تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر

د/عايدة مصطفاوي
أستاذة محاضرة "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة البليدة 02 (الجزائر)

ملخص:

تعتبر البيئة العنصر الأساسي لحياة الإنسان، فهي المحيط الحيوي والطبيعي الذي نعيش فيه، والذي يشتمل على الكائنات الحية والموارد الطبيعية وما يحيط بذلك من هواء وماء وتربة، لذا أصبح موضوع الحفاظ على البيئة وحمايتها من الاهتمامات الكبرى للدول بالنظرإلى ما تتعرض إليه من تدهور لخصائصها وقيمتها الطبيعيةومن تلوث المحيط، لذا أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة الذي يهدف إلى ضمان تنمية مستدامة للبيئة عن طريق تبني مبادئ حديثة مستوحاة من قمّة الأرض لريوديجانيرو وجوهانسبورغ، أهمها مبدأ نشاط الوقاية، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع.

الكلمات المفتاحية: البيئة – التنمية المستدامة – مبدأ نشاط الوقاية – مبدأ الحيطة – مبدأ الملوث الدافع.

Résumé:

L'environnement est l'élément fondamental de la vie humaine, il est vital et naturel dans lequel nous vivons, qui comprend les organismes vivants, les ressources naturelles et de l'air, l'eau et le sol, à cet effet, l'objet de protection de l'environnement est devenu une grande préoccupation des pays en vue de ce qui est exposé à la détérioration de leurs propriétés et leur valeur naturel et la pollution des océans, de sorte que le législateur algérien a promulguée la loi n ° 03-10 relative à la protection de l'environnement, qui vise à assurer un développement durable de l'environnement en adoptant des principes modernes inspirés par le sommet de la Terre de Rio de Janeiro et Johannesburg : le principe de la prévention, le principe de la précaution et le principe du payeur pollueur.

Mots clés: Environnement - Développement durable - Principe de prévention - Principe de précaution - Principe du pollueur payeur.

Abstract:

Environment is the essential element of human life, it is natural and Biosphere in which we live, which contains bio-organisms and natural resources and what surrounds it from air, water and soil, so the issue of preservation and protection of environment become the priority of states and all parties due to the mechanism of degradation of natural value and characteristics of environment pollution, so the Algerian legislature promulgated Law 03-10 on the protection of the environment, which aims to ensure a sustainable development of the environment by adopting modern principles inspired from “Rio de janeiro” and “Johannesburg” Earth Summits, notably the principle of prevention activity, the precautionary principle, and the principle of polluter motivation.

Key words: Environment - Sustainable development - Principle of prevention - Precautionary principle - Polluter pays principle.

مقدمة

ارتبطت ظاهرة تلوث البيئة منذ القدم بمستوى تطور استغلال الإنسان للموارد الطبيعية رغبة في تحقيق التطور الحضاري، إلا أنها لم تكن تلفت الانتباه نظرا لقلة مصادر الملوثات وقدرة البيئة على استيعابها، ولكن الأمر تفاقم مع بداية الثورة الصناعية بزيادة وتيرة النمو الاقتصادي الذي أثر سلبا على العناصر البيئية، مما أدى إلى اختلال التوازن بين مختلف هذه العناصر، وترتب على هذا الاختلال جملة من الخسائر والأضرار التي مست الإنسان في صحته ومحيطه وحتى في زيادة تكاليف معالجة هذه الأضرار، لذا سارعت الدول إلى إيجاد حلول من أجل تصحيح الخلل الناتج عن الآثار السلبية للتنمية الاقتصادية على الصحة والسكان، لذلك انعقدت مؤتمرات دولية عديدة، كمؤتمر ستوكهولم ومؤتمر ريو والتي انبثقت عنها مجموعة من الالتزامات القانونية الدولية لحماية البيئة. فإذا كان للدول الحق السيادي لاستغلال مواردها وفقا لسياستها البيئية والإنمائية، فهي مسئولة أيضا عن ضمان ألا تسبب الأنشطة التي تدخل في نطاق ولايتها وسيطرتها أضرارا بيئية لدولة أخرى.

أمام هذا الاهتمام العالمي بقضايا حماية البيئة، عرفت تشريعات البيئة في أغلب الدول تطورات متتالية، حيث انتقل اهتمام الدولإلى تكييف مختلف تشريعاتهامع مفهوم التنمية المستدامة، الذي أصبح الركيزة الأساسية لأية تنمية، لذا أصبح من غير الممكن فصل أية سياسة للتنمية عن مفهوم التنمية المستدامة.

تبعا لالتزام الجزائر بما ورد في الاتفاقيات الدولية، تبنى المشرع الجزائري ترسيخ مبدأ التنمية المستدامة في قوانين كثيرة منها القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى غيرها من القوانين التي صدرت لتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم في كل المجالات: السياحة، الساحل، المياه، تسيير الكوارث الطبيعية، إنشاء المدن الجديدة وغيرها.

وهو ما يدعونا إلى البحث في أسس ومبادئ وآليات تكريس هذا المبدأ في أحكام قانون حماية البيئة وجوانب تكيف المشرع الجزائري مع هذا المبدأ في الحفاظ على بيئة سليمة.

المبحث الأول: مفهوم التنمية المستدامة

يعتبر مبدأ المحافظة من أقدم المبادئ المعروفة في مجال حماية البيئة، ويهدف إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية الموجهة للاستعمال وصيانتها، أي ضمان الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، سواء أكانت متجددة أم لا، بطريقة لا تنهي وجودها، أي ضمان تجديد هذه الموارد.ومن هنا ليست البيئة هي التي يسعى هذا المبدأ لحمايتها وإنما الإمكانات الاقتصادية لهذه الموارد.

إن مبدأ المحافظة هو الذي أصبح يعبر عنه اليوم بفكرة التنمية المستدامة، وإن كانت هذه الأخيرة أوسع بكثير[1]، وقد كثر استخدام مفهوم التنمية المستدامة في الوقت الحاضر، ويعتبر أول من أشار إليه بشكل رسمي هو تقرير اللجنة العالمية للتنمية والبيئة بعنوان:" مستقبلنا المشترك " الصادر عام 1987، الهدف منه الدعوة إلى مراعاة الموارد البيئية وتلبية الحاجات المشروعة للناس في حاضرهم دون الإخلال بقدرة النظم البيئية على العطاء الموصول.

وفي 2002 انعقد مؤتمر الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة، وكانت رسالته الموجهة للعالم هي:"بدون إدارة بيئية سليمة ستنهار التنمية، وبدون التنمية المتسارعة في البلدان الفقيرة ستفشل السياسات البيئية"[2].

المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة في تقرير برانتلاند وتقرير معهد الموارد العالمية

لقد تعددت المفردات التي تم تداولها حول التنمية المتواصلة، إلى التنمية الموصولة، والمستديمة، والقابلة للإدامة، وأخيرا المستدامة[3]، وتجدر الإشارة إلى أن التنمية المستدامة تعاني من التزاحم الشديد في التعريفات والمعاني، فأصبحت المشكلة ليست غياب التعريف وإنما في تعدد وتنوع التعريفات، لذا ظهر العديد من التعريفات التي تضمنت عناصر وشروط هذه التنمية[4]، وسنتناول تعريفان فقط.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة في تقرير برانتلاند

يعود تبلور مفهوم التنمية المستدامة إلى الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة، والتي توجت بإصدار تقرير برانتلاند بعد مسار طويل، حيث تضمن التقرير تعريف التنمية المستدامة على أنها ضمان لحق الأجيال الحاضرة في التنمية دون المساس بحقوق الأجيال المستقبلة.

ومقتضى هذا التعريف أنه يتعين على الأجيال الحاضرة عدم تجاهل حقوق الأجيال المقبلة في البيئة والموارد الطبيعية عند استخدامها ولاشك أن هذا يهدد بعدم استمرارية التنمية في المستقبل، فالحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية يؤدي إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي المنشود، وإذا استنزفت الموارد البيئية الطبيعية فإن أعباء ذلك ستكون خطيرة[5].

وتم بموجب هذا التقرير دمج الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في تعريف واحد. وعرفت اللجنة التنمية المستدامة: "بالتنمية التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة بدون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاتهم".

الفرع الثاني: مفهوم التنمية المستدامة في تقرير معهد الموارد العالمية

تضمن تقرير المعهد الذي نشر عام 1997 والذي خصص بأكمله لموضوع التنمية المستدامة، حيث تم حصر عشرون تعريف لها وصنفت هذه التعريفات إلى أربع مجموعات[6]:

- **اقتصاديا**: تعني التنمية المستدامة بالنسبة للدول المتقدمة إجراء خفض في استهلاك الطاقة والموارد أما بالنسبة للدول النامية فهي تعني توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر.
- **اجتماعيا**: تعني التنمية المستدامة السعي من أجل استقرار النمو السكاني ورفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في الريف.
- **بيئيا**: تعني حماية الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل للأرض الزراعية والموارد المائية.
- **تكنولوجيا**: هي التنمية التي تنقل المجتمع إلى عصر الصناعات والتقنيات النظيفة التي تستخدم أقل قدر ممكن من الموارد وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة والضارة بالأوزون.

المطلب الثاني: تعريف المشرع الجزائري لمبدأ التنمية المستدامة

شرعت الجزائر مؤخرا في اتخاذ العديد من الإجراءات والسياسات في سبيل تحقيق التنمية المستدامة، وذلك من خلال إدراكها بأهمية إقامة التوازن بين واجب حماية البيئة ومتطلبات التنمية، عن الإدارة الراشدة للموارد ولتجسيد هذه الأهداف، صدرت العديد من القوانين منها:

الفرع الأول:القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[7]

يعتبر أول قانون تضمن مصطلح التنمية المستدامة في الجزائر، حيث تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم، التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني، تنمية منسجمة ومستدامة على أساس الاختيارات الاستراتيجية التي تقتضيها تنمية من هذا النوع، وكذا السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات، بالإضافة إلى تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

ما يلاحظ على هذا القانون أنه لم يعرف صراحة مصطلح التنمية المستدامة، وإنما جسده من خلال الأهداف التي سطرها للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي ترمي إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، عن طريق خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل بمقابل حماية وتثمين التوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة، وهذا هو الهدف الأساسي لمبدأ التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة[8]

عرف القانون رقم 01/03 التنمية المستدامة في المادة 03 منه على أنها:" التنمية المستدامة نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة".

من خلال هذا التعريف نجد أن المشرع الجزائري ربط بين التنمية السياحية التي تهدف إلى رفع قدرات الإنتاج السياحي خاصة عن طريق الاستثمار السياحي، مع الحرص على تثمين التراث السياحي الوطني وبين أهداف التنمية المستدامة، حيث أدرج التنمية السياحية من حيث أهدافها وغاياتها ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، عن طريق إخضاع تنمية الأنشطة السياحية لقواعد ومبادئ حماية الموارد الطبيعية والمتاحات الثقافية والتاريخية، ولا يتحقق ذلك إلا باحترام المبادئ والكيفيات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة السياحة بغية تحسين العرض السياحي على يتوقف إسناد برامج تنمية الأنشطة السياحية إلى استغلال عقلاني ومتوازن لكل الموارد التي تزخر بها البلاد.

الفرع الثالث: القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[9]

عرف المشرع الجزائري التنمية المستدامة في المادة 04 من القانون رقم 03-10 على أنه:"مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".

حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتكييفه لمفهوم التنمية المستدامة كهدف تسعى إليه السلطات العمومية وذلك من خلال ما نص عليه في المادة 02 من نفس القانون[10] ، حيث تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتلخص فيما يلي:

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة،
- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم،
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها،
- إصلاح الأوساط المتضررة،
- ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء،
- تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة.

إن التكييف الذي أطلقه المشرع على التنمية المستدامة يؤكد افتقار المفهوم لمضمون قانوني، ويعزز الطابع التصريحي غير الملزم له.

من خلال التعريفات السابق ذكرها سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الوطني، فإن الهدف الأساسي للتنمية المستدامة هو الوفاء بحاجات البشر وتحقيق الرعاية الاجتماعية على المدى الطويل، مع الحفاظ على الموارد البشرية والطبيعية ومحاولة الحد من التدهور البيئي، ولا يتأتى ذلك إلا عند التوصل إلى توازن ديناميكي بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وإدارة الموارد وحماية البيئة من جهة أخرى[11].

المبحث الثاني: المبادئ الأساسية لتجسيد التنمية المستدامة

وبما أن تجسيد التنمية المستدامة يتطلب الأخذ بمجموعة من المبادئ الأساسية التي تستند عليها حماية البيئة، أهمها مبدأ الاحتياط ومبدأ الملوث الدافع، ومبدأ المشاركة الذي يسعى إلى إشراك جميع الفاعلين في مجال حماية البيئة، فقد أقر المشرع هذه المبادئ الأساسية لحماية البيئة، التي أصبحت تشكل أساس القانون الدولي للتنمية المستدامة، ويعد ذلك تداركا لنقائص قانون رقم 83-03[12]، من حيث عدم تحديده لأي من المبادئ التي توجه الإدارة في وضع قانون البيئة حيز التنفيذ.

وتتمثل هذه المبادئ في: مبدأ النشاط الوقائي، مبدأ الاحتياط، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة ومبدأ الإدماج.

المطلب الأول: مبدأ الإدماج

يقتضي مبدأ الإدماج دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها[13]، ذلك أن النموذج الوطني التنمية المتبع منذ عقود، قد أدى إلى أزمة بيئية يتعين إيجاد حلول طموحة لها، وردا على الاختلالات والتباينات القوية للسكان، وأهداف استغلال الموارد والتجهيزات، لم تتكفل تنمية البلاد منذ مدة طويلة بانشغالات الديمومة كما ينبغي، الأمر الذي أدى إلى نقاط قطيعة بعضها لا رجعة فيها وهي نقاط شديدة الحساسية يمكن معاينتها بالنسبة للمورد المائي، التربة أو بالنسبة للتعرض للمخاطر الكبرى، مما يستدعي التخطيط المسبق.

يشكل التخطيط الوسيلة الأساسية التي بموجبها تضمن الدولة تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ويكون ذلك وفق تقدير الإمكانيات وتسطير أهداف يجب بلوغها. وترتبط فكرة التخطيط البيئي بعناصر البيئة في حد ذاتها.

انتهجت الجزائر منذ الاستقلال على غرار الدول النامية سياسة تنموية من أجل النهوض بالقطاعات الاقتصادية وتحقيق عدالة اجتماعية، بفضل إعداد مخططات وطنية شاملة تمتد لعدة سنوات.إلا أن هذه السياسة المنتهجة كرست تفضيل البعد التنموي وإهمال الجانب البيئي[14].

إلا أن فكرة التخطيط لم تكن غائبة، فقد اعتمد المشرع على عدة مخططات منها: المخططات الجهوية لتهيئة المياه واستعمالها، المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، ومخططات التهيئة والتعمير.

هذه المخططات رغم أهميتها، إلا أنها أثبتت محدوديتها في مجال حماية البيئة، ناهيك عن السلبيات المتعلقة بالطابع المحلي لهذه المخططات، مما خلق تفاوت بين منطقة وأخرى. لهذه الاعتبارات لجأ إلى اعتماد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مخطط عام لحماية البيئة[15]

طبقا لنص المادة 05 من القانون رقم 01-20، فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تساهم في إرساء دعائم الوطنية وتدمج بالإضافة إلى الأهداف التنموية، والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، متطلبات السيادة الوطنية، وترجمت هذه السياسة عن طريق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي هو أداة تعلن من خلالها الدولة عن مشروعها الإقليمي، ويبين هذا المخطط الطريقة التي تعتزم الدولة من خلالها ضمان التوازن الثلاثي المتمثل في الإنصاف الاجتماعي، الفعالية الاقتصادية، والاستناد البيئي، في إطار التنمية المستدامة على مستوى البلاد بأكمله بالنسبة للعشرين سنة المقبلة.

وهو بهذا أداة تعكس شكل التوجهات الاستراتيجية للتهيئة المستدامة للإقليم، ويرتكز المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على ثلاثة أسس بثلاثة استحقاقات أساسية:

- **الرهان الديموغرافي**: وهو استحقاق مبرمج بدقة مع وصول الموجة الكبيرة من طالبي العمل.
- **الرهان الاقتصادي**: الذي يرتبط مضمونه بالتنافسية وتأهيل الإقليم ويتزامن مع إنشاء منطقة التبادل الحر والدخول إلى منظمة للتجارة.
- **الرهان الإيكولوجي**: الذي يتطلب الحفاظ على رأس المال الطبيعي والثقافي في ظل وضعية ندرة واضطراب المياه والتربة، حيث تزداد المنافسة بقوة بين الاستعمال واستدامة الموارد.

وقد تضمن المخطط أربعة خطوط توجيهية، ترمي إلى التوفيق المنسجم بين المتطلبات الأربعة لتهيئة الإقليم[16]:

- **بناء إقليم مستدام**: خلق ديناميكيات إعادة التوازن الإقليمي، خلق شروط جاذبية وتنافسية الأقاليم، تحقيق الإنصاف الإقليمي.

تضمن الخط التوجيهي الأول بعنوان: "نحو إقليم مستدام" والذي يرمي إلى إدماج إشكالية البيئة في بعدها القاري والإقليمي خمس برامج عمل تهدف في مجملها إلى ديمومة المورد المائي، المحافظة على التربة ومحاربة التصحر، صيانة الأنظمة البيئة وكذا الوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها.

الفرع الثاني: آليات التخطيط البيئي الخاصة[17]

لقد اعتمدت الاستراتيجية الوطنية البيئية في الجزائر إلى عدة آليات يعتمد فيها لتطبيق التخطيط البيئي الذي يعرف على أنه أسلوب علمي منظم يستهدف التوصل إلى أفضل الوسائل لاستغلال موارد البيئة الطبيعية والقدرات البشرية في تكامل وتناسق شاملين وفق جدول زمني معين من خلال مجموعة من المشروعات المقترحة[18].

وتتمثل هذه الآليات في إعداد المخططات والبرامج وتدعيم الإطار القانوني في مختلف النواحي المتعلقة بالبيئة وهي[19]:

أولا: مخططات العمل الوطنية للبيئة والتنمية المستدامة

طبقا لنص المادة 13 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة، فإن الوزارة المكلفة بالبيئة تعد مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، ويحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة.

يندرج مخطط العمل الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ضمن إطار استراتيجي عشري 2001-2011[29]، بهدف تخفيف آثار تدهور البيئة على متلف الأوساط وتطابق الانتقال الاقتصادي مع الانتقال البيئي وإرساء الجزائر على طريق التنمية المستدامة[20].

لقد اعتمد المخطط الوطني للبيئة والتنمية المستدامة سنة 2001، وتضمن أربعة أهداف استراتيجية كبرى ذات نوعية لحماية البيئة والتنمية المستدامة وتتمثل فيما يلي:

- تحسين صحة ونوعية معيشة المواطن، عن طريق تقليص المخاطر المرتبطة بالتلوث ذو المصدر الصناعي، وتحسين نوعية الهواء في المدن الكبرى وضواحي المناطق الصناعية.

- المحافظة على الرأس المال الطبيعي وتحسين منتجاته، عن طرق التوزيع العقلاني للموارد من الماء واعتماد تكنولوجيات إنتاج واستعمال أكثر ملائمة، وزيادة الغطاء الغابي وعدد المناطق المحمية، وكذا حماية الأنظمة البيئية الهشة وإعطاء أهمية للتنوع البيولوجي.

- تقليص الخسائر الاقتصادية تحسين التنافسية، عن طرق عقلنة استخدام الموارد الطاقوية، ورفع معدل رسكلة النفايات واستعادة المواد الأولية.

ثانيا: البرنامج الوطني لتسيير النفايات الصلبة البلدية

هو برنامج شرع فيه من طرف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وهو عبارة عن مقاربة متكاملة ومتدرجة لتسيير النفايات البلدية، يهدف إلى القضاء على المفرغات العشوائية وتنظيم الجمع، والنقل والتخلص من النفايات في ظروف تضمن مناعة البيئة والحفاظ على الوسط الطبيعي[21].

المطلب الثاني: مبدأ النشاط الوقائي ومبدأ الحيطة

عرف القانون الدولي للبيئة منذ السبعينات تطورا ملحوظا لمسايرة مختلف الأخطار الجديدة، فبعدما كان مجرد قانونا يتخذ عادة في حالات الاستعجال لمواجهة الكوارث، دخل مرحلة جديدة إذ أصبح قانونا موجها أيضا نحو المستقبل في إطار التنمية المستدامة[22].هذا ما أدى إلى ظهور مبادئ جديدة وانتقال العمل بها إلى التشريعات الوطنية وتتمثل في:

الفرع الأول: مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر

يقتضي مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر الذي أقره القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة الثالثة منه، استعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

يهدف النشاط الوقائي في حماية البيئة إلى منع إلحاق الضرر بالبيئة أو عناصرها، عن طريق استخدام آليات ملائمة وقائية قبل الشروع في إعداد مخطط أو إنجاز مشروع معين، فهي آليات سابقة تختلف عن الإصلاح والردع كآليات لاحقة يمكن استعمالها بعد تعرض البيئة لأضرار محققة[23].

ومن تطبيقات هذه المبدأ:

أولا: دراسة مدى التأثير على البيئة

عرف الأستاذ ويليام كنيدي دراسة التأثير:"إن تقييم الآثار البيئية ليست فقط علما أو مجرد إجراءات بل أنها علم وفن، فمن حيث كونها علم فهي أداة تخطيطية تعمل بالمنهج العلمي من أجل معرفة التنبؤات وتقييم التأثيرات البيئية ومشاركتها في عمليات التنمية، ومن حيث كونها فن فهي عبارة عن تدابير لاتخاذ القرار للتأكد من أن التحليل البيئي له تأثير على عملية اتخاذ القرار"[24].

وهو ما قرره المشرع في المادة 15 من القانون رقم 03-10، حيث أخضع 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 الطبيعة والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

اعتبر المشرع إجراء دراسات مدى التأثير وسيلة أساسية لحماية البيئة، لكونها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان[25].

ثانيا: تحديد المقاييس البيئية

لا تختلف دراسات مدى التأثير على البيئة من حيث الأهمية في حماية وتقليل الأضرار عن تحديد المقاييس البيئة، حيث يقع على عاتق الدولة تحديد هذه المقاييس، وضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية لا سيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا حراسة هذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة[26].

تطبيقا لأحكام المادة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية المرتبطة التي تفرض تحديد مقاييس بيئية معينة، أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 06-02[27]، ليضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، كما عرف أهداف النوعية على أنها مستوى تركيز المواد الملوثة في الجو المرجو تحقيقه والمحددة على أساس معارف علمية، بهدف تفادي الآثار الضارة لهذه المواد على صحة الإنسان أو البيئة أو الوقاية منها أو تخفيضها[28].

الفرع الثاني: مبدأ الحيطة

صيغ مبدأ الحيطة للمرة الأولى في عام 1992 في المبدأ 15 من إعلان ريو: "عندما تكون هناك تهديدات بوقوع أضرار جسيمة أو لا رجعة فيها، والافتقار إلى اليقين العلمي الكامل لا يمكن أن يكون هذا مبررا لتأجيل اعتماد تدابير فعالة لمنع التدهور البيئي"[29].

بموجب هذا المبدأ يتعين على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة، حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها، فالضرر الذي يسعى مبدأ الاحتياط إلى منع وقوعه

هو ضرر يستعصي على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، أي أن يكون هناك عدم وجود يقين علمي فيما يتعلق بماهية الضرر[30].

عرفه المشرع الجزائري في المادة 03 من القانون رقم 03-10 على أنه المبدأ الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

كما تم النص عليه في المادة 08 من القانون رقم 04-20، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى[31]،

وهو المبدأ الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون عدم التأكد، بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومتناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية.

المطلب الثالث: مبدأ الملوث الدافع

تضمن المبدأ السادس عشر الوارد في تقرير الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية بأنه من واجب الدول السعي إلى تعميم مفهوم كلفة حماية البيئة، ومن أجل ذلك اللجوء إلى وسائل اقتصادية بموجب المبدأ الذي يقضي بتحميل الملوث كلفة التلوث الناجم عن نشاطه، دون أن يؤثر هذا الأمر على التجارة الدولية وعلى تشجيع الاستثمارات[32].

وعرفته المادة 03 من القانون رقم 03-10 على انه ذلك المبدأ 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 وبيئتهما إلى حالتهما الأصلية، ويتعلق الأمر بمجموعة من الرسوم البيئية، وفرض معايير بيئية وآليات تعويض عن مختلف الأضرار البيئية[33].

إن الهدف من وراء إقرار هذا المبدأ هو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلوثا[34].

وعليه يمكن استخلاص أن مبدأ الملوث الدافع هو مبدأ له فعالية كبيرة في تغطية الأضرار البيئية ولا يقتصر فقط عن الضرر الشخصي وإنما يتعداه إلى الضرر العيني، وهي الخاصية الجديدة التي تميز هذا المبدأ[35].

ويندرج هذا المبدأ ضمن الجباية البيئية ويأخذ شكل الرسوم البيئية، كالرسم التحفيزي المشجع على عدم تخزين النفايات، رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات الاستشفائية الخاصة بأنشطة العلاج بسعر مرجعي قدره 24000 دج عن كل طن من النفايات المخزونة.

المطلب الرابع: مبدأ الإعلام والمشاركة

تساهم الإدارة في تفعيل حماية البيئة من خلال إعلام الجمهور بكل المسائل البيئية، وهذا من أجل خلق ثقافة بيئية[36]، تطبيقا لذلك خصص المشرع ضمن أحكام القانون رقم 03-10، فصلا كاملا يحدد القواعد المتعلقة بالحق في الإعلام وكيفية ممارسته، وعرفه في المادة 03 منه على أنه المبدأ الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة، وهو ما كرسه المبدأ 10 من إعلان ريو من أن أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية هي ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين.

بالإضافة إلى النص على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي، قسم المشرع الحق في الإعلام إلى حق عام في المادة 07 من القانون 03-10 والتي تنص أنه لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة.

وحق خاص طبقا لنص المادة 08 منه والتي تنص:" يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

ويرجع إقرار مبدأ مشاركة المواطنين في حماية البيئة، إلى خصائص الأضرار البيئية، كونها أضرارا عالمية، دائمة ومتجددة[37].

خاتمة

إن المسألة البيئية هي إشكالية جديدة نتجت عن التدهور الخطير الذي ألحق بالبيئة بجميع عناصرها نتيجة التطور التكنولوجي والرغبة في تحقيق أعلى مستويات النمو الاقتصادي دون الالتفات إلى الأضرار التي يمكن أن تسببها التنمية الاقتصادية على صحة الإنسان والوسط الطبيعي.

إن مشكلة البيئة تستدعي تحولا فكريا وسياسيا وتشريعيا من أجل تحديد الرهانات الخاصة بالإقليم الوطني والاستجابة سواء للاعتبارات الاقتصادية أو لضرورة ضمان حياة نوعية للسكان الحاليين والمستقبليين وتراث طبيعي لا يعوض.وأمام الضغط البشري القوي وسوء التنظيم لم تعد الإجراءات الموجهة لحماية البيئة كافية، مما أدى إلى تنامي الوعي الدولي بضرورة إدراج البعد البيئي في كل عملية تنمية وهو ما تبلور عنه مفهوم التنمية المستدامة، وتبعا لمسايرة الاهتمام العالمي بحماية البيئة على اعتبار هذه الأخيرة تراث إنساني مشترك، فإن المشرع الجزائري وعلى غرار أغب التشريعات الأخرى أدرج مفهوم التنمية المستدامة أولا ضمن أحكام القانون رقم 01-20 باعتباره الإطار الأساسي العام لبلورة مبدأ التنمية المستدامة في التنمية الشاملة للإقليم الوطني والذي ترجم بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، تضمنته أيضا أحكام القانون رقم 03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وفي سبيل تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة، اعتمد المشرع الجزائري على آليات قانونية لتكريس مبدأ التنمية المستدامة بعضها يحمل الطابع الوقائي كدراسات مدى التأثير على البيئة واعتماد نظام الرخص في ممارسة بعض الأنشطة كإجراء وقائي لمراقبة إفرازات التلوث والبعض الأخر علاجي كفرض مبدأ الملوث الدافع الذي يهدف إلى تحميل المتسبب في التلوث إلى تحمل تبعة ذلك، بالإضافة مبدأ مهم جدا وهو المشاركة في التخطيط البيئي.

بالرغم من الأهمية الكبيرة التي توليها الجزائر في مجال حماية البيئة إلا أن التدهور البيئي لا يزال مستمرا، لأن تفعيل آليات تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الجزائر ما زال يتسم بالضعف وسوء تسيير وكذا ضعف تدخل الهيئات المحلية في مراقبة تبعات الأنشطة الاقتصادية.

بالإضافة إلى نقص الوعي البيئي لدى المواطن بالرغم من تخصيص فصل كامل في قانون حماية البيئة حول الإعلام البيئي وضرورة مشاركة المواطن في اتخاذ تدابير حماية البيئة.

الهوامش:

[1] Catherine ROCHE, droit de l'environnement, Gualino éditeur, EJA-Paris, 2006, 2e édition p.41.

[2] مسعودي يحي، إشكاليات التنمية المستدامة في ظل العولمة في العالم الثالثحالة الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2009، ص 70.

[3]حميدة حسن، التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة البليدة، الجزائر، 2009، ص 104.

[4] حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013، ص 23.

[5]المرجع نفسه، ص 23.

[6]بوشنقير إيمان ورقامي محمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 03، جوان 2013، ص 39.

[7] القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر العدد 77.

[8] القانون رقم 01/03 المؤرخ في 2003/2/17، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر العدد 11.

[9] القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر العدد 43.

[10] علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر1، 2011/2010، ص 37.

[11] حسن حميدة،مرجع سابق، 105.

[12] القانون رقم 03/83، المؤرخ في 1983/02/05، المتضمن حماية البيئة، ج.ر العدد 06.

13 المادة 03 من القانون رقم 10/03، السالف الذكر.

[14] د/مراح علي بن علي، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007، ص 115.

[15] القانون رقم 10-02 المؤرخ في 2010/06/29، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر العدد 61.

[16] حاج جاب الله آمال: الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس ، الجزائر، 2014، ص 84.

[17]أقرت الجزائر عدة آليات للتخطيط البيئي واعتمدت عدة برامج منها: مخطط الأنشطة ذات الأولوية، البرنامج الخماسي لدعم الإنعاش، برنامج حماية الساحل والوسط والبحري ومخططات تهيئة الشواطئ.

[18] حميدة حسن،مرجع سابق، ص 67.

[19]المرجع نفسه، ص 186.

[20] Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable, 2002, p.57.

[21]وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، 2005، ص 458.

[22] حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 24.

[23] علال عبد اللطيف، مرجع سابق، ص40.

[24]د/ مجاجي منصور، دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني – مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات العلمية- جامعة يحي فارس المدية، الجزائر، العدد 03 2009، ص 38.

[25]بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر،2009/2008، ص 94.

[26] المادة 10 من القانون رقم 10/03، السالف الذكر.

[27] المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 2006/1/7، يضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث الجو، ج.ر العدد 01.

[28] المادة 02 من نفس المرسوم.

[29] أ/عمارة نعيمة، الاتجاه نحو التأسيس للمسؤولية على أساس مبدأ الحيطة، مقال منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة العدد 09،2013، ص 170.

[30]د/محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية- دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 60.

[31]القانون رقم 04-20 المؤرخ في 2004/12/25، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر العدد 84.

[32]Catherine ROCHE, op. cit., p.45.

33 MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, DALLOZ PARIS, 2004, 4e édition, p. 138.

[34] نورة موسى، المسؤولية الإدارية والوسائل القانونية لحماية البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، مارس 2014، ص390.

[35]حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2007، ص 173.

[36]Catherine ROCHE, op. cit., p.56.

[37]Michel Prieur, op. cit., p.106.