كيفيات تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة.

من اعداد الأستاذ : كراجي مصطفى (*)

مقدمة :

إذا كانت التنمية المحلية مطلبا سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا، يتجلى بوضوح في مواثيق وقوانين الجماعات المحلية، تسعى إلى تحقيقه من خلال الصلاحيات المخولة لها بمقتضى القوانين والوسائل المالية التي تضعها السلطة المركزية -في ضعف التمويل الذاتي- في شكل إعانات مالية ضمن أطر التمويل المركزي، فإنه لا ينبغي أن تكون هذه التنمية على حساب البيئة نظرا لما يرتبه التلوث البيئي من آثار سلبية تعقد من التنمية وتحد من أهدافها. ولقد أدركت الجزائر أهمية التوازن بين مقتضيات التنمية وضرورة المحافظة على البيئة. فسعت إلى العمل على إيجاد الوسائل الضرورية لتحقيق تنمية سليمة بيئيا. ويشكل القانون وسيلة أساسية -من بين عدة وسائل- لتحقيق هذا التوازن. ولكن هل يكفي إصدار القانون لحماية البيئة؟ وهل يكفي إعتماد الطرق القانونية حتى يكون هذا الأخير نافذا في حق الأفراد كالنشر والتبليغ ويحقق هدفه؟

لا يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أهمل البيئة بعد الاستقلال بل تدخل لحمايتها بصورة غير مباشرة ونسبية. فقانون البلدية الصادر في سنة 1967 ينص على إختصاصات الشرطة التي يتمتع بها رئيس البلدية والتي تتعلق أساسا بالمحافظة على النظام العام التقليدي في شكله المادي (1) (الصحة العامة، السكينة العامة والأمن العام). وعلى الرغم من صدور قوانين أخرى تتصل بالبيئة بصفة غير مباشرة كالغابات والصيد

(*) أستاذ مساعد بمعهد العلوم القانونية والادارية بجامعة سيدي بلعباس

(1) المادة 237 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي (جريدة رسمية رقم 6 بتاريخ 1967/01/18) ص 108.

والتعمير إلا أنه يمكن إعتبار القانون رقم 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 والمتعلق بحماية البيئة (2) بمثابة تغيير جذري في الحماية القانونية للبيئة. ولقد شكل هذا القانون القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهذا المجال وهي ما زالت مستمرة نظرا للتدهور الخطير الذي تعرفه الجزائر وبشكل مستمر في مجال البيئة. ولم يعد القانون الداخلي يشكل الإطار الوحيد الذي يهدف إلى حماية البيئة بل أخذت بعدا دوليا إعتمدته الجزائر من خلال مصادقتها على الإتفاقيات الدولية التي تضمن حماية قانونية دولية للبيئة من جهة، ومن خلال إرتباط القروض المالية التي تمنحها المؤسسات المالية الدولية ببرنامج حماية البيئة. كتوجيهات الوكالة الكندية للتنمية الدولية أو التقرير التوجيهي بألمانيا المتعلق بالتعاون مع الدول النامية (3) ومن هذا المنطلق، تطرح إشكالية البحث عن طرق تنفيذ القانون لتحقيق تنمية محلية دون الإضرار بالبيئة. وتستوجب هذه الدراسة ضرورة البحث عن الطبيعة القانونية للتشريع البيئي - نظرا لتعقده وتعدد مجالاته- حتى نتمكن من تحديد كيفيات التطبيق. وسنقسم هذا البحث إلى محورين أساسيين، نعالج في المبحث الأول الطبيعة القانونية للتشريع البيئي ونعالج في المبحث الثاني كيفيات تطبيق التشريع البيئي.

---

(2) أنظر الجريدة الرسمية رقم 06 بتاريخ 1983/02/08

(03) GHAOUTI MEKAMCHA : "Le continent africain face à la dialectique environnement-développement, RASJEP N 1 1994.P.42.
TSAGOA TRAORE : "La politique de l'environnement dans le cadre des - conventions de Lomé-aspects juridiques" Revue de la recherche juridique N3 1995. P.867.

المبحث الأول : الطبيعة القانونية للتشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة

نظرا للأخطار التي يسببها تلوث البيئة وإنعكاسات المالية والصحية، تشكل حماية البيئة مصلحة عامة (4) تستدعي مشاركة كل الأطراف كل حسب إختصاصاته. وإذا إرتبط هذا الأمر بالمصلحة العامة، فإنه يتصل بمجال السلطة العامة التي تدور ضيقا وإتساعا بحسب المصالح العامة التي ينبغي حمايتها والتي تحدد خارج العلاقة الثنائية التي تجمع بين الفرد والادارة، تتطلب قواعد قانونية تمكن من ضمان هذه الحماية القانونية، ويقع تطبيقها على عاتق السلطة العامة. ولكن كيف يمكن ضمان هذه الحماية لقواعد معقدة تجمع بين عدة مجالات؟

1- علاقة التشريع البيئي بالمصلحة العامة :

يضمن دستور الجزائر لسنة 1989 الرعاية الصحية للمواطن ويقيه من الأمراض المعدية من خلال إلزام الدولة بالتكفل بهذا المجال (5). فهو حق دستوري من حقوق المواطن الذي يجب على الدولة في إطار إرساء مفهوم "دولة القانون" ترقيته وحمايته. ومن هنا ترتبط البيئة بالمصلحة العامة التي تعد هدف النشاط الإداري، وفي إطارها تستفيد السلطة الإدارية من إمتيازات لا مثيل لها في العلاقات الخاصة وهي إمتيازات السلطة العامة. ولا يعود هذا الإختصاص للدولة فقط بل تمارسه كل الأشخاص المعنوية العامة التي تقاسم الدولة، وظائفها طبقا لقواعد توزيع الإختصاص بين الدولة والجماعات المحلية على سبيل المثال. وإذا إرتبطت البيئة بالمصلحة العامة، فإن القواعد القانونية لها الطابع الإلزامي حتى لا يكون النشاط الفرد ي مخالفا لهذه المصلحة.

---

(4) المادتين 8 و9 من قانون 83-03 على سبيل المثال

(5) المادة 51 من دستور الجزائر لسنة 1989

الطبيعة الإلزامية لقواعد التشريع البيئي :

تعتبر القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، قواعد آمرة لا يجوز للأفراد الإتفاق على مخالفتها، مقترنة بجزاء قانوني عن كل مخالفة قانونية، ويستخدم المشرع الجزائري عند تحديد الإختصاصات والواجبات، مصطلحات تدل على الإلزام (6) ومنها على سبيل المثال : يتعين على ... يجب، يتخذ. وتكون هذه القواعد ملزمة للإدارة وللأفراد في إطار مبدأ المشروعية. وفي إطار حماية هذه المصلحة العامة ينبغي أن تكون التنمية المحلية تنمية متوازنة حتى لا تتعرض البيئة إلى الإعتداء بحجة التنمية وهي السياسية السلبية التي تبنتها السلطة الإدارية منذ فترة زمنية طويلة، أصبح من الصعب تدارك آثارها. فالتنمية المحلية التي لا تأخذ بعين الإعتبار عنصر البيئة تعد بمثابة مخالفة للمصلحة العامة التي تدعى السلطة العامة حمايتها. فالبيئة مسألة سبقية لكل تنمية إقتصادية وشرط للإستقرار السياسي والإجتماعي (7). ويؤدي المساس بالبيئة في بعض الحالات إلى المسؤولية السياسية بفضل عمل الأحزاب الإيكولوجية.

---

(6) تنص المادة 10 من المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على مايلي : "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاجراءات التي من شأنها أن تحمي البيئة وتحميها"

- تنص المادة 8 من القانون 83-03 على مايلي : "... يتعين على كل فرد السهر على صيانة الثروة الطبيعية"

- المادة 34 من نفس القانون تقضي بما يلي :"... يتعين على مرتكبيه (أي الإفرازات الجوية) تنفيذ كل الاجراءات الضرورية لإزالة أو تخفيض إفرازهم المتسبب في التلوث"

(7) TSAGAO TRAORE- OP. cité. P.865

3- دور السلطة العامة في تطبيق أحكام التشريع البيئي :

إذا كان التشريع البيئي تشريعا إلزاميا وله طابع جنائي، فإن السلطة العامة هي التي تتولى تطبيقه بمقتضى مركزها القانوني والوسائل التي يضعها المشرع في متناولها. ومن بين هذه الوسائل الرخص التي يحق لها تسليمها في إطار ممارسة إمتيازات السلطة العامة والرقابة التي تجريها على بعض المؤسسات التي يتصل نشاطها بمجال البيئة (8) أو ممارسة السلطة التنظيمية من خلال إصدا القرارات الادارية كمراسيم تصنيف بعض المناطق كخطائر وطنية محميات طبيعية (9). فرئيس البلدية، يتولى الإختصاصات المتعلقة بتطبيق التشريع البيئي بإعتباره ممثلا للدولة تحت سلطة الوالي (10). إن هذا الإختصاص لا يرتبط بالتمثيل الشعبي فالمنتخب لا يعبر عن شعور السكان المحليين بل يمارس وظيفة من وظائف الدولة بإعتباره ممثلا لها. ويتمتع بصفة عون الدولة. فأعوان الدولة حسب الأستاذ هوريو

---

(8) الرخص والرقابة المتعلقة بالمؤسسات لتربية الفصائل الحيوانية غير الداجنة أو الرخص المتعلقة بدراسات مدى التأثير (أنظر على سبيل المثال المواد 13 و14 . 130 و 131 من القانون 83-03)

(9) المواد 17 . 18 و 19 من القانون 83-03 على سبيل المثال

(10) المادة 69 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية (جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ 1990/04/11).

هم ممثلوها (11) كما تقرر هذا الاختصاص للوالي بإعتباره ممثلا للدولة (12). ويعود هذا الاختصاص كذلك لوزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري بالإشتراك مع كاتب الدولة للبيئة. كما تتمتع المديرية العامة للبيئة التي أخضعت لنص خاص (13) -كسلطة عامة- بصلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات وتسليم الرخص بالإضافة إلى عملها الوقائي. ويمكن القول إن خضوعالمديرية العامة للبيئة لنص خاص (14) يدل على أهمية إختصاصاتها.

فالمديريات التي أخضعت لنص خاص -في إطار تنظيم الادارة المركزية لوزارة الداخلية - إنما تمتاز بمجال حساس يتعلق بالمصلحة الاستراتيجية للدولة كالأمن الوطني والحماية المدنية وتنسيق أمن الإقليم. ويؤخذ على المشرع الجزائري أنه أضفى صفة المفتشية على المصالح الخارجية التابعة لإدارة البيئة بدل المديرية مما يعني إستبعاد طبيعة السلطة العامة على المفتشية (15). فمهامها تنحصر في اقتراح التدابير الضرورية للمحافظة على البيئة وتقديم الإرشادات وتنفيذ برامج اعلامية لفائدة الجمهور.

---

(11) ذكره الأستاذ مصطفى شريف. أعوان الدولة. الشركة الوطنية للنشر والتوزيع. الجزائر. 1981. ص 9

(12) المادة 95 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية (جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ 1990/04/11)

(13) المرسوم التنفيذي رقم 95-107 المؤرخ في 1990/04/12 يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة (جريدة رسمية رقم 23 بتاريخ 1995/04/26)

(14) المادة 4/2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 1994/08/10 المتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والاصلاح الاداري (جريدة رسمية رقم 53 بتاريخ 1994/08/17)

(15) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-183 المؤرخ في 1993/07/27 المتضمن إنشاء مصالح خارجية تابعة لإدارة البيئة ويحدد مهامها وعملها (جريدة رسمية رقم 50 بتاريخ 1993/07/28) ص 11

4- تعقد قواعد التشريع البيئي :

إن إرتباط البيئة بكل المجالات من صحة وإقتصاد وثقافة. جعل من قواعد التشريع البيئي قواعد معقدة، متشعبة ومتعددة الجوانب. ويمكن تسمية التشريع البيئي بالتشريع المتعدد. فهو يجمع بين الجانب القانوني كتحديد المبادئ مثلا (إدراج البيئة ضمن سياسة التهيئة العمرانية وضرورة الموازنة بين التنمية والبيئة) وتحديد الأجهزة المتدخلة (الوزارة - الجماعات المحلية - الهيئات المتخصصة) وتحديد العقوبات (الغرامات - الحبس - سحب الرخص) (16). كما يرتبط التشريع البيئي بالمجال الاقتصادي كحماية الموارد الطبيعية والقواعد المتعلقة بالصيد البحري وضرورة تحقيق التنمية السليمة بيئيا. (17) وللتشريع البيئي جانب تقني بالاضافة كتحديد المعايير التقنية المقبولة للاستحمام (18). ويتصف التشريع البيئي بالإضافة إلى كل هذه الجوانب، بالجانب الثقافي. فالمديرية الفرعية للتكوين والتربية والتوعية

---

(16) المواد 2-3-4-5-6-7 و55 وما يتبعها من القانون رقم 83-03

(17) المادة 13 من المرسوم التشريعي رقم 94-13 المؤرخ في 1994/05/28 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري (جريدة رسمية رقم 40 بتاريخ 1994/06/22) ص 7

- المادة 8 من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 1995/06/05 والمصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 1995/06/06 (جريدة رسمية رقم 32 بتاريخ 1995/06/14) ص 7 تسمو هذه المعاهدة على القانون الداخلي بمقتضى المادة 123 من الدستور.

(18) المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ في 1993/07/10
ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو (جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 1993/07/14)

- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 1993/07/27 ينظم إثارة الضجيج (جريدة رسمية رقم 50 بتاريخ 1993/07/28)

- المرسوم التنفيذي رقم 93-164 المؤرخ في 1993/07/10 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الإستحمام (جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 1993/07/14)

(19). كما تتولى مفتشية البيئة : "تنفيذ برامج لاعلام الجمهور وتربيته وتوعيته بالمشاكل البيئوية..." (20) ويتأتى ذلك من خلال الحركة الجمعوية التي يجب تشجيعها وتأطيرها حتى يندرج عملها ضمن الاستراتيجية العامة لحماية البيئة (21).

ولا ينبغي أن يتوقف الجانب الثقافي للبيئة عند التربية البيئية والتعليم البيئي والحركة الجمعوية الهادفة لحماية البيئة بل يتعدى ذلك لتطبيق القواعد القانونية للمحافظة على الجمال الرونقي للمحيط كحماية الآثار والمعالم التاريخية (22) والتي تعد من الناحية القانونية ذات منفعة عامة (23).

ونظرا لتعدد مجالات البيئة، فإن مشكلة تنفيذ التشريع البيئي تستدعي مساهمة كل الأجهزة التي تهتم بحماية البيئة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. كما ينبغي أن لا تكون هذه القواعد قواعد خفية عن المواطن الذي يلزم باحترامها طبقا لقاعدة تقليدية تقضي بنشر القانون أو التنظيم لكي يكون ناقدا في حق الفرد، فما هي الوسائل التي يجب اعتمادها لكي يكون القانون قابلا للتنفيذ ومحققا لاهدافه.

---

(19) المرسوم التنفيذي رقم 95-107

(20) المرسوم التنفيذي رقم 93-183

(21) المادة 16 من القانون رقم 83-03

(22) KAHLOULA MOHAMED : "La problématique juridique de la pollution atmosphérique d'origine industrielle. Revue des Droits de l'homme. N 6.

(23) المادة 2/2 من المرسوم التشريعي رقم 95-07 المؤرخ في 1995/05/18 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري (جريدة رسمية رقم 32 بتاريخ 1995/05/25)

المبحث الثاني : كيفيات التطبيق

على الرغم من إصدار المشرع الجزائري لمنظومة تشريعية وتنظيمية لحماية البيئة إلا أن ذلك لم يمنع الاعتداءات والتجاوزات ولم يحد من التدهور الذي أصاب المحيط الطبيعي وأثر سلبا على التوازن الطبيعي لكل الأنظمة الايكولوجية مما يدفعنا إلى التساؤل حول جدوى القانون في تنظيم النشاط الاجتماعي. إنه لا يمكن لنا أن نستبعد القانون من تنظيم وضبط العلاقات الاجتماعية ولكن هل يكفي إصداره واقتران قواعده بجزاءات قانونية لحمل الأفراد على تطبيقه؟ وإنما يجب العمل على حمل الأشخاص على تطبيقه وذلك بإشراكهم وإشراك الهيئات المكلفة برعاية المجال البيئي وكذا تكوين الأشخاص المتعاملين مع النشاط البيئي لتمكينهم من تطبيق الأحكام القانونية.

1- الوسائل القانونية :

تتضمن هذه الوسائل القانونية البحث عن التكامل القانوني في إطار التشريع البيئي والاعلام الاداري كوسيلة لتطبيق القانون وكيفية تطبيق المعايير التقنية والقانونية قبل اللجوء إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها.

أ- التكامل القانوني :

نقصد بالتكامل القانوني، البحث عن المجالات القانونية التي يضعها المشرع خارج الاطار الرئيسي لقانون البيئة. فلا ينبغي الوقوف عند أحكام التشريع البيئي الرئيسي لضمان حماية قانونية للبيئة بل يجب استغلال القواعد القانونية التي يعتمدها المشرع في تنظيم مجال آخر يتصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة كقواعد التهيئة العمرانية التي نقضي بضرورة "الموازنة بين تعمير من جهة والسكن والفلاحة والصناعة من جهة أخرى دون الاضرار بالمحيط والأوساط

الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي (24). كما يتولى وزير التجهيز والتهيئة العمرانية إدراج المشارع الكبرى في تهيئة العمرانية حفاظا على البيئة (25). فوسائل التهيئة العمرانية كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي تمكن من التخطيط المجالي وحسن استغلال الأراضي مع مراعاة عنصر البيئة. إن عدم مراعاة قواعد التهيئة العمرانية في استراتيجية التنمية السابقة أدى إلى اختلال التعميروشغل الأراضي إذ يتسم الإقليم الوطني بالتجمعات الساحلية الكبرى التي تولد عنها ظهور مدن خلفية بسبب الزحف الريفي. وترتبط المشاكل الكبرى للبيئة في الوقت الحالي بهذه التجمعات الساحلية كمدينة عنابة ووهران والجزائر بسبب الوحدات الصناعية وكثافة التعمير. وتسعى السلطة السياسية في إطار إستراتيجية التهيئة العمرانية الجديدة إلى إنشاء مدن جديدة وترقية سياسة خاصة ومناسبة للأنظمة الإيكولوجية بالسواحل والهضاب العليا والجنوب الكبير (26). كما ينبغي في إطار التكامل القانوني الآهتمام بالترخيصات الإدارية التي تمارس في إطار ممارسة صلاحيات السلطة العامة كرخصة البناء والتجزئة والهدم ورخصة الصيد ورخصة المؤسسات المصنفة ودراسات مدى التأثير. فهي تمكن -عند تسليمها- من رقابة النشاط العام وإخضاعه للقواعد التي تهدف إلى حماية البيئة (27) وأخيرا وعلى سبيل

---

(24) المادة 1 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة العمرانية (جريدة رسمية رقم 52 بتاريخ 1990/12/02)

(25) المرسوم التنفيذي رقم 94-240 المؤرخ في 1994/08/10 يحدد صلاحيات وزير التجهيز والتهيئة العمرانية (جريدة رسمية رقم 52 بتاريخ 1994/08/21)

(26) Interview de Monsieur CHERIF RAHMANI., Ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire Liberté N807 DU 12/14/1995.

(27) المواد 13، 75، 76، 104، 105، 130 و131 من القانون رقم 83-03 - المادة 138 من القانون رقم 83-17 المؤرخ في 1983/07/16 المتضمن قانون المياه - منشورات وزارة الري والبيئة والغابات.

المثال، فإن تطبيق القواعد المعلقة بتنظيم الافرازات والاسترجاع، تمكن من تخفيض حدة التلوث إذ يعترف المشرع برخصة التلوث كرخصة قانونية ضمن نظام الدولة الملوثة Le statut de l'etat polluant وفي هذا الاطار ينبغي تشجيع مؤسسات الاسترجاع كالزيوت المستعملة. كما ينبغي توجيه الأشغال ذات المنفعة العامة في إطار شبكة الدعم الاجتماعي نحو أشغال تتصل بحماية البيئة.

ب- الاعلام الاداري :

إذا كان الاتجاه التقليدي يقضي بأنه "لا يعذر أحد بجهل القانون" (28) كواجب دستوري يقع على الفرد، فإن الاتجاه الحديث يقضي بضرورة إعلام المواطن. ولا يقف إعلام المواطن الذي يعد التزاما على نشر القوانين والتنظيمات بالوسيلة القانونية المخصصة لذلك بل يتعدى ذلك لنشر الاقتراحات والآراء والتعليمات حتى ولو لم تكن ذات أثر قانوني على الفرد وقد تقرر حق المواطن في الاعلام وما يتفرع عنه من حق الاطلاع على الوثائق الادارية (29). وينبغي على الادارة عندما ترفض طلبات الافراد في هذا المجال أن تبرر رفضها ليتمكن المواطن من ممارسة حقه في الطعن الاداري أو القضائي.وتحتج الادارة عادة عند رفض هذه الطلبات بسرية الوثائق الادارية وهي وسيلة تلجأ الادارة إليها عندما يصعب عليها اتخاذ قرارات صريحة أو تبرير قراراتها. غير أن سرية الوثائق الادارية لا تعني إلا الوثائق التي تتعلق بالحياة الخاصة للأفراد أو ما يتعلق بالمصلحة المحمية لحماية الشيئ العمومي.

---

(28) المادة 57 من دستور 1989

(29) المادة 8 وما يتبعها من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 الذي ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن (جريدة رسمية رقم 27 بتاريخ 1988/07/06)

ج- المعايير التقنية والقانونية :

إذا كان التلوث البيئي بمجال تقني لمعرفة الحدود التي لا يسمح القانون بتجاوزها، فإن المعايير التي يضعها المشرع أن لا تكون معايير ثابتة بسبب التقدم التكنولوجي وغير قابلة للتعميم على كل المناطق (30) ذلك أن كل منطقة لها خصوصياتها الطبيعية والجغرافية والاقتصادية على أن تتولى السلطة المحلية وضع المعايير المحلية كنسبة الضجيج التي لا تكون بنسبة واحدة في كل التجمعات السكانية أو كالترخيص بصب بعض الزيوت والشحوم بقرار من وزير البيئة (31). وتستفيد الجماعات المحلية عند أعمال المعايير التقنية من الآراء التقنية التي تزودها بها مفتشية البيئة. وينبغي تزويد الجماعات المحلية بالاطار البشري المؤهل لتتمكن من مراقبة الاعتداءات البيئية إذ لا يمكن لنا أن ننتظر منها مساهمة جدية في حماية البيئة في غياب التقنيين المختصين وفي غياب الهيكل التنظيمي المناسب.

د- تطبيق العقوبات :

يتميز التشريع البيئي بجانبه الجنائي إذ يتضمن القانون المتعلق بحماية البيئة لسنة 1983 مجموعة من الأحكام تتعلق بالعقوبات المقررة عند المخالفة دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات التي تشير إليها النصوص الخاصة (32). غير أنه لا يمكن

---

(30) KAHLOULA MOHAMED : op. cit. P112

(31) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-161 المؤرخ في 1993/07/10 ينظم صب الزيوت والشحوم الزيتية في وسط الطبيعي (جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 1993/07/14)

(32) المادة 147 وما يتبعها من القانون 83-17

الوقوف عند الجانب الجنائي للتشريع البيئي لضمان حماية سليمة للبيئة بل يجب تدعيم العمل الوقائي الذي يقلل من التلوث ومن مصاريفه المالية (33).

ولحسن تطبيق القواعد الجنائية للتشريع البيئي، ينبغي تكوين القضاة في المنازعات البيئية باعتبارها منازعات متشعبة يغلب عليها الطابع التقني عند تحديد مفهوم المساس الخطير بالبيئة. كما ينبغي اعدا الخبراء المختصين في هذا المجال الذين قد يستعين بهم القاضي لتكملة معلوماته عند الفصل في المنازعة. وتطرح عملية تطبيق العقوبات مشكلة تطبيق المعايير المعتمدة التي قد تؤدي إلى غلق بعض المؤسسات وما يترتب عن ذلك من آثار اقتصادية واجتماعية. كما أن إهمال تطبيق بعض المعايير سيؤدي إلى تلوث البيئة وما يترتب عنه من آثار سلبية على المستوى الصحي والمالي فقد سبب تلوث المياه في سنة 1991 في تسجيل 8000 حالة إصابة بالتفويد رصد مليار دينار لمواجهة هذا الوباء (34). فمشكلة حماية البيئة لا تتعلق بالقضاة ولا تخص الدولة وحدها، بل هي مسألة المجتمع الذي يجب أن لا يرهن احتياجات الأجيال القادمة باعتماد تنمية قابلة للاستمرار (35).

2- الهياكل المتدخلة :

تتولى أجهزة متعددة تسيير المجال البيئي ذلك أن إقليم الدولة بكامله يعكس سياسة التنمية المعتمدة بإيجابيتها وسلبياتها. وتتقاسم الهياكل المركزية والمحلية مهمة المحافظة على البيئة مع اشراك كل

---

(33) GHAOUTI MEKAMCHA : Les instruments juridiques de lutte contre la pollution hydrique dans la législation algérienne : Revue des droits de l'homme - N6 septembre 94 - ONDH p. 129.

(34) Conférence nationale sur l'eau la tribune92 du 29/01/1995

(35) يقضي المبدأ الثالث من تصريح ريو دي جانيرو على أن : "يجب أن يأخذ الحق في التنمية بعين الاعتبار، البيئة واحتياجات الأجيال الحاضرة والقادمة"

الاطراف المعنية بالاطار السليم للحياة.

أ- الأجهزة المركزية :

لقد ألحقت البيئة بعدة وزارات ومنها وزارة الري واستغلال الأراضي وحماية البيئة ثم وزارة الري وحماية البيئة والغابات فوزارة الداخلية والبيئة ثم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والاصلاح الاداري وكأن السلطة السياسية سعت إلى تشجيع المردودية الاقتصادية -لظروف سياسية واقتصادية- بدلا من المنفعة الانسانية (36). ويقتضي الاصلاح الاداري الذي يعود الاختصاص فيه لوزير الداخلية أن يقيد من مجالات العمل لوزارة الداخلية كمرحلة أولى -باعتباره المؤهل لاقتراح ودراسة القواعد المتعلقة بكيفية تنظيم ادارات الدولة والجماعات المحلية (37). فلا يمكن من حيث تحقيق فعالية العمل الاداري أن يتولى وزير الداخلية الاختصاصات المتعلقة بالشؤون الداخلية كالنظام العام والحريات العامة والعمليات ذات المصلحة الوطنية مع اتسع مجالاتها بسبب التوجه الديمقراطي للدولة وما يفرضه من حماية قانونية للحقوق والحريات، ويتولى الاختصاصات المتعلقة بالجماعات المحلية في وقت اتسع مجال تدخلها وفي ظروف مالية وطنية ومحلية صعبة. ويتولى بالإضافة إلى ذلك مهام المحافظة على البيئة وما تفرضه من التزامات دولية بسبب مصادقة الجزائر علي الاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة وأخيرا يتولى

---

(36) Cité par TSAGADTRAORE op cité-p 885

GHAOUTI MEKAMCHA : Les instruments juridiques de lutte contre la pollution hydrique dans la législation algérienne op. cit p. 129.

(37) المادة 3/17 من المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 1994/08/10 يحدد صلاحيات وزير الداخلية والبيئة والاصلاح الاداري (جريدة رسمية رقم 53 بتاريخ 1994/08/17.

مهمة الاصلاح الاداري الذي يعد أهم عمل يستوجب تجميع الجهود واتخاذ المبادرات لملائمة الادارة الجزائرية لمتطلبات التوجه السياسي والاقتصادي المعتمد في الوقت الراهن. وإذ نستحسن إنشاء كتابة الدولة للبيئة لدى وزير الداخلية فإننا نفضل إنشاء هيكل وزاري مستقل للبيئة والمدن لارتباط المشاكل الكبرى للبيئة بالمدن الكبرى على الخصوص كما يساهم وزير التجهيز والتهيئة العمرانية في حماية البيئة كالأعمال المرتبطة بإنتاج الماء ومعالجة المياه المستعملة والوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه (38).

ب- الأجهزة المحلية :

تعتبر الجماعات المحلية المؤسسات الرئيسية لحماية البيئة. وهو اختصاص يتطلب وسائل مالية وإطارات مؤهلة وهما مشكلين تعاني منهما الجماعات المحلية منذ زمن طويل فالتنمية المحلية تعتمد -خاصة في البلديات- على إعانات السلطة المركزية التي تعد إعانات مشروطة ومخصصة لإنجاز بعض المشاريع، لا تتمتع في ظلها الهيئة المحلية بحرية الانفاق. وعلى سبيل المثال يمكن للوالي المختص إقليميا أن يتخذ كل الإجراءات التي من شأنها أن توقف الخطر إذا كان محدقا بصحة السكان كإفرازات الغبار التي تسببها المحاجر (39) التي يجب إستغلالها بكيفية تضمن عند نهاية الاستغلال "صلاحية إستعمال الأراضي وتعيد للموقع مظهره النظيف" (40) ونعتقد أنه من الصعب تدارك الآثار التي تسببها المحاجر إذا تواصل الاستغلال لفترة زمنية طويلة ومنها هلاك الغطاء الطبيعي والأشجار وإنتشار الأمراض الصدرية على سبيل المثال. فهل نكتفي بالمظهر النظيف للموقع أم مظهر نظيف ومقبول بيئيا في

---

(38) المادتين 6/3 و5/4 من المرسوم التنفيذي رقم 94-240.

(39) المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165.

(40) المادة 9 من القانون رقم 90-29.

وقت أثبتت بعض الدراسات أن الموقع الذي يقيم فيه الإنسان له دور قوي في احتمالات ولادة أطفال مشوهين خلقيا (41). وقد أجريت هذه الدراسة بالنرويج تحت إشراف الدكتور رولف ترى لي على 270,000 حالة. وإذا كان من الصعب تأكيد هذه النتيجة في غياب معطيات عملية، فإنه لا يمكن إغفال دور العناصر الملوثة الموجودة في البيئة في إنتشار بعض أمراض الحساسية. كما يمكن للوالي أن يقرر التوقيف المؤقت للمنشآت المتسببة في التلوث أو أن يمنع الإستحمام بسبب التلوث (42). وتشكل وسائل التهيئة العمرانية كالمخطط التوجيهي للتهيئة. والتعمير ومخطط شغل الأراضي وسائل قانونية لحماية البيئة إذ يستدعي تحضيرها تدخل كل الأطراف (هيئة محلية - مصالح تقنية-مواطنين). كما أسس قانون الهندسة المعمارية لجنة ولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني كلجنة تقنية إستشارية (43)، تستعين بها الجماعات المحلية للمحافظة على البيئة وهو دعم تقني يساهم في حل مشكلة قلة الاطارات المحلية خاصة على مستوى البلديات.

ج- الأعوان المفوضين والمحلفين :

للبحث عن المخالفات ومعاينتها، يتمتع بعض موظفي البيئة بصفة شرطي البيئة ويؤهلون بذلك لتحرير محاضر المخالفات ويشترك في هذه المهمة موظفوا هياكل الري (44) والصيد والغابات. وتشكل المحاضر التي

---

(41) جريدة الشعب رقم 10888 بتاريخ 1995/12/31.- هل هناك علاقة بين تشوه الأطفال والبيئة؟

(42) المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 1993/07/10 ينظم النفايات الصناعية السائلة (جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 1993/07/14) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 93-164.

(43) المادة 35 وما يتبعها من المرسوم التشريعي رقم 95-07.

(44) المادة 134 وما يتبعها من القانون 83-03 والمادة 143 من القانون 83-17 سبيل المثال.

يحررها هؤلاء الأعوان. بمثابة الدليل عند توقيع العقوبة إلا إذا ثبت عكسها. وينبغي تدعيم سلك التفتيش بالوسائل المادية لإتساع الإقليم المحلي مع ضرورة دعم تكوينهم بصفة مستمرة لتمكينهم من القيام بعملهم مع التركيز على الجانب القانوني لكي لا تكون إجراءاتهم معيبة قانونيا وقابلة للابطال.

د- الجمعيات :

تشكل الجمعيات التي يكون ضمن أهدافها حماية البيئة وسيلة من وسائل المحافظة على البيئة من خلال دورها في إرساء ثقافة بيئية داخل المجتمع عبر برامجها وحملاتها الاعلامية إتجاه الجمهور. وينبغي أن تدرك الجمعيات أن لها الحق في مقاضات الأشخاص المعنوية والطبيعية في حالة الاعتداء على البيئة أو أن تؤسس نفسها كطرف مدني، له مصلحة في الدعاوي (45). كما يمكن للمواطنين بصفتهم ممولين محليين مقاضات الهيئات المحلية عند إهمالها للجانب البيئي أو إهمالها إتخاذ إجراءات المتابعة ضد المخالفين وتضرر من جراء ذلك أشخاص آخرين (46).

3- الوسائل البشرية :

على الرغم من كثافة المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة، إلا أن الاعتداءات ما زالت مستمرة سواء من قبل السلطات الادارية بحجة التنمية أو من قبل الخواص، ومن بين الاسباب التي أدت إلى استمرارية التدهور، ضعف الوسائل البشرية على مستوى الهيئات المحلية خاصة البلديات. فالكاتب العام للبلدية الذي يعد محور السلك الاجتماعي العام بالبلدية والذي ينحصر دوره في التفكير والتحليل

---

(45) المادة 74 من القانون 90-29.

(46) Conseil d'état 23 fevrier 1979-Association des amis des chemins de ronde cité par JEAN MARIE AUBY et autres : Droit public. Economica. sans date d'édition. P. 198.

والتنظيم باعتباره المنسق لعمل المصالح الادارية، يتولى في الوقت الراهن وفي غياب تأطير مناسب كافة الأعمال من شؤون عامة ومالية وعقارية، وإذا كانت قدرة الجماعات المحلية على التوظيف ترتبط بقدرتها المالية، فإنه لا ينبغي أن ننظر إلى عملية التوظيف على أساس أنها عبء على الميزانية المحلية بل هي إستثمار في الموارد البشرية. وتحتاج المجموعات المحلية لتأطير المجال البيئي إلى المهندسين وتقنين في تسيير المحيط الحضري والتعمير والمياه والغابات. كما يجب السهر على تجديد معلوماتهم من خلال التكوين المستديم وهو الدور المنوط بهياكل تكوين إطارات الجماعات المحلية والجامعات عن طريق دورات تكوينية أو شهادات الدراسات المتخصصة.

الخاتمة :

إذا إعترفنا بكثافة القوانين في مجال البيئة، فإن المشكلة المطروحة تتعلق أساسا بالتطبيق السليم لهذه القوانين ليس عن طريق الحرص على تطبيق العقوبات بل باشتراك كل أطراف المجتمع لحملهم على إحترام القانون وبالتالي إحترام البيئة. ومن أجل ذلك يجب أن تدرج البيئة ضمن القيم الموجودة في المجتمع ويكون ذلك من خلال إدراجها ضمن النظام التربوي وترويج ثقافة بيئية تنطلق من الخلية الأولى في المجتمع وهي الزسرة لتكون شاملة فيما بعد. كما يجب العمل على أحساس المجتمع بأهمية المحافظة على البيئة لإرتباطها بنظام الحياة وأن يسير النشاط الإنساني المتعدد الجوانب تسييرا إيكولوجيا (47).

---

(47) GHAOUTI MEKAMCHA " Le continent africain face à la dialéctique environnement-développment. OP. cit. P. 43.