 123; C.E., 30 Mai 1975, D. 1976, p. 3, note. F. Moderne.

22- C.E. 10 Nov. 1972, ste' des grands travaux alpines, A.j.D.A., 1973, 47; C.E. 3 Mans, 1989, Ste, des autoroutes de la region Rhone-Alpes, A.J.D.A., 1989-391, note j. Dufau; T.C.8juillet 1963, Enterprise C. societe de l'autoroute Este'rel-cote de'Azur, D. 1963. 534. Concl. Lasry. Note Josse G.A. 102

حيث يعرفون المرفق العام بأنه "كل نشاط تقوم به هيئة عامة ويهدف إلى سد حاجة ذات نفع عام٢٣. والقسم الآخر يركز على الناحية العضوية ويعرف المرفق العام بأنه كل هيئة أو منظمة تنشئها الدولة لممارسة نشاط عام[٢٤] .

وعليه المرفق العام Le service public يأخذ مفهومين: المفهوم العضوي–الشكلي La notion organique formelle: ويتمثل في الأجهزة والهيئات والتنظيمات الإدارية المختلفة القائمة خاصة داخل السلطة التنفيذية مثل: (الجامعة – المستشفى – إدارة الشرطة... الخ). وعلى الرغم من ظهور أزمة المرفق العام La crise de service من حيث عدم اعتبار مفهوم ومصطلح " المرفق العام " أساساً ومعياراً فريداً للقانون الإداري، فإنّ فكرة المرفق العام ما زالت تلعب دورا في تحديد العديد من مصطلحات القانون الإداري، ومنها العقد الإداري كما هو واضح – خاصة – من موقف الفقه والقضاء الإداريين في كل من فرنسا[٢٥]، ومصر[٢٦].

إن الجمع بين المفهومين أمر ضروري لأن النشاط لا بد أن يصدر عن هيئة، وأن التركيز يجب أن ينصب على طبيعة النشاط الذي تمارسه هذه الهيئة والهدف منه وهو إشباع حاجة عامة بغض النظر عن طبيعة الشخص الذي يقوم بهذا النشاط، سواء كان أحد الأجهزة الإدارية التابعة للدولة أو شخصاً من أشخاص القانون الخاص تعهد إليه الدولة عن طريق عقد إداري إدارة هذا النشاط تحت إشراف ورقابة السلطة الإدارية٢٧، أو مساهمته مباشر في تسيير المرفق العام[٢٨].

٣– **احتواء العقد على شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص** (La clause escorbitant): لقد استقر القضاء الإداري واتفق الفقه على أنه العنصر المميز الرئيسي من بين العناصر الثلاثة المميزة للعقد الإداري ومعناه تضمن العقد لشروط استثنائية غير مألوفة في مجال العقود القانون الخاص .

ولقد عرف مجلس الدولة الفرنسي في قرار مؤرخ في ١٩٥٠/١٠/٢٠، الشرط أو البند غير المألوف بأنه البند الذي يخول موضوعه للأطراف المعنية حقوقا أو يضع على عاتقهم التزامات غريبة بطبيعتها عن تلك التي يمكن أن تقبل بحرية من أي منهم، وذلك ضمن إطار القوانين المدنية والتجارية[٢٩].

٢٣– ثروت بدوي، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص١٨١.

24- C.E. 20 avril 1956, Epoux Bertin, Rec. p. 167; grands arêtes de la juris-prudence administrative 8 edition, 1984, n 93, p. 431.

25- Délaubadère (A), Venezia (J.C), Gaudmet (Y), Traité de droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1999, pp 42 et s.

٢٦– محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة، د.م.ج، 26.١٩٨٧

27- T.C. 18 mars 1991, M. Serge. Kermann, A.J.D.A., 1991.p. 640, Councl. Bernard.

28- G. VEDEL, P. Delvolve, Droit Administratif, P.U.F. 10'edition, 1988, p. 336.

٢٩– أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٠، ص ٣٦٥.

وتجد الإشارة أنه لا يلزم لتحقيق هذا العنصر أن يتضمن العقد شروطاً متعددة من هذا النوع الاستثنائي وإنما يكفي أن يتضمن العقد شرطاً استثنائياً واحداً ليكتسب صفة العقد الإداري.

مظاهر أو صور الشروط الاستثنائية[٣٠]:

أ- تضمين العقد شروطا تحمل امتيازات الإدارة :

من أمثلة ذلك أن يكون للإدارة حق تعديل شروط العقد بإرادتها دون انتظار القبول من المتعاقد معها. و لها أيضا حق الإدارة والإشراف على التنفيذ و تغيير طريقة التنفيذ بإرادتها المنفردة كما يتضمن العقد حق الإدارة في وقف العقد مؤقتا أو فسخه أو إنهاءه بإرادتها المنفردة دون حاجة لرضا الطرف المتعاقد.

ب- تضمين العقد شروطا تمنح المتعاقد مع الإدارة سلطات عامة في مواجهة الغير:

كأن تجعل له حق التنفيذ المباشر أو حق نزع الملكية العامة أو حق استخدام الدومين العام ، أو استخدام وشغل بعض العقارات الخاصة لمدة محددة دون الحاجة لرضاء ملاكها،هذه وأمثالها امتيازات تتمتع بها الإدارة العامة فقط باعتبارها القائمة على تحقيق الصالح العام ، فإذا ما تتضمن العقد شروطا تمنح هذه الامتيازات أو بعضها لواحد من أشخاص القانون الخاص كان واضحا أنها شروط غير مألوفة في مجالات القانون الخاص.

جـ- أن يتيح العقد للمتعاقد مع الإدارة بان يباشر إدارة المرفق العام مشاركة معها :

الأصل أن المرفق العام يقوم على تقديم و تحقيق مصلحة عامة ، والأصل كذلك أن تقوم الإدارة العامة على إدارة المرافق العامة لتحقيق الصالح العام ، والأصل أيضا أن الأشخاص القانون الخاص يسعون لتحقيق صالحهم الخاص وهما متعارضان . ورغم هذه المبادئ والأصول ، فإننا نجد الإدارة تعقد عقداً يعطى للمتعاقد معها مجالاً بأن يشارك الإدارة العامة في إدارة المرفق العام ، مثل هذا الشرط يمثل خروجا على المألوف والمتفق عليه فهو شرط إستثنائي[٣١].

ثانياً : أن يهدف العقد لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة :

لقد رأينا في النقاط الثلاثة السابقة متى يكون العقد إدارياً ولكن حتى يكون العقد الإداري بيئيا يجب أن يهدف في أسمى أهدافه إلى حماية البيئة باعتبارها شرط أساسي من شروط تحقيق التنمية المستدامة، فهذا الهدف المنشود من إبرام العقد البيئي يتضمن في حد ذاته عدة مراحل ومستويات للوصول إلى تحقيقه، وتبدأ هذه المراحل انطلاقا من إبرام العقد البيئي على المستوى الوطني للدول، ثم الانتقال إلى إبرام العقد البيئي الإقليمي بين مجموعة الدول التي

٣٠- محمد الشافعي أبو راس، العقود الإدارية، ص٣٥، متوافر على الرابط الإلكتروني التالي:
.http://www.bibliotdroit.com/2016/11/pdf_12.html

٣١- محمد الشافعي أبو رأس، المرجع السابق، ص ٣٦.

تتقاسم نفس التاريخ أو الجغرافيا أو المصالح الاقتصادية، وصولا إلى إبرام العقد البيئي العالمي الذي تبرمه أمم العالم فيما بينها[٣٢].

وسعياً منها لتحقيق حماية أكبر للبيئة فان الدول كانت ومازالت تعمل جاهدة لتحقيق هذا الهدف من خلال جميع أعمالها وممارساتها الإدارية بإدماجها لمبدأ حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وأكبر دليل على ذلك الإحالة التشريعية الصريحة للمعايير البيئية ومقتضيات حماية البيئة ضمن الاتفاقات العالمية والإقليمية الخاصة بالبيئة، وكذلك قوانين البيئة المحلية.

إذ تعتبر هذه الإحالة عنصراً أساسياً تتجسد فيه مكانة البيئة وتحقيق أكبر للمصلحة البيئية في إنجاز المشاريع التنموية والاستثمارات العمومية ويبقى على الإدارة تكييف حاجياتها مع متطلبات حماية عناصر البيئة هذا يتطلب جانب من التأهيل البشري المتخصص إلى جانب الدراسة المدمجة للبيئة والالتزام بنصوص القانون وتنفيذها على أرض الواقع في مراحل المختلفة لإنجاز المشروع ترتبط بصفة مباشرة بمراحل العملية الإدارية . وهذا ما سنفصل فيه بإذن الله في المبحث الموالي.

الفرع الثاني : أنواع العقود الإدارية البيئية :

تتعدد وتتنوع العقود الإدارية التي تقوم الإدارة بإبرامها لإدارة المرافق العامة وتحقيقها بالتالي للمصلحة العامة[٣٣]، وفي القانون الإداري من الصعوبة التسليم بنفس تصنيفات العقود المطروحة في القانون المدني، وذلك لاختلاف النظام القانوني الذي يحكم كل منهما[٣٤] .

ولأن طبيعة العقود الإدارية على العموم تتطلب بعض الإجراءات التي قد لا تكون مطلوبة في عقود القانون الخاص، من ذلك مثلاً " الشكلية " حيث تعتبر عنصرا جوهريا في جميع العقود الإدارية لا ينعقد العقد بدون استيفائها، وبالتالي لا مجال للقول بأن هناك عقود إدارية رضائية وهي عقود إدارية شكلية. وكذلك من حيث "آثار العقد"، فإنّ العقود الإدارية تلزم المتعاقد والإدارة سوية، وبالتالي لا يكون هناك محل للقول بأن هناك عقود إدارية ملزمة لجانب واحد وعقود إدارية ملزمة للجانبين، إلا أنه يمكن القول أن هناك عقودا إدارية " فورية التنفيذ " كعقد بيع مال من أموال الدولة وعقود إدارية "مستمرة التنفيذ" كعقد التوريد وعقد الإيجار وغيرها. كما يمكننا أيضًا القول أن هناك عقود إدارية

٣٢– كرد الواد مصطفى، التأسيس للعقد البيئي كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة إلكترونية تصدر عن مركز العمل التنموي "معا"، العدد٧٧، أيلول ٢٠١٥، متوافر على الرابط التالي: www.maan.ctr.org.

٣٣– نواف كنعان: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٧، ص ٣٢٢.

٣٤– هناك بعض التصنيفات للعقود المدنية، فمن حيث تكوينها تنقسم إلى عقود رضائية وعقود شكلية وعقود عينية، ومن حيث موضوعها تنقسم إلى عقود مسماة وعقود غير مسماة وإلى عقود بسيطة وعقود مركبة وإلى عقود أصلية وعقود تبعية، ومن حيث طبيعتها وآثارها تنقسم إلى عقود ملزمة للجانبين وعقود ملزمة لجانب واحد وإلى عقود تبرع وعقود معاوضة، وهذه تنقسم إلى عقود محددة القيمة وعقود احتمالية، ومن حيث تنفيذها إلى عقود فورية وعقود مستمرة.

مسماة (C. nommés) وعقود إدارية غير مسماة، فأما العقود الإدارية المسماة، فهي تلك العقود التي تقرر لها في القانون أو في القضاء نظام قانوني خاص[٣٥]، وأما العقود الإدارية غير المسماة فهي كل عقد إداري لم يرد له وصف في قانون ما أو لم تستقر بشأنه أحكام القضاء على أنه عقد من عقود القانون العام، فهي تعتبر عقوداً إدارية وفقاً لخصائصها الذاتية لا بتحديد المشرع لها لأن شروط العقد الإداري وأركانه انطبقت عليها[٣٦] .

ويمكن تقسيم العقود الإدارية إلى عقود بنص القانون إذا ما وجد نص قانوني يشكّل نظاماً قانونياً مخالفاً ومغايراً لنظام العقود الخاصة، كما هو الحال بالنسبة للعقود الأربعة الواردة بالمادة ٠٣ من المرسوم الرئاسي رقم ٠٢-٢٥٠ (المعدل والمتمم)، والمتمثلة في عقود الأشغال العامة، عقود اقتناء اللوازم، عقود تقديم الخدمات وعقود إنجاز الدراسات. أو بناءً على أحكام القضاء (العقود الإدارية المقررة قضاءً)، كلما توفرت في العقود ا الشروط والمعايير سالفة الذكر.

ومعظم التقسيمات السابقة ليست لها أهمية خاصة فيما يتعلق بالنظرية العامة للعقود الإدارية، ولهذا نكتفي بالتعريف بأهم العقود الإدارية البيئية التي تبرمها الإدارة سواء أكانت مسماة أم غير مسماة[٣٧]، محددة قانونا[٣٨] أو مقررة قضاءً[٣٩]، وذلك من خلال المعالجة القانونية للقوانين المتعلقة بالبيئة نجد النص على عقود تبرمها الدولة من أجل

٣٥- سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، توزيع دار الكتاب الحديث، ١٩٩٣، ص ٣٣٧.

٣٦- نواف كنعان، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

٣٧- سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ١٠٥.

٣٨- العقود التي أوجدت عن طريق التشريع:

تبرم الإدارة عادةً نوعين من العقود النوع الأول يسمى بالعقود الإدارية التي تخضع لقواعد القانون العام، والنوع الثاني هو العقود الخاصة والتي تخضع لأحكام القانون الخاص، والصفة الإدارية للعقود ارتبطت في البداية بإرادة المشرع٣٨، وهي عبارة عن مجموعة من العقود الإدارية جاءت بشأنها بعض التشريعات و القوانين تنص على اختصاص القضاء الإداري بالفصل و النظر في المنازعات الخاصة بها، تبعا لذلك فهي عقود إدارية بنص القانون. لمزيد من التفصيل أنظر: مصلح الصرايرة، الأحكام الخاصة بالعقود الإدارية الخاضعة لنظام الأشغال الحكومية،الدليل الإلكتروني للقانون العربي، ص٠٣، متوافر على الرابط التالي:www.arablawinfo.com

للتعرف على العقود الإدارية بطبيعتها لابد من الرجوع إلى أحكام القضاء الإداري و اجتهاداته و إلى المعايير التي تم التفصيل فيها 39 أعلاه ، وبالتالي فإن وجود القضاء الإداري كان شرطاً لإضفاء الصفة الإدارية عليها، إلا أن هذا الشرط لم يعد ضرورياً في الوقت الحاضر لإضفاء الصفة الإدارية على العقود التي تبرمها الإدارة لعدة أسباب أهمها:

أولاً: إن مفهوم العقود الإدارية لم يقتصر على العقود الإدارية بتحديد القانون، بل أصبح يشمل كافة العقود التي تبرمها الإدارة بهدف تسيير المرافق العامة والتي تخضع لنظام قانوني خاص وتتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في العقود التي تخضع لقواعد القانون الخاص .=

ثانياً: إن نطاق تطبيق القانون الإداري يقوم على المزج بين معيار السلطة العامة ومعيار المرفق العام مما يضفي الصفة الإدارية على العقود التي تهدف لإدارة من ورائها إلى ضمان استمرارية سير المرافق العامة.

ثالثاً: إن إضفاء الصفة الإدارية على العقود التي تبرمها الإدارة غير مرتبط في الوقت الحاضر بمبدأ الازدواج القضائي، فهذه الصفة تثبت للعقود التي تبرمها الإدارة متى توافرت شروط معينة، حتى في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد ما دام أن هناك نظاماً قانونياً خاصاً يطبق على هذه العقود يختلف عن النظام المطبق على العقود التي يبرمها الأفراد في ظل علاقات القانون الخاص. لذلك فإن الشرط الأساسي لثبوت الصفة الإدارية للعقود التي تبرمها الإدارة هو وجود

حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لذا سنحاول التطرق إلى هذه العقود محاولين إعطاء التكييف والوصف القانوني لها من خلال النقاط التالية[٤٠] :

١- عقود امتياز المرافق العامة :

اعتمدت الجزائر نظام الإمتياز كأسلوب حديث من أساليب الحديثة، بعد تزايد الحاجات العامة للجمهور وعجز السلطات العامة في الدولة على تلبيتها فضلاً عن افتقارها للخبرة المفروضة في مجالات منها قطاع المحروقات[٤١]، وتسيير النفايات "الخدمات"[٤٢].

٢- عقـود التنميـة : البرنامج .

تنص المادة ٥٩ من القانون ٠١-٢٠ المتعلق بالتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة: "يمكن أن يترتب على تنفيذ المخططات التوجيهية وخطة التهيئة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها ، إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمتعاملين و الشركاء الاقتصاديين ".

إذن عقد التنمية هو اتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدة مجموعات إقليمية أو متعامل أو عدة متعاملين أو شريك أو عدة شركاء اقتصاديين ، للقيام بأعمال وبرامج تحدد انطلاقاً من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة[٤٣].

والمادة ٦٠ من نفس القانون أحالت إلى التنظيم شروط إعداد أنواع العقود الخاصة بالتنمية ولا جدل في أن عقود التنمية عقود إدارية تظهر صفتها من خلال استقراء نص المادة ٥٩ من نفس القانون والتي تشير إلى أن أحد أطرافه شخص من أشخاص القانون العام ، والامتثال إلى المخططات التوجيهية وخطط التهيئة العقارية هو امتثال وتسيير لمرفق عام من منظور مادي ؛ ذلك أن المرفق العام هو كل مشروع تريده الدولة أو تحث إشرافها بغية تحقيق النفع العام .

٣- عقود الدراسات :

قانون إداري مستقل يحكم هذه العقود وليس في وجود قضاء إداري يختص في النظر في المنازعات التي تثيرها هذه العقود، كما أن القانون الإداري لم يعد مقصوراً على الدول ذات الازدواج القضائي.

٤٠- وهناك من الفقه من يقسم العقود الإدارية البيئية إلى ثلاثة أنواع و هي :١/ العقود التي أوجدت عن طريق التشريع،٢/- عقود أوجدت عن طريق الممارسة" عقود حسن الأداء البيئي" ،٣/-عقود أوجدت عن طريق التفاوض بطريقة غير مباشرة مع الملوثين ومثالها عقود النجاعة. لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: وناس يحيي،الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر – رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، بجامعة تلمسان، سنة ٢٠٠٧، ص ١١١ ومايليها.

٤١- راجع في ذلك: القانون رقم ٠٧-٠٥ والمتعلق بقانون المحروقات لسنة ٢٠٠٥.

٤٢- أشار المشرع الجزائري في القانون ٠١-١١ المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتهـا بأن: "الدولة تمنح .

٤٣- امتيازات و إجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات و فرزها و نقلها و تثمينها و إزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم " بن أحمد عبد المنعم ، المرجع السابق، ص ٣٥.

تنص المادة ٠٢ من المرسوم التنفيذي ٠٥-٤٦٩ المؤرخ في ٤٤٢٠٠٥/١٢/١٠:

" يحدد الدراسات والاستشارات المسبقة اللازم إجراؤها ، وكذا مجموع الشروط والكيفات و الإجراءات التي من شأنها أن تسمح بتحديد المناطق الجبلية وتصنيفها وجمعها في كتل جبلية " على أنه تعد دراسات تصنيف المناطق الجبلية من قبل مكاتب الدراسات و الهيئات المختصة أو كل مركز بحث متعلق بالجغرافية الاقتصادية أو تهيئة الإقليم أو البيئة على أساس اتفاقيات أو عقود الدراسات، وأنشأ المشرع في سبيل ذلك لجنة وزارية وفق المادة ٠٤ من نفس المرسوم تتكون من ١٦ وزير تكلف بفحص الدراسات ومشاريع تصنيف المناطق الجبلية ويمكن أن تستعين بأي شخص آخر يمكن له المساهمة في هذه الأشغال .

ويمكن اعتبار عقود الدراسات عقوداً إدارية و فق المعيار العضوي لأنها غالباً ما تتم بين مكاتب الدراسات وهيئات إدارية [٤٥].

٤- عقود تطوير المدينة :

جاء في المادة ٢١ من قانون ٠٦-٠٦ المتعلق بالمدينة "توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة عند الاقتضاء، طبقاً للمادتين ١٣ و١٤ من نفس القانون عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم اكتتابها مع الجماعة الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين" وأحال المشرع كيفيات تطبيق المادة المتعلقة بعقود تطوير المدينة إلى التنظيم . وهنا أحد أطراف العقد هو الجماعات الإقليمية وتبرم من أجل تنفيذ البرامج ونشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة وهو مرفق عام وهو بالتالي عقد إداري[٤٦].

٥- الصفقات العمومية :

لقد عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 247 - 15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام بأنها" :الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، تبرم بالمقابل مع المتعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال اللأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

كما نصت المادة التاسعة وعشرون من المرسوم الرئاسي١٥-٤٧٢٤٧ المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي" تشمل الصفقات العمومية إحدى العمليات الآتية أو أكثر:

- **انجاز الأشغال.**
- **اقتناء اللوازم.**

٤٤- المرسوم التنفيذي ٠٥-٤٦٩ المؤرخ في ٢٠٠٥/١٢/١٠، الجريدة الرسمية لعام ٢٠٠٥، العدد ٨٠.

٤٥- بن احمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص ٤٠.

٤٦- بن احمد عبد المنعم ،المرجع السابق، ص ٣٤.

٤٧- المرسوم الرئاسي رقم ١٥-٢٤٧ المؤرخ في ١٦ سبتمبر ٢٠١٥ ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد٥٠ .

★ إنجاز الدراسات.

★ تقديم الخدمات...."

فحسب المادة السابقة توجد أربع أنواع من الصفقات العمومية :

النوع الأول : في صفقات الأشغال .

النوع الثاني : يتمثل في صفقات اقتناء اللوازم .

النوع الثالث : يتعلق بصفقات انجاز الدراسات .

النوع الرابع : صفقات الخدمات.

أ- صفقات إنجاز الأشغال :

كانت تأتي تسميتها في المراسيم السابقة بالأشغال العامة وحتى في دول المشرق يطلق عليها صفقات الأشغال العامة، إلا أن المرسوم الرئاسي ١٥-٢٤٧ أوردها بعنوان صفقات انجاز الإشغال .

١- مفهوم صفقات الأشغال :

من خلال تصفح كل القوانين الصفقات العمومية الجزائرية بداية من الأمر ٦٧ - ٩٠ وانتهاء عند المرسوم لرئاسي ٠٢-٢٥٠ المعدل والمتمم ،إن المشرع الجزائري ، وأن نص على صفقة انجاز الأشغال كنوع من أنواع الصفقات العمومية ، إلا انه لم يضع تعريفا لهاته الصفقة .

هو ما تفطن له في المرسوم ١٥-٢٤٧ وان لم يعط تعريفا مباشراً إلا انه حدد الهدف منها ومجالها وهي العناصر المهمة في التعريف " تهدف الصفقة العمومية للأشغال إلى انجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية من طرف مقاول في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع . وتعتبر المنشاة مجموعة من أشغال البناء أو الهندسة المدنية التي تستوفي نتيجتها وظيفة اقتصادية أو تقنية " وتشمل الصفقة العمومية لأشغال بناء أو تجديد وصيانة وتأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح وتدعيم أو هدم منشاة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها. وهو ما يتوافق عموما مع التعريفات الفقهية التي تعرف الصفقة الأشغال أو كما يصطلح عليها بمصطلح عقد انجاز الأشغال العامة بأنه : اتفاق بين الإدارة واحد المقاولين يقوم بمقتضاه هذا الأخير، بمقابل، بإنشاء أو ترميم أو صيانة عقارات معينة لحساب الإدارة تحقيقا لمنفعة عامة . أو هو اتفاق بين الإدارة واحد الأفراد أو الشركات للقيام بإنشاء أو ترميم أو صيانة عقار ، لحساب شخص معنوي عام نظير المقابل المتفق عليه وفقا للشروط الواردة في العقد وبقصد تحقيق منفعة عامة.

وحتى يكون هناك عقد أشغال لابد من توافر ثلاثة شروط أساسية وهي[٤٨]:

١- أن ينصب العقد على عقار أو عقار بالتخصيص : كأن يتعلق الأمر بمشروع إنجاز طريق عام أو جسر أو مجموعة من السكنات، أو ترميم وصيانة الواردة على عقار.

٤٨ – سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص١٢٦.

٢- أن يتم العمل لحساب شخص معنوي عام : وحتى نكون أمام عقد أشغال عامة وجب ان يتم العمل الوارد على عقار لحساب شخص معنوي ويستوي أن يتعلق الأمر بشخص إقليمي كالدولة أو الولاية أو البلدية أو شخص مرفقي كالجامعة أو مركز التكوين المهني أو مؤسسة عامة إستشفائية.

٣- أن يهدف إلي تحقيق منفعة عامة : أن يهدف عقد الأشغال العامة تحقيق منفعة عامة، فلا يصدق وصف صفقة عمومية إلا إذا كان الهدف وراء موضوع العقد خدمة المصلحة العمة وتلبية حاجات الإفراد.

٢-تمييز الصفقات العمومية للأشغال عن صفقات الأشغال العمومية :

رغم أن غالبية الصفقات العمومية للأشغال في فحواها هي أشغال عمومية إلا أن هناك اختلاف بينهما ، ويتجلى هذا الأخير في أن الأشغال العمومية دائما تنفذ لحساب شخص معنوي عام ومن أجل تحقيق منفعة عامة، على خلاف الصفقات العمومية للأشغال التي لا تهدف لتحقيق المنفعة العامة، كإنجاز طرق في غابة مخصصة للاستثمار فيها، كما قد لا يكون المستفيد من هذه الأشغال الشخص المعنوي العام بل شخص معنوي خاص كانجاز طريق مخصص لسباق السيارات المنظم من طرف شركة سيارات . وفي الأخير يجب الإشارة إلى أن الصفقات العمومية للأشغال دائما تؤدى للشخص المعنوي العام مما يقتضي بأنه هو صاحب الأشغال وأنه هو الذي سيصبح مالك هذا العقار مهما يكن المستفيد منه.

ب- صفقات اقتناء اللوازم :

عرف المشرع الجزائري صفقة اقتناء اللوازم في المادة 29 من المرسوم ١٥-٢٤٧ من خلال تحديد الهدف منها بقوله" تهدف الصفقة العمومية اللوازم إلى اقتناء أو إيجار بيع بالإيجار ، بخيار أو بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة، لعتاد أو مواد، مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد . إذا أرفق الإيجار بتقديم خدمة، فإن الصفقة العمومية صفقة خدمات.

إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم المدرجة ضمن الصفقات العمومية ولا تتجاوز مبلغها قيمة اللوازم ، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

إذا كان موضوع الصفقة العمومية خدمات ولوازم وكانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات، فان الصفقة تكون صفقة لوازم ، يمكن أن تشمل الصفقة العمومية بلوازم مواد تجهيز منشآت إنتاجية كاملة غير جديدة والتي تكون مدة عملها مضمونة أو مجددة بضمان. وتوضيح كيفيات تطبيق أحكام هذه الفقرة ،عند الحاجة بموجب قرار من وزير المالية[49]

جـ-صفقات تقديم الخدمات :

٤٩ – راجع المادة ٢٩ من المرسوم الرئاسي رقم ١٥-٢٤٧ الساري المفعول.

يمكن تعريف عقد الخدمات على أنه" إتفاق بين الإدارة المعاقدة وشخص أخر معنوي أو طبيعي بقصد توفير خدمة معينة للإدارة المتعاقدة تتعلق بتسيير مرفق نظير مقابل مالي". وعادة ما يكون موضوع الخدمة محل صفقة تقديم الخدمات بسيطا ولا يتطلب إعتمادات مالية كبيرة على عكس ما هو حال عليه بالنسبة لعقد الأشغال العامة وعقد اقتناء اللوازم ، ذلك أن إبرام جهة الإدارة لعقد الأشغال العامة واحد ينتج عنه صرف مبالغ ضخمة ، بينما عقد الخدمة لا يكلف جهة الإدارة إعتمادات مالية ضخمة ناتجة عن هذا العقد كقاعدة عامة ،بل هناك خدمات تستفيد منها الإدارة ولا تخضع لقانون الصفقات العمومية ، في حالة ما إذا كان موضوع الخدمة بسيطا ولا يكلف الإدارة إعتمادات مالية كبيرة [50] .

د- صفقات انجاز الدراسات :

حدد المشرع الجزائري في المادة ٢٩ الفقرة١٠ من المرسوم الجديد أن صفقة انجاز الدراسات تهدف إلى انجاز خدمات فكرية .وفي نفس السياق يذهب الفقه إلى أن صفقة انجاز الدراسات" هي اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص أخر (طبيعي أو معنوي) يلتزم بمقتضاه هذا الأخير بانجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقابل تلتزم الإدارة بدفعه تحقيقا للمصلحة العامة ،"ويمكن تمييز صفقة انجاز الدراسات عن غيرها من أنواع الصفقات العمومية الأخرى في كون صفقة انجاز الدراسات على جانب فكري فني وتقني وعلمي ،فبواسطة انجاز الدراسات يتم توظيف مساحات وتصاميم هندسية أو بحوث مثلاً وتوضع تحت تصرف الإدارة المعنية ودائماً بهدف تحقيق المصلحة العامة . وغالباً ما تكون هذه الصفقة جزءا من صفقة الأشغال لاسيما مهمات المراقبة التقنية أو الجيوتقنية والإشراف على انجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع .

كما استحدث المشرع الصفقة العمومية للإشراف والتوجيه هي نوع جديد من الصفقات، مستحدث بموجب المرسوم ١٥-٢٤٧ في الفقرة ١٢ من المادة ٢٩ ، تحتوي في إطار إنجاز منشاة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية تنفيذا للمهام الآتية على الخصوص :

- دراسات أولوية أو التشخيص أو الرسم المبدئي.
- دراسات المشروع.
- دراسات التنفيذ أو عندما يقوم بها المقاول ، تأشيرتها.
- مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة في تنفيذ صفقة الأشغال، وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة، واستلام الأشغال.
- دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة.

المبحث الثاني : الإطار القانوني لتأصيل فكرة البعد البيئي في العقد الإداري :

إن العقد البيئي يتضح من خلال مضمونه بأنه عقد يتضمن في صلبه إما القيام بعمل إيجابي من أجل حماية البيئة أو الامتناع عن عمل يهددها، وهو بذلك أي العقد البيئي ملزم لجميع أطرافه، حيث ترجع أساس إلزاميته إلى الأدوات القانونية الدولية والوطنية الخاصة بحماية البيئة، والمتمثلة أساساً في الاتفاقات العالمية والإقليمية الخاصة

٥٠- عمار بوضياف،شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الرابعة، جسور للنشر و التوزيع، سنة ٢٠١٤، ص٩٦.

بالبيئة وكذلك قوانين البيئة المحلية (المطلب الأول)، كما يعتبر التخطيط البيئي من أهم الوسائل العلمية ذات البعد التنظيمي لكيفية مواجهة التغيرات المستقبلية فرصاً كانت أو تحديات من أجل بلوغ أهداف الإستراتيجية العامة لحماية البيئة، إذ تقتضي ممارسته مراعاة مجموعة من المقومات التي تضمن فعاليته وأهميته كون الوسيلة والأداة لتنفيذه على أرض الواقع تكمن في العقد البيئي إلى جانب القرار البيئي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الإحالة القانونية في مجال الاتفاقيات الدولية و الإقليمية والقوانين المحلية:

ساهم الوعي البيئي الدولي في تعزيز جهود التعاون فيما بين الدول لغرض الاتفاق على الحلول والمعايير الكفيلة بالحماية الفعالة للبيئة الوطنية والعالمية، حيث كُللت تلك الجهود في خلق فرع قانوني جديد للقانون الدولي، يتمثل في القانون الدولي للبيئة الذي شكل مرجعية قانونية للتشريع الداخلي في هذا المجال ومنه أبدت الحكومة الجزائرية إرادة قوية في تنفيذ تعهداتها الدولية الخاصة بالجانب البيئي فحرصت على إدراج المبادئ وأدوات التسيير المتفق عليها دولياً في تشريعاتها الداخلية أملاً في إضفاء الفعالية والمصداقية لقواعدها في التعامل مع المشكلة البيئية بعقلانية وموضوعية، وفي هذا الصدد يظهر التقييد التشريعي لضمان حماية البيئة المؤسس للبعد البيئي.

الفرع الأول : الإحالة القانونية إلي الاتفاقيات الدولية و الإقليمية :

بين عام ١٩٧٢ وعام ٢٠٠٢ استكملت الأمم المتحدة عقد ثلاث مؤتمرات دولية ذات أهمية خاصة في تطوير فكرة بيئة الإنسان بمؤتمر ستوكهولم (١٩٧٢) بمدينة السويد، وقد كان من بين أهم توصياته وضع الخطوط لعمل عالمي و خلق مؤسسات تهتم بشؤون البيئة ضمن نطاق البيئة، إلى فكرة البيئة والتنمية بمؤتمر ريودي جانيرو في البرازيل في الفترة من٠٣-١٤ جوان (١٩٩٢ قمة الأرض) والذي اعتمد على إستراتيجية تسمّى (الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة) تهدف إلى معالجة الاحتياجات الإنمائية والبيئية في آن واحد، إلى فكرة التنمية المتواصلة[٥١] بمؤتمر جوهانسبورغ (٢٠٠٢) حيث تبنّت الجمعية العامة في قرارها (٥٧/٢٥٣) المؤرخ في ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٢ إعلاناً بشأن التنمية المستدامة وخطّة تنفيذ داعية لتشجيع السلطات المختصة على جميع المستويات لاتخاذ التنمية

٥١- ففكرة التنمية المتواصلة و التي تتقدم بنا إلى الأمام و تعطي لعلاقة الإنسان بالبيئة وجه آخر هو أن البيئة خزانة الموارد التي يحولها الإنسان بجهده وبما حصّله من المعارف العلمية و الوسائل التقنية إلى ثروات، فتحويل الموارد الى ثروات هو جوهر التنمية القائمة على ثلاث مجالات رسمية هي: التنمية الاقتصادية – العدالة الاجتماعية- الحماية البيئية. لمزيد من التفصيل أنظر :

عامر الطراف و حياة حسين، المسؤولية الدولية و المدنية في قضايا البيئة و التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، بيروت، لبنان، ٢٠١٢، ص١٠١؛ خبابة عبد الله، التنمية المستدامة، المبادئ والتنفيذ، من مؤتمر ريودي جانيرو١٩٩٢ إلى مؤتمر بالي ٢٠٠٧، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي: التنمية المستدامة والكفاية الاستخدامية للموارد المتاحة، المنظم من قبل: جامعة فرحات عباس، سطيف، ٠٧-٠٨ ابريل ٢٠٠٨، ص٠٤.

المستدامة الاعتبار الأوّل في عملية اتّخاذ القرار وتشجيع السياسات الرامية لنشر سلع وخدمات تحترم تماما مقتضيات البيئة[٥٢] .

كما تستدعي المشاكل البيئية العالمية تضافر الجهود للتعاون من اجل مساعدة الدول النامية على تنفيذ هذه الاتفاقيات وذلك بإنشاء صناديق خاصة لتوفير الموارد المالية والتقنية ومن مميزات هذه الصناديق أنها تجعل الدول المتقدمة تشارك في حماية الموارد العامة العالمية، نظراً لوجود المشكلات ذات البعد العالمي والتي لا يمكن أن تعالجها الدول بمفردها على غرار الخطر على طبقة الأوزون إثر الاحتباس الحراري ، تلوث المحيطات ، فقدان التنوع البيولوجي مثلا بلغت ميزانية البنك الدولي المخصصة للتمويل البيئي خلال الفترة ١٩٩٢–٢٠٠٠ بحدود ٩٤٤٠٨.٨٠ مليون دولار، خصصت معظمها لمشاريع ذات صلة مباشرة بالمياه و الصرف الصّحي.

إن تمويل المشاريع يهدف إلى تحقيق أبعاد بيئية عالمية تجسدها الدولة في إطار تعاقدي أو تسيير ذاتي، ولهذا الغرض فقد برزت بنوك التنمية الدولية (البنك الآسيوي للتنمية، البنك التنمية في دول أمريكا، البنك الاستثمار لدول شمال أمريكا وغيرها...)، وكذا الصناديق الدولية للتنمية والجهات المتعددة الأطراف المقدمة للمنح (برنامج الأمم المتحدة الاجتماعي، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مرفق البيئة العالمي، برنامج الأمم المتحدة لمساعدة المجتمع للتعمير والبيئة، برنامج مبدأ وغيرها....)، والوكالات المانحة الثنائية(الوكالة الكندية للتنمية الدولية، وكالة التعاون الفني الألمانية، وكالة التعاون الدولي اليابانية و غيرها.....) والتي تتميز بطبيعة منفردة في تمويل المشاريع البيئية[٥٣].

الفرع الثاني : الإحالة القانونية إلي التشريعات المحلية:

ساهم الوعي البيئي الدولي في تعزيز جهود التعاون فيما بين الدول لغرض الاتفاق على الحلول والمعايير الكفيلة بالحماية الفعالة للبيئة الوطنية والعالمية، حيث كُللت تلك الجهود في خلق فرع قانوني جديد للقانون الدولي، يتمثل في القانون الدولي للبيئة الذي شكل مرجعية قانونية للتشريع الداخلي في هذا المجال ومنه أبدت الحكومة الجزائرية إرادة قوية في تنفيذ تعهداتها الدولية الخاصة بالجانب البيئي فحرصت على إدراج المبادئ وأدوات التسيير المتفق عليها دولياً في تشريعاتها الداخلية أملاً في إضفاء الفعالية والمصداقية لقواعدها في التعامل مع المشكلة البيئية بعقلانية وموضوعية، وفي هذا الصدد يظهر التقييد التشريعي الوطني في سبيل ضمان فاعلية في حماية البيئة وتحقيقاً لما يسمى بالشراكة البيئة المؤسس للبعد البيئي في أهم العقود الإدارية والتي تبرمها الدولة الجزائرية ومنها :

52- **P. Marcou, les critères environnementaux dans les marchés publics, mémoire master II, droit public économique, université Sorbonne, Paris, 2006- 2007, p 05.**

٥٣– رسلان خضور، الاستثمارات البيئية و أبعادها الاقتصادية، المجلد ٣٠، العدد ٠٥، مجلة جامعة تشرين للبحوث و الدراسات العلمية،سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية، سنة ٢٠٠٨.ص٠٨.

١- عقد الصفقات العمومية :

تضمن المرسوم الرئاسي رقم ١٥-٢٤٧ لمؤرخ في ١٦ سبتمبر ٢٠١٥[٥٤] ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ضمن الفصل الرابع بعنوان "تنفيذ الصفقات العمومية وأحكام تعاقدية " ، القسم الأول "البيانات الإلزامية" وفي مادته ٩٥ " يجب أن تشير كل صفقة عمومية إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما وإلى هذا المرسوم، ويجب أن تتضمن على الخصوص البيانات الآتية ..... البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة".

من خلال تحليلنا لمضمون نص المادة ٩٥ نجد أنها تلزم المصلحة المتعاقدة إلى أن تشير في كل صفقة تبرمها إلى التشريع والتنظيم المعمول به المتعلق بالنصوص ذات الصلة والتي عادة يطلق عليها في بند خاص "بالنصوص المطبقة على الصفقة" والتي يمكن أن تأخذ صفة التأشيرات في نص تشريعي . بالإضافة إلى البند المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة وهي إحالة صريحة لتقييد المتعاقد مع الإدارة للالتزام بمقتضيات حماية العناصر المختلفة للبيئة نصت المادة ٧٨ منه على أنه: " يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية ، مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة ويجب أن تستند المصلحة المتعاقدة لاختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية ..... النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي لترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة".

٢- عقد الاستثمار:

يقصد بالاستثمارات في مفهوم الأمر ٠١-٠٣ المؤرخ في ٢٠ أغسطس ٢٠٠١ والمتعلق بتطوير الاستثمار ٥٥ ما يأتي :

★ اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة.

١- المساهمة في رأس مال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.

٢- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية.

يمكن تصنيف الاستثمارات البيئية بحسب الدوافع و الأسباب إلى المجموعات الآتية[٥٦] :

أ- استثمارات غايتها تحقيق معايير حماية البيئة وفقاً للمتطلبات المحلية والعالمية .

ب- استثمارات تنفذ بقصد حماية البيئة بشكل كلي أو جزئي.

جـ- استثمارات تنفذ بهدف تحقيق تأثير في البيئة الطبيعية.

د- استثمارات ذات بعد اقتصادي بيئي.

٥٤- المرسوم الرئاسي رقم ١٥-٢٤٧ المؤرخ في ١٦ سبتمبر ٢٠١٥ ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

٥٥- المادة ٠٢ من الأمر رقم ٠١-٠٣ المؤرخ في ٢٠ أغسطس ٢٠٠١ و المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد٤٧ .

٥٦ – رسلان خضور، المرجع السابق.ص١٠.

حيث تمنح العديد من التشريعات و القوانين المقارنة امتيازات إضافية للمشاريع الاستثمارية التي تراعي البيئة، فعلى سبيل المثال لا الحصر منح المشرع الجزائري مزايا خاصة للاستثمارات التي تحمي البيئة بمناسبة تنفيذ مشروعها الاقتصادي، وفي هذا الشأن تنص المادة ١٠ من الأمر رقم ٠١-٠٣ والمتعلق بتطوير الاستثمار على ما يلي :
تستفيد من مزايا خاصة :

* الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.
* الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لاقتصاد الوطني، لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيات خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة، و تحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستديمة..."

ويمكن إعطاء مثال تطبيقي عن الاستثمار البيئي في دولة تونس، حيث تم فتح مركز ترفيهي يسمى "فورست كلوب" شيده لطفي اللجيمي في أوت ٢٠١٦، حيث كانت مجرد امتداد طبيعي لسلسلة من الأشجار قبل أن يحولها إلى وجهة سياحية.هذا المركز هو تجسيد لفكرة إنشاء مركز بيئي خال من جميع العناصر التي من شأنها أن تضر بحق الأجيال المقبلة في الحصول على النمو المستدام.
أما دولة ألمانيا : أدى برنامج تجديد واسع النطاق في ألمانيا استهل بالمشاركة بين نقابات العمال وأصحاب العمل والمنظمات غير الحكومية، إلى حشد استثمارات بلغت قرابة ١٠٠ مليار يورو منذ عام٢٠٠٦، وخلق حوالي ٣٠٠,٠٠٠ وظيفة في قطاع البناء[٥٧].

المطلب الثاني: العقد الإداري كأداة أساسية لتنفيذ التخطيط البيئي :

شكلت الظروف البيئية الوطنية دافعاً قوياً لإحداث التحول في السياسة البيئية القائمة في السياق الذي يتفق مع الاستدامة البيئية، فإدراكاً بخطورة الوضع البيئي نتاج التطور التكنولوجي والصناعي ووعياً بحتمية إصلاحه سواء لاعتبارات إنسانية أو اقتصادية أو اجتماعية ظهرت الحاجة الوطنية إلى توطيد الحلول البيئية الأكثر فعالية والأقل تكليف بغرض استئصال المشاكل البيئية بشكل نهائي أو للتخفيف من حدتها والحيلولة دون ظهور مضاعفات مستقبلية لها، فمن هذا المنظور تم اعتماد أسلوب التخطيط البيئي كآلية للحماية تأثراً بحجية مدلوله ورجاحة دوره في تفعيل الإدارة البيئية (الفرع الأول) ويُعد التقييم البيئي أداة لمواجهة الأخطار البيئية والكشف على تبعات المشاريع بدراسة التأثير (الفرع الثاني).

الفرع الأول : التخطيط البيئي :

يعتبر التخطيط البيئي من الحلول الوجيهة التي حظيت بمكانة بارزة في جلّ السياسات البيئية الحديثة، برز كضرورة حتمية لإحداث الإصلاح في إدارة البيئة وإدخال التحسينات على الوضع البيئي المتدهور. ويعد التخطيط البيئي من المفاهيم الحديثة المتداولة إثر تحولات السياسة البيئية يكتسي أهمية بالغة على الساحة العملية كونه منهج وقائي يعود

٥٧– التقرير الخامس لمكتب العمل الدولي، تحت عنوان" التنمية المستدامة و العمل اللائق و الوظائف الخضراء"، الطبعة الأولى، جنييف، ٢٠١٣، ص١٤.

بالفائدة على الجانب البيئي والاقتصادي على حد سواء كما يعتبر التخطيط البيئي من أهم الوسائل العلمية ذات البعد التنظيمي لكيفية مواجهة التغيرات المستقبلية فرصاً كانت أو تحديات من أجل بلوغ أهداف الإستراتيجية العامة لحماية البيئة (أولاً)، تقتضي ممارسته مراعاة مجموعة من المقومات التي تضمن فعاليته وأهميته كون الوسيلة والأداة لتنفيذه على أرض الواقع تكمن في للعقد البيئي إلى جانب القرار البيئي (ثانياً) .

أولاً: تعريف التخطيط البيئي:

يعد التخطيط البيئي مفهوم حديث نسبيا لمجالات التخطيط الوظيفية المعروفة، نشأ إثر ظهور سلبيات التطور الحضري والتكنولوجي الحديث نتيجة لعدة عوامل تتمثل فيما يلي[58] :

- عدم وجود قانون واضح لاستخدام البيئة وللتخطيط البيئي السليم وبالتالي لحماية البيئة.
- سوء فهم وتقدير لأهمية عناصر البيئة للحياة.
- مدى صلاحية الإنسان وقدرته على الاستفادة منها واستنفاد طاقاتها واستغلالها.
- الرغبة الملحة في التنمية الإقتصادية والتطور الصناعي والتكنولوجي الحديث.
- سباق التطور والمنافسة للحاق بالدول المتقدمة صناعيا وتكنولوجيا الممزوج بالرغبة في تحقيق أعلى مستوى من الفوائد المادية، أنسى الكثير من المتنافسين أن هذه المصادر محدودة، وأنساهم أيضا التفكير في الأجيال القادمة من البشر.

يعتبر التخطيط البيئي عملية مكملة ومتكاملة مع عمليات تخطيط التنمية الشاملة، ظهر كمفهوم جديد ليُقَوم خطط التنمية من منظور بيئي ويضفي الحماية على المكونات البيئية والحفاظ على نوعيتها. ثانياً– مقومات التخطيط البيئي :

تسعى الوظيفة التخطيطية في المجال البيئي إلى تجّنب الأخطاء قبل حدوثها ودرء الأخطار قبل وقوعها، فالتخطيط البيئي كتوجه ومنهج في الإدارة البيئية تتأثر فعاليته بمصداقية الحلول ووضوح المقاييس المعتمدة وكفاءتها في إحداث التوازن البيئي بما يضمن رخاء ورفاه المواطن في الحاضر والمستقبل.

ويحتاج التخطيط البيئي إلى توّفر مجموعة من المقومات لضمان تنفيذ المشاريع والطموحات المستهدفة بنجاعة وفعالية، تتلخص أهمها في لامركزية التخطيط، المشاركة الشعبية، الكفاءة المهنية والكفاية المالية، وافتراض التكامل فيما بينها مطلب جوهري لتحقيق نوعية فعالة للتخطيط البيئي ولا يتأتى ذلك على أرض الواقع إلا إذا كان النشاط الإداري سوءاً كان قرارات أو عقود مواكب ومصاحب لهذا التطلعات في تنفيذ المشاريع والخطط المبرمجة وهنا يمكن ان يجد المصطلح القرار الإداري البيئي والعقد الإداري البيئي مكانتهما[٥٩].

٥٨– دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو،٢٠٠٩–٢٠١٠، ص٣٨.

٥٩– دعموس فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص٤٢.

الفرع الثاني: التقييم البيئي

تعد دارسات التقييم البيئي من المفاهيم البيئية المعاصرة، و التي ظهرت في منتصف القرن الماضي، و بدأ ينتشر هذا المفهوم بشكل واسع في العديد من الدول بعد مؤتمر ستوكهولم للبيئة البشرية المنعقد سنة 1972 ، كما ساهم مؤتمر البيئة و التنمية المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرزيل عام 1992 في التأكيد على أهمية الدارسات التقنية البيئية أو التقييم البيئي كوسيلة فعالة في تحقيق التوازن بين البيئة و مشروعات التنمية، حيث نتج عن هذا المؤتمر مجموعة من المبادئ الهادفة إلى الحد من المخاطر التي تصيب البيئة مع الاعتراف بالحق في التنمية وفي هذا الإطار نص المبدأ السابع عشر من إعلان ريو على ضرورة إجراءات دراسات منتظمة للانعكاسات قبل القيام بأي أنشطة جديدة يمكن أن تترتب عليها آثار ضارة كبيرة وهو ما يعني إجراء دراسات التقييم البيئي[٦٠] .

أولاً : تعريف التقييم البيئي :

يمكن تعريف هذا الإجراء بأنه دارسة لتوقعات الآثار أو المردود البيئي للمشاريع التنموية الضارة و المفيدة المباشرة و غير المباشرة و نتائجها و احتمال وقوع الأضرار على المجتمع في منطقة المشروع أو المناطق المجاورة سواء كانت محلية أو وطنية أو عالمية، و ذلك من أجل معالجة أو تفادي هذه الآثار.
كما يمكن تعريف دراسات التقييم البيئي أيضا على أنها نشاط يتم تصميمه لتحديد الآثار البيئية الناجمة أو تلك التي تنجم وتؤثر في صحة الإنسان والكائنات الأخرى في الطبيعة من خلال مشاريع التنمية و برامجها و سياساتها و من ثم تفسير وتحليل هذه الآثار و وضع الحلول المناسبة للحد من الآثار السلبية أو تقليلها لأقصى درجة ممكنة و من خلال التعريفين المذكورين أعلاه يمكن القول أن عملية التقييم البيئي للمشاريع هي وسيلة و ليست غاية في حد ذاتها لأنها تشكل معيار للإختيار بين البدائل المتاحة و ذلك كله من أجل تخفيف الضغط على مكونات و عناصر البيئة.

وقد نص المشرع الجزائري في الفصل الرابع من الباب الثاني على نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية : دراسات التأثير بموجب المادة ١٥ من قانون ٠٣-١٠ "تخضع مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية".

٦٠- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،٢٠١٢-٢٠١٣، ص١٤٣.

ثانياً - مبادئ وأهمية دراسات التقييم البيئي :

١ - مبادئ دراسات التقييم البيئي :

تستند عملية دراسات التقييم البيئي إلى مجموعة من المبادئ نوجزها في ما يلي :

أ- لتركيز على القضايا الأساسية : وتشمل التأثيرات المحتملة الأكثر خطورة والأكثر أهمية من أجل تجنب التعقيد وذلك التركيز فقط على الحلول الممكنة والمعقولة لعدم إضاعة الوقت و الجهد في دراسة وسائل غير علمية أو غير مقبولة من قبل صاحب المشروع أو صاحب القرار.

ب- وفر الكوادر المؤهلة : يتأتى ذلك من خلال توفير كوادر فنية على درجة كبيرة من الوعي بأهمية التقييم البيئي للمشروعات و تمتلك الإمكانات العلمية والفنية التي تسمح بتطبيق التقييم بشكل سليم و شامل و يتم تزويد هذه الكوادر بالتقنيات اللازمة لتحليل المعلومات استخلاص النتائج، و في هذا الإطار نص المشرع الجزائري في مضمون المادة ٢٢ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن تنجز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبارات أو مكاتب إستشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة.

جـ - المشاركة الشعبية : المشاركة الشعبية هي أحد الركائز الأساسية في عملية التقييم البيئي للمشاريع وذات تأثير جوهري على عملية اتخاذ القرار، حيث تعتبر بمثابة منح الصلاحيات اللازمة للأفراد والمجموعات المتأثرة بالمشروع في أن تبدي أريها وتسمع صوتها في الأمور ذات التأثير على نوعية حياتها،و تسهم المعلومات البيئية التي تتضمنها دراسات التقييم البيئي للمشاريع في تبني مجموعة من الاعتبارات الموضوعية لكافة الأمور المتعلقة بالتخطيط للمشروع، مما يسمح للمواطنين بتبني اختيارات مدروسة مبررة فيما يتعلق بالمنافع والأخطار التي يسببها المشروع المزمع القيام به.

٢- أهمية دراسات التقييم البيئي :

تتجلى أهمية دراسات التقييم البيئي بوجه عام في تحقيق عدة مزايا نوجزها فيما يلي[٦١] :

★ ضمان حماية البيئة والموارد الطبيعية والحفاظ عليها بما في ذلك الجوانب المرتبطة بصحة الإنسان، وذلك من آثار التنمية التي تفتقد إلى السيطرة عليها وذلك بما يتضمن الإرتقاء بالنوعية البيئية بما يحقق الحماية المنشودة للبيئة بعناصرها المختلفة ويمنع تدهورها واستنزافها لتظل دائما قادرة على إعالة الحياة.

★ إيجاد نوع من التوازن بين البيئة بمختلف عناصرها مشروعات خطط التنمية لتحقيق المصلحة المشتركة والمتبادلة

★ تحقيق القدر اللازم من المتابعة والمراقبة البيئية المستمرة لمشروعات التنمية بما يكفل عدم انحراف هذه المشروعات عن المتطلبات البيئية التي تضمن نجاحها واستمراريتها.

★ المساهمة في تحسين عملية صناعة القرار من خلال توضيح الرؤى الآنية والمستقبلية بكل الآثار البيئية السلبية والإيجابية بما يمكن أصحاب القرار من إتخاذ الإجراءات الملائمة واقتراح البدائل المناسبة لتفادي الآثار الضارة وعلى الأخص في مرحلة إعداد خطط و تنفيذ المشروعات.

٦١- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٩١.

الخاتمة :

إن السعي الحثيث من قبل السلطات العمومية لاستدراك أوجه النقص وبعض الجوانب التي كانت تعيق إجراءات وصيرورة النظام القانوني للعقود الإدارية، وذلك بإحداث رؤية جديدة للمنظومة التشريعية بصفة منتظمة، تعكس رغبة المشرع في الانتقال من مرحلة إلى مرحلة أخرى لها تداعيات وضوابط مغايرة للنمط السابق .

وعليه في خضم استكمال البناء المؤسساتي والقانوني لموضوع حماية البيئة في الجزائر تم تطوير آليات مرنة لتدخل الإدارة في مجال حماية البيئة من خلال لجوءها إلى نشاطات اتفاقية رسمية ذات طابع شكلي وهي العقود الإدارية البيئية ساعية بذلك إلى تحقيق أفضل النتائج الممكنة في مجال حماية البيئة.

Legal treatment of environmental protection in the light of environmental management contracts

Qasidi Faiza

Assistant Professor Department "A" - General Law - University of Abdul Rahman Ibn Khaldun Tiaret ebalad- Algeria

ABSTRACT:

This study aims to identify the provisions of the environmental management contract in terms of the scope of its application and the nature of the contracts subject to its provisions. Are they administrative contracts or not? And to indicate the types of contracts and conditions to be met in the contract to be considered an environmental management contract. This study also shows the importance of the legal regime of the environmental administrative contract, which includes mechanisms that correspond to the environmental problems distinguished by the scientific and technical nature, which are confirmed by explicit legislative referral to environmental standards and the requirements of environmental protection within the global and regional environmental agreements as well as local environmental laws.

Environmental protection legislation at the international and national levels has known successive developments. After the legislator's interest in establishing legal instruments for the protection of environmental elements, he has to adapt to the new concepts that have emerged in international environmental law along the lines of the concept of sustainable development, Within the legal sphere as the development that accords economic and social development with the preservation of the environment.

Legal treatment of environmental protection therefore requires a rigorous methodology to employ the various legal mechanisms available to the Department, in order to intervene in an integrated and effective manner, whether individually or in contract.

السياسة البيئية فى الجزائر : آليات لتحقيق التنمية المستدامة

نبيلــة عيســـاوة

كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية – قسم علم الاجتماع والديموغرافيا – جامعة لونيسي علي – البليدة ٢ – الجزائر

الملخص :

سعت الجزائر إلى إصدار قوانين لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وإنشاء مؤسسات وهياكل إدارية متخصصة في مجال حماية البيئة تتولى تنفيذ هذه القوانين الصادرة على أرض الواقع، بهدف حل المشكلات البيئية الراهنة، كارتفاع معدلات التلوث البيئي بمختلف أشكاله، إضافة إلى مظاهر التصحر وتقلص المساحات الغابية وتدهور التنوع البيولوجي. على ضوء هذه الوضعية التي أصبحت تنذر فعلاً بخطر بيئي حقيقي، كما أنها تحاول أن تحدد أولويات السياسة البيئية وتطوير آليات حمايتها من خلال التشريعات والنصوص القانونية، والاقتصادية، والتنظيمية في إطار التنمية المستدامة. ومن هذا المنطلق سنحاول في تدخلنا هذا التركيز على الوضع البيئي في الجزائر، لتقديم التجربة الجزائرية والآليات التي اتخذتها لحماية البيئة، من خلال مجموعة الوسائل القانونية والاقتصادية المسخرة لتحقيق التنمية المستدامة.

المقدمة :

إن قضية البيئة والتنمية المستدامة تعني ضمان سلامة الإنسان التي لا تتحقق إلا بتوفير بيئة سليمة وملائمة خالية من التلوث، في ظل هذه المعطيات، سعت الجزائر إلى إصدار قوانين لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وإنشاء مؤسسات وهياكل إدارية متخصصة في مجال حماية البيئة تتولى تنفيذ هذه القوانين الصادرة على أرض الواقع، قصد محاولة حل المشكلات البيئية الراهنة، ولعل من أهمها ارتفاع معدلات التلوث البيئي بمختلف أشكاله، إضافة إلى مظاهر التصحر وتقلص المساحات الغابية وتدهور التنوع البيولوجي. على ضوء هذه الوضعية التي أصبحت تنذر فعلاً بخطر بيئي حقيقي، أولت الجزائر اهتماما واضحا بالمسألة خاصة بعدما صادقت على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة، كما أنها تحاول أن تحدد أولويات السياسة البيئية وتطوير آليات حمايتها من خلال التشريعات والنصوص القانونية، والاقتصادية، والتنظيمية في إطار التنمية المستدامة. ومن هذا المنطلق سنحاول في تدخلنا هذا التركيز على الوضع البيئي في الجزائر، لتقديم التجربة الجزائرية والآليات التي اتخذتها لحماية البيئة، من خلال مجموعة الوسائل القانونية والاقتصادية المسخرة لتحقيق التنمية المستدامة.

أولاً : تحديد المفاهيم :

١- مفهوم السياسة البيئية :

السياسة البيئية هي مجموعة " من القواعد والإجراءات، التي تحدد أسلوب تنفيذ الإستراتيجية البيئية، مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسئولة على النتائج الإستراتيجية، وذلك تحت مظلة الأوامر التشريعية الملزمة لكل هذه الجهات، وهي في النهاية توضح أسلوب تقويم النتائج وفق الأهداف، التي تم تحديدها مسبقاً، مع توضيح لآليات التصحيح والتنمية[١]. وعليه يمكن القول بأن السياسة البيئية هي مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطات العمومية من أجل الحماية البيئية، وذلك بهدف معالجة الأضرار وتجنب المشاكل البيئية والتقليل من الأخطار.

٢- مفهوم التنمية المستدامة:

تعريف اللجنة العالمية للتنمية المستدامة في التقرير المعنون "مستقبلنا المشترك والتنمية المستدامة" حسب تعريف وضعته هذه اللجنة عام ١٩٨٧هي "تلبية احتياجات الحاضر دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة"[٢]. وعليه يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها تسعي لتحقيق التنمية المستدامة يتطلب نظام إنتاج يحترم الالتزام بالحفاظ على توازن القاعدة البيئية لهذه التنمية[٣].

ثانيا : أدوات السياسة البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة :

١- الأدوات التنظيمية:

تتمثل الأدوات التنظيمية في الأوامر التي تصدر من السلطات الإدارية المختصة بحماية البيئة، عندما تكون مرتبطة بمصدر التلوث، حيث تحدد القيود أين و كيف يتم الحد من التلوث، أو في ما يتعلق بتدهور الموارد الأرضية وغير ذلك من المجالات البيئية الأخرى، وبمرور الوقت أصبح قانون حماية البيئة كقانون مستقل له ذاتيته الخاصة.

أ- أصناف الأدوات التنظيمية في السياسة البيئية : يمكن التمييز ضمن الأدوات التنظيمية بين[٤]:

التنظيم "الممنوعات والإجازات": وتستخدم من طرف الدولة بغرض التسوية المباشرة للمشاكل البيئة من خلال سياسات حماية البيئة تستهدف الجودة البيئية، المتعلقة بالموارد الطبيعية، مثل : الهواء والماء أو المعايير الجودة، وذلك بوضع حدود قصوى لإصدار الملوثات يمنع تجاوزها، أو تجبر على اختيار نمط إنتاجي معين بالاعتماد على نظام التراخيص والرقابة.

ب- المعايير : المعايير المتعلقة بالبيئة أربعة أشكال وهي :

* معايير الإصدار (الإنبعاثات) : تعمل على تحديد كمية النفايات القصوى لملوث ما (المعايير الكمية القصوى المسموح بها للنفايات الملوثة في مكان معين)، مثال: وزن المواد القابلة للأكسدة والتي يمكن رميها في الماء ...الخ.

* معايير جودة البيئة (نوعية البيئة أو المحيط): تضع هذه المعايير الأهداف النوعية العامة الواجب تحقيقها بناء على قدرات الوسط، فهي إذن ترتبط بغايات – محددة مسبقاً – يرجى بلوغها، بحيث تحدد مستوى جودة الأوساط المستقلة للتلوث.

* معايير خاصة بالمنتج : والتي تحدد وتوضح الخصائص التي يجب أن تتوافر في المنتجات لتقليص أثر استخدامها على البيئة، (مثل: نسبة الكبريت في العوادم السيارات، نسبة الرصاص في البنزين ....الخ).

* معايير خاصة بالطريقة : وهي تلك التي تحدد الطرائق التقنية الواجب استعمالها في : عملية الإنتاج، إعادة التدوير، التجهيزات المقاومة للتلوث الواجب تنصيبها، ويتعلق الأمر هنا بإجبارية الوسائل. ورغم أهمية الأدوات التنظيمية في حماية البيئة، إلا أن استخدامها ينطوي على عدة عيوب يتمثل أهمها فيما يلي :

* تعد المعايير وحيدة الطرف وتحكيمية، حيث لا تشكل حلاً لمشكل الآثار الخارجية.

* غياب خاصية الحث على تطوير تقنيات الحفاظ على البيئة، مع غياب حث المنتجين على المحافظة على البيئة بأنفسهم.

* غياب عنصر اليقين المرتبط بدوال الأضرار بحد من فعالية المعايير.

* تكلفة مرتفعة للقوانين والترتيبات التشريعية والتنظيمية[٥].

٢- الأدوات الاقتصادية :

تعمل الأدوات الاقتصادية على إدخال الآثار الخارجية الناجمة عن المشاكل البيئية و ذلك بالأخذ بعين الإعتبار للتكاليف الاجتماعية الناجمة عن الأنشطة الاقتصادية بالاعتماد على قوى السوق، وذلك من خلال التأثير على نفقة الإنتاج التي تنتقل كلها أو بعضها إلى أثمان السلع والخدمات المنتجة، ومن ثم تؤثر على هي كلها النسبي، وهذه بدورها قد تؤثر على حجم الاستهلاك عن طريق ما يعرف بالحوافز والمثبطات[٦]. ولهذا الغرض توجد العديد من الأدوات الاقتصادية المستخدمة بهدف حماية البيئة، كالسياسة النقدية والتجارية من خلال تخفيض التعريفة الجمركية على المواد المستوردة من الخارجية، فقد تلجأ بعض الدولة–بهدف الحفاظ على البيئة بإنتاج بعض السلع والخدمات التي يترتب عليها زيادة كمية النفايات وارتفاع درجة الخطورة، كما يمكن أن تعتمد في سبيل ذلك أيضا أداة الإعانة وذلك بتقديم إعانة للملوثين قصد تحديث آلاتهم أو إعانة لغير الملوثين لتشجيعهم على ذلك.

وقد اعتمدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة ١٩٧٢ على تحليل الأدوات الاقتصادية بتطبيق مبدأ الملوث القائم بالدفع، والذي ينص على تحمل الملوثين: " النفقات المتعلقة بالتدابير التي اتخذتها الحكومات للحفاظ على البيئة في حالة مقبولة، فمن خلال هذا المبدأ يتم تضمين استيعاب تكاليف التدابير الوقائية (تكاليف الحد من التلوث)، ضمن تكاليف الإنتاج أو الخدمات التي كانت سبباً في التلوث، معنى ذلك إجبار المتسبب في التلوث على دفع نفقات إزالة الآثار الخارجية "[٧].

وبالنسبة للجزائر تعرفها المادة ٠٣ من الأحكام العامة للباب الأول من قانون ١٠-٠٣الموؤرخ في ١٩ يوليو ٢٠٠٣ الخاص بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنها :" الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية "[٨].

٢-١- الجباية البيئية (الرسوم البيئية) :

تحتل الجباية البيئية التأييد الواسع لدى العديد من صناع القرار السياسبين والاقتصاديين، وربما يعود ذلك إلى المزايا التي تتمتع بها خاصة باعتبارها أداة اقتصادية تساهم في توفير إيرادات مالية وهذا النوع من الرسم ظهر بالأساس لتطبيق مبدأ الملوث يدفع، وتسمى أيضاً رسوم الأضرار أو الرسوم الخضراء.

تعريف الرسم البيئي :

تعريف الرسوم البيئية في إحدى نشرات الاتحاد الأوروبي الإعلامية، بأن الرسوم الجبائية تعتبر بيئية إذا كان الوعاء خاضع له أثار سلبية على البيئة، ووفقاً للنشرة أعلاه يوجد نوعان من الرسوم البيئية :

* رسوم تمس انبعاث الملوثات : كالرسوم على تلويث المياه على الانبعاثات الرنانة في مجال الطيران.
* رسوم تمس المواد : كالرسوم على المبيدات، البنزين ... الخ. وأنواع الرسوم البيئية تنقسم إلى ثلاثة مجموعات رئيسية :

* الإتاوات أو الرسوم المخصصة : وهي تلك الرسوم التي تستخدم إيراداتها في تغطية تكاليف الخدمات البيئية وإجراءات

تخفيض التلوث، مثل : (معالجة المياه إتاوات على الاستهلاك)، كما يمكن استعمال إيرادات هذا النوع من الرسوم في تغطية نفقات خدمات بيئية مخصصة (الرسوم المخصصة).

* الرسوم المحرضة : وهي تلك التي تستعمل لتعديل وتصحيح سلوك المنتجين أو المستهلكين، كما تعتبر ذات معدلات مرتفعة و لها دور ردعي وهي في هذه الحالة أداة تصحيحية حقيقية.
* الرسوم البيئية الجبائية : وهي تلك الرسوم التي تهدف إلى الرفع من حصيلة الإيرادات الجبائية، والتي يمكن توجيهها إلى تمويل مشاريع لحمية البيئة.

ثالثا : تجربة الجزائر في حماية البيئة وتحقيق البيئة المستدامة :

لقد أثبتت تجربة الجزائر أن الاعتبارات التشريعية والمؤسساتية في قضية المحافظة على البيئة لا يمكن التعامل معهما كعنصرين منفصلين عن بعضهما ، لأن التشريع هو الذي يهتم بتشكيل هذه المؤسسات ويحدد احتياجاتها وسلطاتها وطبيعة التكامل والتنسيق في ما بينها[٩].

١- الأنظمة القانونية لحماية البيئة في الجزائر:

أ- البناء المؤسساتي للمحافظة على البيئة في الجزائر:

لقد أولت الجزائر اهتماما بالبيئة فأنشأت لذلك عدة مؤسسات تهدف إلى حماية البيئة، حيث قامت سنة ١٩٧٤ بإنشاء المجلس الوطني للبيئة، وهو هيئة متكونة من عدة لجان من ميادين مختلفة، وحل المجلس في أوت سنة ١٩٧٧ وتم تحويل مصالحه إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة وإنشاء مديرية البيئة، وفي مارس١٩٨١ قامت بإلغاء مديرية البيئة وتحويل مصالحها إلى كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي والتي أعطيت لها تسمية مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها، وفي جويلية ١٩٨٣ تم تأسيس الوكالة الوطنية للبيئة ANPE، وفي سنة ١٩٨٤ ، تم إسناد المصالح المتعلقة بالبيئة إلى وزارة الري والبيئة والغابات، كما تم في سنة ١٩٨٨ تحويل اختصاصات حماية البيئة إلى وزارة الفلاحة، وأما الفترة ما بين سنتي ١٩٩٠-١٩٩٢ حولت هذه الاختصاصات إلى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي لدى وزارة الجامعات، وفي سنة ١٩٩٤ تم إلحاق قطاع البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وتم إنشاء مديرية عامة للبيئة والمفتشية العامة للبيئة والمفتشيات الولائية[١٠]. ومن الهيئات التي أنشأت خصيصا لحماية البيئة في الجزائر نذكر :

* **المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة** : يتولى رئاسته رئيس الحكومة، ويضم ١٢ وزير إضافة إلى أعضاء ذوي اختصاص في ميدان البيئة، وتتمثل مهمته في متابعة السياسة الدولية، والاهتمام بالمسائل الكبرى ذات الصلة بالبيئة.
* **وزارة تهيئة الإقليم والبيئة** : أنشأ هذه الوزارة سنة ٢٠٠٠ وحدد تنظيمها الداخلي بموجب المرسوم رقم ٠١-٠٩ الصادر في ٧ جانفي ٢٠٠١ ويعد إنشاؤها أول انطلاقة مؤسسية تمهيدية لمشروع إدماج حماية البيئة ضمن مخططات التنمية، ومعبرا عن اهتمام السلطات الحكومية بإعداد برامج تنموية مستقبلية تأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي ضمن أعمالها.
* **مراقب المهن البيئية** : والذي تم إنشاؤه بالتنسيق مع عدة وزارات في إطار تحسين ودعم القدرات ضمن التجمعات التالية:
* **الجماعات المحلية** : تسيير النفايات الصلبة والحضرية والمياه المستخدمة.
* **المؤسسات** : إنشاء إجراءات الرقابة الذاتية، نظام تسيير بيئي عقلاني وتسيير النفايات الصناعية.
* **مكاتب الدراسات** : دراسة الآثار على البيئة، مراجعات بيئية.
* **جمعيات بيئية** : اجتماعية، مهنية، شبابية، نسوية، برامج تكوين موجهة لدعم قدراتها على التحسين ونشر السلوكيات البيئية السليمة.
* **نظام شامل للمعلومات** : من خلال وضع نظام معلومات يعمل على تجميع وتقارب المعلومات القطاعية، وقد اتجهت بعض القطاعات إلى تبني هذا النظام ومنها الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH) [١١].

ب- التشريعات الوطنية لحماية البيئة في الجزائر :

شهد التشريع البيئي عدة تطورات منذ صدور القانون رقم ٨٣-٠٣ ويشكل إحدى أولويات إستراتجية الجزائر للتنمية المستدامة، وفي ما يلي بعض القوانين التي تم المصادقة عليها في إطار حماية البيئة في الجزائر:

*** القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: تمت المصادقة عليه في جويلية ٢٠٠٣ حيث أدمجت من خلاله الخطوط العريضة لمبادئ مفهوم التنمية المستدامة، الواردة في قمة ريودي جانيرو ١٩٩٢، ويهدف هذا القانون إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة من خلال حماية الموارد الطبيعية واستخلافها، والقضاء على كل شكل من أشكال التلوث والأضرار ومكافحته، وتحسين إطار المعيشة ونوعيتها، كما ينص القانون على مجموعة من التدابير تهدف إلى إدماج أحسن الضروريات لحماية البيئة ضمن السياسات الوطنية الأخرى من جهة، وإلى تدعيم الإطار المؤسساتي والتشريع البيئي من جهة أخرى، ومن أهم التدابير التي جاء بها قانون حماية البيئية:**

*** تحديد ترتيب رقابي لمختلف مركبات البيئة، من خلال وضع حدود على شكل عتبات حرجة وأهداف لجودة الموارد الطبيعية، الهواء والماء، الأرض وباطن الأرض.**

*** إجبارية تعيين المستغل لممثل البيئة، مع الحرص على تطبيق الرقابة والإشراف الذاتيتين.**

*** تعميم إدماج لبيئة ضمن كافة مستويات التعليم.**

*** إجراءات تحفيزية في الجانب الجبائي، الجمركي فيما يخص جلب المعدات المستخدمة في الحد من التلوث[١٢].**

*** القانون المتعلق بالتسيير والرقابة والتخلص من النفايات: صدر هذا القانون تحت رقم ٠١/١٩ في ١٢ ديسمبر سنة ٢٠٠١، ولقد جاء هذا القانون كضرورة للحد من الآثار السلبية للعديد من النفايات بشكل عام والصناعية بشكل خاص على الصحة العمومية والبيئة، ويعتبر تخلص منتجي أو حائزي النفايات الضخمة والخاصة إجباري، لكن بشرط أن لا يضر بالبيئة، (أي أنه يعمل على تجسيد مبدأ مسؤولية المنتج عن النفايات التي تخلفها عمليات الاستغلال على مستوى منشأته)، ومنه فهذا القانون يعتبر أداة فاعلة لتسيير النفايات، حيث تنص المادة ٠٢ على أن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها يرتكز على المبادئ الآتية :**

*** الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر.**

*** تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها. تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو برسكلتها أو بكل طريقة تمكن من الحصول، باستعمال تلك النفايات، على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول الطاقة. المعالجة البيئية العقلانية للنفايات.**

*** إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها.**

كما نصت المادة ١٢ على إنشاء مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة، والذي يتضمن وفقاً للمادة ١٣:

*** جرد كميات النفايات الخاصة لا سيما الخطرة منها المنتجة سنويا على مستوى التراب الوطني.**

*** الحجم الإجمالي لكمية النفايات المخزنة مؤقتا وكذا تلك المخزنة بصفة دائمة مع تحديد كل صنف منها.**

* المناهج المختارة لمعالج كل صنف من أصناف النفايات.
* تحديد المواقع والمنشات المعالجة الموجودة.
* الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة و كذا الأولويات المحددة لإنجاز منشات جديدة مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق(١٣).
* القانون المتعلق بجودة الهواء وحماية الجو : يتمحور نص القانون حول ثلاثة معالم رئيسية هي :
* الوقاية والإشراف والإعلام .
* إعداد أدوات التخطيط .
* ترتيب إجراءات تقنية جبائية ومالية ورقابية وعقابية .

حيث ينص القانون على إجبارية قيام السلطات العمومية على مستوى التجمعات الكبرى – أكثر من ٥٠٠.٠٠٠ ساكن– بالرقابة على جودة الهواء، اعتماداً على أدوات التخطيط التالية: المخطط الجهوي لجودة الهواء (PRQA) مخطط حماية الجو (PPA) ومخطط التنقل الحضري (PDU).

رابعا : الأدوات الإقتصادية والمالية للسياسة البيئية في الجزائر :

١- سياسات دعم الأسعار :

تعتبر هذه السياسة ذات منافع اجتماعية، وعند الإفراط قد تؤدي إلى نتائج وخيمة على البيئة، فالهدف الرئيسي لها هو الاقتراب تدريجياً من حقيقة الأسعار وذلك بانتهاج سياسات سعرية مثل : الأسعار المتفاضلة حسب مختلف المستعملين للحث على الاقتصاد في الماء، وفي ما يخص ماء الشرب الموزع على الأسر فإن سياسة الشرائح بشريحة أولى ذات سعر معقول للسكان ذوي الدخل الضعيف ينبغي الإبقاء عليها (توصيات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي).

٢- الدعم المالي لأسعار الطاقة :

على الرغم من التطور الكبير الذي شهدتة أسعار المنتجات الطاقوية خلال العشرية الأخيرة، إلا أن أسعار بيع هذه المنتجات في السوق الداخلية ما تزال مدعومة على نطاق واسع سواء ما تعلق بالطاقة الأولية (غاز، البترول المميع، النفط، الغز الطبيعي)، أم بتكرير المنتجات البترولية وتوزيعها، أو حتى بالكهرباء والغاز الطبيعي.

٣- دعم القطاع الفلاحي :

تخص الأسعار المدعومة في هذا القطاع من الناحية التقليدية ودعم أسعار بعض المنتجات الزراعية والأسعار المحددة إدارياً وموارد الصحة النباتية والتسعيرة الزهيدة للمياه المخصصة للسقي، وهذه الأخيرة قد انجر عنها تبذير كبير، ففي المحيطات المسقية الكبرى التي تتلقى المياه مباشرة من السدود تتمثل التسعيرة المطبقة فيما يلي[١٤]:

النمط الأول : حسب الحجم المستعمل من المياه (T1) من ١ إلى ٢.١ دج للمتر المكعب.
النمط الثاني : حسب سعر جزافي للهكتار الواحد (T2) من ٢٥٠ إلى ٤٠٠ دج للهكتار.

إن اعتماد سياسة مكيفة للأسعار أمور تساعد بالخفض التدريجي لضروب الدعم المالي والتسعيرة الملائمة للموارد، والتظافر مع السياسات القطاعية الملائمة على ما يلي :

* ترشيد استهلاك الطاقة والحد من الإنبعاثات الملوثة للجو .
* التحكم في استهلاك الماء وتوفير عوائد لإعادة تأهيل المنشآت الأساسية القائمة .
* التحكم في استعمال الماء والأسمدة والمبيدات في الزراعة .

٤- الإنفاق الحكومي :

وهو إحدى أدوات السياسة البيئية وذلك على النحو الآتي :

أ- الإنفاق الحكومي على البرامج البيئية الرئيسية :

والمقصود من نفقات حماية البيئة هو الموارد الاقتصادية المخصصة أساساً لتدابير مكافحة التلوث وحماية الموارد الطبيعية وتشمل بصورة رئيسية :

* برامج إنجاز شبكات التطهير ومحطات التنقية.
* برنامج تجديد الغابات وإصلاح الأراضي والاستصلاح المتكامل للسهوب.
* برنامج التجهيزات المضادة للتلوث التي تقتنيها في معظمها المؤسسات العمومية الكبرى في القطاعات الطاقية والصناعية.
* النفقات المتعلقة بجمع النفايات وطرحها في المفارغ.
* نفقات الصحة العمومية المتعلقة بالبيئة.
* نفقات تسيير الوكالات الرئيسة[١٥].

ب- النفقات المخصصة للموارد الطبيعية :

تبين النتائج أن الموارد الطبيعية (المياه والأراضي والسهوب) تشكل القسط الرئيسي في الاستثمارات العمومية على الرغم من حصول انخفاض محسوس خلال العشرية الثانية، ومع ذلك فإن تدهور الموارد لم يتم القضاء عليه ولم يتم تعويض ما حصل من نضوب في موارد الدولة بموارد أخرى، بسبب غياب تسعيرة ملائمة لموارد الماء وتغطية كافة تكاليف التطهير وصرف المياه المستعملة.

٥- الجباية البيئية في الجزائر:

سعت الجزائر بدورها إلى إقرار مجموعة من الضرائب والرسوم البيئية كمحاولة وضع حد لمختلف أنواع التلوث وخاصة تلوث الماء والهواء، ونظراً لاعتبار الجزائر دولة نفطية وما للصناعة النفطية (البترو كيمياء) من أثار سلبية على البيئة، بالإضافة إلى كون معظم المصانع تتركز في الشريط الساحلي وهي تقذف سنويا بملايين الأطنان من النفايات السامة في المسطحات المائية.

وسوف نتطرق في ما يلي إلى أهم الأدوات الجبائية المستخدمة :

٥-١- أدوات الجباية البيئية في الجزائر:

تم إدخال أول ضريبة بيئية من خلال قانون المالية لسنة ١٩٩٢، حيث تم فرض الرسم المتعلق بالنشاطات الملوثة أو الخطرة، (TAPD)، ولقد تم استحداث عدة ترتيبات جبائية من خلال قوانين المالية للسنوات ٢٠٠٠– ٢٠٠٢ –٢٠٠٣، وفيما يلي أهم هذه الرسوم :

٥-١-١- الرسوم الخاصة بالنفايات الصلبة :

أ- رسم إخلاء النفايات العائلية : (TEOM)

وتمت مراجعة معدلاته من خلال قانون المالية لسنة ٢٠٠٢، فمثلاً تم تغيير المعدلات السابقة للرسم الخاص بالنفايات المنزلية من ٥٠٠ – ٣٧٥ دج إلى ٦٤٠ دج /–١.٠٠٠سنويا / للعائلة.

ب – رسم تحفيزي على عدم تخزين النفايات المتعلقة بالنشاطات الطبية :

يهدف إدخال هذا الرسم لإلى خفض النفايات الطبية – الضارة والملوثة كيميائياً– من المصدر، ويقدر مبلغ الرسم حسب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ بـ ٢٤.٠٠٠ دج/ طن.

جـ - الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة :

يقدر مبلغ الرسم حسب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ بـ .10.500دج/ طن، ويمنح المستغل مهلة تقدر بـ ٣ سنوات ابتداءً من تاريخ إقرار الرسم لإنجاز التجهيزات الكفيلة بالتخلص من النفايات.

د - الرسم على الأكياس البلاستيكية :

تم إدخال هذه الرسم بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٤ ، ويشمل وعاؤه جميع الأكياس البلاستيكية سواء المنتجة محلياً أو المستوردة من الخارج، ويقدر مبلغ الرسم ٥.١٠ دج/ كلغ) يوجه ناتج الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث.

٥-١-٢- الرسم المتعلق بالنشاطات الملوثة والخطرة على البيئة : (tapd)

ابتداءً من قانون المالية لسنة ١٩٩٢ أسس رسم سنوي على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، بمعدلين أساسين، بالنسبة للمؤسسات التي تشغل أكثر من شخصين يقدر الرسم بـ ٣٠.٠٠٠ دج إذا كان لهذه المؤسسات نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء التصريح، أما بالنسبة للمؤسسات التي تشغل أكثر من شخصين فينخفض المعدل الأساسي إلى ٦.٠٠٠ دج بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للترخيص، وإلى ٧٥٠ دج للمؤسسات الخاضعة للترخيص[١٦] .

أ- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي الطبيعة الصناعية :

تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ ويتعلق بالنشاطات الصناعية التي تخترق أو تتجاوز كمية الانبعاثات الغازية بها الحدود القصوى التي ينص عليها القانون، يحسب مبلغ الرسم بالاعتماد على معدل (TAPD)، إضافة إلى معامل مضاعف قيمته من ١ إلى ٥ يعكس مدى تجاوز القيم القصوى المحددة بالتنظيم.

ب- الرسم على الوقود :

تم إدخاله بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ يقدر مبلغ هذا الرسم بـ ١ دج لكل لتر من البنزين محتوى على الرصاص، عادي أو ممتاز، ويوزع مبلغ الرسم بالتساوي بين صندوق البيئة ومكافحة التلوث والصندوق الوطني للطرقات والطرقات السريعة.

٥-١-٣- الرسم الخاص على الإنبعاثات السائلة الصناعية :

يتمثل في الرسم التكميلي على المياه المستعملة الصناعية تم إدخاله بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٣، بحسب بنفس طريقة الحساب الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي الطبيعة الصناعية.

٥-١-٤- رسوم وإجراءات مالية أخرى لحماية البيئة :

أ- إتاوة المحافظة على جودة المياه :

جاء قانون المالية لسنة ١٩٩٦ ليؤسس إتاوة على جودة المياه، والتي تجبى لحساب الصندوق الوطني للتسير المتكامل للموارد المائية، وهي تحصل لدى مؤسسات إنتاج المياه وتوزيعها (بلدية، ولائية وجهوية)، أو لدى دواوين المساحات المسقية (ولائية وجهوية)، وبصفة عامة لدى المؤسسات العامة أو الخاصة التي تمتلك وتستغل آباراً أو تقنيات.

ب- إجراءات التخفيض الجبائي التحفيزي :

في إطار تحقيق التنمية المتوازنة بين مناطق الجنوب والشمال تم استحداث العديد من أدوات الجباية التي تعمل على تفعيل تمييز لصالح مناطق يراد ترقيتها، فعلى سبيل المثال إدخال تخفيض على مبلغ IBS بـ ١٥% لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتواجدة في ولايات الهضاب العليا المقيدة ضمن المناطق التي يمكن أن نستفيد من برامج تمويل الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، وبـ ٢٠% لتلك المتواجدة في ولايات الجنوب الكبير. أما عن تطوير الجباية البيئية في الجزائر فقد سمح قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ ببداية تطبيق مبدأ التلوث الدافع كإشراك المسئولين عن الأضرار المتسبب فيها للبيئة في تحمل جانب من تكاليف التغطية التي تقتضيها عملية إعادة التأهيل وتعميم إزالة التلوث من خلال ترتيبات إيجابية عديدة يحتويها الموارد المالية الإضافية لصندوق البيئة :

*** رفع قيمة رسم إخلاء النفايات المنزلية لكي يقارب تكاليف التسيير.**

*** فرض رسوم تشجيعية تحث على عدم تخزين النفايات الخطرة، والنفايات ذات الصلة بأعمال العلاج.**

*** رفع قيمة رسم تكميلي على تلويث الجو الصناعي (تطبيق لمبدأ الملوث الدافع).**

*** تأسيس رسم على أنواع الوقود الملوث (البنزين المشوب بالرصاص).**

الخاتمة :

من خلال عرضنا لمداخلة السياسة البيئية في الجزائر: آليات لتحقيق التنمية المستدامة، والتي حاولنا من خلاله التأكيد على أن السياسة البيئية الراشدة هي إحدى عوامل تفعيل التنمية المستدامة، إذ أن المحافظة على البيئة تعني المحافظة على الإنسان، ورغم المجهودات المبذولة من قبل الدولة الجزائرية والتي حاولت من خلال التشريعات والقوانين والاتفاقيات الدولية، إرساء قاعدة من أجل تنمية مستدامة شاملة، إلا أن كل هذا غير كاف، إذ لا بد أن يصاحب هذه القوانين تنفيذ البرامج البيئية إلى جانب وعياً مجتمعياً وثقافة بيئية للأفراد، من شأنها أن تتكامل لتصنع التنمية المستدامة المنشودة. وعليه نقترح ما يلي :

*** دعم أهم نشاط لحماية البيئة وضمان تطبيق التنظيمات والإجراءات القانونية، ألا هو الرقابة والتفتيش البيئيين.**

*** إدخال أدوات الإدارة البيئية على مستوى المؤسسات، لضمان التكامل بين التشريع والتنفيذ للترتيبات القانونية.**

*** ينبغي الاهتمام بصياغة أدوات السياسة البيئية بشكل يضمن الموازنة بين أبعاد التنمية المستدامة، وذلك من خلال متابعتها بمؤشرات تعبر بصراحة عن النتائج التي تم بلوغها.**

*** إقامة الشراكة مع دول مجاورة ودول أجنبية كفيل بنقل تجارب هذه الدول إلى الداخل .**

المراجع :

١- قدي عبد المجيد، الاقتصاد البيئي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠١٠، ص ص: ١٧٦-١٧٥.

٢- صلاح محمود الحجار، السحابة الدخانية، المشكلة، الأثر، الحل، دار الفكر العربي، مصر، ٢٠٠٣، ص ص: ١٣-١٤.

٣- دوقلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، ٢٠٠٠، ص.١٦٧.

4- Sylvie FAUCHEUX Jean-François NOEL, Economie des ressources naturelles et de l'environnement, Armand colin édition, Paris, 1995, p191.

٥- عبد القادر خليل، سليمان بوسافة، الحفاظ على البيئة كمدخل للحد من الفقر، الملتقى العلمي الدولي الثالث، حماية البيئة ومحاربة الفقر في الدول النامية، حالة الجزائر، معهد العلوم الإقتصادية المركز الجامعي، خميس مليانة، ٣ و٤ مايو ٢٠١٠ .

6- Chakib khelil, " Du pètrole et des idèes, intervention devant la bipartit, Gouvernement-UGTA- " Revue énergie et mines, n°1, Janvier 2004.

7- Lahsen Abdelmalki, Patrick Mundler, Economie de l'environnement et du développement durable, Edition de Boeck université, Bruxelles, 2010, p.98.

٨- الجريدة الرسمية العدد ٤٣، ص.. ٩ .

٩- محمد طاهر قادري، آليات تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٧.

١٠- محمد أوسرير، محمد حمو، الاقتصاد البيئي، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص.١٨٥.

١١- يسري دعبس، البيئة والتنمية المستدامة، قضايا وتحديات وحلول، الجزء الأول، مطبعة الجلال، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص.١٦٥.

١٢- عبد القادر بلخضر، إستراتجيات الطاقة وإمكانيات التوازن البيئي في ظل التنمية المستدامة، – حالة الجزائر– مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، ٢٠٠٥.

١٣- فؤاد حجري، سلسلة القوانين الإدارية البيئة والأمن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،٢٠٠٦، ص ص: ٢٣٠-٢٣٣.

١٤- عبد الله الحرتسي حميد، السياسات البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، خلال فترة ١٩٩٤-٢٠٠٤، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الشلف، ٢٠٠٥.

15- Colloque international sur le Dèveloppement Local, gouvernance rèalitè l'èconomie nationale, les 26 et27 avril 2005, Centre Universitaire Mustafa Stambouli de Mascara.

١٦- سالمي رشيد، أثر ثلوث البيئة في التنمية الإقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٦.

ENVIRONMENTAL POLICY IN ALGERIA: MECHANISMS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Nabila Issawa

Faculty of Humanities and Social Sciences - Department of Sociology and Demography
University of Lounisi Ali – Blida2 – Algeria

ABSTRACT:

Algeria has sought to issue laws to protect the environment in the framework of sustainable development and to establish institutions and administrative structures specialized in the field of environmental protection to implement these laws on the ground in order to solve current environmental problems such as high levels of environmental pollution in all its forms, Biological diversity. In light of this situation, which has already become a real threat to the environment, it attempts to set priorities for environmental policy and to develop mechanisms for protecting it through legislation, legal, economic and regulatory texts within the framework of sustainable development. In this context, we will try to focus on the environmental situation in Algeria, to present the Algerian experience and the mechanisms it has taken to protect the environment through the legal and economic means of achieving sustainable development.

آليات المحافظة على البيئة في ظل الأنشطة الصناعية – عربيا

ولـد عمــر طــيب

جامعة ابن خلدون – تيارت – الجزائر

الملخص :

لقد احتل موضوع البيئة والتنمية الاقتصادية عموماً موقعاً متقدماً في القانون الدولي والقوانين الوطنية في السنوات الأخيرة، كما تم لفت انتباه الدول للإسراع في اتخاذ تدابير استعجاليه قصد الحفاظ على البيئة في ظل ازدياد الاهتمام بالأنشطة الاقتصادية المختلفة ، ولا سيما ذات الطابع الصناعي، وبالتالي هناك علاقة جد وثيقة بين المصالح البيئية والأهداف التنموية ولها أبعاد مختلفة اجتماعية واقتصادية وإنسانية، وهذا ما أكد عليه وعمل عليه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية " قمة الأرض "، الذي أسس لمنطلقات هامة في هذا الموضوع، ولهذا كان لزاماً على الدول العربية أن تتخذ جملة من التدابير لخلق توازن ما بين البيئة والتنمية الاقتصادية، ولا سيما في مجال الصناعة بمختلف أنواعها وذلك بسن تشريعات للمحافظة على البيئة وخلق ضوابط قانونية للحفاظ على العلاقة بين البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، وهذا تفعيلا للجهود الدولية في هذا المجال.

وعلى هذا الأساس فإن الدول العربية وعلى رأسها مصر والجزائر، لقد اتخذت جملة من التدابير القانونية قصد حماية البيئة في ظل الأنشطة الاقتصادية والصناعية والتي تتلخص أساساً في نقاط محورية أهمها دسترة الحقوق البيئية وجعلها أولوية، وبالتالي تجسيد ذلك في القوانين الفرعية ولا سيما قوانين البيئة وإعطاء البيئة أولوية في المشاريع الصناعية المختلفة، وبالتالي دراسة مدى تأثير التنمية الاقتصادية على البيئة قصد المحافظة على الموارد البيئية، وعليه فتساءل المطروح في هذه الدراسة يتلخص حول التدابير المتخذة من قبل الدول العربية قصد المحافظة على البيئة في ظل الأنشطة الاقتصادية المختلفة؟

وللإحاطة بهذا الموضوع لابد من تقسيم موضوع دراسة إلى محورين أساسين :

ضبط العلاقة ما بين الأنشطة الصناعية والبيئية في (محور أول)، وكذا إبراز أهم التدابير التشريعية المتخذة من قبل الدول العربية قصد الحفاظ على البيئة في (محور ثاني)، وفي خضم هذه الدراسة لابد من الإشارة إلى أهم المبادئ الموجودة في بعض تشريعات العربية والتي تهدف إلى الحفاظ على العلاقة ما بين التنمية الاقتصادية والبيئة.

الخطة المقترحة:

المحور الأول : الإطار المفاهيمي للعلاقة ما بين الأنشطة الصناعية والبيئية .

المحور الثاني : الآليات القانونية للمحافظة على البيئة في ظل النشاطات الصناعية .

المقدمة :

لقد اتجهت غالبية الدول والأنظمة القانونية المختلفة إلى اعتماد أسلوبين رئيسيين لحماية البيئة، يقوم أحدهما على انتقاء وقوع التلوث ويقوم الثاني على إصلاح الأضرار البيئية، ولمواكبة هذا التطور سارعت الدول العربية إلى تطوير الآليات القانونية والتدخلية لحماية البيئة، غير أن تجسيد الطابع الوقائي للبيئة تأثر بضعف وعدم استقرار الإدارة البيئية.

وفي جانب تطوير وتحديث الطابع التشريعي ركزت الإصلاحات على تفعيل الطابع التقني والعلمي للقواعد البيئية المتعلقة بمظاهر التلوث والتدهور البيئي، الأمر الذي تطلب تطبيق السياسة البيئية الوقائية تقوم على تجسيد الأبحاث والنتائج والتدابير العلمية معبر عنها في قواعد قانونية، وترتيباً لذلك تطلب الأمر إشراك كل أشخاص المجتمع الدولي في اعتماد حلول اقتصادية لظاهرة التدهور البيئي في إطار العلاقات الاقتصادية شمال جنوب، إلا أن إدراج الانشغالات البيئية ضمن التخطيط الاقتصادي في الدول العربية عرف تطوراً بطيئاً نظراً لعدم نضج فكرة الموازنة بين البيئة والتنمية الاقتصادية، باعتبار أن التنمية الاقتصادية تقوم على مبدأ عدم التعارض، ومبدأ تحقيق التوازن بين القيم الايكولوجية والمصالح الاقتصادية، والتي تعمل على تدعيم وتعزيز الجودة البيئية.

ومن هذا المنطلق كان على الدول العربية إعطاء أولوية لحماية البيئة في ظل مختلف الأنشطة الاقتصادية والصناعية وإعطاء البيئة الأولوية في الأنشطة الصناعية، وبالتالي التساؤل المطروح : ما هي التدابير المتخذة من طرف الدول العربية قصد الحفاظ على البيئة من التدهور في ظل مختلف الأنشطة الاقتصادية والصناعية؟ للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا وضع الخطة التالية :

الإطار المفاهيمي للعلاقة ما بين الأنشطة الصناعية والبيئة في (المحور الأول)، الآليات القانونية للمحافظة على البيئة في ظل النشاطات الصناعية في (المحور الثاني).

المحـــور الأول : الإطـــار المفـــاهيمي للعلاقـــة بـــين الأنشـــطة الصـــناعية والبيئية :

إن الحديث عن العلاقة ما بين الأنشطة الصناعية والبيئية يقود إلى ضرورة إدراج البعد البيئي في مختلف الأنشطة الصناعية، وعلى هذا الأساس لابد من معرفة التلوث الصناعية وأشكاله ومصادره ودراسة بعض الحالات بالدول العربية .

أولاً : تحديد مفهوم التلوث الصناعي :

نظراً لارتباط الصناعة بالاقتصاد، فهذا يعني أن التدهور البيئي أنه ما هو إلا وجه سلبي للاقتصاد والثورة الصناعية والتكنولوجية، وهذا التدهور ناجم عن تزايد المكتشفات التقنية، دون ما أي دراسة لأثارها على النظم البيئية وبالأحرى على الإنسان، وتعاني الدول العربية من مشكلات بيئية نتيجة التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بعدم مراعاة القضايا البيئية[١] ، وضرورة الاهتمام بالإيكولوجيا الصناعية أو النظام البيئي الصناعي الذي يعتبر منظومة صناعية تعمل بالنظام البيئي الطبيعي وإنما المحصلة النهائية للتفاعلات بين مبدأ دورة حياة المنتج والتلوث الصفري، والمجتمعات الصناعية البيئية من أجل الوصول إلى النظام البيئي الطبيعي وتعتبر الإيكولوجية الصناعية أساس علم التنمية المستدامة الذي تحسن كفاءة استخدام العقلاني للموارد الطبيعية[٢] .

ثانيـــاً : مســـتويات التلـــوث : يمكـــن تقســـيم التلـــوث الصـــناعي إلـــى مســـتويات معينة :

* **تلوث غير خطير :** وهو التلوث الذي يستطيع الإنسان التعايش معه دون أن يتعرض للأضرار والمخاطر كما أنه إلا يخل بالتوازن البيئي[٣] .

* **تلوث خطير :** وهو التلوث الذي يحدث آثار سلبية تؤثر على الإنسان والبيئة.

* **تلوث مدمر :** هو الذي يحدث انهيار كبير بالبيئة ويقضي على أشكال التوازن البيئي ويحتاج إصلاح هذا الضرر سنوات كبيرة ونفقات باهظه.

ومن بين آثار التلوث الصناعي : إجمالاً تتمثل الأضرار العامة للتلوث الصناعي في ظهور المشاكل البيئية المختلفة على الإنسان والحيوان والنبات ومن ضمنها :

١- اختلال التنوع البيولوجي وانقراض بعض مظاهر الحياة النباتية والحيوانية.
٢- تآكل طبقة الأوزون.
٣- ظاهرة الاحتباس الحراري وعدم استقرار المناخ.
٤- حدوث الحرائق الناتجة عن الاشتعال الذاتي للغازات السامة.
٥- ترسب المكونات الصناعية بالتربة الزراعية.
٦- زيادة الإصابة بالأمراض كالسرطان والفشل الكلوي والكبدي، التشوهات الجينية[٤] .

١- شويشي زهية، البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، جامعة سطيف ٢، ص: ٢.
٢- عزازي فريدة، أثر التقييم الاقتصادي للتلوث البيئي على التنمية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، ص: ١٥١.
٣- هشام محمد قرشي، التلوث الصناعي ومخاطره، ميكانيكيته، كيفية مواجهته، التلوث الصناعي، المغرب ٢٠١٢، ص: ٢.
٤- نفس المرجع، ص: ٢.

ثالثاً : دراسة بعض حالات التلوث الصناعي بالجزائر ومصر:

إن معظم الدول العربية، تعاني من ظاهرة التلوث الصناعي الناتج من المخلفات الصناعية وعلى رأس هذه الدول مصر والجزائر، فدولة مصر الشقيقة والمشكلة الأساسية فيها، بعيداً عن كل المشاكل الكونية الخطيرة التي تهدد العالم كله ومن بنيه مصر، هي أن غالبية الآلات التي تحرف الوقود لا تحرقه بكفاءة، كما يبدو واضحاً في سحابات الدخان الكثيف الأسود والأزرق الذي ينبعث من السيارات والدرجات الآلية أو من مداخن بعض الوحدات الإنتاجية الصغيرة، والضرر هنا ضرر مزدوج، لا يقتصر فقط على الآثار والخطيرة على الصحة والناجمة عن هذه الملوثات السامة، ولكن أيضاً الكفاءة المتدنية لعملية الاحتراق نفسها، وما يترتب عن ذلك من هدر في استخدام الوقود وتلف في أجهزة الاحتراق، ويكاد التلازم ما بين الضرر البيئي والفقد الاقتصادي يكون سمة لمظاهر التلف البيئي، وإن الوضع نفسه عند النظر في مخلفات الصرف الصحي أو القمامة، فالأساليب التكنولوجية لمعالجة هذه المخلفات بما يحافظ على البيئة ويقلل الضرر الواقع عليها معروفة جداً[٥] .

وفي الجزائر الصناعة هي المسئولة بقدر كبير في مجموع التلوث الحاصل على المستوى الوطني، والذي تسبب فيه بصفة خاصة الصناعات البتروكيمياوية والكيميائية وتحويل المعادن والصناعات الحديدية ومعظم الصناعات الملوثة تقع حول المراكز الحضرية الكبرى مثل : (الجزائر – وهران – قسنطينة وعنابة) ، ومن ناحية أخرى، فإن الجزء الأكبر من النمو الصناعي قد تطور في غضون الستينيات والسبعينيات لذلك أصبح ياليا، وبالتالي ملوثاً ومعظم هذه الصناعات غير مزودة بتكنولوجيا مراقبة التلوث، وأهم مظاهر التلوث الصناعي هي تلك التي تتعلق بالمياه والتي تتسبب فيها مصارف مياه المصانع وتلوث الجو الناجم عن ملفوظات مادة ديو كسيد الكبريت (SO_2) وأنواع الغبار وأكسيدات الأوزون (NOX)، تبين نظرة شاملة للأوضاع في مجال التلوث الصناعي قامت به الحكومة بمعية البنك العالمي ومن تقييم للنفايات الخطرة أجرته الحكومة كذلك بالتعاون مع برنامج المساعدة التقنية لحماية البيئة المتوسطية (METAP) أن التلوث الذي أحدثته مصانع القطاع العمومي الموجودة على طول الشريط الساحلي ، ولا سيما الواقعة منها حول المراكز الحضرية مثل : (عنابة) الذي يبلغ عدد سكانها ٤٦٥ ألف نسمة وسكيكدة ١٦٧ ألف نسمة، يمثل خطراً حقيقياً يجب الالتفات إليه بسرعة في مجال المحافظة على صحة العمومية[٦] .

المحور الثاني : الآليات القانونية للمحافظة على البيئة في ظل الأنشطة الصناعية :

إن الدول العربية وعلى رأسها مصر والجزائر اتخذت جملة من الجهود لمواجهة التدهور البيئي والمحافظة على البيئة سليمة وصحية، وأصبح الحق في البيئة من الحقوق الدستورية حاليا، وأصبح مدمجاً في دساتير معظم الدول

٥– أسامة الخولي، دراسات حول الواقع البيئي في الوطن العربي والدول النامية، البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، سلسلة كتب ثقافية شهرية، يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت ١٩٩٠، ص: ١٨٩.

٦– عبد القادر عوينات، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، ماي ٢٠٠٨، ص: ١١٨.

العربية، والمشرع الجزائري في الآونة الأخيرة أولى أهمية بالغة للبيئة من خلال دسترة الحق في البيئة[٧]، أما مصر فقد حدد دستور ١٩٧١م الجهة التي تتولى سلطة إصدار أنظمة الضبط بشكل صريح بأن أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية إصدارها بنصه على أنه: (يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط)[٨] ، وهذه اللوائح تصدر دون حاجة إلى قانون، كما يمكن لرئيس الجمهورية إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الضبطية وله الحق في تفويض غيره وللمشرع تحديد جهة أخرى لذلك .

أولاً : الضبط والتخطيط البيئي :

ولهذا يعتبر الضبط الإداري أحد أساليب الوقائية لحماية البيئة من التلوث الصناعي، وذلك بإصدار أنظمة ولوائح وقرارات إدارية والتنفيذ الجبري، فضلاً عن اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية التي تنص عليها التشريعات البيئية وكذلك يلعب التخطيط البيئي دور كبير في المشروعات الاقتصادية لتوخي الأضرار المحيطة بالبيئة، وإن كان التخطيط البيئي ظهر حديثاً كطريقة جديدة لتسيير البيئة، ولم يتبلور ضمن مخطط النشاط الاقتصادي والصناعي، وباعتبار التخطيط الاقتصادي هو مجهود واع تقوم أحد الأجهزة المركزية للتأثير والتوجيه ورقابة تقدير المبادئ السوسيو اقتصادية المتغيرة بالنظر إلى مجموعة من الأهداف المحددة مسبقاً، وباعتباره أسلوب تصوري مستقبلي تحقيق تدخل وقائي مسبق لحماية البيئة[٩] ، ودراسة ما مدى تأثير المشاريع الاقتصادية والصناعية على البيئة.

ولقد اتجهت غالبية الأنظمة القانونية الدولية لحماية البيئة إلى اعتماد أسلوبين في مجال حماية البيئة من التلوث، يقوم أحدهما على اتقاء وقوع التلوث ويقوم الثاني على إصلاح الأضرار البيئية، ومواكبة لهذا التطور سعى كل من المشرع المصري والجزائري إلى تطوير الآليات الوقائية والتدخلية لحماية البيئة إلا أن تجسيد الطابع الوقائي للسياسية البيئية تأثر بضعف وعدم استقرار الإدارة البيئية بشقيها المركزي والمحلي، زيادة على كون أن السياسة البيئية الوقائية تقوم على تجسيد الأبحاث والتدابير العلمية المبرهن عنها في قواعد قانونية، غير أن تضارب المصالح الاقتصادية والاجتماعية حال دون تطبيق القواعد التقنية[١٠].

ثانياً : حماية البيئة من التلوث الصناعي في إطار تقوية التشريع البيئي :

٧- نصت المادة ٦٨ من دستور ٢٠١٦ "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة" (القانون ١٦-٠١) المؤرخ في ٢٠١٦/٠٣/٠٦ المتضمن التعديل الدستوري ج ر العدد ١٤ لسنة ٢٠١٦.

٨- ينظر المواد ١٤٤، ١٤٥ من الدستور المصري من سنة ١٩٧١.

٩- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتورة في القانون العام، كلية الحقوق السياسية، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، جويلية ٢٠٠٧، ص: ٣٦.

١٠- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٠٥.

يساهم التشريع البيئي في حماية موارد الدولة بكافة أنواعها وتعد البيئة محلا للتنظيم، ولكن الملاحظ على القوانين المتعلقة بالبيئة في كل من مصر والجزائر أنها حبيسة القانون الاداري فيما يخص المنع والترخيص للأنشطة الاقتصادية وغير قادرة على مواجهة التحديات البيئية الحالية[١١] .

ولهذا يستلزم التنظيم القانوني الذي يهدف إلى حماية البيئة من التلوث الصناعي أن يتناسب مع كل أنواع المخالفات البيئية المرتكبة في كل زمان لتتماشى مع التقدم الصناعي والإلمام بمختلف لأنشطة المسببة للتدهور البيئي، وذلك حتى يتسنى للدول العربية أن تضع ما يناسبها من معايير لتجبر المنشآت وسائر الوحدات الإنتاجية على إتباع تلك المعايير (نظام الرخص – سحب الرخصة – الغرامات المالية وتطبيق العقوبات الأخرى).

ولقد صدرت في مصر والجزائر العديد من النصوص القانونية لوضع استراتيجية وطموح لحماية البيئة فيعد قانون البيئة رقم ٠٤ لعام ١٩٩٤ الذي تضمن استراتيجية تشريعية تهدف في مجملها إلى تحقيق الحماية الفعالة للبيئة، ولقد أثر القانون بتقديم حوافز للهيئات والأفراد والمنشآت في إطار القيام بمشروعات صناعية من شأنها حماية البيئة[١٢] .

كما ألزم القانون جهاز شؤون البيئة بضرورة وضع خطة للطوارئ لمواجهة الكوارث البيئية، ويعد ذلك تطوراً كبيراً في التشريع الرامي لحماية البيئة[١٣]، كما أوجب المشرع المصري في قانون البيئة حظر تداول المواد والنفايات الخطرة بغير ترخيص وحظر إقامة منشآت لمعالجة النفايات الخطرة إلا بترخيص[١٤] .

كما أن قانون البيئة الجزائري ٠٣-١٠ كرس توجه الجزائر الحديث من خلال محاولته تدعيم العلاقة التكاملية بين البيئة والتنمية المستدامة، وهذا نتيجة زيادة المخاطر التي أصبحت تهدد البيئة، ودعم الإعلام البيئي وتجسيد المخططات التنموية والحد من المخاطر البيئية وأعطى دور للجمعيات والتنظيمات قصد تفعيل حماية البيئة، كما كرس القانون الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة وإخضاعها للترخيص المسبق[١٥].

كما كرس القانون الجزائري المبادئ الأساسية في مجال حماية البيئة وعلى رأسها مبدأ الحيطة ومبدأ الإدماج ومبدأ المشاركة وهي كلها مبادئ تهدف إلى حماية البيئة من التلوث زيادة إلى مبدأ الملوث الدافع[١٦].

ثالثاً : السياسة الجبائية كألية لحماية البيئة من التلوث الصناعي :

١١- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ٢٠١٥، ص: ٤٧٨.

١٢-المادة ١٧، ١٨ من أحكام قانون البيئة المصري، رقم ٠٤ لسنة ١٩٩٤.

١٣- المادة ٢٨ من أحكام قانون البيئة المصري لسنة ١٩٩٤.

١٤- المواد ٢٩، ٣٣ من أحكام قانون البيئة المصري لسنة ١٩٩٤.

١٥- القانون ٠٣-١٠ المؤرخ في ٢٠٠٣/٠٧/١٩ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد ٤٣.

١٦- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٢/٢٠١٣ ص، ص: ٢٤-٢٥.

سارعت الدول العربية وعلى رأسها مصر والجزائر إلى التوجه إلى تطبيق السياسة الجبائية كأداة للحد من التلوث الصناعي، وذلك عن طريق الاعتماد على مبدأ الملوث الدافع والضرائب الإيكولوجية والرسوم البيئية، ونتطرق إلى هذه الآليات إتباعاً :

* **مبدأ الملوث الدافع :** يقصد بمبدأ الملوث الدافع إدراج كلفة الموارد البيئية ضمن ثمن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق، ذلك أن إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج ولقد اعتمد المشرع الجزائري معياراً مبسطاً في تحديد الملوث من خلال قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ إذ ربطه بالنشاط الذي يقوم به العون الاقتصادي الذي يخضع حسب مرسوم المنشآت المصنفة إلى التصريح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير بحسب طبيعة وخطورة النشاط[١٧]، وعرفته منظمة التعاون والأمن الأوربية (OCDE) الملوث بأنه من يتسبب بصورة مباشرة أو غير مباشرة في إحداث ضرر بالبيئة أو أي تخلق ظروفا تؤدي إلى هذا الضرر وأن يطبق في تطبيق المسؤولية عن الأضرار البيئية دون وقوع خطأ، بحيث هذا المبدأ يطبق بصورة آلية ويخلق عبئا ماليا على من يلوث البيئة، وهذا المبدأ مكرس في القانون المصري قصد تطبيق عقوبات الجزائية والمالية على الملوث.

* **الضرائب الإيكولوجية :** لا يتم اللجوء إلى هذه الطريقة من أجل حماية البيئة إلا حديثا، إذ طبق هذا المبدأ في الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٦٧"Tax expenditure " ويهدف إلى إعفاء جزئي أو كلي من دفع الرسوم الإيكولوجية إذا امتثلت المنشأة إلى التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث، ولقد طبق هذا النظام في الجزائر وهذه الرسوم الغرض منها وقائي وردعي، وتمثل الوظيفة الوقائية للرسم في تشجيع الملوثين لامتثال لأحكام الصب وتخفيض التلوث من خلال تطبيق القيمة القاعدية للرسم وkكون أمام الوظيفة الردعية للرسم بتطبيق المعامل المضاعف في حالة الفشل وعدم الامتثال وفشل النظام التحفيزي[١٨] .

* **الرسوم البيئية :** بعد الاقتناع من الدول العربية بضرورة اللجوء للوسائل الاقتصادية لحماية البيئة، حدد المشرع الجزائري معدلات الرسوم المطبقة على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة وبين إجراءات تحصيلها من خلال المرسوم التنفيذي رقم ٩٣-٦٨ والذي تقوم به الإدارة المتعلقة بالضرائب وذلك بإحصاء المؤسسات المصنفة والملوثة للبيئة، وتحدد نسبة الرسوم المدفوعة على أساس الإحصاء المعد ولقد تم تنظيم هذا المرسوم بالمنشور الوزاري ٢٠٠٢ وطبق على كل المؤسسات المصنفة وأعتبر طلب الترخيص أو الرخصة لإنشاء المؤسسة قرينة على وجود المنشأة الملوثة ويتم تحديد وعاء الرسم من قبل إدارة حماية البيئة[١٩] .

١٧- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٧٥.

١٨- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٧٧.

١٩- مكرر، ص: ٨١.

الخاتمة :

يتضح من خلال الدراسة التي قمنا بها أن هناك عدة عوامل تتدخل في إحداث التلوث الصناعي الضار بالبيئة من خلال الأنشطة الصناعية المختلفة والتي لا تتطابق مع المعايير المعمول بها في مجال المحافظة على البيئة، ولهذا لا بد من إيجاد آليات قصد المحافظة على البيئة من التدهور في ظل الأنشطة الاقتصادية المختلفة، خصوصاً وأن التلوث الصناعي له مستويات جد خطيرة قد تهدد البيئة بشكل مباشر وتضر بصحة وسلامة المواطنين وتهدد المحيط البيئي والكائنات الحية والتنوع البيولوجي، وعلى الدول العربية للمحافظة على البيئة لابد من تفعيل التشريعات البيئية، وكذلك إيجاد الميكانزيمات الضرورية في مجال خلق التنمية المستدامة في ظل المحافظة على البيئة، وذلك بتطوير آليات التخطيط البيئية والرشادة البيئية، وتفعيل مبدأ الوقاية، لأن المحافظة على البيئة تقتضي وجوباً تفعيل دور الإعلام والوقاية قبل أي إجراءات أخرى ذات طابع إصلاحي أو جزري للأضرار الحاصلة بالبيئة.

المراجع :

١- شويشي زهية، البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، جامعة سطيف ٢، ص: ٢.

٢- عزازي فريدة، أثر التقييم الاقتصادي للتلوث البيئي على التنمية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، ص: ١٥١.

٣- هشام محمد قرشي، التلوث الصناعي ومخاطره، ميكانيكيته، كيفية مواجهته، التلوث الصناعي، المغرب ٢٠١٢، ص: ٢.

٤- نفس المرجع، ص: ٢.

٥- أسامة الخولي، دراسات حول الواقع البيئي في الوطن العربي والدول النامية، البيئة وقضايا التنمية والتصنيع، سلسلة كتب ثقافية شهرية، يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت ١٩٩٠، ص: ١٨٩.

٦- عبد القادر عوينات، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، ماي ٢٠٠٨، ص: ١١٨.

٧- نصت المادة ٦٨ من دستور ٢٠١٦ "للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة" (القانون ١٦-٠١) المؤرخ في ٢٠١٦/٠٣/٠٦ المتضمن التعديل الدستوري ج ر العدد ١٤ لسنة ٢٠١٦.

٨- ينظر المواد ١٤٤، ١٤٥ من الدستور المصري من سنة ١٩٧١.

٩- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتورة في القانون العام، كلية الحقوق السياسية، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، جويلية ٢٠٠٧، ص: ٣٦.

١٠- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٠٥.
١١- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ٢٠١٥، ص: ٤٧٨.
١٢- المادة ١٧، ١٨ من أحكام قانون البيئة المصري، رقم ٠٤ لسنة ١٩٩٤.
١٣- المادة ٢٨ من أحكام قانون البيئة المصري لسنة ١٩٩٤.
١٤- المواد ٢٩، ٣٣ من أحكام قانون البيئة المصري لسنة ١٩٩٤.
١٥- القانون ٠٣-١٠ المؤرخ في ٢٠٠٣/٠٧/١٩ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد ٤٣.
١٦- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٢/٢٠١٣ ص، ص: ٢٤-٢٥.
١٧- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٧٥.
١٨- وناس يحي، المرجع السابق، ص: ٧٧.
١٩- مكرر، ص: ٨١.

MECHANISMS TO PRESERVE THE ENVIRONMENT UNDER INDUSTRIAL ACTIVITIES – ARAB

Omar Tayeb Weld

University of Ibn Khaldun - Tiaret – Algeria

ABSTRACT :

The subject of environment and economic development in general has taken an advanced position in international law and national laws in recent years. The attention of States has also been drawn to accelerate the adoption of expedient measures to preserve the environment in light of the increasing interest in various economic activities, A document between the environmental interests and the development goals and have different dimensions of social, economic and humanitarian, as stressed by the work of the United Nations Conference on Environment and Development "Earth Summit", which established the important points on this subject, and it was incumbent on the Arab countries A number of measures are taken to create a balance between the environment and economic development, especially in the field of industry of various kinds, by enacting legislation to preserve the environment and to create legal controls to maintain the relationship between the environment and sustainable economic development, in order to activate international efforts in this field.

On this basis, the Arab countries, led by Egypt, Algeria, have adopted a number of legal measures aimed at protecting the environment in the light of economic and industrial activities, which are mainly concentrated in the centralization of environmental rights and their priority. The environment is a priority in the various industrial projects, and therefore the study of the impact of economic development on the environment in order to preserve the environmental resources. Therefore, the question that arises in this study is the measures taken by the Arab countries to preserve the environment J under different economic activities?

To address this subject, the topic of study must be divided into two main axes:

(The first axis), as well as highlighting the most important legislative measures taken by the Arab countries in order to preserve the environment in (second axis). In the midst of this study it is necessary to refer to the most important principles found in some Arab legislations which Aims to maintain the relationship between economic development and the environment.

Proposed Plan:

The first axis: conceptual framework of the relationship between industrial and environmental activities.

The second axis: legal mechanisms to preserve the environment under industrial activities.

الحماية الدستور لحق الإنسان في بيئة نظيفة

مفتاح خليفة عبد الحميد

عميد كلية العلوم القانونية – أكاديمية الدراسات العليا المنطقة الشرقية
وأستاذ القانون العام المشارك – كلية الحقوق – جامعة بنغازي – ليبيا

الملخص:

لجأت الكثير من الدول إلى وضع قوانين وتشريعات ونظم داخلية تهدف إلى حماية الإنسان وحماية البيئة وتوازنها . ويأتي في مقدمة هذه القوانين القانون الدستوري ، والذي عدّ حماية البيئة حقاً من حقوق الإنسان وأوجب احترامه وعدم الاعتداء عليه ، ويُقصد بالحماية الدستورية للبيئة المنهج المتبع في تقرير حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية في الدستور على نحوٍ صريح يضمن حماية هذا الحق بالوسائل القانونية .وهذا ما سوف يناقشه هذا البحث.

المقدمة :

لقد أضر الإنسان بأفعاله الغاشمة ببيئته بأضرار جسيمة ، كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للتطور العلمي والتكنولوجي الكبير الذي أحدثه في مختلف مجالات الحياة ، وكذلك بقسوته وتعسفه المتعمد أو غير المتعمد في التعامل مع البيئة بحريةً كانت أو جوية أو برية ، حيث نجم عن كل ذلك تلوث بيئي ملحوظ ، وتغير في التوازن البيئي الطبيعي وهو ما بات يهدد بقاء الكائنات الحية على سطح الكرة الأرضية .

فأمام كل هذا كان حتماً أن يتجه المجتمع الدولي إلى البحث عن سبل الوقاية من تفاقم هذا الوضع ، وإيجاد سُبل معالجته وهو ما تم فعلاً في الإعلان العالمي للبيئة في ستوكهولم سنة ١٩٧٢م وما ترتب عليه من نتائج ، حيث لجأت الكثير من الدول إلى وضع قوانين وتشريعات ونظم داخلية تهدف إلى حماية الإنسان وحماية البيئة وتوازنها . ويأتي في مقدمة هذه القوانين القانون الدستوري ، والذي عدّ حماية البيئة حقاً من حقوق الإنسان وأوجب احترامه وعدم الاعتداء عليه ، ويُقصد بالحماية الدستورية للبيئة المنهج المتبع في تقرير حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية في الدستور على نحوٍ صريح يضمن حماية هذا الحق بالوسائل القانونية .

وقد ظهرت عدة محاولات لوضع تعريف لهذا الحق ، منها ما ارتكز على المعيار الشخصي الذي عرّف الحق في بيئة نظيفة بأنه : " الحق في تأمين وسط ملائم لحياة الإنسان والعيش بكرامة في ظروف تسمح ببيئة نظيفة ، أي توفر الحد الأدنى الضروري من نوعية البيئة التي يجب الدفاع عنها وتأمينها لكل فرد " ، ومنها ما ارتكز على المعيار الموضوعي لتعريف حق الإنسان في بيئة نظيفة ، حيث عرّفه بأنه : " الحق في وجود البيئة المتوازنة كقيمة في ذاتها وما يقتضيه ذلك من صيانة وتحسين النظم الطبيعية ومنع التلوث أو الاستنزاف الجائر لها " ، ومنها ما أخذ بالمعيارين

معاً دون الاعتماد على أحدهما دون الآخر ، بيد أن إدراج الحماية الدستورية لحق الإنسان في بيئة نظيفة اختلف من دستوراً لآخر ، إذ هناك دساتير أشارت إليه بصورة صريحة ، ودساتير أخرى لم تشر صراحةً إلى ذلك الحق ضمن مواد الدستور وفقراته ، إلا أنه يتم استنباطه من خلال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والصحية ، تلك التي تحتويها أغلب الدساتير الوطنية .

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية هذه الدراسة في تحديد التشريعات الدستورية لدى بعض الدول التي نصت على الحماية الدستورية في حق الإنسان في بيئة نظيفة ، سواءً تم النص عليها بشكلٍ صريح في صلب الوثيقة الدستورية ، أم تم النص عليها ضمناً بأسلوب غير مباشر .

حدود الدراسة :

تتناول هذه الدراسة التشريعات الدستورية التي أشارت إلى حماية حق الإنسان في بيئة نظيفة ، وبالتالي يخرج عن نطاقها التشريعات العادية التي تناولت حماية هذا الحق .

منهج الدراسة :

سوف أتبع في دراسة هذا الموضوع المنهج الوصفي من خلال الإطلاع على القوانين الدستورية لبعض الدول التي نصت على حق الإنسان في بيئة نظيفة وتحليلها ومقارنتها بالدستور الليبي المزمع اعتماده ، لمعرفة مدى تطوره ومواكبته للتغيرات العلمية في هذا المجال .

وقد فضلتُ تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين :

المبحث الأول : الحماية الدستورية الصريحة والضمنية لحق الإنسان في بيئة نظيفة

المبحث الثاني : حماية حق الإنسان في بيئة نظيفة في الدستور الليبي

المبحث الأول : الحماية الدستورية الصريحة والضمنية لحق الإنسان في بيئة نظيفة :

لم تبقى حماية القانون الدولي للبيئة الوسيلة القانونية الوحيدة التي لجأت إليها الدول من أجل مكافحة التلوث البيئي ، فقد لجأت أكثر الدول إلى وضع تشريعات وقوانين ونظم داخلية تهدف لحماية الإنسان أو المواطن ، وحماية البيئة وتوازنها ، ويأتي في مقدمة هذه التشريعات الداخلية القانون الدستوري ، الذي عد حماية البيئة حقاً من حقوق الإنسان ، وأوجب احترامه وعدم الاعتداء عليه ، وقد احتوت مجموعة كبيرة من دساتير هذه الدول على هذا الحق .

ويقصد من حماية الدستور للبيئة أو الأساس الدستوري في حماية البيئة ، المنهج المتبع في تقرير حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية وطريقة تكريسه في الدستور ، على نحو صريح أو ضمني يحتاج إلى استنباط من أجل الوصول إلى تقريره[١] .

واتجهت بعض الدول في سبيل حماية حق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة إلى تكريس هذا الحق وحمايته بالنص عليه في دساتيرها صراحةً على ذلك ، ومن الدساتير التي تنص على حق الإنسان في بيئة سليمة ومتوازنة الدساتير الآتية :

١- الدستور اليوغسلافي : حيث نصت المادة (١٩٣) منه والصادر سنة ١٩٧٤م على حق كل إنسان في العيش في بيئة نظيفة .

٢- الدستور البلغاري : حيث نصت المادة (٥٧) منه على أن لكل مواطن الحق في أن يعيش في بيئة جديرة بالإنسان ويُكفل هذا الحق عن طريق تنظيم الأمن في العمل والخدمات الصحية والمحافظة على البيئة البشرية[٢] .

ومن الدساتير التي تنص على حق الإنسان في بيئة ملائمة ومتوازنة وتنص في الوقت ذاته على نحو حمايتها والمحافظة عليها منها الدستور البرتغالي ، والدستور الأسباني ، ودستور كوريا الجنوبية ، وكذلك دستور بيرو ، وسوف نتناولها تفصيلاً على النحو الآتي :

١- الدستور البرتغالي : تنص المادة (٦٦) فقرة (١) من الدستور البرتغالي الصادر عام ١٩٧٥م على أن : " لكل شخص الحق في بيئة سليمة ومتوازنة ، كما أن عليه واجباً في الدفاع عنها " .

٢- الدستور الأسباني : الصادر سنة ١٩٧٩م ، حيث تنص المادة (٤٥) على أن : " للجميع حق التمتع ببيئة ملائمة لتنمية الإنسان ، وعلى الجميع واجب صيانتها "[٣] .

٣- دستور كوريا الجنوبية : الصادر سنة ١٩٧٨م ، حيث تنص المادة (٣٣) منه على أن : "لكل المواطنين الحق في العيش في بيئة نظيفة ، وعلى الدول وكل المواطنين واجب حمايتها " .

٤- دستور بيرو : الصادر سنة ١٩٧٩م ، حيث نصت المادة (١٢٣) فقرة (١) منه على أن : " للكل الحق في العيش في وسط سليم ومتوازن أيكلوجياً ، وملائم لتنمية الحياة وصيانة المناظر الطبيعية ، وعلى كل شخص واجب الحفاظ على ذلك الوسط "[١] .

كما حرصت بعض الدساتير الوطنية على تأكيد واجب الدولة والتزامها بالمحافظة على البيئة وبضمان تمتع المواطن بحق العيش في بيئة ملائمة ، ومنها دساتير الدول الآتية :

١- د. ذاوود عبدالرازق الباز ، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦م ، ص١١ .

٢- د. محمد حسن الكندري ، المسئولية الجنائية عن التلوث البيئي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦م ، ص٢٨ .

٣- د. ذاوود عبدالرازق الباز ، مرجع سابق ، ص٧٣ .

١- د. محمد حسن الكندري ، مرجع سابق ، ص٢٧ .

١- الدستور العراقي : الصادر سنة ٢٠٠٥م ، وهو من الدساتير التي أشارت صراحةً إلى حق الإنسان في البيئة ضمن باب الحقوق ، وفرع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، حيث نصت المادة (٣٣) منه على أن : " لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة ، كما تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما "[٢] .

٢- النظام الأساسي في المملكة العربية السعودية : حيث تنص المادة (٣٢) من النظام الأساسي في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٩٢) بتاريخ ٢٧ شعبان ١٤١٢هـ على أن : " تعمل الدولة على المحافظة على البيئة وحمايتها وتطورها ومنع التلوث "[٣] .

٣- الدستور الإيراني : الصادر سنة ١٩٧٩م ، حيث تنص المادة (٥٠) منه على أن : " في الجمهورية الإسلامية تعتبر المحافظة على سلامة البيئة التي يجب أن يحيا فيها جيل اليوم والأجيال القادمة حياتهم الاجتماعية السائرة نحو النمو ، مسئولية عامة ، لذلك تمنع الفعاليات الاقتصادية وغيرها التي تؤدي إلى تلوث البيئة أو إلى تخريبها بشكل لا يمكن جبره"[٤] .

٤- الدستور اليوناني : الصادر سنة ١٩٧٥م ، حيث نصت المادة (٢٤) منه على أن : " حماية البيئة الطبيعية والثقافية تكون مسئولية الدولة التي عليها اتخاذ الحماية المناسبة " .

٥- الدستور السويدي : الصادر سنة ١٩٧١م ، حيث تنص المادة (٢٤) منه على واجب الدولة في اتخاذ التدابير القرآنية لحماية الناس وبيئتهم الطبيعية ، وبصفة خاصة تدابير ضد التلوث[٥].

٦- الدستور الهندي : الصادر سنة ١٩٧٦م ، حيث تنص المادة (٤٨) منه على أن : " على الدولة أن تعمل على حماية البيئة وتحسينها ، وتحافظ على الغابات والحياة البرية للبلاد " .

٧- الدستور الهولندي : حيث نصت المادة (٢١) من الدستور في الباب الأول منه والخاص بالحقوق الأساسية على أن : " يكون من مهام الدولة والمسئولين جعل الدولة قابلة للسكن وحماية وتحسين البيئة " .

وقد تناولت بعض الدساتير الحماية الضمنية للبيئة وذلك بإتباع أسلوب غير مباشر لحماية حق الإنسان في بيئة سليمة ونظيفة تكفل له الحياة بطريقة آمنة من المخاطر والأضرار التي تترتب على التلوث ، وتؤثر سلباً على صحته ، ومن ثم على خطط التنمية ومعدلات الإنتاج التي تحرص الدول على بلوغها وتحقيقها[٦] .

ويتلخص هذا المنهج أو الأسلوب في أن الدساتير لا تتضمن نصاً صريحاً من نصوصها يتعلق بحق المواطن في حماية البيئة ، أو واجب الدولة في الاضطلاع بتلك الحماية إزاء المواطنين ، وإنما يمكن التوصل إلى تلك الحماية عن طريق استنباطها من روح النص على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، أو المقومات الأساسية التي يكرسها الدستور . ومن الدساتير التي انتهجت نهج الحماية الضمنية نذكر منها الدستور الإيطالي الذي نص على اعتبار

٢- د. إسماعيل نجم الدين ، القانون الإداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٢م ، ص١٣٠ .

٣- د. ذاوود عبدالرازق الباز ، مرجع سابق ، ص٧٤ .

٤- د. ماجد راغب الحلو ، حماية البيئة في ضوء الشريعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٤م ، ص١٦ .

٥- د. إسماعيل نجم الدين ، القانون الإداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٢م ، ص١٢٩ .

٦- د. ذاوود عبدالرازق الباز ، المرجع السابق ، ص٧٥ .

الصحة من الحقوق الأساسية للأفراد ، وأوجب على الدولة رعايتها ، وكثير من المحاكم الدستورية استخلصته من تفسير النصوص الدستورية التي تتعلق بالحق في الحياة والحق في الرعاية الصحية[١] .

وعلى هذا النهج سار الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية ، حيث جاء الدستور المؤقت لسنة ١٩٧١م خالياً من النص على حق المواطن الإماراتي في بيئة سليمة ونظيفة ، لكن يمكن استنباطه من بعض النصوص الواردة بشأن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، حيث تناول الدستور المؤقت الحق في العدالة والرعاية الاجتماعية ضمن مجموعة من مواد الباب الثاني المتعلق بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية للمجتمع ، كالحق في المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص بين المواطنين والحق في الرعايتين الصحية والطبية الوقائية والعلاجية للمواطنين[٢] .

وقد سار أيضاً على نفس النهج الدستور الكويتي الصادر سنة ١٩٦٢م فلم ينص صراحةً على حماية البيئة بنص مستقل ، ولكن ذلك لا يمنع من استنباطها من النصوص الأخرى في الدستور ، فقد نصت المادة (١١) على أن : " تكفل الدولة المعونة للمواطنين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل ، كما توفر لهم خدمات التأمين الاجتماعي والمعونة الاجتماعية والرعاية الصحية " . وقد جاء أيضاً في المادة (١٥) النص فيها واضحاً وصريحاً على الاهتمام بصحة المواطنين عامةً ، حيث نصت على أن : " تُعنى الدولة بالصحة العامة وبوسائل الوقاية والعلاج من الأمراض والأوبئة " ، وهذا النص هو المنطلق الأساسي لحماية البيئة وتقرير حق المواطن في بيئة سليمة ، حيث كفل للمواطنين تيسير الخدمات الصحية وتوفير وسائل وقايتهم من الأمراض والاعتناء بحمايتهم من الأوبئة التي تضر بهم[٣].

المبحث الثاني : حماية حق الإنسان في بيئة نظيفة في الدستور الليبي :

لم ينص الدستور الليبي الصادر ١٩٥١م على حماية البيئة من التلوث في أي مادة من مواده لا صراحةً ولا ضمناً ، ويرجع السبب في ذلك لعدم وضوح معالم التقدم الصناعي والتطور التكنولوجي ، وآثار التلوث الناتجة عنه آنذاك ، ونحن نعتقد أن هذا السبب هو ما دعا المشرّع الدستوري إلى عدم النص على حماية البيئة في الدستور إذ لم تكون البيئة ملوثة مثلما عليه اليوم هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن هذا الدستور جاء نتيجة نضال لمدة سنوات نحو تكوين دولة ديمقراطية مستقلة ذات سيادة ، فلم يكون التركيز آنذاك على حماية البيئة التي لم تكن ملوثة أكثر من التركيز على استقلال الدولة من الاستعمار .

١- د. عبدالفتاح مراد ، شرح تشريعات البيئة ، بدون ناشر ، وبدون تاريخ نشر ، ص٣٥ .

٢- د. طارق إبراهيم الدسوقي ، النظام القانوني لحماية البيئة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩م ، ص٣٣٢ .

٣- د. عادل الطبطبائي ، النظام الدستوري في الكويت ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة ، بدون دار نشر ، ١٩٩٨م ، ص٤٠٣ .

وبتاريخ (٣) أغسطس ٢٠١١م صدر الإعلان الدستوري عن المجلس الوطني الانتقالي المؤقت[١] ، وذلك إبان ثورة السابع عشر من فبراير عام ٢٠١١م ، والتي كان هدفها إسقاط نظام الحكم السابق ، والذي كانت تقوم عليه الدولة ، وذلك تحقيقاً للديمقراطية وإرساء لمبادئ التعددية السياسية ودولة المؤسسات ، وغيرها من الأهداف الأخرى .

وقد أصدر المجلس الوطني الانتقالي هذا الإعلان ليكون أساساً للحكم في المرحلة الانتقالية التي كانت تمر بها البلاد آنذاك ، ونظراً لأن هذا الإعلان مؤقتاً وجاء نتيجة لمرحلة انتقالية ، ومرحلة حرجة كانت تمر بها ليبيا ، فلم ينص هو أيضاً على نص خاص بالبيئة ، وذلك وفقاً لظروف الحرب التي كانت تمر بها البلاد في تلك الفترة .

وقد نصت المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري المؤقت على أن يقوم المؤتمر الوطني العام[٢] ، في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماعه له باختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول[٣] .

وبتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٣م صدر القرار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٣م في شأن تشكيل لجنة لإعداد مشروع قانون انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الدائم للبلاد[٤] ، والصادر من المؤتمر الوطني العام ، وقد انتهت هذه اللجنة من إعداد القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣م بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور

١- منشور بالجريدة الرسمية ، العدد (١) ، السنة (١) ، بتاريخ ٢٠١٢/٣/٦م ، ص١ ، وما بعدها .

٢- المؤتمر الوطني العام هو السلطة التشريعية المؤقتة ، وقد تسلم المؤتمر الوطني السلطة من المجلس الوطني الانتقالي رقم (٤) لسنة ٢٠١٢م ، ٨ أغسطس ٢٠١٢م ، ويتكون من (٢٠٠) عضو تم انتخابهم بتاريخ ٧ يوليو ٢٠١٢م ، وذلك بموجب القانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٢م بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام ، والصادر بتاريخ ٢٨ يناير ٢٠١٢م من المجلس الوطني الانتقالي المؤقت ، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد (١) ، السنة الأولى ، بتاريخ ٦ مارس ٢٠١٢م ، ص١٦ وما بعدها .

٣- عُدل نص المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري أكثر من مرة ، فقد عدل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت هذا الإعلان وذلك بموجب التعديل الدستوري رقم (٣) لسنة ٢٠١٢م ، والذي نص في مادته الأولى على أن : " انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام ١٩٥١م ، وصدر هذا التعديل بتاريخ ٥ يوليو ٢٠١٢م " ، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ١٨ ، السنة الأولى بتاريخ ٢٠ نوفمبر ٢٠١٢م ، ص١٩٦٢ . وقد تم الطعن في هذا التعديل أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا بعدم دستوريته ، وذلك بتقرير لدى قلم كتاب المحكمة العليا بتاريخ ٢٤ سبتمبر ٢٠١٢م ، وأصدرت المحكمة العليا حكمها بتاريخ ٢٦ فبراير ٢٠١٣م في الطعن الدستوري رقم (٢٨) لسنة (٥٩ق) ، وذلك بعدم دستورية التعديل رقم (٣) لسنة ٢٠١٢م للفقرة (٢) من البند (٦) من المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري ، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ١٠ ، السنة الثانية ، بتاريخ ١٨ يوليو ٢٠١٣م ، ص٦٢٠ وما بعدها . وبتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٣م صدر عن المؤتمر الوطني العام التعديل الخامس للإعلان الدستوري المؤقت ، والذي نص في مادته الثالثة على أن : " يُعدل نص الفقرة السادسة من المادة الأولى التعديل الدستوري الأول لسنة ٢٠١٢م ، على النحو الآتي :

يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من أول اجتماع له بالآتي :

١- ..... ٢- إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شُكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام ١٩٥١م ، منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ١١ ، السنة الثانية ، بتاريخ ٢ سبتمبر ٢٠١٣م ، ص٦٣٠ وما بعدها .

٤- منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ١١ ، السنة الثانية ، بتاريخ ٢ سبتمبر ٢٠١٣م ، ص٦٤٥ وما بعدها .

والصادر بتاريخ ٢٠ يوليو ٢٠١٣م[١] . وقد تم انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بتاريخ ٢٠ فبراير ٢٠١٤م وتتكون من ستين عضواً ، وقد تم انتخابهم على غرار لجنة الستين التي شُكلت عام ١٩٥١م ، وعقدت أول جلسة للهيئة في مدينة البيضاء المقر الرئيسي لها وذلك بتاريخ ٢١ أبريل ٢٠١٤م ، وترأس هذه الجلسة أكبر الأعضاء سناً وأصغرهم سناً مقرراً لها ، وتم في ذات الجلسة انتخاب رئيس للهيئة ونائباً له ، ومقرراً للهيئة عن طريق الاقتراع السري وبتاريخ ٢٥ مايو ٢٠١٤م ، صدرت عن الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور الخارطة الدستورية والتي بينت فيها أبواب وفصول الدستور الليبي الجديد ، وأثناء كتابة هذا البحث انتهت الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور من صياغة مسودة مشروع الدستور[٢] .

وفي الباب الخامس والمتعلق بالحقوق والحريات ، والذي قامت بصياغته لجنة الحقوق والحريات والتدابير الانتقالية[٣]

نصت المادة (١٤٥) والتي جاءت تحت عنوان (حق العيش في بيئة نظيفة) على أن : " تضمن الدولة حق الفرد في العيش في بيئة نظيفة ، وتلتزم بحماية البيئة وتنميتها واستغلال ثرواتها وفق موجبات التوازن والسلامة ، وتكفل تعويض الأضرار الناتجة من قِبل المسئولين عنها " .

وقد اعتبرت هذه المادة أن حق العيش في بيئة نظيفة حقاً دستورياً ، إذ تم تضمينه في الباب المتعلق بالحقوق والحريات ، وأوجب هذا النص على الدولة المحافظة على البيئة وحمايتها ، وأوجب على المواطن أن يقوم بتعويض الأضرار الناشئة عن التلوث الذي سببه ، وهذه تعتبر خطوة ذات قيمة قانونية .
وجاء في الباب التاسع والمتعلق بالثروات الطبيعية ، والذي قامت بصياغته لجنة النظام المالي والثروات الطبيعية ، النص في المادة (١٧٩) على أن :

* الثروات الطبيعية ومواردها ملك للشعب الليبي ، تمارس الدولة السيادة عليها باسمه ، وتعمل على استغلالها .
* تلتزم الدولة بالآتي : الحفاظ عليها وحُسن استغلالها وحمايتها . وفي الباب الأول والذي جاء بعنوان : (البيئة) ، نصت المادة (٢١) على حماية البيئة وسلامتها وتنميتها التزام على الدولة وكافة الأشخاص المقيمين بها والعابرين لإقليمها ، وتتخذ الدولة التدابير اللازمة لصون عناصرها ومكوناتها من التلوث والمحافظة على التنوع الطبيعي والحيوي ويحظر دخول النفايات النووية والسامة والمشعة ، وينظم قانون خاص استخدام متداول وتخزين المواد السامة والخطيرة وأي مواد أخرى ضارة بالبيئة .

١- منشور بالجريدة الرسمية ، العدد ١١٥ ، السنة الثانية ، بتاريخ ١٥ ديسمبر ٢٠١٣م ، ص٩٣١ وما بعدها .

٢- احتوت مسودة مشروع الدستور الليبي على اثنى عشر باباً ، الباب الأول : شكل الدولة ومقوماتها الأساسية ، الباب الثاني : شكل ونظام الحكم ، الباب الثالث : السلطة القضائية ، الباب الرابع : المحكمة الدستورية ، الباب الخامس : الحقوق والحريات ، الباب السادس : الإدارة المحلية ، الباب السابع : الجيش والشرطة ، الباب الثامن : النظام الحالي للدولة ، الباب التاسع : الثروات الطبيعية ، الباب العاشر : تدابير انتقالية ، الباب الحادي عشر : هيئات دستورية مستقلة ، الباب الثاني عشر : أحكام عامة وختامية .

٣- تم اعتماد هذا الباب بالجلسة الثالثة والأربعون والمنعقدة بتاريخ ٩ نوفمبر ٢٠١٤م ، بمقر الهيئة بمدينة البيضاء .

واعتبرت هذه المادة أن الدعاوى القضائية بشأن سلامة البيئة دعاوى حق عام بدون رسوم قضائية ، ولا تسقط الجرائم المتعلقة بها بالتقادم ، وهذا يدل على أن المشرّع الدستوري قد أولى البيئة بالحماية الدستورية اللازمة بأن جعل الجرائم المتعلقة بالبيئة لا تسقط بالتقادم .

وبعد أن نص المشرّع الدستوري على المبدأ العام لحماية البيئة من التلوث وذلك في نص المادة (١٤٥) تناول معظم عناصر البيئة بالحماية الدستورية وذلك من نصوص متفرقة ، حيث تعرض لحماية البيئة الهوائية في الباب الأول منه وتحديداً في نص المادة (٢١) ثم انتقل بعد ذلك إلى حماية باقي عناصر البيئة في الباب التاسع ، حيث نصت المادة (١٨١) من المسودة على أن الموارد المائية ثروة وطنية ، تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحسن إدارتها بما يضمن المحافظة عليها وحمايتها من التلوث والاعتداء عليها وكفالة استخدامها الاقتصادي ، والبحث عن بدائل لها ، وإيجاد السبل الكفيلة لتحقيق الأمن المائي ، وهذا في مجال حماية البيئة المائية . أما في مجال حماية البيئة البحرية والحيوانية فقد نصت المادة (١٨٣) على أن الدولة تعمل على حماية الثروات الحيوانية والبحرية وحسن استغلالها وتنميتها والحفاظ على سلالاتها وقدرتها على الاستدامة والتجدد .

أخيراً وفي مجال حماية البيئة البرية تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية الغطاء النباتي وإدارته إدارة رشيدة وضمان تأديته لوظيفته البيئية والاقتصادية والاجتماعية بشكل متوازي ، وتدير الدولة الغابات التابعة لها ، وتعيد تأهيل ما تضرر منها ، وتستغلها وفق القانون[١] .

ويلاحظ أن المشرّع الدستوري الليبي قد توجه في هذه المسودة ، والتي ستكون دستور ليبيا القادم نحو تعزيز حماية البيئة ، وذلك من خلال تعداده للحقوق البيئية والتي تحمي عناصر البيئة المختلفة ، وقد حظيت المواد المتعلقة بحماية البيئة بكافة عناصرها باهتمام المشرّع الدستوري وذلك تجسد بإقرار عدة تدابير من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها ، وقد احتوت هذه المواد على نصوص يفترض أن يتضمنها قانون حماية وتحسين البيئة ، وصياغتها في الدستور يعني إعطاء البيئة الحماية الدستورية اللازمة .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع الليبي وإدراكاً منه لأهمية البيئة بادر بإصدار عدة تشريعات محلية خاصة للمحافظة على البيئة كان آخرها القانون رقم (٢٠٠٣/١٥م) بشأن حماية وتحسين البيئة حيث تناول هذا القانون مختلف عناصر البيئة مستهدفاً بذلك المحافظة عليها ومستلهماً نصوصه من مختلف التشريعات العربية والعالمية ، كما قامت الدولة الليبية بتوقيع جملة من الاتفاقيات مع الدول العربية والأجنبية لتحسين البيئة في كافة مجالاتها .

١- لمزيد من التفاصيل حول مسودة الدستور الليبي ، راجع : موقع هيئة صياغة الدستور على شبكة الانترنت بالعنوان : .(www.cdalibya.org) تاريخ الاطلاع ٢٠١٥/٤/١٥م .

الخاتمـة :

يعتبر حق الإنسان في العيش في بيئة نظيفة من أهم القضايا الإيجابية التي استدركها المشرّع الوطني ، فلم تعد حماية القانون الدولي الوسيلة القانونية الوحيدة لحماية البيئة التي لجأت إليها الدول من أجل مكافحة التلوث البيئي ، لذا فإن أغلب الدول أصبحت تتجه إلى النص صراحةً في دساتيرها على الحماية الدستورية الصريحة للبيئة ، وذلك لما للبيئة من أهمية في الوقت المعاصر ، وحفاظاً عليها من كافة الملوثات ، ويعتبر ذلك حرصاً من المشرّع الدستوري على ضمان حمايتها وإلزام الدولة والمواطن بتلك الحماية ، بل أن أغلب الدساتير المقارنة نصت في دساتيرها ليس فقط على حماية البيئة بشكلٍ عام ، وإنما حمايتها وحماية كافة عناصرها المائية والبحرية والبرية والهوائية ، وذلك في صلب الدستور ، ويدل ذلك على أن المشرّع الدستوري حريص على حماية البيئة بكافة عناصرها من كافة الملوثات وانعكس حرصه هذا في تلك النصوص الدستورية ، حمايةً لحقوق الأجيال القادمة باعتبار أن القانون الدستوري هو أعلى مرتبةً من كافة القوانين الأخرى ، وذلك لما تتميز به القواعد الدستورية من سمو على باقي القوانين وقيمة قانونية معتبرة في الدول الحديثة ، ونتيجةً لدسترة هذا الحق كان على المشرّع أن ينص على بعض الضمانات الهامة له.

المراجع :

١ – د. إسماعيل نجم الدين ، القانون الإداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٢م

٢ – د.ذاوود عبدالرازق الباز ، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦م .

٣ – د. طارق إبراهيم الدسوقي ، النظام القانوني لحماية البيئة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩م .

٤ – د. عادل الطبطبائي ، النظام الدستوري في الكويت (دراسة مقارنة) ، الطبعة الثالثة ، بدون دار نشر ، ١٩٩٨م.

٥ – د. عبدالفتاح مراد ، شرح تشريعات البيئة ، بدون دار نشر ، بدون سنة نشر .

٦ – د. ماجد راغب الحلو ، حماية البيئة في ضوء الشريعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٤م .

٧ – د. محمد حسن الكندري ، المسئولية الجنائية عن التلوث البيئي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦م .

THE CONSTITUTION PROTECTS THE HUMAN RIGHT IN A CLEAN ENVIRONMENT

Moftah Khalifa Abdul Hamid

Dean of the Faculty of Legal Sciences - Academy of Graduate Studies Eastern Region
And Associate Professor of Public Law - Faculty of Law –
Benghazi University – Libya

ABSTRACT :

Many States have resorted to the development of domestic laws, legislation and regulations aimed at protecting human beings and protecting and balancing the environment. The protection of the environment is a human right and must be respected and not violated. The constitutional protection of the environment means the approach taken to determine the right of a person in a healthy and healthy environment in the Constitution, which explicitly guarantees the protection of this right by legal means. This research will be discussed.

الرسوم البيئية المفروضة في الجزائر ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية البيئية

موساوي رياض

أستاذ محاضر صنف ب بقسم العلوم الاقتصادية جامعة العربي التبسي - تبسه – الجزائر

الملخص:

ترتكز فكرة هذا البحث حول دور الرسوم البيئية المستحدثة بدولة الجزائر في تحقيق تنمية بيئية حقيقية، وذلك من خلال التخفيف من حدّة آثار التلوث البيئي. معتمدين في ذلك على مقاربة (Arthur Cecil Pigou) وعلى مبدأ الملوث الدافع في تصحيح فشل السوق وتنمية قطاع البيئة فضلا عن حمايته. ثم تتبع أهم الإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية في هذا المسعى، كل هذا من أجل الوقوف على مدى فعالية هذه الأداة (الرسوم البيئية) في تصحيح فشل السوق الذي يؤدي في النهاية إلى تحقيق تنمية بيئية حقيقية.

وقد تم التوصل إلى أن مبدأ فرض رسوم بيئية على المتسببين في التلوث يعتبر أفضل وأنجع الطرق المعتمدة في الجزائر، إلا أن نقص الإمكانيات اللازمة، وكذا المشاكل الاقتصادية المتنامية صعب من مهمة الوصول إلى الأهداف المرجوة.

الأدوات الإرادية

★

THE STATUS OF THE ENVIRONMENTAL PROBLEM IN ECONOMIC ANALYSIS: INTRODUCTION TO ECONOMICS ENVIRONMENT

Shatoh Waleed

University of Mohammed Sharif - Souk Ahras – Algeria

ABSTRACT:

This research aims to raise the profile of environmental problem (environmental pollution, depletion of natural resources, especially non-renewable) in economic analysis and the most important tools proposed to address them, and that by studying the content of a new branch of economic science emerged in recent

المقدمة :

لقد شهدت الجزائر عدة تحولات على صعيد اقتصادها بداية من الاستقلال، غير أن توجهها التنموي خلال تلك الفترات التحولية كان له آثار سلبية خطيرة على البيئة، ومن أجل ذلك اجتهدت في مواكبة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وذلك من خلال إصدار العديد من التشريعات البيئية، كما تم وضع أدوات اقتصادية وجبائية تضمنتها قوانين المالية وذلك من أجل تفعيل سياستها البيئية.

ويعتبر الإصلاح الضريبي الذي باشرته الجزائر سنة ١٩٩٢ نقطة انطلاق شبه حقيقة في مسعى تحقيق التنمية البيئية، وتجلى ذلك من خلال استحداث أول رسم بيئي على الأنشطة الاقتصادية الملوثة للبيئة، ثم أردف بمجموعة من الضرائب والرسوم البيئية الهادفة لتحقيق هذا التوجه.

ومن هنا يظهر تساؤل المحوري لهذا البحث : ما هو الدور الإسهامي الذي تلعبه الرسوم البيئية المطبقة في الجزائر في تحقيق التنمية البيئية؟

ومن أجل الإجابة على هذا التساؤل تم تقسيم هذا البحث إلى المحاور التالية :

أولاً : المنبع التاريخي لفرض الضريبة البيئية .

ثانياً : أهم الرسوم البيئية المطبقة في الجزائر.

ثالثاً : دور الرسوم البيئية في تحقيق تنمية بيئية في الجزائر .

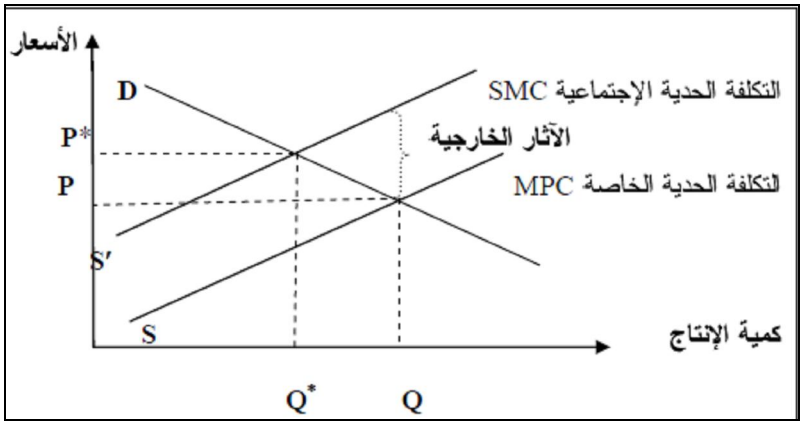
أولاً : المنبع التاريخي لفرض الضريبة البيئية :

١ – الفشل السوقي بسبب الآثار الخارجية السلبية :

يكون السوق في حالة توازن عندما يتساوي العرض مع الطلب، ويكون كل من المنتجين والمستهلكين في وضع أفضل إذا لم تؤثر رفاهية أي عون إقتصادي على عون آخر، وهذا الوضع هو ما يعرف بأمثليه باريتو (Pareto Optimum)، التي لا تتحقق إلا في سوق المنافسة التامة.[١] وقد يفشل السوق في تحقيق هذه الأمثلية بسبب ما يعرف بالآثار الخارجية. وقد عرّف بيغو[*] سنة ١٩٢٠ في كتابه [The Economics of Welfare] الآثار الخارجية عموما بأنها:" في سياق تقديم فرد (أ) لخدمة ما، مدفوعة الأجر لشخص آخر (ب)، يقدم أيضا ودون قصد عام منافع أو يلحق ضررا بأشخاص آخرين (ليسوا منتجين لخدمات مماثلة) بطريقة تجعل من غير الممكن تقاضي الثمن من الأطراف المستفيدة أو تفرض تعويضا نيابة من الأطراف المتضررة[٢] . وبالتالي هناك نوعان من الآثار الخارجية: إيجابية عندما يرفع عون اقتصادي من رفاهية عون آخر، وسلبية عندما يؤثر سلبا على رفاهية عون آخر مع تحمله تكاليف خارجية. [٣]

بفرض أن منتج ما ينشط في سوق تنافسي مثالي، وفي غياب القوانين التنظيمية للأضرار البيئية (التلوث مثلاً)، فتكون التوليفة التوازنية بالنسبة له هي (P وQ)، وفي حالة وجود آثار خارجية سلبية خارج ميكانيكية السوق، فان السعر التوازني P لا يعكس إجمالي التكاليف الناتجة عن الإنتاج[٤] وهذا ما يوضحه الشكل التالي :

الشكل رقم (٠١) : توازن السوق في حالة الآثار الخارجية السلبية



Source : Sylvie Faucheux and Jean François Noël, (1995) : Economie des Ressources Naturelles et Environnements, Armand colin : Paris, France, p : 182

حيث يلاحظ أن مستوى الإنتاج الأمثل من وجهة نظر المؤسسة هو Q، بينما من وجهة نظر المجتمع ككل هو Q* .وبناءا على ذلك يتضح أن إهمال الآثار الخارجية أدى إلى إفراط في الإنتاج بالمقدار (Q*Q)، فالموارد المستخدمة في إنتاج (Q*Q) كان من الأفضل توجيهها لإنتاج سلع أخرى خاصة وأن موارد المجتمع تعتبر نادرة نسبياً. [٥] .

٢- استدخال الآثار الخارجية السلبية حسب بيغو : الضريبة البيئية :

اقترح بيغو أن حل هذه المشكلة يكون بالإستدخال (internalisation) الذي يقوم مبدأه على تحقيق التسعير الكامل للتكلفة، حيث يتم تعديل سعر المنتج بمقدار مساو لمقدار التخفيض في الرفاهية الإجتماعية الناتج عن الأثر الخارجي السلبي[٦] .

فمن خلال ضربه لمثال تلوث مجرى مائي – الذي يعتبر نوعا من أنواع الفشل السوقي – إنتهى فيه إلى أنه ما دامت التكاليف الإجتماعية الحدية تفوق التكاليف الخاصة الحدية للمنشأة الملوثة، فإنه يلزم في هذه الحالة فرض ضريبة تعادل هذا الفرق على المنشأة المسببة للتلوث من أجل إزالة الفجوة بين التكلفتين[٧] . ومنه سينتقل منحنى العرض بمقدار هذه التكلفة، فيتم الحصول على منحنى العرض الاجتماعي الذي يعكس التكلفة الحدية الاجتماعية. وبالتالي فإن الإنتاج الحقيقي للمنتجات الملوثة سوف ينخفض عند المستوى الأمثل اجتماعيا، بينما يرتفع السعر التوازني[٨] . ومع الأخذ بالإعتبار هدف تعظيم الربح فإن المؤسسة ستتوقف عن الإنتاج بعد هذا المستوى المرغوب فيه إجتماعيا، فتتوجَه إلى معالجة التلوث من أجل خفضه إلى المستوى الأمثل[٩] .

ومنه فمبدأ الإستدخال الذي إقترحه بيغو هو مبدأ الملوث يدفع Polluter-Pays principal (P.P.P)، وقد طرحت منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية هذا المبدأ لأول مرة سنة ١٩٧٢، حيث إعتبرت أن الملوث يجب أن تقتطع منه السلطات العامة التكاليف المتعلقة بإجراءات الحفاظ على البيئة في حالة مقبولة[١٠] .

٣- مفهوم الضريبة البيئية :

يعتبر المعهد الفرنسي للبيئة ضريبة ما ضريبة بيئية إذا كان وعاؤها عبارة عن وحدة فيزيائية لها تأثير سلبي – مُبرهن عليه – على البيئة، سواء تعلق الأمر باستعمال موارد طبيعية أو إنتاج و/أو استهلاك منتجات لها تأثيرات ضارة على البيئة؛ والتأثير السلبي المُبرهن عليه يجب أن يُؤسس على أساس علاقة سببية واضحة بين الوحدة الفيزيائية ومستوى التدهور الحاصل للبيئة[١١] .

ولا يكون لها فعالية حقيقية إلا تبعا لسعرها، حيث يعتمد تحديده على أساس أن يسمح باستدخال الآثار الخارجية السلبية للتلوث، كما يسمح من خلاله بالوصول إلى مستوى معالجة التلوث المرغوب بيئيا[١٢] .

وللضرائب البيئية عدة صور تتمثل عموما في الضرائب على الانبعاثات الملوثة، الضرائب على المواد التي تستخدم كمدخلات في العملية الإنتاجية، الضرائب على المنتجات النهائية، الرسوم والإتاوات على الخدمات المؤداه (رسوم تغطية التكلفة) والضرائب على استغلال الموارد الطبيعية.
وتتمثل الأهداف الرئيسية لفرض الضرائب البيئية فيما يلي :

- ★ الحد من إنتاج واستهلاك المنتجات الملوثة والأنشطة المضرة بالبيئة[١٣] .
- ★ تصحيح فشل السوق باستدخال الآثار الخارجية السلبية (التسعير الحقيقي للمنتج)[١٤] .
- ★ تحفيز الأفراد على ترشيد استعمال الموارد البيئية خاصة غير المتجددة .
- ★ حث المنشآت على الاستثمار في تقنيات وتكنولوجيا أقل تلويثا والابتكار الأخضر وهذا ما يعرف بالكفاءة الديناميكية.
- ★ تعتبر أداة فعالة لتغيير سلوك المستهلك إلى اتجاه أكثر استدامة. فهي أدوات أساسية لسياسة التسعير الصحيح لإستراتيجية التنمية المجتمعية (المشتركة) المستدامة[١٥] .
- ★ استخدام عوائدها لتمويل برامج حماية البيئة، لمكافحة الفقر، لخفض الضرائب على العمالة ورأس المال، وهو ما يسمى المنفعة المضاعفة (double dividends)[١٦] .

ثانيا : أهم الرسوم البيئية المطبقة في الجزائر :

١- الرسم على الأنشطة الملوثة و/ أو الخطيرة على البيئة (TAPD) : يعتبر أول رسم بيئي تم استحداثه في الجزائر سنة ١٩٩٢، ونظرا لضعف المعدلات القاعدية، قام المُشرّع بإضافة معاملات مضاعفة مشمولة بين ١ و٦ حسب

طبيعة وأهمية النشاط تتم من خلالها مضاعفة هذه المبالغ القاعدية.(١٧) ثم عدّلت معدلات الرسم في قانون المالية لسنة ٢٠٠٠، والجدول رقم (٠١) يوضح مبالغ القيم القاعدية لهذا الرسم:

الجدول رقم (٠١) : معدل TAPD حسب قانون المالية لسنة ٢٠٠٠

الوحدة (دج)

فئة تصنيف المؤسسة	نشاط المؤسسة يتضمن على الأقل نشاطا خاضعا لـ	عدد العمال	
		تشغل أكثر من شخصين	لا تشغل أكثر من شخصين
الأولى	رخصة وزارية	120000	24000
الثانية	رخصة الوالي المختص إقليميا	90000	18000
الثالثة	رخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا	20000	3000
الرابعة	تصريح رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا	9000	2000

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المادة ٥٤ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٠.

كما تم رفع المعاملات المضاعفة حيث أصبحت تتراوح بين ١و١٠ لكل نشاط، تبعا لطبيعته، أهميته، نوع النفايات الناجمة وكميتها(١٨) .

٢- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/ أو الخطيرة : تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢، وحدد مبلغه بـ ١٠٥٠٠ دج لكل طن من النفايات المخزنة، ويعتمد وعائه الضريبي على وزن النفايات وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو بالقياس المباشر، وتبدأ جباية الرسم بعد ثلاث سنوات من تاريخ نطلاق تنفيذ مشروع الإزالة(١٩) .

٣- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية : فرض بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٢، وحدد مبلغه بـ ٢٤٠٠٠ دج لكل طن من النفايات المخزنة. ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق القياس المباشر. وتمنح مهلة ثلاث سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية، للتزود بالتجهيزات الملائمة لترميد النفايات الطبية أو حيازتها(٢٠) .

٤- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي : تم سنة ٢٠٠٢ فرضه لى المنشآت المصنفة، ويحدد معدله حسب المعدلات الأساسية المطبقة في TAPD ، مع تطبيق معامل بين ١ و٥ تتم حسبه مضاعفة مبلغ الرسم وفقا لنسبة تجاوز حدود القيم القصوى المحددة حسب القانون(٢١) .

٥- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي : فرض الرسم سنة ٢٠٠٣، وتم ربطه بحجم المياه المنتجة ونوع التلوث، ويحدّد معدّله مثل الرسم السابق(٢٢) .

٦- الرسم على الوقود : تمّ فرض هذا الرسم سنة ٢٠٠٢، ويعتمد وعاؤه على كميّة الوقود الموزّعة من طرف شركة نفطال، وهذه الأخيرة تقوم بمهمة تحصيل الرسم ودفعه(٢٣) . وحدد مبلغه بـ ١ دج لكل لتر من البنزين المحتوي

على الرصاص (عادي، ممتاز)، وعدل حسب قانون المالية لسنة ٢٠٠٧ فأصبح ٠,١ دج/ لتر، كما تم فرضه خلال نفس السنة بمعدل ٠.٣ دج لكل لتر من غاز أويل.

٧- الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنعة محليا : تم فرضه سنة ٢٠٠٤، ويعتمد وعائه على الوزن، وقُدر مبلغه بـ ١٠.٥ دج لكل كلغ من الأكياس[٢٤] .

٨- الرسم على الإطارت المطاطية الجديدة المستوردة و/ أو المصنعة محليا : أستحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة ٢٠٠٦ ويُقتطع فيما يخص الأطر المطاطية المحلية الصنع عند خروجها من المصنع، أمّا عند الاستيراد فيقتطع من طرف الجمارك على أساس قيمة خالص الثمن، أجرة الشحن وقيمة التأمين للكمية المستوردة، وهذا بغض النظر عن وزن الأطر أو قياسها[٢٥] . وحدد معدله بـ ١٠ دج لكل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، و ٥ دج لكل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

٩- الرسم على الزيوت و الشحوم وتحضير الشحوم المستوردة أو المنتجة في الجزائر : فرض هذا الرسم سنة ٢٠٠٦ بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضيراتها التي تنتج زيوتا مستعملة، ويطبق على الزيوت المصنعة محليا عند خروجها من المصنع، أما المستوردة فيقتطع من مصالح الجمارك، على أساس قيمة خالص الثمن وأجرة الشحن وقيمة التأمين للكمية المستوردة[٢٦] . وحددت قيمته بـ ١٢.٥٠٠ دج عن كل طن من هذه المنتجات[٢٧] .

١٠- رسم رفع النفايات المنزلية : هو رسم سنوي يطبق على كل الملكيات المبنية باسم المستأجر أو صاحب الإنتفاع، ويتحمله المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم بصفة تضامنية[٢٨] . ويتعلق وعاء هذا الرسم بالنفايات الناجمة عن السكنات والمحلات ذات النشاط المهني، الحرفي والتجاري[٢٩] . وكانت معدلاته حسب قانوني المالية ١٩٩٣ و٢٠٠٠ جد زهيدة، وتم تعديلها في قانوني المالية لسنة ٢٠٠٢، ثم أصبحت سنة ٢٠١٥ بين ١٠٠٠ دج و ١٣٠٠٠٠ دج بالنسبة لكل سكن أو محل.

ثالثا : دور الرسوم البيئية في تحقيق تنمية بيئية في الجزائر :

تسعى الجزائر إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية، إلا أن هذا المسعى كانت مضاعفاته سلبية على البيئة. ومن هنا كان لا بد من التحول نحو نمط تنموي يحافظ على البيئة ومواردها، وفي إطار هذا المسعى أصبح حتميا عليها رسم سياسات لفك الارتباط السلبي بين التنمية والبيئة، من خلال إطار تشريعي بيئي يساهم في تحقيق التنمية البيئية واستدامة موارد البيئة، والذي من ضمن متطلباته توظيف الضرائب البيئية والتي ترتكز أساسا على التسعير الكفؤ للموارد بما يلائم قيمتها وبشكل أكثر ملائمة مع التكاليف الاجتماعية. حيث تسمح الأدوات الاقتصادية للسياسة البيئية بصفة عامة بما فيها الضرائب البيئية لكل الدول بما فيها الجزائر من تحقيق خطوات هامة نحو التنمية البيئية المستدامة وذلك من خلال ما يلي[٣٠] :

★ الاقتصاد في استخدام الموارد البيئية النادرة التي تُعد أهم دعائم النمو الاقتصادي والتنمية البيئية .

★ حماية البيئة وتحقيق التقدم الاقتصادي في ذات الوقت، وذلك انطلاقاً من واقع الدولة الذي يجعل من الصعب جداً عليها فصل السياسة البيئية عن السياسة الاقتصادية وإستراتيجيات التنمية .

كما تساعد الضرائب البيئية – في إطار مسعاها نحو تحقيق التنمية البيئية –على التحفيز على الحد من الإنبعاثات الملوثة، فقد نشر صندوق النقد الدولي (IMF) تقريرا يفيد بأن التحول من أسعار الوقود الحالية إلى أسعار تتميز بالكفاءة عن طريق فرض ضريبة بيئية تصحيحية، يمكن أن يحدث انخفاضاً في انبعاثات الكربون المتعلقة بالطاقة في العالم بنسبة ٢٣%. ومن خلال الرسم على الوقود والرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي يمكن تحقيق هذا الهدف في الجزائر.

كما أفاد صندوق النقد الدولي في تقرير له بأن الضرائب البيئية يمكن أن تحقق عدة منافع على صعيد الصحة، حيث تشير تقديراته بأنَ التحول من أسعار الوقود الحالية إلى أسعار تتميز بالكفاءة، على مستوى العالم، يمكن أن يُحدث انخفاضا قدره ٦٣% في الوفيات المتعلقة بالتلوث الناجم عن احتراق الوقود الأحفوري[٣١] .

وفي إطار السعي للتسعير الحقيقي لتكاليف مختلف المنتجات المضرة بالبيئة، وحماية الموارد البيئية، تقوم الجزائر بتخفيض مختلف صور الدعم المضر بالبيئة خاصة في قطاع الطاقة (خاصة وأنها احتلت سنة ٢٠١١ المرتبة الثالثة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث الدعم* المقدم للطاقة بنسبة بلغت حوالي ١١ % من PIB.[i]) وذلك بالتوازي مع التوسُع في ضرائب الوقود المُطبقة على المركبات، لتشمل مختلف مُنتجات الوقود الأحفوري كالفحم والغاز الطبيعي (إضافة للبنزين والديزل...). كما تُساهم الضرائب البيئية في التخفيف من حدة الفقر الذي يعتبر من أهم أسباب التدهور البيئي في الجزائر، وذلك من خلال المساعدة على معالجة المشاكل البيئية (الحد من تلوث الماء أو تلوث الهواء، مكافحة التصحر...) وتوفير موارد إضافية لتمويل برامج المياه النظيفة، التزويد بخدمات الصرف الصحي والإستثمار في الصحة والتعليم.[٣٢] ، مما يساهم في تحقيق التنمية البيئية المستدامة. كما يمكن أن تحقق إيرادات للميزانية، حيث تشير تقديرات صندوق النقد الدولي أن فرض ضرائب تصحيحية بيئية على الوقود الأحفوري على مستوى العالم، يمكن أن يرفع الإيرادات بما يعادل ٢,٣ % من PIB.[٣٣] ومن أبرز الإيرادات الممكن الحصول عليها في الجزائر هي الإيرادات من الضرائب على الموارد الطبيعية، حيث بلغ متوسط الإيرادات المتأتية من الضرائب على منتجات النفط فيها للفترة من ٢٠٠٠– ٢٠٠٧ بحوالي ٧٢% من إجمالي الإيرادات الحكومية[٣٤] .

فالجزائر تحصل على عوائد مالية معتبرة من الرسوم البيئية التي تطبقها، توجه حصائلها بصفة كلية أو بنسبة كبيرة لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، والذي يُعنى بتقديم إعانات والقيام بتمويل أعمال في إطار حماية البيئة ومكافحة التلوث، ويمكن من خلال الجدول التالي إلقاء نظرة على العوائد المالية التي تحصل عليها هذا الصندوق خلال الفترة ٢٠٠٠–٢٠٠٩ :

الجدول رقم (٠٢): عوائد الضرائب البيئية الموجهة لحساب
الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠٠٩
الوحدة (مليون دج)

السنة	٢٠٠٠	٢٠٠٢	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
المبالغ	١١٣,٩٠٤	١١٣٩,٠٧٣	١٣٦٦,٨٢٢	١٣١١,٥٣٩	١٩٠٩,٣٢٦	٢٣٦٠,٧٠٠	٢٥٧٠.٣٦٦

المصدر: إحصائيات المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر.

كما يمكن ذكر الأمثلة التالية عن تطور حصيلة بعض الرسوم البيئية في الجزائر:

الجدول رقم (٠٣) : تطور الحصيلة الضريبية لبعض الرسوم البيئية المطبقة في الجزائر خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٩
الوحدة (دج)

الرسم	2004	2005	2006	2007	2008	2009
على رفع النفايات المنزلية	306000000	301000000	414000000	///	///	///
على الوقود		2098618000	67845000	2636061979	2928345192	3186552749
التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي				16236893	26063313	13905863
التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و / أو الخطيرة				2367056	12888189	350550379
التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية				78000	218252	5711651
على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/ أو المصنعة محليا				91910	904030	1067753
على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم				1581369314	1561777027	1704510151

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة للضرائب .

وبصفة عامة فإيرادات الجباية البيئية في الجزائر كنسبة من PIB تعتبر ضئيلة حيث قدرت سنة ٢٠٠٢ بـ ٠,٠٢٥١%، وسنة ٢٠٠٨ بـ ٠,٠٢٣٢%، كما تعتبر ضئيلة مقارنة بتكاليف التدهور البيئي كنسبة من PIB في الجزائر.

الخاتمة :

يمكن القول على العموم أن الرسوم والضرائب البيئية المطبقة في الجزائر لها دورها المعتبر في مكافحة التلوث وحماية موارد البيئة ومنه دفع عجلة التنمية البيئية، إلا أنها ما زالت تعاني من نسبة من القصور وذلك راجع لعدة أسباب كضعف معدل التحصيل، التهرب الضريبي، العوائق التنظيمية وتأخر التطبيق الفعلي للعديد من الرسوم.

ويبقى التأكيد على أن الغاية الأولى والأخيرة للضرائب البيئية ليست في كبر حجم حصيلتها المالية، وإنما في مساهمتها في تحقيق التنمية البيئية، من خلال دورها التحفيزي في مكافحة التلوث، إضافة لدورها الفعال في استدامة الموارد البيئية.

ولتفعيل هذا الدور بات من الضروري تنفيذ إصلاح ضريبي بيئي قائم على أسس بيئية موضوعية، ومقتديا بالتجارب العالمية الناجحة في هذا المجال. تكون البداية فيه بإزالة الإجراءات الضريبية المضرة بالبيئة، ومن ثمة إعادة هيكلة الضرائب والرسوم الموجودة على أسس بيئية، وتكون الخطوة الأخيرة تأسيس رسوم بيئية جديدة فعالة تمس المجالات التي تحقق تنمية بيئية وتحقق منفعة مضاعفة من خلال سياق تدريجي ومنهجي.

المراجع:

1-Olivier BEAUMAIS and Mireille CHIROLEU-ASSOULINE, (2001) : Economie de l'environnement, Bréal edition :Paris, France, p :15 .

★ Arthur Pigou Cecil (1959/1877)، هو عالم إقتصادي إنجليزي كان يعمل أستاذا في الإقتصاد السياسي بجامعة كمبريدج في الفترة ما بين ١٩٠٨ و ١٩٩٤٤ .

2- Ronald COASE, Traduit par Boualem ALIOUAT, (2005) : L'entreprise, le Marché et le Droit, Edition d'organisation : Paris , France, p : 156 .

3- Scott . j. Callan and Janet M. Thomas, (2007) : Environmental Economics and Management : Theory , Policy , And Application, 4 th edition, Thomson South-Western, Canada, p: 55 .

4- Sylvie Faucheux et Jean François Noël, (1995) : Economie des Ressources Naturelles et Environnements, Armand colin : Paris, France, p:181 .

٥- " تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية"، نماذج السوق والآثار الخارجية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص: ٠٤، على الموقع www.arab-api.org ، ٢٤- ٠٨-٢٠١٥ .

6- UNEP. Environment and Economic Unit , (1994): Economic Instruments for Environmental Management and Sustainable Development, Environmental Economies Series Paper (nber 16), p p: 49

7- Jeremy ELBEZE and Christian de PERTHUIS, (2011) :Vingt ans de taxation du carbone en Europe : les leçons de l'expérience , Les Cahiers de la Chaire Economie du Climat (n o 9), p : 22.

8- Jean-Marie HARRIBEY, (2008) : Fiscalité écologique, mécanismes de marché et régulation climatique Leçons pour après le capitalisme ? , International seminar : In the face of climate change, energy revolution and social transformation, International Institute for Research and Education (IIRE), Amsterdam, Feb. 23-26, p : 02

9- Olivier BEAUMAIS et Mireille CHIROLEU-ASSOULINE, op.cit. p :85.

١٠- كمال رزيق، (٢٠٠٧) : دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث (العدد ٠٥)، الجزائر، ص: ١٠١ .

١١- محمد مسعودي، (٢٠١٤) : الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية (العدد ١٥)، الجزائر، ص: ٥٥ .

12- Caroline LONDON , (2001) : Environnement et Instruments économique et Fiscaux, Libraire Général de droit et Jurisprudence, Paris, France, p: 29 .

13- Jeremy ELBEZE and Christian DE PERTHUIS, op. cit. p : 07 .

14- O.E.C.D. (2011) : Environmental Taxation :A Guide for Policy Makers, editions O.E.C.D , Paris, France, p : 01 .

15- Katri Kosonen and Gaëtan Nicodème, (2009) : The role of fiscal instruments in environmental policy", Taxation papers, Ner 19, Office for Official Publications of the European Communities, European Union, Luxembourg, p :03 .

16- O.C.D.E, (2012) : Croissance Verte et Pays en Développement : Résumé à l'intention des Décideurs, edition O.C.D.E : Paris, France, p : 06. www.oecd.org/dac/greengrowth : 29-05-2015 .

١٧- المرسوم التنفيذي رقم ٩٣-٨٦ المؤرخ في ١ مارس ١٩٩٣، المتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد ١٤، الصادر في ٠٣ مارس ١٩٩٣.

١٨- المادة ٢٠٢ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٢، الجريدة الرسمية، العدد ٧٩، الصادر في ٢٣ ديسمبر ٢٠٠١.

١٩- المادة ٢٠٣ من القانون رقم ٠١-٢١ المتضمن قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ السابق،

٢٠- المادة ٢٠٤ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٢

٢١- المادة ٢٠٥ من القانون رقم ٠١-٢١ المتضمن قانون المالية لسنة ٢٠٠٢

٢٢- المادة ٩٤ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، العدد ٨٦، الصادر في ٢٥ ديسمبر ٢٠٠٢.

23- la Direction Générale des Impôts, (2008) : Pour une fiscalité écologique incitative, La Lettre de la DGI (n°31), Algérie, p : 02 .

٢٤- المادة ٥٣ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٤، الجريدة الرسمية، العدد ٨٣، الصادر في ديسمبر ٢٠٠٤.

٢٥- المادة ٠٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٠٧ -١١٧، المؤرخ في ٢١- ٠٤- ٢٠٠٧، والذي يحدد كيفيات إقتطاع وإعادة دفع الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦، الصادر في أفريل ٢٠٠٧ .

٢٦- المادة ٠٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١١٨ المؤرخ في ٢١ أفريل ٢٠٠٧ والذي يحدد كيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦، الصادر في أفريل ٢٠٠٧.

٢٧- المادة ٦١ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٦، الجريدة الرسمية، العدد ٨٥، الصادر في ٣١ ديسمبر ٢٠٠٥.

٢٨- لمادة ٢٦٣ مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة للدولة الجزائرية.

29- http://www.mfdgi.gov.dz : 29-12-2015 .

٣٠ – ثمر علي سلمان، (٢٠٠٧) : سياسة الضرائب الهادفة إلى حماية البيئة وأثرها في النمو الإقتصادي في سورية، مذكرة ماجستير، جامعة دمشق- دمشق، سورية ص ص: ٩٥- ٩٦

٣١- صندوق النقد الدولي، (٢٠١٤): سياسة المالية العامة تعالج الآثار البيئية للطاقة، ص: ٠١

http://www.imf.org : 24-08-2016 .

* بما فيها الدعم المقدم للمنتجات البترولية، الكهرباء، الغاز الطبيعي والفحم .

32 -IMF (2014) : subventions à l'énergie au Moyen-Orient et en Afrique du Nord: enseignements pour la réforme, Washington, U.S.A, p : 01 .

33- Union SNUI : le Syndicat National Unifié des Impôts, (2009) : Taxe Carbone : Eléments de Débats pour une Véritable Fiscalité Ecologique, Paris, France.: http://www.snui.fr. p :07

٣٤- صندوق النقد الدولي، المصدر سبق ذكره، ص: ٠٢

٣٥- صندوق النقد الدولي، (٢٠١١): تعبئة الإيرادات في البلدان النامية، ص: ١٧.

http://www.imf.org : 13- 09- 2016

ENVIRONMENTAL FEES IMPOSED IN ALGERIA AND THEIR CONTRIBUTION TO ENVIRONMENTAL DEVELOPMENT

Musawi Riad

Lecturer, Department B, Department of Economic Sciences, Arabi University, Tbsi, Algeria

ABSTRACT:

The central idea of this research is based on the role of the environmental drawings developed in the State of Algeria in achieving real environmental development through reducing the effects of environmental pollution. Depending on Arthur Cecil Pigou's approach to the polluter-pays principle in correcting market failure, developing the environment sector, and protecting it as well. After that, we follow the most important measures taken by the Algerian state in this endeavor, in order to determine the effectiveness of this tool (environmental taxes) in correcting the failure of the market, which ultimately lead to real environmental development. It has been concluded that the principle of imposing environmental fees on polluters is considered as the best and the most efficient methods adopted in Algeria. However, the lack of necessary resources and the growing economic problems, make the desired goals are difficult to be achieved.

* Arthur Pigou Cecil (1959/1877)، هو عالم إقتصادي إنجليزي كان يعمل أستاذا في الإقتصاد السياسي بجامعة كمبريدج في الفترة ما بين 1908 و1944

* بما فيها الدعم المقدم للمنتجات البترولية، الكهرباء، الغاز الطبيعي والفحم

[i] : IMF (2014) **: subventions à l'énergie au Moyen-Orient et en Afrique du Nord: enseignements pour la réforme,** Washington, U.S.A, p : 01